

=====

TC-002979/026/06

Município: Mirandópolis.

Prefeito: José Antônio Rodrigues.

Exercício: 2006.

Requerente: José Antônio Rodrigues - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 04-11-08, publicado no DOE-SP de 27-11-08.

Advogados: Manoel Bomtempo, Marcos Vinicius Liberato Borges, Cristiane Caldarelli e outros.

Acompanham: TC-002979/126/06, TC-002979/226/06, TC-002979/326/06 e TC-005953/026/09.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Em sessão de 04-11-08, a E. Primeira Câmara emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRANDÓPOLIS**, exercício de 2006.

Para tanto, censurou, sobretudo:

(a) A insuficiente aplicação total no ensino, que correspondeu a apenas 24,9% da receita de impostos, inferior ao mínimo determinado pelo artigo 212 da Constituição.

(b) O descumprimento da sistemática estabelecida pelo artigo 100 da Constituição e pela Emenda n. 30, de 2000, para quitação dos precatórios judiciais e a falta de informações importantes relativas ao saldo dos débitos e ao pagamento realizado.

1.2 Inconformada, o Prefeito Responsável apresentou pedido de reexame (fls. 252/255), com documentos (fls. 256/318).

(a) Em relação às despesas com o ensino, sustentou que documento anexo (n. 1) comprova que a servidora Ikuko Ikazi esteve lotada, em 2006, no Setor Municipal de Alimentação Escolar, nele desenvolvendo, com exclusividade, suas funções. Assim, os correspondentes gastos com salários e encargos devem ser reintegrados no cálculo do percentual de aplicação no Ensino, nos termos do artigo 70 da Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB). Conforme pacífica jurisprudência da Corte, também devem ser incluídas no cálculo as despesas com o pessoal da merenda, inclusive merendeiras. Ademais,

documento anexo (n. 2) comprova o pagamento, depois de 31-01-06, de despesas inscritas em restos a pagar em 2005 e não computadas naquele exercício; elas devem ser agora consideradas.

(b) Por outro lado, o relatório da auditoria (fl. 45) demonstra a previsão, na Lei Orçamentária Anual (LOA) para 2006, de dotação de R\$ 531.500,00 para pagamento de precatórios (cf. balancete de despesas de dezembro, fichas 43, 63, 71, 117 e 254). O valor era suficiente para atender o mapa de precatórios enviado pelo E. Tribunal de Justiça até 1º-07-05. Documento agora apresentado (n. 3), comprova que negociação pelo credor originário do precatório com terceiro impediu a Administração de efetuar o pagamento à época, tendo em vista a existência de processo judicial em trâmite e a declaração da cessão de crédito, com comunicação do resolvido ao Município.

1.3 Instada (fl. 319), a Unidade de Cálculo da Assessoria Técnica (fls. 320/322) destacou que o Prefeito insiste na reintegração das despesas com salários e encargos relativos à servidora Ikuko Kazi. Apresenta, com o recurso, declaração da Diretora do Departamento da Educação, do Presidente do Conselho de Acompanhamento do FUNDEB e do Diretor da Fazenda do Município (fl. 258)¹, esclarecendo as funções por ela desempenhadas. Apresenta, ainda, cópias de ofícios e planilhas de prestações de contas de despesas com programas de alimentação escolar, subscritos pela servidora, como "Encarregado de Setor - Setor Municipal de Alimentação Escolar de Mirandópolis"

¹ "A servidora municipal Ikuko Kazi, lotada no Departamento Municipal de Educação - Setor Municipal de Alimentação Escolar, no exercício de 2006, tem como responsabilidade e executou a Coordenação do Programa Municipal de Alimentação Escolar, prestou contas trimestralmente ao CAE - Conselho Municipal de Alimentação Escolar, conferiu pedidos de compras relacionados com a merenda escolar, acompanhou as licitações a que pertence à alimentação escolar, acompanhou a entrega, saída e estocagem de gêneros alimentícios, bem como, cálculo para emissão de guias de remessa, elaborou o Plano Anual do Programa Municipal de Alimentação Escolar, o Relatório Trimestral do CAE e outros correlatos, tais como: acompanhou, analisou e auxiliou nas prestações de contas dos convênios vinculados ao ensino, bem como auxiliou nos demonstrativos referente à aplicação no ensino e aplicação dos convênios, e balancetes analíticos para acompanhamento das despesas vinculadas ao FUNDEF, todos utilizados para instruir os membros do CACS - FUNDEB e CAE, quando da realização de seus trabalhos para dar maior segurança nos dados, em obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal n. 101, de 04-05-00".

(fls. 259/271). Diante da documentação acrescida, considerou existentes, agora, "registros capazes de demonstrar que a Servidora desempenhou funções administrativas necessárias ao Setor de Alimentação Escolar", a permitir que os gastos inicialmente impugnados (R\$ 23.419,20, fl. 39) sejam considerados no mínimo educacional, elevando a aplicação total a 25,12%² e atendendo ao artigo 212 da Constituição.

A Unidade de Economia (fls. 323/327) concluiu pelo não provimento do apelo e acrescentou que, malgrado o valor não pago relativo às ações de natureza alimentar (R\$ 6.862,79) seja de pequena monta e, por conseguinte, não altere os resultados contábeis (econômico/financeiro), o Recorrente não comprovou suas alegações, deixando de oferecer documentos suficientes para afastar a irregularidade.

A Unidade Jurídica (fls. 328/331) manifestou-se pelo não provimento. Ressaltou que o valor de precatórios pago no exercício é inferior ao somatório dos mapas orçamentários do período, evidenciando a falta de pagamento de credores alimentares, no valor de R\$ 6.862,70 (fl. 473, Anexo III). Destacou, também, o fato de o próprio interessado ter admitido, alhures, a existência de saldo de precatórios de R\$ 4.425.548,54, sem registro nas peças contábeis, inclusive do valor relativo à supressão de pagamento.

A ilustre chefia do órgão técnico (fl. 332) não destoou.

1.4 A digna SDG (fls. 333/334) não viu motivo para alteração do parecer porque, em relação aos precatórios, "o Município não carrega documentação fidedigna a comprovar... o alegado; não mostra peças documentais atestando a impossibilidade de se realizar quitação das pendências; tampouco decisões judiciais a suspender a adimplência financeira. Sendo assim, persistem os números da instrução inicial segundo os quais a Fazenda Municipal quitou, em 2006, somente 8,07% do último mapa orçamentário, nada enfrentando, por conseguinte, quanto ao saldo de anos

² Quadro do Ensino:

	Valor - R\$	%
Receita de Impostos e Transferências	17.637.318,10	100
Aplicação Mínima Obrigatória	4.409.329,50	25
Aplicação Acolhida no Parecer	4.407.340,62	
(+) Salário Encargos Sra. Ikuko Kazi	23.419,20	
Aplicação Apurada após Pedido de Reexame	4.430.759,82	25,12

anteriores; para isso... o percentual aqui tido mínimo é de 10%. Referentemente à Educação e após a agregação de servidor que laborou a merenda escolar, depois dessa correta inclusão, vem revelar o Setor de Cálculos que a despesa educacional cravou 25,12%, atendendo o Município ao artigo 212 da Constituição”.

1.5 Encerrada a instrução, o Prefeito requereu e obteve vista dos autos.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O Parecer foi publicado no DOE-SP de 27-11-08 (fls.241), de modo que é tempestivo o recurso, interposto em 08-01-09 (fls. 252/255; documentos, fls. 256/318).

2.2 Também presentes os demais requisitos de admissibilidade, voto pelo conhecimento do pedido de reexame.

3. VOTO - MÉRITO

3.1 O Parecer recorrido considerou insuficiente o investimento total no ensino, em afronta ao artigo 212 da Constituição.

Apurou aplicação de apenas 24,9% da receita de impostos e transferidos, consoante cálculo assim resumido às fl. 238 dos autos:

	Valor - R\$	%
Receita de Impostos e Transferências	17.637.318,10	100
Aplicação Mínima Obrigatória	4.409.329,53	25
Despesas com Educação Infantil	570.512,21	3,24
Despesas com Ensino Fundamental	3.836.828,41	21,75
Total Geral das Despesas no Ensino	4.407.340,62	24,99

Dos valores que compõem essa síntese, a Auditoria (fls. 38/40) excluiu das despesas o valor de R\$ 23.419,20 pagos à servidora Ikuko Ikazi, tendo em vista estar lotada na Diretoria da Fazenda da Prefeitura; tratar-se-ia, então, de "despesas com servidores da educação em desvio de função", não computáveis no cálculo de investimento, por expressa prescrição do artigo 71, VI, da LDB.

O recurso trouxe, contudo, declaração da Diretora do Departamento da Educação, do Presidente do Conselho de Acompanhamento do FUNDEB e do Diretor da Fazenda do Município (v. item 1.2, retro) de que a servidora em causa está lotada no Setor Municipal de Alimentação Escolar e executou a Coordenação do Programa Municipal de Alimentação Escolar. A declaração de fls. 258 (v. nota de rodapé n. 1) e outros documentos apresentados (fls. 259/276) demonstram que a servidora era, no período em exame, Encarregada do Setor de Alimentação Escolar, responsável pelo controle de entradas e saídas dos gêneros alimentícios da merenda escolar, pela elaboração dos balancetes de controle, pela prestação de contas dos valores percebidos do PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar e outros Convênios, inclusive prestação de contas trimestral junto ao CAE - Conselho Municipal de Alimentação Escolar.

À vista da nova prova, é correta a conclusão convergente dos órgãos técnicos desta Corte de que existem, agora, "registros capazes de demonstrar que a Servidora desempenhou funções administrativas necessárias ao Setor de Alimentação Escolar", a permitir que os gastos inicialmente impugnados (R\$ 23.419,20, fl. 39) sejam agora incluídos no cálculo do investimento no ensino, que fica assim definido:

	Valor - R\$	%
Receita de Impostos e Transferências	17.637.318,10	100
Aplicação Mínima Obrigatória	4.409.329,53	25
Despesas com Educação Infantil	570.512,21	3,24
Despesas com Ensino Fundamental	3.836.828,41	21,75
Total Geral das Despesas no Ensino	4.407.340,62	24,99
(+) Salário Servidora-Merenda Funções Adm.	23.419,20	
Total Geral - Despesas com Ensino	4.430.759,82	25,12

Está demonstrado, portanto, que o Município cumpriu o exigido pelo artigo 212 da Constituição, com a aplicação de 25,12% das receitas de impostos e transferidos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

3.2 (A) Quanto ao cumprimento da sistemática constitucional para quitação dos precatórios judiciais (artigo 100 da Constituição; Emenda n. 30/2000), esta Corte há muito pacificou seu entendimento a respeito do pagamento mínimo que deve ser feito pela Administração, em cada exercício, para dar cumprimento ao dever constitucional de quitar seus precatórios. Considerou, para tanto, as prescrições constitucionais citadas, bem como a reiterada orientação do Colendo Supremo Tribunal Federal de que o cumprimento dos precatórios deve atender à "reserva do possível", não cabendo exigir além daquilo que o Município possa pagar sem desatender as outras necessidades essenciais da população. Longa construção a respeito conduziu ao entendimento, há muito firmado, de que o pagamento mínimo corresponde ao valor de 10% do estoque anterior, acrescido do correspondente ao mapa orçamentário do exercício. O tratamento é condescendente, porque pressupõe que todo o passivo anterior corresponda a precatórios de natureza não alimentar e a débitos anteriores à Emenda n. 30, de 2000, e, portanto, a ela sujeitos, o que raramente corresponde à realidade.

(B) No caso concreto, a Auditoria (fls. 44/45) e o voto condutor do parecer recorrido apresentaram a seguinte posição no exercício de 2006, agora examinado:

	Valor - R\$
Saldo Anterior de Precatórios	
Mapa de Precatório do Exercício	415.059,79
Valor Efetivamente Previsto na LOA	49.500,00
Valor Empenhado e Pago no Exercício em Exame	33.500,00
Saldo dos Precatórios em 31-12-06	381.559,79

Os autos informam, também, a composição dos mapas orçamentários, datados de 05-08-04 (fls. 473/475 do Anexo)³.

Como se verifica, o Município empenhou e pagou apenas R\$ 33.500,00, quantia inferior ao que deveria ser pago no exercício: R\$ 47.682,49 (R\$ 6.862,79 (natureza alimentar e de pequeno valor, que deveria ser quitado integralmente) + R\$ 40.819,70 (10% do saldo do exercício anterior)).

Evidente, portanto, que não se cumpriu, minimamente, as prescrições constitucionais.

(C) Os documentos juntados com o pedido de reexame (fls. 297/318) consistem em:

a) Informação n. 1356/06, de 23-10-06, da Contadora do E. Tribunal de Justiça, referente a precatório em que figura como F. S. FERRAZ - ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA. Faz alusão a ofício de 29-06-05, do MM. Juízo de Mirandópolis, comunicando cessão de crédito nos autos de cobrança n. 00305/92, que se refere ao precatório (fls. 44/55). Fez a observação de que "os depósitos são feitos nos autos da ação principal, sob a direta responsabilidade das entidades devedoras (artigo 336, IV do RITJESP, alterado pelo Assento Regimental n. 356/03), a quem compete, única e exclusivamente, por meio de seus órgãos técnicos, proceder à atualização do débito de sentença judicial à época do pagamento, devendo ser observados os parâmetros da conta originária, bem como os termos das Emendas Constitucionais 30, de 13-09-00 e 27, de 12-06-02, se for o caso".

b) Ofício n. 788/05, do MM Juiz de Direito de Mirandópolis, comunicando à E. Presidência do Tribunal a cessão de crédito acima citado a JARDIM DO COUNTRY EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.

c) Documento assinado pelo advogado Mituru

³ Mapas orçamentários de 05-08-04 (fls. 473/475 do Anexo):

Nº Autos	Natureza	Credor	Valor
401/00	Alimentícia	Alexandre Faraço	1.371,87
847/97	Alimentícia	Paulo Sérgio Ferreira	5.490,92
498/01	Desaprop.	Rio Preto Prods. Petróleo Ltda.	10.164,55
259/01	Desaprop.	Manoel Arthur Amorosimo	22.197,87
352/03	Desaprop.	Fazendo do Estado de São Paulo	841,78
305/92	Desaprop.	F.S.Ferraz-Engº e Construções Ltda.	374.992,80
		Total	415.059,79

Nishizawa de 09-12-04 da cessionária (JARDIM DO COUNTRY LTDA.), informando ao MM. Juízo de Mirandópolis a cessão do crédito pela F. S. FERRAZ LTDA. e requerendo sua homologação e conseqüentemente alteração do pólo ativo da demanda contra a Prefeitura.

d) Decisão de 29-02-08 do MM. Juiz de Direito Vicente Benedito Battagello, do seguinte teor: "acolho o pedido de Credor e DECLARO INEFICAZ A CESSÃO DE CRÉDITO, realizada entre a executada F. S. Ferraz Engenharia e Construções Ltda. (cedente) e Jardim do Country Empreendimentos Imobiliários Ltda. (cessionária), nos autos do processo n. 305/92, em trâmite pela 1ª Vara Cível da Comarca de Mirandópolis, reconhecendo a fraude à execução com relação a presente ação (artigo 593, inciso II, do Código de Processo Civil)" (gn).

e) Documentos relativos a pagamentos que teriam sido efetuados pela Prefeitura, por conta do citado precatório:

Data Pagto.	Tipo Docto.	Favorecido	Valor - R\$	Fls.
20/02/08	Transf. Bancária	Jardim do Country Empreend.Imob.	100.000,00	304
23/10/07	Transf. Bancária	Jardim do Country Empreend.Imob.	60.000,00	308
20/03/08	Transf. Bancária	Jardim do Country Empreend.Imob.	68.079,91	314
20/03/08	Guia Dep.Judicial	Jardim do Country Empreend.Imob.	21.920,09	315
Total			250.000,00	

Nenhum dos eventos noticiados autorizava a Prefeitura a descumprir o sistema definido pela Constituição Federal para quitar precatórios.

A uma, porque competia à Prefeitura efetuar o pagamento mínimo de 2006, depositando na ação em que foi constituído o precatório, para que o Judiciário desse o destino cabível (a benefício do cedente ou do cessionário);

A duas, porque a cessão foi declaração ineficaz pelo Poder Judiciário, porque não passou de fraude à execução;

A três porque pagamentos eventualmente realizados nos exercícios posteriores, de 2007 e 2008 (cf. quadro acima), não eliminam a falta do pagamento mínimo em 2006. As contas anuais dos Municípios são analisadas, consoante emerge da Constituição (31, § 2º; 48, II; 71, II; 165, III e § 5º), sob a ótica do princípio da anualidade. Pagamentos de precatórios feitos em exercícios posteriores repercutem apenas nas contas dos correspondentes exercícios.

3.3 A tudo acresce que a Auditoria (fl. 450) informou, ainda, que o Executivo Municipal, até 31-12-06,

não havia registrado contabilmente o valor dos precatórios pendentes de pagamento, no valor de R\$ 381.559,79.

Portanto, o Executivo feriu o princípio da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º, da LRF), da evidenciação contábil (artigo 85 c.c. o 89, ambos da Lei Federal n. 4.320/64) e da competência (artigo 50, II, da LRF e artigo 35, II, da Lei n. 4.320/64), além dos artigos 92, 98, 102, 103, 104 e 105 da Lei Federal n. 4.320/64 c.c artigos 10 e 30, § 7º, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Trata-se de irregularidade suficiente para comprometer as contas.

3.4 Registro, por fim, que as contas do exercício anterior, de 2005, receberam parecer desfavorável desta Corte, apontando a falta de pagamento de precatórios (TC-2527/026/05, publicado em 11-07-07, 08-01-08 e 25-03-08).

Igualmente as contas de 2007 (TC-002116/026/07), relator o E. Conselheiro EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO, receberam parecer desfavorável desta Corte, em sessão da E. Primeira Câmara de 30-06-09, pendente de recurso. O voto condutor do julgamento apontou a falta de inscrição, na contabilidade, da dívida decorrente de sentenças judiciais.

3.5 Diante do exposto, acolho as manifestações convergentes dos órgãos técnicos desta Corte. Afastando, porém, a irregularidade no tocante ao cumprimento do artigo 212 da Constituição, nego provimento ao recurso, diante das demais graves falhas subsistentes nas contas.

Em atenção ao expediente TC-5953/026/09, transmita-se ao Doutor José Eduardo Diniz Rosa, E. Procurador de Justiça, cópia dos pareceres emitidos e das correspondentes notas taquigráficas.

Sala das Sessões, 30 de setembro de 2009.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO