



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



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 04/09/2013

ITEM: 013

TC-003017/026/10

Município: Itapirapuã Paulista.

Prefeito(s): Luiz Gonzaga Dias Sobrinho.

Exercício: 2010.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Itapirapuã Paulista - Luiz Gonzaga Dias Sobrinho - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 23-10-12, publicado no D.O.E. de 10-11-12.

Advogado(s): Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos e outros.

Acompanha(m): TC-003017/126/10 e Expediente(s): TC-039927/026/10.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalização atual: UR-16 - DSF-I.

Cuida-se de análise do **Pedido de Reexame** interposto pela Municipalidade de ITAPIRAPUÃ PAULISTA, representada pelo então Prefeito Luiz Gonzaga Dias Sobrinho, através de sua *i.* Procuradora, contra a *r.* decisão da E. Primeira Câmara que, em sessão de 23.10.12¹, apreciando as contas relativas ao exercício de 2010 e, diante do verificado nos autos, emitiu-lhe **parecer desfavorável** à sua aprovação.

As contas em apreço apresentaram uma insuficiente aplicação no ensino geral, uma vez que o valor investido representou 23,40% das receitas da arrecadação e transferências de impostos; falta de integralização dos recursos do FUNDEB, limitados a 93,00%; déficit da execução orçamentária de 4,94% - R\$ 470.512,69, elevando o déficit financeiro a R\$ 1.235.074,76; excesso nas transferências financeiras à Câmara Municipal, em valores equivalentes a 7,02% da receita tributária do exercício anterior; e, falta de depósitos/pagamentos em favor dos precatórios².

A *r.* decisão recorrida foi publicada no Diário Oficial do Estado de 10.11.12 (fls. 1117/1146) e o apelo foi protocolado neste Tribunal em 06.12.12 (fls. 1147/1160 e documentos que acompanham).

Em síntese das razões apresentadas, reconheceu que o parecer desfavorável se deu, basicamente, em razão da aplicação no ensino abaixo dos 25%

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 23.10.12 estava formada pelos ee. Conselheiros Cristiana de Castro Moraes – Relatora, Antonio Roque Citadini – Presidente, e Dimas Eduardo Ramalho

- Aplicação total no ensino:	23,40% - insuficiente (cálculo SDG)
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	62,19%
- Total de despesas com Fundeb:	93,00% - insuficiente
- Despesas com saúde:	15,38%
- Gastos com pessoal:	45,22%
- Déficit da execução orçamentária:	4,94% - (R\$ 470.512,69)
- Déficit financeiro:	R\$ 1.235.074,76
- Transferência financeira para a Câmara:	7,02%
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos:	autos apartados
- Precatórios:	não foram efetuados os depósitos junto ao DEPRE



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



exigidos, e dos 95% dos recursos do FUNDEB; do déficit orçamentário em desacordo com a Lei Fiscal; pela ausência de pagamento de precatórios; e, pelo repasse além do limite à Câmara.

Disse quanto à aplicação no ensino, em que pese a Assessoria Técnica ter verificado que a defesa deixou de comprovar os pagamentos no decorrer de 2010, com uma simples observação do quadro de fls. 1071, seria verificado o valor de R\$ 259.563,52 de restos a pagar de 2009, pagos em 2010, bem como o valor de R\$ 123.630,17 – correspondente aos gastos com educação.

Alegou que a soma desses valores à aplicação básica, perfaz um montante de R\$ 1.658.232,28 – correspondendo a 25% e, desse modo, obedecendo ao mínimo constitucional.

Em favor de sua tese, invocou decisão proferida nos autos do TC-2146/026/08 – contas da Municipalidade de Alumínio, exercício de 2008.

Alegou, ainda sobre o ponto, que as despesas com educação física devem ser computadas no cálculo do ensino.

Anotou que, em relação à despesa glosada de R\$ 40.505,38, o valor já havia sido excluído das despesas do FUNDEB; o qual, se incluído, indicaria uma aplicação de 95% daquele Fundo; lembrou que a Assessoria havia considerado que esse montante havia sido excluído em duplicidade.

Reafirmou, assim, que foram atingidos os percentuais mínimos no ensino geral e no FUNDEB.

No que tange ao déficit orçamentário, lembra do anotado pela fiscalização, de que o excesso de arrecadação foi de 0,18% em relação à previsão inicial e, ainda, que a economia orçamentária foi equivalente a 1,38% em relação à fixação inicial.

Considerou que o Município obteve consistente crescimento em seu resultado patrimonial, uma vez que o déficit de 2009 foi convertido em superávit de R\$ 601.404,23; disse, aliás, que essa situação foi externada pela Assessoria Técnica desta Corte.

Mencionou que o déficit avaliado, na verdade, ocorreu em 2009 – o que por si só ensejou a rejeição daquelas contas; e, desse modo, não se pode admitir que o déficit passado influencie no exame das contas aqui analisadas – haja vista que foi de pequena monta, havendo crescimento de 14,26% na situação financeira do Município.

Também, que o déficit propriamente dito conformou-se aos parâmetros normalmente aceitos por esta E.Corte, esperando receber o mesmo tratamento.



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



Registrou que o resultado orçamentário do período decorreu da ação planejada e consciente, visando a melhoria na qualidade dos serviços públicos essenciais; que os gastos foram inadiáveis e indispensáveis; e, que a não obtenção de equilíbrio não significa má gestão administrativa – devendo ser sopesados os fatores determinantes do resultado.

Revela que pretende seja reconhecido os esforços para bem assegurar aos cidadãos o interesse público posto sob sua tutela, com a consequente aprovação das contas.

Assegurou que, embora tenha se empenhado para cumprir o regime especial de pagamento de precatórios, infelizmente, devido à sua realidade socioeconômica, não conseguiu lograr êxito nessa empreitada.

Alegou que o Município possui uma das mais baixas arrecadações do Estado – localizado em região afastada dos grandes centros e carente em todos os aspectos; mencionou que a arrecadação de IPTU sequer superou R\$ 15.000,00; e, desse modo, pede que o julgamento tenha os mesmos pesos e medidas aplicadas às Comunas mais abastadas.

Quanto ao repasse financeiro à Câmara, lembrando que o Município possui 3.900 habitantes, alega que cumpriu o limite constitucional de 7% de transferência.

Afirmou que a planilha de cálculo para apuração da Receita Tributária Ampliada, consubstanciada no Balancete da Receita de 31.12.09, chega-se à conclusão de que houve equívoco da fiscalização, pois após a sua reconstituição para R\$ 6.631.624,99, o valor repassado à Câmara – R\$ 464.188,55, passou a representar 7% daquele, ou seja, dentro do limite imposto pela CF/88.

Anotou que, do valor repassado, houve devolução de R\$ 4.446,11, corroborando ainda mais, que não houve extrapolação ao limite constitucional; e, desse ato, ressaltou que os Poderes Legislativo e Executivo adotaram as providências cabíveis, tão logo tomaram conhecimento do excesso apurado.

Enfim, pediu o provimento do apelo, para que as contas possam receber parecer pela sua aprovação.

O recurso foi avaliado pela Assessoria Técnica, especificamente pelo Setor de Cálculos, onde foi consignado que – em relação à aplicação no ensino, nenhum documento novo foi acrescido aos autos, não havendo motivos para que se manifeste de maneira contrária ao que já foi decidido.

Nesse sentir, a ATJ reiterou o percentual acolhido no r. parecer – aplicação no ensino geral 23,40% e recursos com FUNDEB 93,00%.



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



Quanto ao repasse à Câmara, de posse do comprovante de devolução do excesso apurado, considerou que não regulariza a questão em análise, uma vez que foi efetuada em 30.11.12 – a exemplo da decisão proferida no TC-2848/026/10, posto invalidar o princípio da anualidade.

E, nesse contexto, a ATJ ratificou que o percentual repassado ao Legislativo – 7,02%, superior ao limite constitucional (fls. 1164/1165).

Ainda na ATJ, sob análise os aspectos orçamentários e financeiros, foi lembrado que o déficit do período – 4,49%, ajudou a piorar a precária situação financeira existente, pois o índice de liquidez imediata passou de 0,41 em 2009, para 0,34 em 2010.

Sendo assim, posicionou-se pela manutenção do parecer recorrido, opinião compartilhada, inclusive, por sua i. Chefia (fl.1166/1171).

O d. MPC avaliou que os argumentos trazidos pelo Recorrente em nada inovam aqueles já apresentados em defesa e, portanto, já considerados no parecer desfavorável recorrido; que a pretensão encontra-se alicerçada em argumentos vagos, desprovidos de substratos jurídicos aptos a ilidir o esmerado parecer proferido.

Nessa situação, posicionou-se pelo conhecimento do apelo e, no mérito, pelo não provimento (fl. 1172).

É o relatório.

GCCCM-25



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



GCCCM

TRIBUNAL PLENO

Sessão de: 04.09.13 **Item nº: 013**

Processo: TC-3017/026/10

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPIRAPUÃ PAULISTA

Responsável: Luiz Gonzaga Dias Sobrinho – Prefeito Municipal

Período: .01.01 a 31.12.10

Assunto: Contas anuais do exercício de 2010

Em exame: PEDIDO DE REEXAME

Procuradoras: Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos – OAB/SP 231.319;
Marilza Petrere – OAB/SP 293.138

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

Conheço o Pedido de Reexame, porque foi formulado por meio de instrumento adequado, através de parte legítima, sob interesse de agir e de forma tempestiva (*r. parecer publicado em 10.11.12 e apelo protocolado em 06.12.12*).

No mérito,

Conforme se observa, foram diversos os motivos que ensejaram a rejeição dos demonstrativos.

Agora, em desfavor do Recorrente, toda a instrução da matéria – com destaque para o setor de cálculos de ATJ, que foi pela não aceitação dos argumentos firmados e pela manutenção dos índices apurados em Primeira Instância.

Quero realçar, quanto ao excesso repassado à Câmara que, após a edição da Constituição Federal de 1988, houve uma série de alterações nas regras que estabelecem a remuneração dos Agentes Políticos, a sua composição e, também, na limitação dos gastos necessários à sua função institucional.

Basta relembrar a edição da **EC nº 01/94** (*que criou a regra da legislatura anterior para fixação da remuneração dos Vereadores e limitou essa despesa em 5% da receita do Município*), **EC nº 19/98** (*que limitou a remuneração dos Vereadores em 75% do subsídio pago aos Deputados Estaduais*), **EC nº 25/00** (*que estratificou o limite da remuneração dos Vereadores,*



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



estabeleceu o limite para as despesas gerais, tudo em proporção ao número de habitantes, além de limitar o gasto com a folha de pagamento e tipificar crimes de responsabilidade), **EC nº 41/03** (que limitou a remuneração geral dos servidores municipais ao subsídio do Prefeito, atingindo, de forma indireta, os Vereadores e os funcionários da Câmara), **EC nº 50/06** (que proibiu o pagamento de sessões extraordinárias) e **EC nº 58/09** (que definiu a proporção do número de Vereadores e reduziu o percentual antes estabelecido para o limite de despesas gerais da Câmara).

Além disso, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/00, estabelecendo o princípio do planejamento – pelo qual somente podem ser gastos recursos públicos disponíveis, em favor do interesse público e institucional, também produziu limites aos gastos com pessoal da Câmara (6% da Receita Corrente Líquida).

Ou seja, é perceptível que, em uma interpretação histórico-cultural, sistêmica e literal das questões que envolvem o tema, pode-se entender que a orientação do Legislador – constitucional e infraconstitucional, traduzindo a vontade popular, caminhou no sentido da limitação das despesas do Legislativo, mercê de um esforço para a padronização e moralização dos gastos.

Portanto, em matéria de análise da legislação que cerca os gastos empreendidos pelo Legislativo, sua interpretação deve ser, absolutamente, restritiva.

Essa foi a orientação descrita no r. voto recorrido, ao fazer menção à decisão proferida nos autos do TC-3283/026/06, de Relatoria do e. Conselheiro Fulvio Julião Biazzi, E. Plenário de 29.04.09, a qual reproduzo:

“Anoto, a respeito dos argumentos apresentados pela Defesa, que esta E.Corte não tem considerado válida a apropriação das receitas da dívida ativa e das multas e juros incidentes, bem como, da Lei Kandir, para efeitos do cálculo da transferência de recursos ao Legislativo, consoante jurisprudência dominante e orientações contidas na Nota Técnica SDG nº 13 e na Nota Interativa SDG nº 06.

*Isto porque, a norma incidente (art. 29-A, inc. I, da CF/88), **tem leitura restritiva, de tal modo que não possibilita a inclusão de valores que excedam à previsão do § 5º do art. 153 e dos arts. 158 e 159 da CF/88;** e, além disso, quanto à dívida tributária e seus encargos, na verdade, se referem a receita não realizada de exercícios anteriores, e não propriamente daquele em referência para verificação do limite destacado. (realcei)*

Feitas essas considerações, anoto entender que a recomposição dos valores ao Erário, no caso, não corrige a situação destacada, uma vez que ocorrido em exercício orçamentário-financeiro diverso daquele em que se examinam os atos neste processo³.



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



Sobre o ensino, avalio que a vinculação de recursos à educação visa o “*pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*” (art. 205 da CF/88).

Nesse sentido, gostaria de lembrar que, ultrapassada a chamada “*década da educação*”, instituída pela EC 14/96, o extinto FUNDEF, agora pelo advento da EC nº 53/06, foi sucedido pelo chamado FUNDEB, este de concepção mais ampla, pelo prazo de 14 anos, onde os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos das receitas da arrecadação e transferência de impostos à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação.

Assim, ratificando a necessidade da vinculação de investimentos contínuos na educação, foi estabelecido que os recursos do FUNDEB serão aplicados na valorização do magistério em efetivo exercício na rede pública – em montante mínimo de 60%; e, quanto ao chamado FUNDEB 40%, de forma mais genérica, deverá ser utilizado na forma destacada pelo art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Desse modo, é possível perceber que os recursos vinculados ao ensino geral estão ligados à capacidade arrecadatória de cada ente federativo, ao passo que aqueles vinculados ao FUNDEB têm a ver com a população estudantil concentrada no Município, de modo que se procura, por meio desse instrumento, igualar as condições de aprendizado em nível nacional.

Assim, a verba destinada à construção do FUNDEB possui objetivos específicos e complexos – constituindo-se em ferramenta apta ao grande esforço nacional para o desenvolvimento uniforme da educação.

Portanto, ensino geral e FUNDEB detém a mesma importância constitucional; e, desse modo, maior cuidado deve ser dispensado pelo Administrador na gestão desses recursos, para que alcancem a sua finalidade.

No caso concreto, a Municipalidade aplicou apenas 23,40% no ensino geral e 93% dos recursos do FUNDEB.

Sobre o resultado da execução orçamentária, conforme anotado no r. parecer combatido, “ *muito embora tenha havido expressivo aumento da RCL em relação ao*

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)		451.475,20
Despesas com inativos		
Subtotal		451.475,20
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2009	6.427.432,85
Percentual resultante		7,02%



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



exercício anterior (25,80%)⁴ e a arrecadação tenha se comportado na forma prevista (superávit de R\$ 17.047,32 – 0,18%), o fato é que houve elevação das despesas inicialmente fixadas – sem a necessária contrapartida financeira – determinando o **déficit de execução orçamentária na ordem de R\$ 470.512,69, equivalente a 4,94%**⁵.

É evidente que esse resultado teve influência direta no agravamento da situação financeira do Órgão, agora situado o déficit em R\$ **1.235.074,76** (R\$ 1.083.105,19 – R\$ 2.318.179,95).

Na oportunidade de avaliação das contas em Primeira Instância, foi observado que, para cada R\$ 1,00 de dívida, a Municipalidade possuía R\$ 0,41 para pagamento; e, agora, em 2010, possui apenas R\$ 0,34 para saldar sua dívida de curto prazo⁶.

E, portanto, embora o déficit da execução orçamentária tenha se apresentado em percentual que, isoladamente, pudesse ser aceito, o fato é que a Municipalidade já vinha de um déficit financeiro acentuado, esperando-se que fossem adotadas medidas tendentes à sua amortização.

4

RCL de 2009	RCL de 2010	Crescimento
R\$ 7.098.857,01	R\$ 8.930.668,26	25,80%

5

Resultado Geral da Execução Orçamentária/Financeira:	Receita Arrecadada	R\$ 9.526.845,32	
	Despesa Executada	R\$ 9.541.436,70	
	Déficit/Superávit	R\$ -14.591,38	-0,15%
Resultado Geral da Exec. Orçamentária/Financeira Ajustado:	Receita Arrecadada Ajustada	R\$ 9.526.845,32	
	Despesa Executada Ajustada	R\$ 9.997.358,01	
	Déficit/Superávit Ajustado	R\$ -470.512,69	-4,94%

6

Nomenclatura	2009	2010
Disponível - A	R\$ 785.108,39	R\$ 788.544,85
(+) Inclusões da Fiscalização - B	R\$ 0,00	R\$ 0,00
(-) Exclusões da Fiscalização - C	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Disponível ajustado - D = A + B - C	R\$ 785.108,39	R\$ 788.544,85
Passivo Financeiro - E	R\$ 1.930.617,92	R\$ 2.318.179,95
(+) Inclusões da Fiscalização - F	R\$ 0,00	R\$ 0,00
(-) Exclusões da Fiscalização - G	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Passivo Financeiro Ajustado - H = E + F - G	R\$ 1.930.617,92	R\$ 2.318.179,95
Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível	R\$ 0,41	R\$ 0,34
Capacidade de Pagamento com Recursos do Ativo Disponível Ajustada = D/H	R\$ 0,41	R\$ 0,34



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



Assim, se a Lei de Responsabilidade Fiscal preconiza o controle da despesa e a diminuição gradativa da dívida existente, aqui a Municipalidade fez andar na contramão desses ideais.

E, quanto aos precatórios, a própria Recorrente se encarregou de dizer que teve dificuldades no seu pagamento⁷, o que não pode ser, absolutamente, aceito pela E. Corte, considerando a regra constitucional vigente, convergente à meta fiscal para redução de dívidas.

Nessa conformidade, **voto pelo não provimento** do Pedido de Reexame interposto, a fim de manter a r. decisão proferida pela E. Primeira Câmara, desfavorável à aprovação das contas.

Ficam mantidas as demais recomendações e determinações constantes naquela r. decisão.

GCCCM/25

7

Receita Corrente Líquida 2009:	7.770.900,88	
Saldo de precatórios em mora em 09/12/09:	12.151,41	0,16% da RCL

Opção de Pagamento Mensal		RCL
Valor devido referente à opção mensal:		
Total de depósitos nas contas vinculadas:		
Saldo a pagar:		
LOA 2009		

Opção de Pagamento Anual:	15	Anos
Saldo anterior de precatórios:	12.151,41	
Saldo corrigido de precatórios:	25.555,41	
Valor devido referente a opção anual:	1.703,69	
Valor depositado nas contas vinculadas:		
Saldo a pagar:		
LOA 2009	30.000,00	-100,00%