



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



02-12-15

SEB

=====
76 TC-001514/026/12

Município: Fernandópolis.

Prefeito: Luiz Vilar de Siqueira.

Exercício: 2012.

Requerente: Luiz Vilar de Siqueira – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 14-10-14, publicado no D.O.E. de 29-09-15.

Advogados: Rafael Cezar dos Santos, Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes e outros.

Acompanham: TC-001514/126/12 e Expedientes: TC-001054/008/12, TC-032286/026/12, TC-023438/026/12, TC-000514/011/13, TC-000522/011/13, TC-012509/026/13, TC-029288/026/13, TC-000521/011/13, TC-001219/011/15, TC-005629/026/14, TC-006075/026/15, TC-010035/026/15, TC-027091/026/14, TC-035912/026/15, TC-038502/026/14, TC-044663/026/14 e TC-035810/026/14.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.
=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **LUIZ VILAR DE SIQUEIRA, EX-PREFEITO**, contra acórdão da C. Segunda Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE FERNANDÓPOLIS**, relativas ao exercício de 2012.

Para tanto, considerou caracterizados:

a) A ausência de rigoroso acompanhamento da Gestão Orçamentária e Financeira, ferindo o disposto no artigo 1º, § 1º da LRF (déficit orçamentário ajustado de 11,43%, déficit financeiro ajustado de

¹ Prolatado em sessão de 14-10-2014, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Antonio Roque Citadini, Presidente, e do Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



R\$ 17.778.190,67) e descumprimento dos princípios da transparência fiscal, da evidenciação contábil bem como dos artigos 35, I e II, 102 a 105, todos da Lei federal nº 4.320/1964 e os artigos 10 e 50, II da LRF;

b) Não cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição da República, uma vez que foi aplicado o percentual de 24,60% das receitas resultantes de impostos e transferidos na manutenção e desenvolvimento do Ensino;

c) Ausência de pagamentos dos encargos sociais devidos (INSS, Previdência Própria e FGTS), transferindo a dívida para orçamentos e mandatos futuros, e ainda, a apropriação indevida da parcela dos segurados;

d) O descumprimento do disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (iliquidez de R\$ 5.106.634,30 em 30-04-2012 e iliquidez de R\$ 11.083.114,28 em 31-12-2012);

e) As demais falhas constantes dos itens: “Planejamento das Políticas Públicas”; “Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal”; “Do Controle Interno”; “Resultado da Execução Orçamentária”; “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”; “Dívida de Curto Prazo”, “Dívida de Longo Prazo”; “Dívida Ativa”; “Despesa de Pessoal”; “Saúde”; “Subsídios/Fixação/Prefeito e Vice-Prefeito”; “Indícios de Despesas Fictícias com Digitalização de Documentos”; “Tesouraria/Patrimônio”; “Ordem Cronológica de Pagamentos”; “Inexigibilidade”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”; “Quadro de Pessoal”; “Pessoal – Cargos em Comissão”; “Expedientes”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” e “Vedação da Lei federal nº 4.320/1964”.

1.2 Inconformado, o **ex-Prefeito** (fls. 309/333), em relação aos **resultados** (fls. 316/320), alegou que o orçamento de 2012 foi elaborado com um déficit de 19,33%. Contudo, através de esforços da Administração em arrecadar acima do previsto e de cortar gastos, o Município apresentou uma economia orçamentária de R\$ 16.213.300,12 (conforme quadro elaborado pela Fiscalização à fl. 86) e déficit orçamentário de 3,08%. Sustentou também que, mesmo com a inclusão do montante de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



R\$ 9.779.745,29² (referente a despesas relativas a 2012 empenhadas somente em 2013), houve déficit orçamentário de **11,43%**, que se encontra abaixo do inicialmente previsto no orçamento (19,33%).

Quanto à inclusão da importância de R\$ 9.779.745,29, argumentou que o empenhamento de despesas de 2012 no exercício de 2013 ocorreu em razão de sua inexigibilidade e não da tentativa de melhorar os números contábeis de 2012.

Em relação às despesas envolvendo pessoal (salário e encargos), justificou que os pagamentos do mês trabalhado são devidos aos servidores no mês seguinte, de modo que a despesa somente passa a ser exigível no mês subsequente. Explicou que é prática comum na Administração que os pagamentos relativos a um determinado mês sejam

² Informações à fl. 88:

DISCRIMINAÇÃO DA DESPESA	VALOR (R\$)	Fls. do Expediente
Vencimentos e vantagens fixas – folha de pagamento de Dezembro/2012	2.515.605,47	62/66
Instituto de Previdência Municipal – Parte Patronal – Dezembro/2012	339.267,02	67
INSS – Parte Patronal dezembro 2012	225.892,68	68
Fundo de Garantia dezembro/2012	38.568,84	69
Instituto de Previdência Municipal – Parte Segurados – Dezembro/2012	232.808,65	74
INSS – Segurados dezembro/2012	71.643,12	74
Déficit Técnico Atuarial – Parcela Dezembro/2012	217.478,72	75
Gratificação de aniversário de aposentados	27.990,00	76
Diferença devida ao IPREM pelo pagamento em atraso de contribuições e aporte financeiro – período de janeiro a agosto – NÃO EMPENHADO	109.131,13	77/78
Cotas de setembro a dezembro/2012 do 1º parcelamento de 60 parcelas firmado com o IPREM – NÃO EMPENHADO	344.714,10	79
Cotas de setembro a dezembro/2012 do 2º parcelamento de 60 parcelas firmado com o IPREM – NÃO EMPENHADO	349.362,53	79
Aporte Financeiro – setembro a dezembro/2012 – NÃO EMPENHADO	168.405,68	79
Déficit atuarial – agosto a dezembro/2012 – NÃO EMPENHADO	1.390.138,64	79
Frente de Trabalho – folha de pagamento dezembro/2012	83.741,92	81/82
Conselho Tutelar – folha de pagamento dezembro/2012	8.786,99	83/84
Jovem Aprendiz – folha de pagamento dezembro/2012	61.763,32	85/86
Estagiários – folha dezembro/2012	17.204,35	87/88
Técnicos Desportivos – folha dezembro/2012	16.827,70	89/90
Ecopav – Construção e Soluções Urbanas Ltda. – coleta de lixo outubro a dezembro/2012	74.602,63	91
Ecopav – Construção e Soluções Urbanas Ltda. – coleta de lixo outubro a dezembro/2012 – DIFERENÇA NÃO EMPENHADA	1.281.808,79	92/94
Proposta Engenharia Ambiental Ltda. destinação de resíduos sólidos novembro a dezembro/2012	253.827,95	95/96
IDEAIS Organização Social – parte de novembro e dezembro/2012	1.124.203,18	97
CISARF Consórcio Intermunicipal de Saúde – novembro e dezembro/2012	114.930,00	98
Empresa Elektro – agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro/2012	340.468,42	99/106
SABESP – dezembro/2012	4.563,82	116
SABESP – contas de 2012 – NÃO EMPENHADO	71.052,88	121
Telefônica Brasil S/A – dezembro/2012	11.107,51	122
Imóveis locados – IPTU/2012	14.666,45	123/125
INSS – Parte Patronal 13º dezembro/2012	269.182,80	126
TOTAL	9.779.745,29	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



empenhados no mês seguinte, até mesmo para que o Poder Público possa verificar assiduidade, horas-extras e eventuais outros fatores que ensejam redução ou aumento da remuneração.

No tocante aos empenhos referentes às empresas ECOPAV e Proposta Engenharia Ambiental Ltda., as notas fiscais mencionadas foram emitidas apenas em janeiro de 2013, ou seja, exigíveis também só a partir de janeiro de 2013, momento em que deveriam ser empenhadas.

Dessa forma, o montante de R\$ 4.697.504,80³ deve ser excluído do resultado orçamentário do exercício de 2012.

Quanto ao déficit financeiro de R\$ 17.778.190,67, justificou (fl. 320) que parte desse montante é composto por empenhos não-processados de despesas vinculadas a repasses provenientes de Convênios (Governos Estadual e Federal) que não tinham sido repassados ao Município.

No que se refere ao **ensino** (fls. 313/315), alegou que sua sucessora (eleita em 2012 para exercer o mandato de 2013 a 2016) não efetuou os pagamentos dos restos a pagar do ensino com o objetivo de prejudicar a aprovação das suas contas. Alegou que havia recurso disponível em 31-12-2012 (R\$ 10.143.893,85) suficientes para quitar os restos a pagar liquidados do ensino (R\$ 1.547.479,23).

Destacou, também, que nos exercícios anteriores sob sua

³ Informações às fls. 319/320:

DISCRIMINAÇÃO DA DESPESA	VALOR (R\$)	Fls. do Expediente
Vencimentos e vantagens fixas – folha de pagamento de Dezembro/2012	2.515.605,47	62/66
Instituto de Previdência Municipal – Parte Patronal – Dezembro/2012	339.267,02	67
INSS – Parte Patronal dezembro 2012	225.892,68	68
Fundo de Garantia dezembro/2012	38.568,84	69
Instituto de Previdência Municipal – Parte Segurados – Dezembro/2012	232.808,65	74
INSS – Segurados dezembro/2012	71.643,12	74
Déficit Técnico Atuarial – Parcela Dezembro/2012	217.478,72	75
Gratificação de aniversário de aposentados	27.990,00	76
Frente de Trabalho – folha de pagamento dezembro/2012	83.741,92	81/82
Conselho Tutelar – folha de pagamento dezembro/2012	8.786,99	83/84
Jovem Aprendiz – folha de pagamento dezembro/2012	61.763,32	85/86
Estagiários – folha dezembro/2012	17.204,35	87/88
Técnicos Desportivos – folha dezembro/2012	16.827,70	89/90
INSS – Parte Patronal 13º dezembro/2012	269.182,80	126
Ecopav – Nota Fiscal nº 0009 de 04-01-2013	441.332,60	92
Proposta Engenharia Ambiental Ltda. – Nota Fiscal nº 441 de 04-01-2013	129.410,62	96
TOTAL	4.697.504,80	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



gestão, os índices relacionados ao Ensino foram devidamente cumpridos⁴.

Sobre os **Encargos** (fl. 320), alegou que para regularizar a questão do déficit atuarial no Instituto de Previdência Municipal - IPREM, foi aprovada uma Lei municipal que permitiu o parcelamento dos valores, para que o Executivo não tivesse seu orçamento comprometido, havendo regularidade no parcelamento até o final do exercício de 2012.

Noticiou que as poucas prestações do INSS, vencidas e não pagas, aconteceram pontualmente em decorrência de frustração na arrecadação e nos repasses de recursos, não havendo meios de o Executivo cumprir todas as obrigações.

Com relação ao **artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal** (fls. 321/332), o Recorrente discordou da metodologia empregada por esta Corte de Contas quando do cálculo para verificação do atendimento do dispositivo legal mencionado. Asseverou que o artigo veda, nos dois últimos quadrimestres de seu mandato eletivo, que o Gestor não contraia, não contrate, não assuma, não adquira despesa que não possa ser adimplida integralmente em seu mandato ou para qual não sejam reservados recursos financeiros, caso a despesa extrapole para o exercício seguinte. Lembrou, ainda, que o momento em que a despesa é contraída não guarda relação necessária com o momento em que o respectivo valor é empenhado.

Sustentou que, mesmo que o Administrador não tenha contraído nenhuma despesa no período vedado, pode ocorrer iliquidez no caixa geral, por diversos motivos, como a baixa arrecadação ou aumento dos custos das despesas já existentes, por reajustes de remuneração, inflação, etc.

Asseverou que as despesas empenhadas em 2013 pela gestão seguinte (R\$ 9.779.745,29) e incluídas pela Fiscalização não devem compor o cálculo em comento uma vez que nenhuma delas indicam contração de despesas nos dois últimos quadrimestres de 2012, sendo apenas gastos

⁴ Informações à fl. 315:

Aplicação	2009	2010	2011
Artigo 212 da Constituição federal	25,93%	25,43%	26,29%
FUNDEB (100%)	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT	84,06%	85,63%	85,58%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



anteriores, relacionados à manutenção da estrutura Administrativa.

1.3 Instada (fl. 335), a **Assessoria Técnica** oficiou nos autos:

A **Unidade de Cálculos** (fls. 336/337) manifestou-se, especificamente, com relação às despesas com aplicação no ensino (25%).

Após analisar as razões do Recorrente, observou que nenhum fato novo sobre o tema foi carreado aos autos, motivo pelo qual entendeu que não há motivos para se manifestar de maneira contrária ao que já fora decidido, assim reiterou sua manifestação anterior, no sentido de que restou comprovado que o Município aplicou o percentual equivalente a **24,60%** das receitas resultantes de impostos e transferidos na manutenção e desenvolvimento do Ensino, em desacordo com o disposto no artigo 212 da Constituição federal.

A **Unidade de Economia** (fls. 338/339) manifestou-se pelo **não provimento** do pedido de reexame. Concluiu que os argumentos apresentados não tiveram forças para reverter a situação das contas, pois mesmo com excesso de arrecadação, os resultados contábeis foram negativos e vêm na contramão do equilíbrio fiscal fixado no artigo 1º, § 1º da LRF, bem como, não restou demonstrado o pleno atendimento ao artigo 42 da LRF.

A **Unidade Jurídica** (fls. 340/343) manifestou-se pelo **não provimento** do pedido de reexame.

Da mesma forma que as Unidades precedentes, entendeu que as razões trazidas pelo Recorrente não possuem o condão de descaracterizar as falhas apontadas.

Com relação aos encargos, concluiu que o Recorrente não foi capaz de alterar o juízo desfavorável, uma vez que os acordos de parcelamento da dívida para com a Autarquia Federal e o Instituto de Previdência Municipal, inclusive aqueles retidos dos servidores, contribuem para o desequilíbrio atuarial, bem assim comprometem as finanças do Município, inclusive de longo prazo.

A **Chefia do Órgão** (fl. 344) concluiu pelo **conhecimento e não provimento** do pedido de reexame

1.4 O **Ministério Público de Contas** (fls. 345/ 348) posicionou-se pelo **conhecimento** e pelo **não provimento** do pedido de reexame, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



razão da ausência de elementos capazes de alterar os termos da r. decisão recorrida.

Considerou que o exame das contas em apreço demonstrou um planejamento orçamentário precário realizado pela Prefeitura, evidenciando déficit na execução orçamentária, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior. Ressaltou que é de suma importância para o planejamento governamental à equivalência entre receitas e despesas nos termos dos artigos: 165, §§ 1º e 6º da Constituição Federal e 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Observou, quanto ao descumprimento do artigo 42 da LRF, que o Município foi alertado oito vezes sobre o possível descumprimento da norma legal.

Por fim, ressaltou que a ausência de recolhimento de contribuições devidas ao Instituto de Previdência (cuja assinatura de termo de parcelamento não regulariza a questão) bem como o não cumprimento do artigo 212 da Constituição federal são irregularidades que determinam a reprovação das contas em exame.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 29-09-2015 (fl.308), de sorte que o recurso interposto em 29-10-2015 (fls. 309/333) é tempestivo.

2.2 Presentes os demais requisitos de admissibilidade, voto pelo **conhecimento** do apelo.

3. VOTO – MÉRITO

3.1 No mérito, as razões do recurso não são suficientes para afastar as irregularidades motivadoras da rejeição das contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Nesse sentido, a reanálise dos autos apenas confirma que a decisão hostilizada não merece qualquer reparo.

3.2 A começar pelo descumprimento do artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (déficit orçamentário ajustado de 11,43% e déficit financeiro de R\$ 17.778.190,67).

Convém destacar que os resultados deficitários consignados nas peças contábeis foram ajustados pela Fiscalização em R\$ 9.779.745,69⁵. Isso porque a Prefeitura deixou de empenhar no exercício de 2012 as despesas liquidadas (folha de pagamento, encargos e fornecedores de bens e serviços), tudo conforme apontado e demonstrado às fls. 88/89. Os ajustes agravaram os resultados deficitários inicialmente apresentados e ainda demonstraram afronta aos princípios da transparência fiscal, da evidenciação contábil bem como dos artigos 35, I e II, 102 a 105 todos da Lei federal nº 4.320/1964 e os artigos 10 e 50, II da LRF.

Não há como atender a solicitação do Recorrente que pretende seja excluído o montante de R\$ 4.697.504,80⁶ do déficit orçamentário, tendo em conta o princípio da anualidade (artigos 165, III e §2º c.c artigo 167, I ambos da CF c.c artigos 2º e 34 da Lei federal nº 4.320/1964)⁷ e

5

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	
Resultado Orçamentário inicial	R\$ 3.610.068,58
(+) Ajuste - Despesas Liquidadas não Empenhadas	R\$ 9.779.745,29
= Resultado Orçamentário Ajustado	R\$ 13.389.813,87
RESULTADO FINANCEIRO	
Resultado Financeiro inicial	R\$ 7.998.445,38
(+) Ajuste - Despesas Liquidadas não Empenhadas	R\$ 9.779.745,29
= Resultado Financeiro Ajustado	R\$ 17.778.190,67

6 Relativo às despesas de 2012 empenhadas somente no exercício de 2013.

7 **“Artigo 165 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:**

(...)

III - Os orçamentos anuais.

(...)

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



que as despesas devem ser contabilizadas observando-se o princípio da competência (artigo 9º da Resolução CFC nº 750/1993 c.c artigos 35, 89 100 e 104 todos da Lei federal nº 4.320/1964)⁸.

A solicitação concernente à exclusão dos restos a pagar do cálculo do resultado financeiro também não merece acolhida uma vez que não trouxe o Recorrente aos autos qualquer documentação comprobatória capaz de demonstrar que os restos a pagar não processados decorressem de convênio cujos recursos não haviam sido transferidos dentro do exercício, situação essa que permitiria a relevação da falha, desde que devidamente comprovada.

As informações extraídas dos demonstrativos contábeis da Prefeitura apontam que houve verdadeiro descontrole dos gastos públicos:

“Artigo 167 - São vedados:

*I - O início de programas ou projetos não incluídos na **Lei Orçamentária Anual**”.*

*“Artigo 2º - A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e **anualidade**.*

*Artigo 34 - O exercício financeiro coincidirá com o **ano civil**”.*

⁸ *“Artigo 9º - O Princípio da Competência **determina que os efeitos das transações e outros eventos sejam reconhecidos nos períodos a que se referem, independentemente do recebimento ou pagamento.***

Parágrafo único. O Princípio da Competência pressupõe a simultaneidade da confrontação de receitas e despesas correlatas”. (Resolução CFC nº 1.282/2010)

Artigo 35 – Pertencem ao exercício financeiro:

I – As receitas nele arrecadadas;

II – As despesas nele legalmente empenhadas.

Artigo 89 – A contabilidade evidenciará os fatos ligados a administração orçamentária, financeira, patrimonial e industrial.

Artigo 100 - As alterações da situação líquida patrimonial, que abrangem os resultados da execução orçamentária, bem como as variações independentes dessa execução e as superveniências e insubsistência ativas e passivas, constituirão elementos da conta patrimonial.

Artigo 104 - A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



✓ o Município apresentou **excesso de arrecadação** de R\$ 2.385.912,10 (2,08% da receita prevista, de R\$ 114.789.493,02), mas, apesar disso, o **resultado orçamentário ajustado** foi **deficitário** em R\$ 13.389.813,87 (11,43% da receita arrecadada R\$117.175.405,12, fl. 284);

✓ o **resultado financeiro ajustado** também foi **deficitário** e passou de R\$ 7.531.945,37, em 2011 para R\$ 17.778.190,67 em 2012, indicando **aumento** de **136,04%**;

Por outro lado, o excesso de abertura de créditos adicionais, correspondendo a 37,26% (fl. 87), também indica que não houve criterioso e consistente planejamento, que acabou resultando no déficit orçamentário acima mencionado.

Com relação ao déficit financeiro, a jurisprudência desta E. Corte orienta realizar a seguinte ponderação “se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”.

No caso em tela, o **déficit financeiro** representa **59⁹** (cinquenta e nove) **dias de arrecadação**, portanto acima da margem tolerada por esta Corte.

Tudo isto demonstra que a Administração, mesmo com excesso de arrecadação de R\$ 2.385.912,10, conduziu de forma inadequada a gestão fiscal, a despeito de alertada 06 (seis) vezes¹⁰ pela Equipe Técnica. Todavia, não adotou as providências necessárias ao equilíbrio das contas, tal qual exige a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse sentido a desorganização financeira se mostrou capaz de refletir, negativamente, no mérito das contas, como bem anotado pelos órgãos técnicos da Casa, com potencial suficiente para a emissão de parecer desfavorável as contas, a exemplo das decisões proferidas nos autos dos TC's-001377/026/11, 001232/026/11 e 001132/026/11¹¹.

⁹ RCL, R\$ 107.536.070,55 (fl. 97) : 12 (meses) : 30 (dias) = R\$ 298.711,31 (1 dia) / R\$ 17.778.190,67 (déficit financeiro ajustado) : R\$ 298.711,31 (1 dia) = **59 dias**.

¹⁰ Conforme Relatórios de Alertas obtidos junto ao sistema AUDESP nºs: 1762002, 1666279, 1616418, 1609899, 1557840, 1501842.

¹¹ **TC-001377/026/11** – Prefeitura Municipal de Pontal – Colenda Segunda Câmara, Sessão de 05-03-2013 – de minha relatoria.

TC-001232/026/11 – Prefeitura Municipal de Sete Barras – Colenda Segunda Câmara, Sessão de 26-02-2013 – de minha relatoria.

TC-001132/026/12 – Prefeitura Municipal de Irapuru – Colenda Segunda Câmara, Sessão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



3.3 Outra falha que por si só teria o condão de reprovar as contas em exame, qual seja, a não aplicação do percentual mínimo no Ensino, também não foi elidida pelo Recorrente.

Os autos indicam a efetiva inobservância ao artigo 212 da Constituição federal, uma vez que constatada a aplicação de **24,60%**¹² das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do Ensino no exercício de 2012.

A deficiência na aplicação se deu basicamente pela glosa de cancelamento de restos a pagar em 01-01 a 31-01-2013 (R\$ 40.702,37) e restos a pagar não quitados até 31-01-2013 (R\$ 1.058.543,62).

A Unidade de Cálculos, após a análise das razões ofertadas, entendeu que não há fatos novos que pudessem motivar a revisão dos cálculos de aplicação dos recursos do ensino.

Portanto, nada há a ser retificado.

A não quitação de restos a pagar até 31-01 do exercício seguinte está pacificada nesta Casa, além de o tema ser objeto de orientações desta E. Corte de Contas no manual “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”¹³.

Assim, não há nos autos qualquer elemento que modifique os cálculos de aplicação dos recursos do ensino acolhidos na primeira

27-08-2013 – de minha relatoria.

12	Receitas de impostos e transferência (fl. 99)	R\$75.360.414,69	100,00%
	Despesas próprias em Educação (fl. 99)	R\$19.640.428,28	26,06%
	(+) Despesa não informada ao AUDESP, fl. 100	R\$236,10	
	(-) Cancelamento de restos a pagar, fl. 100	(R\$40.702,37)	
	(-) Restos a pagar não quitados até 31-01-2013, fl. 100	(R\$1.058.543,62)	
	(=) Total das Demais Despesas Líquidas	R\$18.541.418,39	24,60%

13 Disponível em <http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/images/manual-gestao-financeira-prefeitura-municipal.pdf> :

*“3.1.1. As glosas mais habituais na despesa educacional
O não atendimento aos mínimos da Educação tem sido o principal motivo para a negação da conta do Prefeito.*

Para tanto, realiza este Tribunal impugnações sobre a despesa apresentada pela Prefeitura. Em boa parte dos casos, essas glosas alcançam o que segue:

Restos a Pagar não quitados até 31 de janeiro do ano seguinte.

Tal impugnação é para 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.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



instância, restando comprovado que a aplicação final representou **24,60%** das receitas resultantes de impostos recebidos no exercício de 2012, em desacordo com o disposto no artigo 212 da Constituição federal.

3.4 Contribuiu também para a emissão de parecer desfavorável das contas a ausência de pagamentos dos encargos sociais devidos no exercício (INSS e Previdência Própria), transferindo-se dívida para orçamentos e mandatos futuros, além de ter ocorrido a apropriação indevida da parcela retida dos segurados.

Constou no voto originário que a Prefeitura não recolheu ao INSS os encargos patronais relativos aos meses de março, julho, setembro, outubro e novembro de 2012, totalizando R\$ 1.093.081,70¹⁴, cujo valor foi objeto de parcelamento no exercício de 2013.

Quanto à Previdência Municipal, no exercício de 2012 a inadimplência totalizou R\$ 7.087.795,55¹⁵, deixando a Prefeitura de recolher, inclusive, os encargos dos funcionários de setembro e outubro de 2012 (retido e não repassado ao Instituto de Previdência), caracterizando apropriação indébita.

¹⁴ Informações à fl. 103 do Anexo:

Competência	Valor- R\$
Março/2012	200.000,00
Julho/2012	200.000,00
Setembro/2012	220.422,99
Outubro/2012	231.659,04
Novembro/2012	240.999,07
TOTAL	1.093.081,10

¹⁵ Informações às fls. 285/286 e 119 do Anexo:

Competência	Valor – R\$
Janeiro a julho/2012 – parte patronal (Acordo não cumprido), fl. 285	2.420.441,56
Agosto a outubro/2012 – parte patronal (Acordo de Parcelamento nº 104/2013), fl. 285	1.921.948,07
Novembro, dezembro e 13º salário/2012, (Acordo de Parcelamento nº 224/2013) fls. 286 e 119 do Anexo - Déficit Técnico	2.246.132,26
Setembro e Outubro/2012 (Acordo de Parcelamento nº 106/2013) parte segurados fl. 286	499.273,66
TOTAL	7.087.795,55



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Constou nos autos, ainda, que o Município reparcelou o montante de R\$ 8.131.425,33 relativos aos exercícios de 2011 e 2012 (fevereiro a julho), para pagamento em 240 parcelas mensais de R\$ 33.880,94 (fls. 286, 104/110 do Anexo).

Por fim, verificou-se que o débito para com a previdência municipal, nos termos do confessado e parcelado no início de 2013, atingiu o montante de R\$ 12.273.552,80 (fl. 286)

O Recorrente alegou apenas que o déficit atuarial será regularizado mediante parcelamento e, ainda, que o não pagamento dos encargos decorreu da frustração na arrecadação e nos repasses de recursos. Contudo, os dados relativos à execução orçamentária (fl. 86) demonstram que houve excesso de arrecadação no exercício em exame da ordem de R\$ 2.385.912,10.

Dessa forma, restou comprovado que o Município deixou de cumprir obrigações legais utilizando-se de parcelamentos das obrigações previdenciárias.

Este Tribunal, em homenagem ao princípio da anualidade, entende que providências posteriores produzem reflexos, em regra, a partir do exercício em que adotadas, mas não naquele em que se registrou a omissão do Gestor Público.

A inadimplência previdenciária aumenta a dívida municipal, afronta o princípio da responsabilidade fiscal e o da anualidade orçamentária, sem embargo de comprometer a futura agenda de programas governamentais uma vez que deverá o Município reservar parte do orçamento dos exercícios subsequentes para quitar despesas que há muito deveriam ter sido quitadas. Além disso, compromete a existência do Instituto de Previdência Municipal e dificulta seu funcionamento.

Consoante farta jurisprudência desta Corte¹⁶, a falta de recolhimento de contribuições ao órgão de previdência local, por si só, determina a reprovação dos demonstrativos.

¹⁶ TC-000011/026/09 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Aparecida d' Oeste – Tribunal Pleno, Sessão de 23-11-11, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.

TC-001886/026/12 – Contas da Prefeitura Municipal de Divinolândia – Tribunal Pleno, Sessão de 15-07-2015, Relator Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis.

TC-001049/026/11 - Prefeitura Municipal de Turiúba – Tribunal Pleno, Sessão de 30-04-14, de minha relatoria.

TC-001697/026/13 - Prefeitura Municipal de São João das Duas Pontes – Segunda Câmara, Sessão de 09-06-201, de minha relatoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



E finalmente, conforme demonstrado no voto combatido o Município não quitou as competências de junho a dezembro de 2012 relativas ao FGTS que foram inscritas em restos a pagar.

3.5 Sobre o “**Artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**”, convém demonstrar a situação de iliquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura constante do voto originário (fl. 287):

Evolução da Liquidez	Valor – R\$
Disponibilidade de Caixa em 30-abr-2012	13.141.702,58
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30-abr-2012	3.083.954,55
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30-abr-2012	15.164.382,33
Iliquidez em 30-abr-2012	(5.106.634,30)
Disponibilidade de Caixa em 31-dez-2012	10.143.893,85
(-) Saldo dos Restos a Pagar Liquidados em 31-dez-2012	11.447.262,84
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas em 2013	9.779.745,29
Iliquidez em 31-dez-2012	(11.083.114,28)

O Recorrente não trouxe elementos hábeis a retificar os cálculos acima demonstrados, permanecendo a infringência ao artigo 42 da LRF.

Trata-se de questão pacificada nesta Casa, de que são exemplo as decisões proferidas nos autos dos TC's 001690/026/08, 001846/026/08, 001960/026/08, 001735/02/08, 001678/026/12, 001526/026/12, 001821/026/12, 001756/026/12, 001870/026/12, 001612/026/12, 001787/026/12, 001788/026/12 e TC-002089/026/12¹⁷.

¹⁷ TC-001690/026/08 – Prefeitura Municipal de Sabino. Tribunal Pleno, Sessão de 01-12-2010. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC-001846/026/08 – Prefeitura Municipal de Parapuã. Tribunal Pleno, Sessão de 02-02-2011. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC- 001960/026/08 – Prefeitura Estância Climática de Cunha. Tribunal Pleno, Sessão de 08-06-2011. Relator Conselheiro Robson Marinho.

TC- 001735/026/08 – Prefeitura Municipal de Arandu. Tribunal Pleno, Sessão de 15-06-2011. Relator Conselheiro Robson Marinho.

TC-001678/026/12 – Prefeitura Municipal de Cananéia. Segunda Câmara, Sessão de 07-10-2014 – Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.

TC-001526/026/12 – Prefeitura Municipal de Guarani D'Oeste. Segunda Câmara, Sessão de 1º-04-2014 – Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



3.6 Finalmente, as “Demais Falhas” constantes dos itens: “Planejamento das Políticas Públicas”; “Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal”; “Do Controle Interno”; “Resultado da Execução Orçamentária”; “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”; “Dívida de Curto Prazo”, “Dívida de Longo Prazo”; “Dívida Ativa”; “Despesa de Pessoal”; “Saúde”; “Subsídios/Fixação/Prefeito e Vice-Prefeito”; “Indícios de Despesas Fictícias com Digitalização de Documentos”; “Tesouraria/ Patrimônio”; “Ordem Cronológica de Pagamentos”; “Inexigibilidade”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”; “Quadro de Pessoal”; “Pessoal – Cargos em Comissão”; “Expedientes”; “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, e “Vedação da Lei federal nº 4.320/1964”, restaram bem caracterizadas no relatório da Fiscalização e, como não foram infirmadas pelas razões de recurso, reforçam o juízo desfavorável às contas em questão.

3.7 Diante do exposto, acolho as manifestações da ATJ e PMC e voto pelo **não provimento** do pedido de reexame, mantendo-se inalterado o v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, em 02 de dezembro de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

TC-001821/026/12 – Prefeitura Municipal de Sete Barras. Primeira Câmara, Sessão de 13-05-2014 – Relator Auditor Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo.

TC-001756/026/12 – Prefeitura Municipal de Nanduba – Primeira Câmara, Sessão de 26-08-2014 – Relator Conselheiro Renato Martins Costa.

TC-001870/026/12 – Prefeitura Municipal de Cajuru– Primeira Câmara, Sessão de 28-10-2014 – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

TC-001612/026/12 – Prefeitura Municipal de Rubiácea – Primeira Câmara, Sessão de 29-07-2014 – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

TC-001787/026/12 – Prefeitura Municipal de Presidente Bernardes – Primeira Câmara de 09-09-2014 – Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

TC-001788/026/12 – Prefeitura Municipal de Presidente Epitácio. Tribunal Pleno, Sessão de 21-10-2015 - Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC-002089/026/12 - Prefeitura Municipal de Trabijú. Tribunal Pleno, Sessão de 18-11-15 - Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.