



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 23/09/2015 – ITEM 36

PEDIDO DE REEXAME

TC-001857/026/12

Município: Barretos.

Prefeito: Emanuel Mariano Carvalho.

Exercício: 2012.

Requerente: Emanuel Mariano Carvalho – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 21-10-14, publicado no D.O.E. de 20-11-14.

Advogados: Janaína de Souza Cantarelli, Francisco Antonio Miranda Rodriguez, Clayton Machado Valério da Silva, Marcelo Palavéri, Yuri Marcel Soares Oota e outros.

Acompanham: TC-001857/126/12 e Expediente(s): TC-000058/008/13, TC-000288/008/13, TC-000289/008/13, TC-000486/008/12, TC-018574/026/12, TC-023818/026/14, TC-025030/026/12, TC-030721/026/12, TC-035908/026/12, TC-040057/026/13 e TC-040058/026/13.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual: UR-8 – DSF-II.

RELATÓRIO

Em sessão de 21.10.2014, a Primeira Câmara decidiu emitir parecer desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de Barretos, relativas ao exercício de 2012, em razão de várias incorreções verificadas, quais sejam: infringência às disposições dos artigos 212 da Carta Federal (ensino global 23,45%), 42 da Lei Fiscal, 59, § 1º, da Lei Federal 4320/64 e inciso VII, do artigo 73 da Lei Eleitoral; não disponibilização dos dados referentes aos requisitórios de baixa monta para a Unidade Fiscalizadora desta Corte, impendindo a verificação de sua situação; e, por fim, o indicado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

pela UR-8 em relação à coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos, por causar sérios prejuízos à saúde da população e ao meio-ambiente.

Buscando a reforma do Parecer, houve interposição de Pedido de Reexame.

Em relação ao ensino, especificamente quanto aos restos a pagar glosados porque não pagos até 31.01.2013, observou que a Prefeitura, em 31.12.2012, tinha disponibilidade financeira suficiente para respaldar a liquidação dos mesmos, sendo que o não pagamento até 31.01.2013 decorreu da vontade do novo gestor do Município, não tendo o recorrente controle sobre essa situação.

Ressaltou que a Prefeitura pagou entre 01.02 a 31.12.2013 a quantia de R\$ 2.655.975,39, entendendo que esses valores deveriam compor o rol de despesas da educação de 2012, sob pena de não serem apropriados em nenhum outro exercício, visto que também não foram incluídos nos dispêndios de 2013.

Citou decisão proferida por esta Corte, quando da apreciação das contas da Prefeitura Municipal de Ilha Solteira, relativas ao exercício de 2006, em que tal entendimento fora aceito.

Indicou, também, que no TC-2359/026/07 o E. Plenário desta Corte permitiu que, excepcionalmente, os restos a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

pagar quitados após 31 de janeiro de determinado exercício poderiam compor os cálculos do ensino, por tratarem-se de despesas empenhadas no exercício anterior, valorizando-se o regime de competência.

Assim, rogou que os restos a pagar de 2012 pagos após 31.01.2013 fossem apropriados nos cálculos do ensino do exercício em que a despesa fora empenhada.

Requeru, também, que fosse incorporada parte das despesas administrativas do setor de contabilidade e finanças, visto ser esse o único responsável pelo processamento de todos os empenhos, inclusive os da Educação.

Sustentando se tratar de gasto ligado à atividade meio, considerou que estava amparado pelo artigo 70, inciso V, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Assim, com base no número de empenhos emitidos, dividiu o custo da folha de pagamento da Secretaria Municipal de Administração e Finanças na proporcionalidade dos gastos efetuados à conta da educação.

Com as inclusões ora citadas, elaborou novo quadro, indicando que a Prefeitura aplicou, em 2012, 29,53% das receitas advindas de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Em relação ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, afirmou que a Administração não contraiu novas despesas durante os últimos oito meses de 2012.

Assinalou que, em 30.04.2012, a Prefeitura possuía várias obras empenhadas e contratadas, sendo que o que ocorreu dentro dos últimos oito meses foi a liquidação da despesa.

Expôs que as despesas não processadas existentes em abril de 2012 também englobavam valores de convênios celebrados com Órgãos Federais e Estaduais, portanto igualmente com sua liquidação dentro dos já referidos 8 meses, não caracterizando, dessa forma, que a Prefeitura contraíra novas despesas.

Assinalou, também, que as obrigações assumidas no período de 01.05 a 31.12.2012 eram resultantes de despesas preexistentes, imprescindíveis à continuidade da prestação de serviços públicos essenciais, sendo os casos da folha de pagamento, encargos sociais, coleta de lixo, medicamentos, merenda escolar, combustíveis e custos necessários para a manutenção da máquina pública, as quais haviam sido contratadas antes do período de vigência e restrição da Lei (até 30.04).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

Citou decisão nesse sentido, proferida no TC-2258/026/00.

Asseverou, ainda, que o citado artigo 42 restringe-se apenas às obrigações assumidas nos últimos oito meses do mandato, não atingindo outros períodos.

O recorrente elaborou o quadro de fls. 680/681, indicando que a situação da Prefeitura em 31.12.2014 era deficitária em R\$ 4.284.000,37, apontando ser esse montante inexpressivo frente à RCL do Município, a qual atingiu mais de 273 milhões de reais.

Por fim, entendeu não ser pertinente a aplicação do artigo 42, considerando apenas as disponibilidades financeiras e obrigações referentes a determinada fonte de recursos, observando que, nem a LRF, nem o Manual do Tribunal disciplinaram a questão dessa forma.

Em relação às despesas com publicidade e propaganda oficial, apontou que no exercício apenas ocorreram publicações relacionadas a editais, contratos, relatórios da LRF, divulgação de programas relacionados à Secretaria da Educação, Saúde e Assistência Social, além de divulgação de calendários de eventos culturais e esportivos do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Expôs que, da leitura do inciso VII, do artigo 73 da Lei Eleitoral, se tem a impressão que todas as despesas com publicidade do Município estariam sujeitos à limitação imposta pela norma, qual seja, a de que os gastos não podem exceder a média dos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior a eleição.

Argumentou, contudo, que houve defeituosa técnica de redação, pois seria absurdo restringir-se as despesas com publicação de atos oficiais do Município, situação que levaria ao desrespeito ao princípio constitucional contido no "caput", do artigo 37 da Carta Federal.

Registrou, ademais, que caso houvesse o entendimento de que a falha permanecia, deveria a mesma ser levada ao campo de recomendação, citando vários julgados nesse sentido.

No tocante à falta de disponibilização dos requisitórios de baixa monta para aferição do devido pagamento, informou que a partir de 2013 esses seriam contabilizados em sub elementos da despesa específica, de acordo com determinações do Sistema Audesp, proporcionando dessa forma maior detalhamento e transparência na escrituração dos respectivos processos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

Ponderou que a questão não poderia constituir óbice à aprovação das contas, especialmente porque a Prefeitura buscou efetuar todos os pagamentos devidos.

Por fim, em relação à coleta e disposição de rejeitos sólidos, expôs que a Prefeitura tem adotado medidas voltadas à elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico, cujo prazo de efetivação vence em 2014, sendo que o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos o integrará.

Reputou, ademais, que tal situação não era grave a ponto de prejudicar o quanto examinado, podendo também ser objeto de recomendação.

Assim, requereu a reforma da presente decisão.

Analisando sob o aspecto econômico, ATJ considerou que os argumentos oferecidos não reverteram a falha relativa ao artigo 42 da LFR, observando que o próprio cálculo elaborado pela Origem indicava indisponibilidade financeira líquida ao final do exercício.

Entendeu que o acrescido não alterava a situação dos requisitórios de baixa monta, bem como que nada fora apresentado pelo Recorrente em relação ao desrespeito ao artigo 59, § 1º, da Lei 4320/64, permanecendo inalteradas as questões.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Analizando a parte do ensino, ATJ expôs que a tese do recorrente, relativa à aceitação dos restos a pagar quitados após 30.01.2013, já havia sido exposta na peça defensiva apresentada anteriormente.

Lembrou que em sua manifestação pretérita indicara que essa situação não era aceita por esta Corte, consoante amplo conhecimento dos entes jurisdicionados e sedimentada jurisprudência, sendo tratada expressamente em vários manuais editados por este Tribunal.

Outrossim, voltou a afirmar que as contas bancárias da Educação do Município em 31.12.2012, não vinculadas ao FUNDEB, não apresentavam saldo suficiente para o pagamento do montante inscrito em restos a pagar.

Relembrou ainda, que em face disso poder-se-ia concluir que os pagamentos realizados em 2013 haviam sido custeados com recursos dos impostos que ingressaram nos cofres no exercício seguinte ao examinado, os quais portanto, não poderiam ser apropriados em 2012, já que de acordo com o artigo 212 da Carta Federal a aplicação mínima de 25% recai sobre as receitas arrecadadas no ano.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

Registrou, ademais, a inexistência de saldo na contas restos a pagar de 2011 para ser apropriado em 2012.

De outro lado, notou a impossibilidade de incorporar na aplicação do ensino as despesas relativas a outros setores da Administração Municipal, citando jurisprudência nesse sentido (TCs-3176/026/06 e 2313/026/07).

Ressaltou que os servidores lotados em outras Secretarias Municipais desenvolvem atribuições atinentes a tais departamentos, que centralizam os serviços administrativos da Prefeitura, não se amoldando às despesas típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, entendeu que as razões recursais mostraram-se carecedoras de fundamento capazes de motivar a reforma do r. parecer.

Sob o aspecto jurídico, ATJ acompanhou seus preopinantes, apontando que as questões relativas aos gastos com publicidade, requisitórios de baixa monta e à situação notada quanto à coleta e disposição de rejeitos sólidos não haviam sido elididas pela defesa, observando que, ainda que este Tribunal tenha relevado falhas similares, o juízo de regularidade restara comprometido em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RELATOR MARTINS COSTA

razão das diversas falhas verificadas nas contas em apreço, que não foram afastadas nesta oportunidade.

Assim, com o aval de sua Chefia, manifestou-se pelo não provimento do apelo.

O douto MPC seguiu a mesma conclusão, ressaltando que a previsão do artigo 42 da LRF é rigorosa, por buscar garantir o equilíbrio fiscal, observando que a afronta a tal dispositivo é inclusive passível de enquadrar o Gestor no artigo 359-C do Código Penal.

SDG também opinou pelo não provimento do apelo, destacando que as irregularidades não foram esclarecidas com fatos e documentos capazes de demonstrar eventual equívoco no juízo emitido por este Tribunal.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

O parecer foi publicado em 20 de novembro de 2014 e o recurso interposto no dia 5 de janeiro de 2015, cabendo observar que no período de 18 de dezembro de 2014 a 3 de janeiro de 2015 houve suspensão de expediente nesta Corte, consoante Ato GP nº 1/2014.

Respeitado o prazo do artigo 71 da Lei Complementar 709/93 e considerando a legitimidade do recorrente, dele conheço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

Consoante se verifica do processado, várias falhas graves prejudicaram as contas do exercício examinado, destacando-se: infringência às disposições dos artigos 212 da Carta Federal (gastos no ensino global representaram 23,45% da receita de impostos e transferências), 42 da Lei Fiscal, 59, § 1º, da Lei Federal 4320/64 e 73, inciso VII, da Lei Eleitoral; bem como a falta de disponibilização pelo responsável dos dados referentes aos requisitórios de baixa monta, impedindo a aferição do devido pagamento e a situação grave constatada pela Fiscalização em relação à coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos.

Em relação ao ensino, o recorrente repisa os argumentos já analisados no voto de primeira instância.

Como lá exposto, a glosa relativa aos restos a pagar não quitados até 31.01.2013 coaduna-se com a jurisprudência mansa e pacífica desta Corte, tendo sido objeto de orientação aos jurisdicionados em diversas palestras e nos manuais editados por esta Corte.

O recorrente contesta a ausência de disponibilidade financeira para respaldar referidas despesas. Contudo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

não há como se aceitar montantes que não pertençam à conta do ensino.

Assim, o saldo da conta educação, em 31.12.2012, ainda que se considerasse a disponibilidade financeira vinculada ao FUNDEB, era de R\$ 2.286.694,00 (R\$ 957.911,40+ R\$ 1.328.782,60) não permitindo ao atual Gestor o pagamento dos restos a pagar existente em 31.12.2012, que representavam R\$ 6.289.189,11.

Ademais, consoante bem expôs ATJ, em relação aos valores pagos após esse período, também não é possível considerá-los para as contas de 2012, ainda que não apropriados no montante de despesa relativo ao exercício de 2013, pois o seu pagamento foi efetuado com receitas de 2013.

Consoante artigo 212 da Carta Federal, os 25% empregados na educação devem onerar a receita de impostos arrecadada no exercício; assim, o valor que o recorrente quer considerar, ou seja, o de restos a pagar quitados no período de 01.02.2013 a 31.12.2013, onerou efetivamente a conta da arrecadação do exercício de 2013.

Daí porque os julgados desta Corte citados pelo recorrente não se adéquam ao presente caso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

Por fim, ratifico o exposto no voto ora recorrido, no sentido da impossibilidade de se incorporar na aplicação do ensino as despesas administrativas relativas a outros setores, por não se enquadrarem naquelas especificadas no artigo 70 da LDBE, consoante jurisprudência desta Corte (TCs-233/026/09, 3176/026/06, 2313/026/07).

Dessa maneira, o descumprimento da disposição constitucional relativa ao ensino persiste.

Em relação à infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, reafirmo o exposto no voto de primeira instância, ressaltando, diante da insistência do recorrente, que em seu cálculo são considerados os gastos de caráter continuado e obrigações legais que, certamente, precisam de suporte de caixa, afim de possibilitar a sua quitação pelo mandatário seguinte.

Ressalto que a exclusão dessas despesas apenas foi admitida por esta Corte nas contas relativas ao exercício de 2000, em razão da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal ter ocorrido nesse exercício.

Desde então, várias palestras foram proferidas por este Tribunal, instruindo os Municípios sobre a metodologia aplicada para verificação do referido artigo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Observo, ademais, que o próprio cálculo procedido pelo recorrente, quadro de fls. 680/681, indicou a inobservância a referido artigo, pois se apurou iliquidez de R\$ -4.284.000,37 em 31.12.2012, enquanto que em 30.04.2012 havia liquidez de R\$ 1.406.699,19.

Em relação ao descumprimento do artigo 59, § 1º, da Lei Federal 4320/64, não houve contestação.

Quanto à infringência ao inciso VII, do artigo 73 da Lei Eleitoral, em razão dos gastos com publicidade terem superado a média três últimos anos anteriores a 2012, apesar do responsável afirmar que esses decorreram de publicações de atos oficiais, fato que seria, não houve comprovação dessa situação. Assim, a falha restou inalterada.

Outrossim, também a situação dos requisitórios de baixa monta persiste, pois não houve demonstração daqueles existentes no período, bem como dos pagamentos efetuados. A correção dos procedimentos anunciada não elide a questão.

Por fim, a grave situação verificada pela UR-8 em relação à coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos, com riscos à saúde da população e ao meio ambiente, não foi contestada, não tendo sido apresentadas atividades concretas para elidi-la. A



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

adoção de medidas voltadas à elaboração do Plano Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, apesar de pertinente, não modifica as constatações efetuadas.

Nessas condições e acolhendo as manifestações dos Órgãos Técnicos e MPC, **VOTO pelo desprovemento do Pedido de Reexame interposto por Emanuel Mariano Carvalho, ex-Prefeito do Município de Barretos, durante o exercício de 2012, mantendo-se o parecer de fls. 663/664.**

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO