



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 05/11/2025 – ITENS 13 e 14

TC-004544.989.25-4 (ref. TC-003794.989.22-8)

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Cajati.

Assunto: Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Cajati, relativas ao exercício de 2022.

Responsável(is): Luiz Henrique Koga (Prefeito).

Em Julgamento: Pedido de Reexame interposto contra parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, prolatado pela E. Primeira Câmara e publicado no DOE-TCESP de 29/01/25.

Advogado(s): Thaís Novaes Ribeiro (OAB/SP nº 375.404), Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes (OAB/SP nº 242.953), Yuri Marcel Soares Oota (OAB/SP nº 305.226) e Felipe Bitencourt (OAB/SP nº 416.705).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalização atual: UR-12.

TC-004744.989.25-2 (ref. TC-003794.989.22-8)

Requerente(s): Luiz Henrique Koga – Prefeito do Município de Cajati.

Assunto: Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Cajati, relativas ao exercício de 2022.

Responsável(is): Luiz Henrique Koga (Prefeito).

Em Julgamento: Pedido de Reexame interposto contra parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, prolatado pela E. Primeira Câmara e publicado no DOE-TCESP de 29/01/25.

Advogado(s): Thaís Novaes Ribeiro (OAB/SP nº 375.404), Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes (OAB/SP nº 242.953), Yuri Marcel Soares Oota (OAB/SP nº 305.226) e Felipe Bitencourt (OAB/SP nº 416.705).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalização atual: UR-12.

EMENTA: PEDIDOS DE REEXAME. CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. APLICAÇÃO INSUFICIENTE NO ENSINO. CONTABILIZAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR PROCESSADOS QUITADOS NO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE. IEGM. FALHAS AFASTADAS. REFORMA DA DECISÃO PARA EMISSÃO DO PARECER FAVORÁVEL. PROVIMENTO.

RELATÓRIO

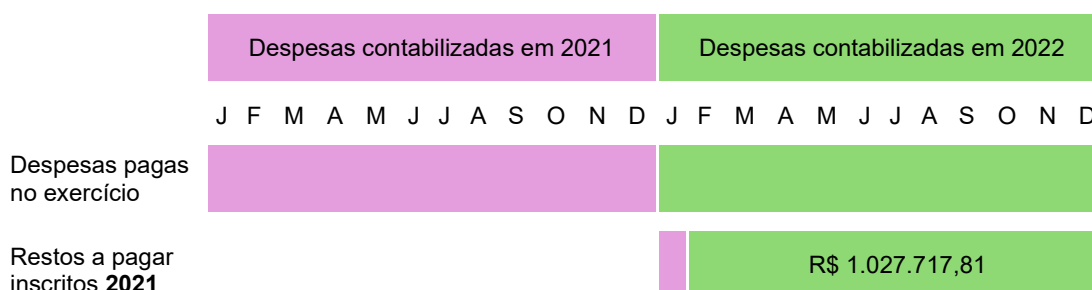
Em Sessão de 26 de novembro de 2024, a C. Primeira Câmara emitiu Parecer Desfavorável à aprovação das **Contas da Prefeitura Municipal de Cajati, relativas ao exercício de 2022**, com base nas irregularidades

relativas à aplicação insuficiente no ensino e aos resultados insatisfatórios obtidos no IEGM.

Inconformados, a Prefeitura Municipal de Cajati e o Prefeito Luiz Henrique Koga apresentaram os presentes Pedidos de Reexame.

Em suas razões, os recorrentes sustentaram que a Fiscalização ratificou a aplicação de somente 24,45% das receitas resultantes de impostos no ensino (R\$ 29.507.416,56), desconsiderando, porém, os restos a pagar inscritos no exercício de 2021 quitados após 1º de fevereiro de 2022. Nesse sentido, citaram decisões deste E. Tribunal de Contas¹ aceitando a inclusão de restos a pagar quitados no exercício, por se tratar de despesas processadas.

O Prefeito pleiteou, em caráter principal, a inclusão das despesas relativas aos restos a pagar inscritos em 2021 e quitados entre 1º de fevereiro e 31 de dezembro de 2022, no total de R\$ 1.027.716,81:



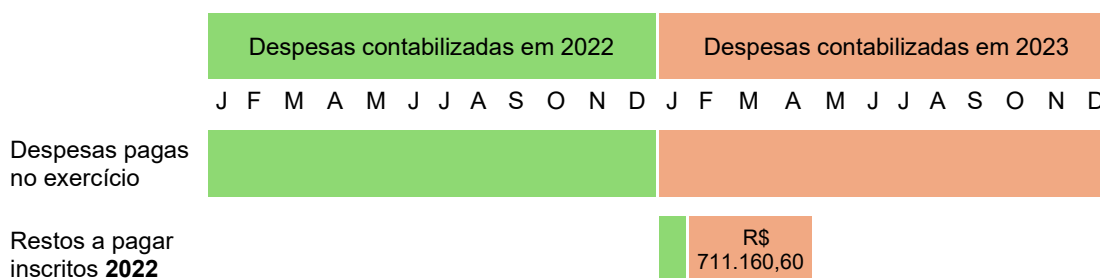
Isso porque, se tais pagamentos não forem considerados na apuração das despesas educacionais de 2022, não terão sido computados em exercício algum, porquanto não fizeram parte da apuração dos gastos de 2021.

Subsidiariamente, os recorrentes solicitaram a inclusão do total de R\$ 711.160,60, equivalentes aos restos a pagar inscritos em 2022 que foram liquidados entre 1º de fevereiro e 30 de abril de 2023, frisando que, embora tais despesas não tenham sido pagas até 31/01/23, os empenhos originais não foram

¹ TC-001571/026/08; TC-002367/026/15, TC-002479/026/07 e TC-002280/026/07.



cancelados e foram efetivamente pagos, permitindo compor a apuração das despesas educacionais do exercício de 2022.



Nesse sentido, pontuaram que o “Manual Básico de Aplicação no Ensino” deste E. Tribunal estabelece que a impugnação de restos a pagar não quitados até 31 de janeiro do ano seguinte objetiva “(...) evitar a não liquidação e posteriores cancelamentos de empenhos contabilizados na Educação, assegurando que estes, no ano examinado, revertam em bens e serviços para o ensino público municipal”.

Assim, concluíram que a contabilização dos referidos valores resulta elevação do percentual de gastos no ensino para 25,90%, comprovando o atendimento ao art. 212 da Constituição Federal:

Receita de impostos	R\$ 120.664.731,85	100,00%
Aplicação apurada pela Fiscalização (A)	R\$ 29.507.416,56	24,45%
RPs de 2021 quitados entre 01/02/22 e 31/12/22 (B)	R\$ 1.027.716,81	0,85%
RPs de 2022 quitados entre 01/02/23 e 30/04/23 (C)	R\$ 711.160,60	0,59%
Total Aplicação no Ensino (A) + (B)	R\$ 30.535.133,37	25,31%
Total Aplicação no Ensino (A) + (B) + (C)	R\$ 31.246.293,97	25,90%

Pontuaram que, mesmo se fosse considerada somente a inclusão dos restos a pagar de 2021 quitados em 2022, o percentual de aplicação no ensino alcançaria 25,31%, resolvendo a questão.



Em relação ao IEGM, anotaram que houve melhoria em quatro indicadores setoriais em comparação com o exercício anterior, a saber: i-Educ passou de “C” para “C+”, I-Saúde de “C” para “C+”, I-Cidade de “C” para “B” e o I-Gov-TI de “C+” para “B”, pugnando pela reconsideração do juízo desfavorável.

A Equipe de Cálculos do Departamento de Instrução Processual Especializada – DIPE procedeu à reanálise dos cálculos relativos à aplicação no ensino, concluindo pelo atendimento ao art. 212 da Constituição Federal.

Primeiramente, lembrou que só devem ser computados na apuração da aplicação do ensino os restos a pagar inscritos no exercício que foram pagos até 31 de janeiro do exercício subsequente, assim como, por decorrência lógica, os restos a pagar do exercício anterior quitados a partir de 1º de fevereiro.

Não obstante, constatou que no Relatório das Contas de 2021 da Prefeitura de Cajati a Fiscalização adotou metodologia excepcional, porque a apuração das despesas educacionais daquele exercício considerou os restos a pagar inscritos em 2021 e quitados até 30 de abril de 2022, diferentemente da regra padrão que considera apenas pagamentos feitos até 31 de janeiro.

Diante disso, entendeu que o valor do pleito dos recorrentes para que fossem contabilizados R\$ 1.027.716,81 no exercício de 2022 não poderia ser efetivado, visto que parte dos valores já havia sido contabilizada incorretamente no exercício de 2021, de forma que considerá-los também na apuração de 2022 geraria duplicidade. Concluiu, então, que somente os restos a pagar inscritos em 2021 quitados entre 1º de maio e 31 de dezembro de 2022 poderiam ser incluídos na apuração de 2022, totalizando, então, R\$ 470.234,58:

	Despesas contabilizadas em 2021												Despesas contabilizadas em 2022											
	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Despesas pagas no exercício	[Barra verde]												[Barra verde]											
Restos a pagar inscritos 2021	[Barra verde]												[Barra verde]		R\$ 470.235									



Reconhecendo que a alteração na metodologia de cálculo das Contas de 2021 criou impedimento para a adequada contabilização das despesas em 2022, propôs, em virtude dos princípios da razoabilidade e segurança jurídica, que se permita que os restos a pagar provenientes de 2022, pagos entre 1º de fevereiro e 30 de abril de 2023, no total de R\$ 711.160,60, sejam computados na aplicação do ensino de 2022:

	Despesas contabilizadas em 2022												Despesas contabilizadas em 2023													
	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D		
Despesas pagas no exercício	[Barra verde]												[Barra laranja]													
Restos a pagar inscritos 2022													R\$		711.160											

Assim, tendo em conta as despesas empenhadas e pagas no exercício de R\$ 29.507.416,56, somados os restos a pagar de 2021 elegíveis (R\$ 470.234,58) e os restos a pagar de 2022 admitidos excepcionalmente nesse cálculo (R\$ 711.160,60), a apuração dos investimentos no ensino resultaria o total de R\$ 30.688.811,74, equivalente a 25,43% da receita de impostos, atendendo ao mínimo constitucional.

A Equipe da Economia e Direção do DIPE acompanharam o posicionamento da Assessoria Especializada, manifestando-se pelo provimento dos Pedidos de Reexame.

O d. Ministério Público de Contas, de outro modo, manifestou-se pelo provimento parcial dos apelos, somente para afastar o descumprimento ao art. 212 da Constituição Federal.

Reconheceu o atendimento dos investimentos mínimos no ensino; destacando, contudo, a permanência das irregularidades verificadas no IEGM, com a manutenção do conceito "C". Considerou as fragilidades no planejamento, que comprometeram a qualidade das peças orçamentárias e a execução de

políticas públicas, como também as deficiências na educação, como a demanda por vagas em creches e os problemas de infraestrutura nas escolas.

Houve apresentação de Memoriais, os quais foram devidamente sopesados nas razões de decidir.

Os demonstrativos dos exercícios anteriores apresentaram o seguinte retrospecto:

- 2021 – TC-006748.989.20-9 – Parecer Favorável, com recomendações (DOE-TCESP de 26/05/23);
- 2020 – TC-002765.989.20-7 – Parecer Favorável² (DOE-TCESP de 10/11/22); e,
- 2019 – TC-004417.989.19-1 – Parecer Favorável (DOE de 03/07/21).

É o relatório.

GRM

² Responsáveis Lucival José Cordeiro e Dirney de Pontes.

VOTO PRELIMINAR

O Parecer foi publicado no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em 29 de janeiro de 2025 e os Pedidos de Reexame protocolados nos dias 25 e 26 de fevereiro de 2025.

Respeitado o prazo do art. 71 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 e considerando a legitimidade dos recorrentes, **deles conheço**.



VOTO DE MÉRITO

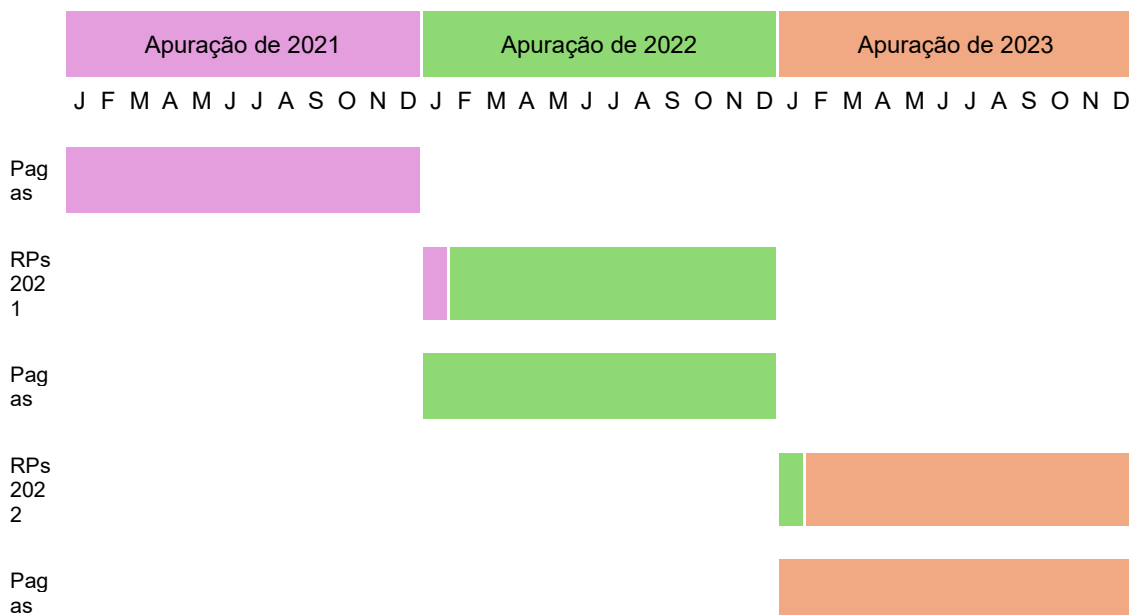
No mérito, entendo que a Decisão merece reforma; contudo, quanto à apuração das despesas educacionais, reputo não ser necessária a adoção da solução proposta pelo Setor de Cálculos do DIPE.

A apuração do mínimo constitucional no ensino deve considerar as despesas efetivamente empregadas no exercício, respeitando as hipóteses previstas no art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Ao final de cada exercício financeiro, as despesas não executadas integralmente podem ser inscritas em restos a pagar, classificando-se como processados quando já efetivada a entrega dos bens ou serviços ou não processados quando a entrega não ocorrer e o empenho não for cancelado.

Assim, para apuração das despesas educacionais num determinado exercício, além daquelas empenhadas e pagas no próprio exercício, é admissível o cômputo dos dispêndios inscritos em restos a pagar, contanto que o pagamento seja efetivado até 31 de janeiro do exercício seguinte.

De modo análogo, as despesas inscritas em restos a pagar no exercício anterior que forem quitadas a partir de 1º de fevereiro, - excluídas, portanto, da apuração do exercício anterior, - devem ser computadas na apuração do exercício presente, conforme esquema a seguir:



Em suma, a apuração das despesas de ensino deve incluir: (1) as despesas empenhadas e pagas no exercício, (2) as despesas inscritas em restos a pagar ao final do exercício e quitadas até 31/01 do exercício seguinte, e (3) as despesas inscritas em restos a pagar no exercício anterior e quitadas entre 1º/02 e 31/12 do exercício presente.

Essa metodologia assegura que todas as despesas educacionais realizadas sejam consideradas na aferição do atendimento ao art. 212 da Constituição Federal, impedindo a ocorrência de lacunas temporais que prejudiquem a correta aferição dos investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Isso posto, no presente caso é plenamente possível acolher o pleito dos recorrentes para inclusão dos restos a pagar inscritos em 2021 e quitados entre 1º de fevereiro e 31 de dezembro de 2022, o que representa a correta forma de apuração dos índices educacionais. Tal providência, por si só, atesta que o Município de Cajati deu cumprimento ao art. 212 da Constituição Federal.

O montante de R\$ 29.507.416,56 referente às despesas empenhadas e pagas no exercício de 2022, somado aos R\$ 1.027.716,81 relativos aos restos a pagar de 2021 quitados entre fevereiro e dezembro, totaliza R\$ 30.535.133,37, representando 25,31% das receitas de impostos.

Em coerência com o exposto acima e em respeito à metodologia padrão desta E. Corte de Contas, não seria possível atender ao segundo pleito dos recorrentes para contabilização dos restos a pagar de 2022 pagos entre fevereiro e abril de 2023, visto que os restos a pagar do exercício devem ser pagos até 31 de janeiro do ano seguinte para serem contabilizados.

Cumprir registrar que a aplicação da metodologia correta no exercício em exame não tem o condão de afetar o Parecer emitido sobre as Contas do exercício de 2021. Isso porque, ainda que se excluam os restos a pagar de 2021 incluídos indevidamente na apuração daquele exercício – para evitar dupla contagem –, o Município de Cajati ainda assim cumpriria o mínimo constitucional do ensino em 2021.

Além disso, adotar a solução proposta pela i. Assessoria Técnica Especializada implicaria a criação de uma metodologia específica de contabilização dos gastos no ensino para o Município de Cajati, perpetuando a falha metodológica verificada no exercício de 2021.

Assim, a inclusão pleiteada pelos recorrentes, somente quanto aos restos a pagar de 2021, além de correta, mostra-se suficiente para afastar a impropriedade dos fundamentos da reprovação das Contas.

Nessa conformidade, entendo que os resultados insatisfatórios do IEGM, por si só, não se mostram graves o suficiente para ensejar a reprovação das Contas em apreço.

Cumprir registrar que 2022 foi o segundo ano do primeiro mandato do Prefeito, fator que naturalmente impõe limitações à adoção de providências de maior amplitude e à percepção dos respectivos resultados.

Diante do exposto e acompanhando o posicionamento do DIPE, **voto no sentido do PROVIMENTO do Pedido de Reexame**, para o fim de emitir **Parecer Favorável à aprovação das Contas da Prefeitura Municipal de Cajati referentes ao exercício de 2022.**

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro