



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Substituto de Conselheiro
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Tribunal Pleno
Sessão: **24/7/2013**

21 TC-002993/026/10 - PEDIDO DE REEXAME

Município: São Lourenço da Serra.

Prefeito(s): Lener do Nascimento Ribeiro e José de Jesus Lima.

Exercício: 2010.

Requerente(s): José de Jesus Lima - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 09-10-12, publicado no D.O.E. de 07-11-12.

Advogado(s): Clayton Machado Valério da Silva, Janaina de Souza Cantarelli e outros.

Acompanha(m): TC-002993/126/10 e Expediente(s): TC-017547/026/10 e TC-017486/026/13.

Fiscalização atual: GDF-4 - DSF-II.

Relatório

Trata-se de **Pedido de Reexame** interposto pelo Sr. José de Jesus Lima, então Prefeito do Município de São Lourenço da Serra, em face da decisão da e. Segunda Câmara¹ que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Executivo Municipal, relativas ao **exercício de 2010**.

Consoante voto condutor, as principais questões que acabaram por ocasionar o desfecho negativo dado às contas foram: o excesso de gastos com pessoal (54,48%), em detrimento ao limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal e o não cumprimento do disposto no artigo 29-A, inciso I², da Constituição Federal.

Também, serviram como reforço à reprovação dos demonstrativos de São Lourenço da Serra os resultados econômico-financeiros obtidos no exercício, na medida em que se apresentaram piores em relação ao exercício de 2009, o que permitiu concluir que as contas caminharam na contramão do desejado equilíbrio preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - e as questões alusivas às Dispensas/Inexigibilidades³ de licitação.

¹ Sessão de 9/10/2012.

² O índice repassado pelo Executivo e consignado no voto condutor correspondeu a 7,11% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior, quando o limite estabelecido era de 7%.

³ Dos processos analisados, verificaram-se as seguintes incorreções: falta de formalização processual, consubstanciadas em ausência de processo de contratação, apenas com a elaboração de termo contratual, sem previsão de todas as cláusulas necessárias, nem tampouco indicação de fundamento para a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

O parecer guerreado foi publicado no *Diário Oficial do Estado* em 7/12/2012 e o apelo protocolizado no dia 7 de dezembro do mesmo ano.

Os argumentos do recorrente em relação aos aspectos contábeis são no sentido de que muito embora os órgãos da Casa tenham consignado déficit orçamentário da ordem 3,13%, correspondente a R\$ 838.196,90, considera que isso não se traduz numa realidade absoluta, na medida em que a Prefeitura possuía em 31/12/2010 empenhos inscritos em restos a pagar não processados no valor de R\$ 886.726,70, os quais foram cancelados em 2011. Assim, abatendo-se esse valor, o Resultado da Execução Orçamentária apurado se reverte de déficit para superávit.

Segundo o recorrente, seu entendimento está em consonância com o externado no r. Voto constante do Processo TC-2494/026/07, que trata das contas da Prefeitura Municipal de Orlândia, relativas ao exercício de 2007.

Prosseguindo, também justifica o desequilíbrio orçamentário e financeiro informando que no mesmo período não houve repasses de recursos decorrentes de convênios firmados com a União e com o Estado.

Sobre os gastos com pessoal, argumenta que não houve descumprimento da alínea "b" do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que a Prefeitura observou a regra prevista no artigo 23, tendo em vista que promoveu a diminuição do percentual de despesa com pessoal nos dois quadrimestres subseqüentes, sendo, pelo menos, 1/3 no quadrimestre seguinte.

Destaca que o próprio relatório de fiscalização sobre as contas da Prefeitura pertinentes ao exercício de 2011 (TC 1465/026/11) registra que houve a recondução de aludidos gastos aos patamares permitidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, já que no final do primeiro quadrimestre de 2011, a despesa com pessoal foi reduzida para 50,72% RCL e em agosto já havia atingido 48,72% dessa mesma receita.

Quanto ao repasse ao Legislativo, pondera, a princípio, que os valores então transferidos à Câmara apenas obedeceram àqueles previstos na Lei Orçamentária Anual, a qual, por sua vez, não poderia ter sido alcançada pela Emenda Constitucional nº 58/09.

dispensa ou inexigibilidade. Não foram atendidos os dispositivos que regem a matéria, tais como o artigo 26 e seu parágrafo único, além do artigo 55, todos da Lei Federal nº 8.666/93;
- ocorrência de fracionamento de despesa, em descumprimento ao art. 24, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Prosseguiu aduzindo que esta E. Corte, equivocadamente, adotou no caso concreto o percentual de transferência à Câmara Municipal previsto no artigo 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela aludida Emenda (7%), quando deveria ter sido adotado o percentual vigente no momento da execução do orçamento de 2009, qual seja, aquele previsto pela Emenda Constitucional n. 25/00 (8%).

Em seguida, sustenta, em síntese, que os valores relativos à dívida ativa tributária municipal de 2010 e os juros e multas dela oriundos deveriam ser incluídos na base de cálculo, pois se configuram como receitas tributárias, vez que se submetem ao conceito de obrigação tributária constante no artigo 113, §1º, do Código Tributário Nacional. Assim, com a inclusão desses valores, o percentual de transferência resultante equivale a 6,92%, obedecendo, portanto, ao disposto no artigo 29-A da Constituição Federal.

Diante de todas essas considerações, requer o provimento do apelo, para o fim de que seja emitido novo parecer, agora favorável às contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de São Lourenço da Serra, relativas ao exercício de 2010.

Em face dos argumentos encaminhados, os autos seguiram para o setor de cálculos de ATJ, que se manifestou exclusivamente em relação aos gastos com pessoal e sobre os repasses à Câmara Municipal.

Sobre o primeiro aspecto, o órgão lembrou, com propriedade, que a tese apresentada pelo recorrente já havia sido expressamente afastada no julgamento de primeiro grau, pois naquela oportunidade ficara demonstrado que não caberia, no caso concreto, a utilização da prerrogativa contida no artigo 23 da Lei Complementar nº 101/00.

Isso porque, conforme informações contidas no TC-2993/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal), referidas despesas, já no 1º quadrimestre (abril/2010), estavam acima do limite previsto no artigo 20 da aludida lei federal (60,16%), sendo inclusive o Chefe do Executivo expressamente alertado por este Tribunal. A recondução, portanto, teria que ser efetivada ainda em 2010.

Já, em relação aos repasses à Câmara, após minuciosa análise de todo o processado, entende que os cálculos então considerados no julgamento de primeiro grau deveriam ser retificados para se agregar, agora, o valor correspondente à Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIPI. E isso diante de recente decisão do Supremo Tribunal Federal e por conta de julgado proferido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

pela e. Segunda Câmara nos autos do TC-2607/026/11 (Contas anuais de Alvinlândia).

Nesse contexto, objetivando oferecer maiores subsídios sobre a matéria, demonstra os cálculos de repasse de duodécimos à Câmara Municipal, na hipótese de se adotar o entendimento externado no mencionado processo, acrescentando na "*Receita Tributária Ampliada*" (base de cálculo), os valores decorrentes da "*Contribuição Para o Custeio de Iluminação Pública*":

Alínea	Previsão Inicial	Alterações na Previsão	Previsão Atualizada	Arrecadação
12202900 - CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA	130.000,00	5.166,63	135.166,63	135.103,27

Valor utilizado pela Câmara (repasse menos devolução)		1.145.248,27
Despesas com inativos		-
Receita Tributária ampliada do exercício anterior validada em primeira instância	2009	16.104.013,32
(+) Contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública	2009	135.103,27
(=) Receita Tributária ampliada do exercício anterior		16.239.116,59
Percentual resultante		7,05%

Para as demais reinvidicações, considera improcedentes as ponderações do recorrente, tendo em vista a nterativa jurisprudência da Casa.

Por conta das ponderações do órgão técnico, **a Chefia de ATJ** e o **Ministério Público de Contas** manifestaram-se pelo conhecimento e **desproimento** do apelo.

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-002993/026/10

Preliminar

Por ser tempestivo e proposto por parte legítima, conheço do pedido de reexame.

Mérito

No mérito, não há como reverter a decisão proferida em primeiro grau, uma vez que as razões do recorrente não conseguiram afastar as irregularidades motivadoras da rejeição das contas.

No que se refere ao excesso de gastos com pessoal, que corresponderam, em 2010, a 54,48% da receita corrente líquida do município, em que pesem as considerações do recorrente, a instrução dos autos revela que o Executivo não atendeu aos pressupostos da Lei Fiscal (artigo 23) eis que a extrapolação desses gastos já estava apontada desde o primeiro quadrimestre de 2010 (60,16%). Então, deveria o Executivo eliminar, ao menos, 1/3 do excesso registrado ainda em dezembro desse mesmo ano.

No entanto, isso não ocorreu. No 2º quadrimestre esse índice ainda se encontrava acima do estabelecido na mencionada norma legal (54,30% - agosto/2010) e no final do exercício se elevou ainda mais, chegando a 54,48% da Receita Corrente Líquida, consoante cálculos realizados.

Como já consignado no voto condutor, a irregularidade se torna ainda mais grave quando se observa que o responsável em vez de adotar as providências previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal para que o limite legal fosse restaurado, andou exatamente na contramão. O administrador admitiu 125 servidores (42 para cargos efetivos; 30 para funções temporárias e 53 para cargos em comissão), quando seu dever era restringir os gastos com o setor.

Em resumo: o Chefe do Executivo não adotou a conduta necessária ao cumprimento da lei, com vistas a enquadrar os gastos com pessoal aos limites fixados, falha essa que é suficiente, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, a inquinar as contas municipais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

A irregularidade, pois, permanece.

Em relação à despesa total da Câmara, ainda que sejam procedentes os novos cálculos realizados pela Assessoria Técnica de ATJ - diante do reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal da natureza tributária da receita pertinente à Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIPI), conforme consignado no Recurso Extraordinário de Repercussão Geral nº 573.675/SC3 - tem-se que, mesmo assim, no exercício em exame, a administração repassou valores que ultrapassaram o limite fixado pelo artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, com a redação que lhe foi dada pela Emenda nº 58/2009.

Sobre isso, lembro apenas que este e. Tribunal, com vistas a bem orientar seus jurisdicionados acerca dos novos percentuais de despesas então estabelecidos no mencionado dispositivo constitucional, divulgou em 29/09/2009 o seguinte comunicado:

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que em razão da promulgação da Emenda Constitucional nº 58, de 23 de setembro último, cumpre tanto às Prefeituras e em especial às Câmaras Municipais observância à redução dos novos percentuais de gastos dessas Câmaras, de tal modo que na apreciação das propostas orçamentárias operem-se as necessárias adequações em função da vigência a contar de 1º de janeiro de 2010. (g.n)

Registro, ainda, ser improcedente a pretensão do recorrente em ver incluídos, no cálculo da receita tributária ampliada de 2009, os valores referentes à Lei Kandir, aos juros e multas de tributos. De há muito esta Corte não tem considerado válida a apropriação de tais receitas para efeitos do cálculo da transferência de recursos ao Legislativo, consoante orientação contida na Nota Técnica SDG nº 13⁴ e a jurisprudência dominante deste e. Tribunal.

Por fim, as questões que envolvem os aspectos contábeis e aquelas alusivas às Dispensas/Inexigibilidades

⁴ **NOTA TÉCNICA SDG Nº 13**

"Matéria: Despesas do Poder Legislativo Municipal. Base de cálculo. Na apuração da base de cálculo das receitas sobre a qual será calculado o percentual de gastos do Legislativo, não incluir os valores referentes a multas e juros de mora por atraso no pagamento de tributos, dívida ativa tributária e Lei nº 87/96 (Lei Kandir)."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

também não foram descaracterizadas. A primeira, tendo em vista que os argumentos ora encaminhados pelo recorrente foram os mesmos então rechaçados pelos órgãos técnicos da Casa no julgamento de primeiro grau. E, no segundo caso, porque não trouxe o recorrente nenhum argumento que pudesse ser analisado nesta oportunidade.

Por todas essas considerações e, por não haver motivos para dissentir dos que se manifestaram no feito, voto pelo **desprovemento** do presente pedido de reexame, mantendo integralmente o parecer desfavorável emitido pela e. Segunda Câmara sobre as contas apresentadas pela Prefeitura de São Lourenço da Serra, referentes ao exercício de 2010.

É como voto.