



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 23.10.13

ITEM Nº 017

TC-002820/026/10

Município: Cravinhos.

Prefeito(s): José Francisco Matasso Ferdinando.

Exercício: 2010.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Cravinhos.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 31-07-12, publicado no D.O.E. de 14-08-12.

Advogado(s): Antônio Rodrigo Mariano da Silva, Weslon Charles do Nascimento e Luis Fernando Silveira Pereira.

Acompanha(m): TC-002820/126/10.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pela Prefeitura Municipal de Cravinhos, por meio de seus Procuradores, contra a r. decisão da E. Primeira Câmara publicada em 14.08.12 que, ao apreciar as contas relativas ao exercício de 2010, emitiu parecer favorável à sua aprovação, considerando regulares inclusive a aplicação de recursos do FUNDEB por conta dos termos da Deliberação TC-A 024468/026/11, autorizando a compensação dos valores excedentes entre o ensino geral e a insuficiente aplicação de recursos do FUNDEB, com as recomendações cabíveis e, ainda, determinou o exame em autos apartados das despesas realizadas pelo regime de adiantamentos e no item "Licitações" (fls. 324).

Em síntese de suas razões, o inconformismo do Recorrente recaiu sobre a determinação para formação dos autos apartados e dos ajustes realizados nos cálculos dos gastos oriundos do FUNDEB.

Anota que, quando da análise da aplicação dos recursos destinados ao FUNDEB do exercício de 2010, a fiscalização procedeu ajuste consistente na soma de R\$ 44.565,75, em razão da exclusão de: a) R\$ 29.545,29 referente a despesas pagas com recursos próprios; b) R\$ 258.678,23 relativos a despesas pagas com o saldo do exercício anterior; c) R\$12.850,70 pela realização de despesas impróprias e, inclusão de: a) R\$ 193.836,17 correspondente a despesas com Plano de Saúde para os profissionais do Magistério que foram remanejadas das despesas com o magistério para as demais despesas; b) R\$151.803,80 de restos a pagar de 2009 pagos com os recursos recebidos em 2010.

Entretanto, defende que a glosa no valor de R\$ 258.678,29, referente ao saldo do exercício anterior, não deveria ter sido realizada, tendo em vista a inexistência de qualquer tipo de saldo residual, conforme julgamento proferido nos autos do TC-422/026/09.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Para corroborar a alegação da inexistência de saldo residual, acosta ao presente pedido de reexame, o cálculo elaborado pela Assessoria Técnica referente à aplicação dos recursos do FUNDEB do exercício de 2009, onde se verifica que o Município aplicou 102,73%, não existindo, desta forma, qualquer saldo residual financeiro a ser aplicado em 2010.

Atribui o equívoco a uma falha no lançamento dos pagamentos no Sistema AUDESP, porque muito embora as despesas assumidas tenham sido empenhadas para serem custeadas com recursos de 2010, a Tesouraria erroneamente indicou a fonte de recursos como sendo proveniente de repasses do FUNDEB de 2009.

Assim sendo, assevera que os ajustes efetuados pela fiscalização não encontram fundamento, merecendo a retificação dos resultados apresentados, fazendo-se incluir o valor de R\$ 258.678,23, indevidamente excluído relativamente ao saldo da conta do FUNDEB de 31/12/2009, pois nesta data não existia parcela diferida ou recurso não utilizado, conforme se depreende da análise dos recursos destinados ao FUNDEB do exercício de 2009 - TC- 422/026/09.

Neste sentido, refazendo os cálculos da aplicação dos recursos do FUNDEB em 2010, ou seja, desconsiderando-se o ajuste (glosa) feito pela fiscalização no valor de R\$ 258.678,23, a título de sobra (saldo) do exercício de 2009, afirma que o Município aplicou integralmente os recursos do FUNDEB, fato este que não enseja o remanejamento do valor excedente aplicado no ensino global para cômputo na aplicação do FUNDEB.

Desta forma, pleiteia que, cumprida a aplicação dentro da lei, o apontamento seja desconsiderado no presente recurso.

Insurge-se ainda quanto à determinação para exame em autos apartados, das despesas realizadas pelo regime de adiantamento e no item “Licitações” (Convites nºs 001, 002 e 006/2010), defendendo sua legalidade e transcrevendo trechos de julgados desta E. Corte, nos quais as mesmas falhas nos certames foram consideradas improcedentes.

Sobre os adiantamentos, alega que a matéria se encontra *sub judice*, tendo em vista o ajuizamento por parte do Ministério Público local, de medida cautelar em face de servidores públicos.

Também informa que a Administração Municipal não se descurou da matéria, ou seja, com base em seu poder-dever de controle interno, o Prefeito Municipal ordenou a instauração de sindicância administrativa para apuração dos fatos e responsabilidades.

Aduz que todas as providências foram adotadas por parte da Administração, que inclusive está comunicando ao Ministério Público o andamento do procedimento administrativo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Diante disto, inclusive de que o Ministério Público está de posse de todos os processos de adiantamentos realizados de 2001 até 2010, em observância ao princípio da eficiência, entende que a formação dos autos apartados poderá até ensejar em reconhecimento de alguma impropriedade e, que ao final, resultará na expedição de determinação para adoção de providências por parte do Município, sendo que na seara administrativa, o Município já adotou e comprovou nos autos as providências que poderiam ser determinadas pela Corte de Contas, ressaltando que tal entendimento não tem o condão de minimizar as prerrogativas deste Tribunal de Contas, mas apenas de fiel observância ao princípio da eficiência e da celeridade processual.

Enfim, o Recorrente solicita que a E.Corte receba seu apelo, para que seja acolhido e, por consequência, determinada a suspensão da formação de autos apartados e o reconhecimento da aplicação integral dos recursos do FUNDEB.

O Setor especializado em gastos do ensino da Assessoria Técnica entende que o recorrente conseguiu demonstrar que não houve saldo residual do FUNDEB/2009 para ser aplicado no exercício de 2010 e que foram utilizados em sua integralidade os recursos do FUNDEB recebidos naquele exercício, não mais subsistindo a anotação dos R\$ 95.632,75 faltantes do FUNDEB (fls.358/361).

Pelo aspecto jurídico, Assessoria Técnica manifesta-se pelo não conhecimento do Pedido de Reexame, dada a ausência do interesse de agir da recorrente, citando lições doutrinárias e julgados para embasar sua posição (fls.362/365), com o endosso de sua i. Chefia (fls.366).

O d. MPC registrou entendimento de que a decisão que determina a formação de apartado é irrecorrível, na medida em que apenas visa à devida instrução da matéria, com ampliação do contraditório e da ampla defesa.

Disse mais, que por não trazer consigo qualquer carga decisória acerca do mérito da questão separada para análise posterior, entende que a decisão de formação de apartado não pode ser atacada pelo pedido de reexame, cabendo à interessada o exercício de seu direito constitucional de defesa nos autos formados especificamente para a análise detida dos temas tratados.

Quanto ao FUNDEB, relembra que o Parecer combatido expressamente reconhece a aplicação de 100,00% dos recursos, não dando guarida, com isso, à pretensão da recorrente.

Entende que, decidida a questão principal, ou seja, estabelecido no dispositivo do Parecer a aplicação total dos recursos do FUNDEB, inviável o manejo do pedido de reexame (recurso *lato sensu*) para simples alteração da fundamentação utilizada, visto que ao recorrente falta a utilidade inerente ao interesse recursal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sobre o tema, cita doutrina de DIDIER JR., fazendo referência a BARBOSA MOREIRA em seus Comentários ao Código de Processo Civil, ensinando que: "não se pode recorrer apenas para discutir o fundamento da decisão; é preciso discordar da conclusão a que chegou o órgão jurisdicional. Não há utilidade na discussão sobre os fundamentos, sem alterar a conclusão, pois a motivação não fica imutável pela coisa julgada material (art. 469, CPC).¹

Considera que como o Parecer em reexame já apontava a aplicação de 100% dos recursos do FUNDEB, o pedido carece de um de seus requisitos de admissibilidade, razões pelas quais manifesta-se pelo não conhecimento do recurso, opinando seja mantido na íntegra o Parecer Prévio expedido pela E. Primeira Câmara do Tribunal de Contas de São Paulo (fls. 369).

É o relatório.

GC.CCM-23

¹ DIDIER JR., Fredie e CUNHA, Leonardo José Carneiro da. "Curso de Processual Civil", 3º Volume, p. 53. Editora *Juspodivm*, 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

TRIBUNAL PLENO

Sessão de: 23/10/2013 Item nº: 017

Processo nº: TC-2820/026/10

Assunto: Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Cravinhos, relativas ao exercício de 2010.

Em Exame: Pedido de Reexame

Procuradores: Antônio Rodrigo Mariano da Silva – OAB/SP: 209.146
Welson Charles do Nascimento – OAB/SP: 262.779

Em preliminar:

Das decisões monocráticas ou coletivas desta E.Corte sempre é possível a interposição de recursos próprios para a rediscussão do seu mérito.

No entanto, antes de serem avaliadas as razões apresentadas pela Recorrente, para a sua admissão, se faz necessária a verificação dos pressupostos de admissibilidade estabelecidos em regras processuais.

Assim, favorece ao Recorrente a tempestividade da apresentação de sua peça; e, do mesmo modo, é possível ser reconhecido que seja parte legítima e a adequação jurídica do apelo.

No entanto, ainda em preliminar, mas suficiente para que o recurso não seja conhecido, considero que o inconformismo da Recorrente não se sustenta, uma vez que não houve prejuízo.

Lembro que a determinação recorrida de exame em autos apartados teve tão somente o condão de aprofundar a análise de determinada matéria, constituindo-se novo processo, dentro da competência de fiscalização pertinente ao controle externo exercido por esta E.Corte, no qual será dada oportunidade de contraditório e ampla defesa ao Recorrente, inclusive, com os recursos próprios daquele novo processo.

Portanto, não há, à evidência, quaisquer prejuízos ao Recorrente.

Indico, desse modo, que o direito de recorrer está subordinado à existência de um interesse direto na reforma ou modificação do despacho ou sentença, quando o agente se viu lesado pela decisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Recorre quem teve sucumbido seu interesse, necessitando, assim, do socorro jurisdicional.

Nessa quadra,

*“Interesse Processual. Trata-se do interesse processual, condição da ação, e não do interesse de direito material, que respeito ao mérito (Arruda Alvim, Trat, I, 323). **O interesse processual se consubstancia na necessidade de o autor vir a juízo e na utilidade que o provimento jurisdicional poderá lhe proporcionar**”².*

*“O conceito de interesse processual (arts. 267 – VI e 295 – caput – III) **é composto pelo binômio necessidade-adequação**, refletindo aquela a indispensabilidade do ingresso em juízo para a obtenção do bem da vida pretendido e se consubstanciando esta na relação de pertinência entre a situação material que se tenciona alcançar e o meio processual utilizado para tanto”³.*

*“Diz-se, pois, que o interesse de agir é um interesse secundário, instrumental, subsidiário, de natureza processual, **consistente no interesse ou necessidade de obter uma providência jurisdicional** quanto ao interesse substancial contido numa pretensão.*

*Basta considerar que o exercício do direito de ação, para ser legítimo, pressupõe um conflito de interesses, uma lide, cuja composição se solicita do Estado. Sem que ocorra a lide, o que importa numa pretensão resistida, não há lugar à invocação da atividade jurisdicional. **O que move a ação é o interesse na composição da lide (interesse de agir)**, não o interesse em lide (interesse substancial)”⁴.*

Repito, não poderia o Recorrente inibir determinação para a formação de apartados ou mesmo a edição de recomendações ou informações aos demais órgãos, porque, se assim fosse possível, haveria grave prejuízo ao sistema de controle externo constitucional atribuído a esta E.Corte.

Aliás, conforme decisão proferida pelo E. Tribunal Pleno, em Sessão de 07.02.07, nos autos do TC-1922/026/04, sob Relatoria do e. Conselheiro Robson Marinho, não conheceu recurso que pretendia inibir determinação de natureza autônoma ao juízo proferido sobre as contas.

Nesse sentido, conforme transcrição daquele r. voto proferido:

“Como já decidiu este e. Plenário nos autos do TC-2934/026/02, não se entende possível recorrer de decisão que aparta do exame das contas matéria — de natureza autônoma em relação a esta — por ser reanalisada

² Nery Junior, Nelson. *Código de processo civil comentado e legislação processual civil extravagante em vigor*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p. 256.

³ Negrão, Theotônio. *Processo Civil e legislação processual em vigor*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 102.

⁴ Santos, Moacir Amaral. *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil*. São Paulo: Saraiva, 1985, pp. 128/129.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



com a minudência necessária, uma vez que não se vê aí prejuízo que caracterize o indispensável interesse de agir da parte e, por conseguinte, justifique e sustente a interposição do recurso.
Em sendo assim, voto pelo não-conhecimento do pedido de reexame”.

Também nesse sentido, foi o decidido no pedido de reexame das contas do Município de Barrinha, tratadas nos autos do TC-2797/026/10, sob minha relatoria, em Sessão de 03.04.2013 deste E. Tribunal Pleno.

O mesmo raciocínio aplica-se à questão do FUNDEB.

Como bem destacado pelo d. MPC, o r.Parecer em reexame expressamente reconheceu a aplicação de 100,00%⁵ dos recursos do FUNDEB, restando estabelecida a aplicação total dos recursos, sendo, portanto, impossível o prosseguimento do pedido de reexame que procura simplesmente alterar a fundamentação utilizada, carecendo o recurso de um de seus requisitos de admissibilidade, qual seja, existência de um interesse direto na reforma ou alteração da decisão.

Assim, por todo o exposto, não reconhecendo a utilidade possivelmente existente nas alterações pleiteadas, na esteira da manifestação da Assessoria Técnica que examinou os aspectos jurídicos, sua Chefia e d. MPC, **não conheço do recurso interposto.**

GCCCM-23

⁵EMENTA: MUNICÍPIO: CRAVINHOS. CONTAS DO EXERCÍCIO: 2010. Aplicação Total no Ensino: 27,75%. Investimento no Magistério com recursos do FUNDEB: 61,79%. Total de Despesas com FUNDEB: 100,00% (apurado pela ATJ). Despesas com Saúde: 19,68%. Gastos com Pessoal: 43,86%. Déficit Orçamentário: 1,37% (R\$1.109.039,36). Transferência financeira para a Câmara: 3,11%. Encargos Sociais: em ordem. Remuneração dos Agentes Políticos: em ordem. Precatórios: em ordem. Abertura de Apartados. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DA PREFEITURA, COM RECOMENDAÇÕES. Vistos, relatados e discutidos os autos.

A E.Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em Sessão de 31 de julho de 2012, pelo voto da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, bem como do Conselheiro Antonio Roque Citadini, Presidente, e do Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, emitiu parecer favorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de CRAVINHOS, exercício de 2010, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal, determinando, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com recomendações.