



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



06-06-18

SEB

=====

37 TC-002648/026/15

Município: Tabapuã.

Prefeito: Jamil Seron.

Exercício: 2015.

Requerente: Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 22-08-17, publicado no D.O.E. de 03-10-17.

Advogados: Isabela Regina Kumagai de Oliveira (OAB/SP nº 214.333) e Emerson Leandro Correia Pontes (OAB/SP nº 163.714).

Acompanham: TC-002648/126/15 e Expediente: TC-013279/026/16.

Procuradores de Contas: Rafael Antonio Baldo, Rafael Neubern Demarchi Costa e Renata Constante Cestari.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, em face de decisão da C. Primeira Câmara¹, que emitiu parecer favorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE TABAPUÃ**, relativas ao exercício de 2015, com recomendações.

1.2 Em suas razões (fls. 178/189), o **Recorrente** destacou que a Prefeitura Municipal de Tabapuã incorreu num conjunto de falhas gravíssimas, principalmente quanto ao aspecto econômico-financeiro, que recomendam a emissão de parecer desfavorável.

Quanto ao déficit orçamentário de 3,19% (sem superávit financeiro do exercício anterior) que refletiu no aumento do déficit financeiro em 63,81%, discordou da manifestação da ATJ e SDG, quando do julgamento em primeira instância, ressaltando que o Município vem apresentando sucessivos déficits desde o exercício de 2012 com agravamento de que a Administração Pública não adotou medidas

¹ Prolatado em sessão de 22-08-17, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Presidente e Relator, Edgard Camargo Rodrigues e Cristiana de Castro Moraes.



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



suficientes para conduzir a execução orçamentária e financeira ao equilíbrio fiscal, não obstante os alertas emitidos por esta Corte nos termos de artigo 59, § 1º, I da Lei Fiscal.

Ainda sob o aspecto orçamentário, sustentou, quanto às alterações orçamentárias, que, apesar de terem sido precedidas de leis específicas, não houve a indicação da origem dos recursos, prejudicando a seu ver o controle político a encargo do Poder Legislativo Municipal.

Ressaltou também que a Prefeitura utilizou-se de excesso de arrecadação não verificado no exercício, para abrir créditos adicionais, em ofensa ao artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Quanto aos encargos sociais, sustentou que os efeitos jurídicos decorrentes do programa de financiamento da dívida previdenciária não podem retroagir no sentido de extinguir a responsabilidade daquele gestor público que, no passado, foi recalcitrante no cumprimento das obrigações previdenciárias, principalmente porque a conduta desse Gestor causou danos ao Erário, como a cobrança de juros no montante de R\$ 99.082,11 impostos à Prefeitura Municipal em exame.

Ainda sobre esse item, citou o manual “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”, editado por esta Casa, que adverte quanto à gravidade da inadimplência no pagamento dos débitos previdenciários, ressaltando que parcelamentos firmados *a posteriori* não possuem o condão de regularizar a situação.

Por fim, no que tange às despesas com pessoal, argumentou que houve uma redução artificial no exercício em exame, em possível burla ao artigo 20, III, “b”, da Lei Fiscal uma vez que a Prefeitura deixou de pagar férias vencidas em prejuízo de servidores.

Além disso, destacou outras irregularidades relevantes na área de pessoal da Municipalidade: terceirização indevida de atividade-fim da Administração; existência de cargos de provimento em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento e inadimplência do ente com débitos relativos a direitos rescisórios de servidores desligados do seu quadro em 2015.

Por fim, requereu o provimento do recurso, para que outro parecer seja emitido, agora desfavorável à aprovação das contas em



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



exame.

1.3 Devidamente notificado, o **ex-Prefeito Jamil Seron** (fls. 195/201) apresentou suas contrarrazões ao pedido de reexame, sustentando que o resultado da execução orçamentária não decorreu de atos de irresponsabilidade fiscal do gestor financeiro, mas, sim, da crise econômica instalada no país, que afetou diretamente toda a sociedade, principalmente com a queda na arrecadação municipal.

O déficit orçamentário verificado não impactou significativamente no orçamento subsequente, sendo praticamente sanado no primeiro mês do exercício seguinte.

Sustentou que a oscilação da execução orçamentária ao longo dos anos, ainda que deficitária, se mostrou controlada e dentro de um limite aceitável.

Quanto às alterações orçamentárias, alegou que houve o detalhamento no decreto respectivo, nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, preservando a transparência necessária para conhecimento dos termos da suplementação.

O déficit financeiro verificado não comprometeu o orçamento seguinte, por representar menos de um mês de arrecadação da Receita Corrente Líquida - RCL. Assim, deve ser considerado de pequena monta por ter sido saneado logo no início do exercício seguinte.

Destacou que o Município encerrou o exercício com um saldo patrimonial de R\$ 10.674.254,56, mantendo-se sua capacidade patrimonial num patamar adequado, demonstrando efetivo controle sobre o patrimônio público.

No que se refere aos encargos, o atraso nos pagamentos se deu em razão da escassez de recursos no período fiscalizado, bem como a necessidade de acúmulo de receita para atender as despesas de final de exercício.

Sustentou que a jurisprudência no Tribunal é firme no sentido de que a falta de recolhimento dos encargos sociais tem sido relevada caso os parcelamentos dos débitos sejam firmados no mesmo exercício ou no começo do subsequente.

A situação do Município de Tabapuã, portanto, encontra-se dentro do tolerado por esta Corte, pois a quitação quase integral dos



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



débitos ocorreu até o mês de março de 2016, sendo somente duas parcelas debitadas em abril e maio daquele exercício.

Quanto aos juros pagos em decorrência dos atrasos nos pagamentos, informou que o valor correto é de R\$ 24.246,12 e não R\$ 99.082,11, sendo a diferença de R\$ 74.835,99 foi objeto de compensação fiscal.

Referente aos gastos com pessoal, aduziu que o número de férias vencidas não corresponde a um único período aquisitivo e que decorrem do aumento desproporcional da demanda dos serviços e das atividades rotineiras da administração em face do número de servidores. Essa situação soma-se à falta de condições financeiras do próprio Município estar arcando com tais despesas.

Por fim, informou que através de recursos repassados pela União foi possível saldar rescisões do período de 01-01-15 a 26-12-16.

1.4 A **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 205/211) discordou do Recorrente quanto a não utilização do comparativo de resultados orçamentários e financeiros em relação à RCL em casos de crise financeira.

Ressaltou que o cálculo de quocientes é um instrumento fundamental na análise das demonstrações contábeis e a avaliação dos resultados negativos em relação à RCL imprescindível para estabelecer, de forma consistente, qual o impacto causado pelo endividamento, razão pela qual deve ser utilizado em todas as análises de contas que incorrerem em déficit.

Os resultados orçamentário e financeiro apresentados pelo Município de Tabapuã, ainda que deficitários, encontram-se dentro de patamar aceitável por esta Casa, uma vez que corresponderam a 11,42 e 27,74 dias de arrecadação da RCL, respectivamente.

Além disso, frisou que os resultados do exercício de 2016 se mostraram, em geral, superiores aos do ano anterior, reforçando o entendimento de que os déficits apresentados em 2015 de fato não tiveram o condão de comprometer orçamentos futuros.

E quanto às alterações orçamentárias, na ordem de 16,85% da despesa fixada inicialmente, podem ser relevadas, em face da



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



predominante jurisprudência deste Tribunal, com severa advertência para que passe a observar estritamente o disposto na legislação de regência.

Sobre o atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias, reiterou sua manifestação prévia ao julgamento no sentido da relevação da matéria, uma vez que a dívida previdenciária foi quitada por meio de débitos do saldo da cota do FPM, tendo sido integralmente paga até abril do exercício seguinte.

Assim, manifestou-se pelo **conhecimento** e **não provimento** de pedido de reexame.

1.5. Instado, o **Ministério Público de Contas** (fls. 215/216) endossou os termos ofertados por sua 5ª Procuradoria de Contas, por entender que o déficit orçamentário de 3,71%, somado ao déficit financeiro, enseja a emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas, porque restou comprovado o descumprimento do artigo 1º, § 1º, da LRF. Assim, pugnou pelo **conhecimento** e **provimento** do pedido de reexame.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 03-10-17 (fls. 172/173), de sorte que o recurso interposto em 29-09-17 (fl. 177) é tempestivo.

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

3. VOTO – MÉRITO

3.1 A reanálise dos autos apenas confirma que a decisão hostilizada não merece reparo.

Os resultados apresentados no exercício de 2015 pelo Município de Tabapuã, apesar de deficitários, encontram-se em parâmetros aceitáveis por esta Corte de Contas, por serem passíveis de reversão nos exercícios seguintes.



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



Nesse contexto, verifico que a Prefeitura apresentou déficit orçamentário de R\$ 992.005,06, equivalente a 3,19% das receitas arrecadadas (R\$ 31.133.466,89) e déficit financeiro de R\$ 2.546.683,28, que corresponde pouco menos de 30 dias de arrecadação da RCL².

Importante ressaltar que os resultados patrimonial e econômico de 2015 foram positivos, com melhoras em relação ao exercício anterior.

Também merece destaque a economia orçamentária de R\$ 7.608.714,09 (19,15%) superior ao déficit de arrecadação de R\$ 6.366.533,11 (16,98%), indicando a precaução do responsável pelas contas em conter gastos, diante da queda de arrecadação em atendimento ao disposto no artigo 9º da Lei Fiscal.

Muito embora os déficits orçamentário e financeiro mereçam atenção por parte da Administração Municipal, no caso, entendo que não constituem razão suficiente para comprometer toda a administração financeira e orçamentária do exercício em exame.

Nesse sentido foram as decisões proferidas nos TC's 000127/026/14, 000270/026/14, 002523/026/15³.

Corroborando o entendimento de que os resultados deficitários em análise não atingiram magnitude que pudesse comprometer os orçamentos posteriores, os números apresentados pelo Município no **exercício de 2016**, apurados no eTC-004103/989/16, foram melhores que os do exercício em exame, na medida em que houve superávit orçamentário em 1,69% e diminuição do déficit financeiro em 22,5% (R\$ 1.9714.816,91, representando 21 dias da RCL)⁴.

² Receita Corrente Líquida: R\$ 30.594.394,39 ÷ 12 ÷ 30 = R\$ 84.984,43
Déficit Financeiro de 2015: R\$ 2.546.683,28 ÷ R\$ 84.984,43 = 29,97 dias de RCL

³ **TC-000127/026/14** - Prefeitura Municipal de Palmeira d'Oeste – Segunda Câmara, sessão de 13-09-16, sob minha relatoria.

TC-000270/026/14 – Prefeitura Municipal de Itaporanga – Pleno, sessão de 02-08-17, Relator Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero.

TC-002523/026/15 – Prefeitura Municipal de Fernando Prestes – Primeira Câmara, sessão de 10-10-17, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

⁴ Dados dos exercícios 2015, 2016 e 2017:

RESULTADOS	2015 (R\$)	2016 (R\$)	2017 (R\$)
Orçamentário	(992.005,06) Déficit de 3,19%	574.796,47 Superávit de 1,69%	654.796,67 Superávit de 1,88%



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



Essa tendência de melhora continuou no **exercício de 2017**, uma vez que os números do Sistema AUDESP indicam superávit orçamentário de 1,88%.

3.2 A abertura de créditos adicionais (equivalente a 16,85% da despesa fixada inicialmente), como bem ressaltou a SDG, por si só, não constitui motivo para desaprovação das contas.

Nesse sentido foram as decisões prolatadas nos TC's 000497/026/14 e 000007/026/14⁵.

Assim, a falha em comento, neste caso, poderia ser, no máximo, objeto de severa advertência para que o Município observe a orientação desta Casa exarada por meio do Comunicado SDG nº 29/2010⁶, como medida de prudência fiscal.

3.3 Quanto aos encargos, a situação também não constitui motivo suficiente para a reprovação de toda a administração financeira ora examinada.

Financeiro	(2.546.683,28) déficit correspondente a 29,97 dias da arrecadação	(1.971.816,91) déficit correspondente a 21 dias da arrecadação	(687.991,54) déficit correspondente a 07 dias da arrecadação
-------------------	---	--	--

*Fontes: relatório da fiscalização das contas do exercício de 2016 (eTC-004103/989/16) e relatório de análises eletrônicas - RAAE das contas do exercício de 2017, pendentes de confirmação (eTC-006581/989/16)

⁵ **TC-000497/026/14** - Prefeitura Municipal de Pedregulho – Pleno, sessão de 08-11-17, Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

TC-000007/026/14 - Prefeitura Municipal de Américo de Campos – Segunda Câmara, sessão de 20-09-16, sob minha relatoria.

⁶ **“COMUNICADO SDG nº 29/2010**
(...)

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.”

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (artigo 167, VI, da CF).”



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



Os autos indicam que houve quitação, quase que integralmente, da dívida referente ao não recolhimento das parcelas relativas às competências de outubro, novembro, dezembro e 13º Salário/2015, por meio de débitos efetuados até maio/2016 na cota mensal do FPM pertencente ao Município, evidenciando o esforço do Gestor para solucionar o problema.

Situações semelhantes já receberam tratamento favorável desta Casa, a exemplo do que foi decidido nos TC's 000576/026/14 e 002262/026/15⁷, ambos de relatoria da e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

3.4 Com relação aos gastos com pessoal, a despeito do Recorrente ter afirmado que houve redução artificial dos gastos com pessoal, em decorrência do não pagamento de férias vencidas, não apresentou elementos capazes de comprovar sua afirmação.

Contudo, mesmo que tivesse havido extrapolação dos gastos em comento no período em exame, seria inevitável reconhecer a ocorrência de recondução, porquanto a Municipalidade, durante todo o exercício de 2016, se manteve abaixo do limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme informações trazidas pela Fiscalização nos autos do eTC-004103/989/16 (evento 15).

Assim, também nesse aspecto, os argumentos apresentados pelo Recorrente não merecem prosperar.

3.5 Diante do exposto, acolho a manifestação da SDG e voto pelo **desprovemento** do pedido de reexame, mantendo-se inalterado o parecer recorrido.

Sala das Sessões, 06 de junho de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

⁷ TC-000576/026/14 - Prefeitura Municipal de Iaras. Pleno, sessão de 29-11-17.

TC-002262/026/15 - Prefeitura Municipal de São João das Duas Pontes. Pleno, sessão de 28-02-18.