



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



11-11-15

SEB

=====

45 TC-001987/026/12

Município: Santa Lúcia.

Prefeito: Antônio Carlos Abuabud Júnior.

Exercício: 2012.

Requerente: Antônio Carlos Abuabud Júnior – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 23-09-14, publicado no D.O.E. de 24-07-15.

Advogado: Marcio Barbieri.

Acompanha: TC-001987/126/12.

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **ANTONIO CARLOS ABUABUD JÚNIOR, EX-PREFEITO**, contra o v. acórdão da C. Segunda Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LÚCIA**, relativas ao exercício de 2012.

Para tanto, considerou caracterizados:

a) Ausência de rigoroso acompanhamento da Gestão Orçamentária e Financeira, ferindo o disposto no artigo 1º, § 1º, da LRF (déficit orçamentário de 9,19%, déficit financeiro, aumento do saldo dos restos a pagar, do endividamento de curto prazo e reconfiguração da peça orçamentária em 34,87%);

b) A infringência ao disposto no artigo 42 da LRF (*iliquidez constatada em 30-04-2012 de R\$ 1.690,23 e em 31-12-2012 de R\$ 820.220,88*);

c) O desrespeito ao artigo 20, III, “b”, da LRF (Despesas com Pessoal – 59,50%);

d) Descumprimento do artigo 8º da Lei federal nº 7.990/89 (*pagamento de despesas de pessoal com recursos dos Royalties*).

¹ Prolatado em sessão de 23-09-14, 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



e) A existência de outras **falhas** consignadas nos itens: “Planejamento das Políticas Públicas”, “A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transferência Fiscal”, “Do Controle Interno”, “Renúncia de Receitas”; “Ensino”, “Saúde – Ajustes da Fiscalização”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Subsídios dos Agentes Políticos”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Contratos Examinados In loco”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Descumprimento do artigo 37, V da CF”; “Horas Extras Acima do Limite Legal”, “Horas Extras Realizadas por Ocupantes de Cargo em Comissão”, “Acúmulo Irregular de Cargos” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

1.2 Inconformado, o **ex-Prefeito Municipal** (fls. 145/157) alegou, em relação aos “**Resultados Apresentados**” (fls. 147/148), que o déficit orçamentário de 9,19% está amparado pelo excesso de arrecadação de 9,12%.

Aduziu que o Município investiu o equivalente a 18,40% da RCL sendo que a maioria desses recursos decorreu de convênios firmados com as esferas federais e estaduais que exigiram contrapartida financeira da Municipalidade, situação não prevista no orçamento inicial e que teve que ser suplementado para atender a demanda.

Sustentou que ficou demonstrado equilíbrio financeiro com pequena queda no crescimento patrimonial, mesmo com a brusca queda de arrecadação no exercício de 2012, que afetou também a capacidade de pagamento das dívidas de curto prazo em relação ao exercício anterior, para a qual justificou a ocorrência de ajustes contábeis que não devem ser, em sua totalidade, atribuído ao exercício em exame.

No que se refere ao “**Descumprimento do Artigo 42 da LRF**” (fl. 156), alegou que o aumento no endividamento nos últimos 8 (oito) meses representa apenas 2% da RCL, situação perfeitamente aceitável diante das dificuldades financeiras causadas pela queda de arrecadação, pelo cumprimento das obrigações constitucionais bem como pela revisão geral anual dos servidores concedida no período.

Quanto ao descumprimento do limite imposto na Lei Fiscal no tocante às “**Despesas de Pessoal**” (fls. 156/157), sustentou que, conforme apontado no relatório, os aumentos se deram em função da sazonalidade



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



das despesas como décimo terceiro salário e férias, além da revisão geral anual que teve valor significativo, pois o índice adotado teve que resguardar o valor financeiro do salário mínimo nacional.

Com relação à aplicação indevida dos recursos dos “Royalties”, o Recorrente nada mencionou.

1.3 O Ministério Público de Contas (fls. 161/163) manifestou-se pela **improcedência** do pedido de reexame. Destacou que o pleito recursal, em sua essência, apenas reitera argumentos já examinados e rechaçados pelo parecer recorrido.

Ressaltou que, apesar do excesso de arrecadação apurado no exercício, é incontroverso o descompasso entre receitas e despesas, que culminou no déficit orçamentário de R\$ 1.440.421,49 (9,19% da receita arrecadada), no expressivo déficit financeiro e no recrudescimento da dívida de curto prazo.

Considerou descabida a argumentação apresentada quanto à violação do artigo 42 da Lei Fiscal, que sequer contestou o aumento da iliquidez apurada ao final do exercício em exame. Ressaltou que a responsabilidade fiscal não permite que obrigações sejam repassadas ao sucessor sem a existência de recursos para suportá-las e observou que o incremento da iliquidez, em verdade, representou 5,80% da RCL.

Também não acolheu as alegações concernentes às despesas com pessoal, uma vez que o dispositivo legal utilizado pelo Recorrente para excluir do cômputo a revisão geral anual concedida aos servidores no exercício, tão somente garante o direito à revisão mesmo quando o dispêndio com pessoal houver ultrapassado 95% dos limites estabelecidos pelo artigo 20 da LRF.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 24-07-2015 (fl. 144), de sorte que o recurso interposto em 05-08-2015 (fls. 145/157) é tempestivo.



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



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

3. VOTO – MÉRITO

3.1 No mérito, a reanálise dos autos apenas confirma que a decisão hostilizada não merece qualquer reparo.

3.2 Não merece prosperar os argumentos do Recorrente de que os **resultados deficitários** decorreram das contrapartidas desembolsadas pelo Município em função de convênios firmados com os governos federal e estadual. As alegações ofertadas estão completamente desprovidas de documentação, não sendo possível comprovar se os déficits orçamentário e financeiro em exame decorreram do empenhamento de despesas vinculadas a convênios celebrados sem o respectivo recebimento dos recursos a ele vinculados, situação relevada por este E. Plenário quando efetivamente comprovada.

As informações extraídas dos demonstrativos contábeis da Prefeitura apontam que houve verdadeiro descontrole dos gastos públicos, como se pode observar a seguir:

✓ apesar de arrecadar acima do previsto (R\$ 1.428.278,37 de excesso de arrecadação, que representa 10,03% da receita prevista) o **resultado orçamentário** foi **deficitário** em **R\$ 1.440.421,49**, ou seja, **9,19%** da receita arrecadada (R\$ 15.668.278,37, fl. 20), percentual não tolerado pela jurisprudência desta E. Casa, a exemplo do decidido nos autos dos TC's 001676/026/12, 001482/026/11, 002492/026/10, 000037/026/09, 002100/026/08, 002220/026/07².

² **TC-001676/026/12** – Prefeitura Municipal de Caiuá – exercício de 2012 – Segunda Câmara - sessão de 26-08-2014 – Desfavorável – Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini - **Déficit Orçamentário de 9,57%**;

TC-001482/026/11 – Prefeitura Municipal de Araçatuba – exercício de 2011 – Pleno - sessão de 17-09-2014 – Não Provido – De minha relatoria – **Déficit Orçamentário de 7,32%**;

TC-002492/026/10 – Prefeitura Municipal de Julio Mesquita – exercício de 2010 – Pleno - sessão de 04-09-2013 – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes – **Déficit Orçamentário de 6,59%**;

TC-000037/026/09 – Prefeitura Municipal de Campinas – exercício de 2009 – Pleno - sessão de 29-08-2012 – Relator Conselheiro Cristiana de Castro Moraes – **Déficit Orçamentário de 9,98%**;

TC-002100/026/08 – Prefeitura Municipal de Tremembé – exercício de 2008 – Pleno - sessão de 01-12-2010 – Relator Conselheiro Robson Marinho - **Déficit Orçamentário de 7,75%**;



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



✓ o **resultado financeiro** (fl. 21) em 31-12-2012 também foi **deficitário** em R\$ 2.298.625,47, representando um **aumento de 167,84%** em relação ao déficit de 2011 (R\$ 858.203,98).

✓ o **estoque de restos a pagar cresceu 145,17%** em relação a 2011, subindo de R\$ 1.247.405,27 para R\$ 3.058.335,04 (fl. 22);

✓ a **dívida de curto prazo** da Prefeitura **aumentou 132,51%** em relação ao exercício de 2011, passando de R\$ 1.347.658,84 para R\$ 3.133.455,49 (fl. 22);

✓ o **endividamento total** (fls. 22/23) da Municipalidade, de R\$ 4.138.537,98, representou **29,45%** da RCL do exercício de 2012, que foi da ordem de R\$ 14.053.355,15 (fl. 28);

Com relação ao déficit financeiro, a jurisprudência desta Corte orienta 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 58³ (cinquenta e oito) dias de arrecadação, portanto bem acima da margem tolerada por esta Corte.

Portanto, o Município não cumpriu o disposto no artigo 1º, § 1º, da LRF a despeito de ter recebido 4 (quatro) alertas⁴ deste Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF⁵, mas nenhuma providência eficaz foi adotada.

Dessa forma, persiste a falha apontada, que também não se harmoniza com a jurisprudência majoritária desta Corte, consoante decisões proferidas nos autos dos TC's 001377/026/11, 001232/026/11 e

TC-002220/026/07 – Prefeitura Municipal de Buri – exercício de 2007 – Primeira Câmara – sessão de 06-10-2009 – Relator Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho – **Déficit Orçamentário de 8,74%**.

³ RCL, R\$14.053.355,15 (fl. 28): 12 (meses) : 30 (dias) = R\$39.037,10 (1 dia) // R\$2.298.625,47 (déficit financeiro) : R\$39.037,10 (1 dia) = **58 dias**.

⁴ Alertas: Fonte Sistema AUDESP (1616290, 1609891, 1557645 e 1501575).

⁵ *“Artigo 59 - O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:*

(...)

§ 1º - Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no artigo 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do artigo 4º e no artigo 9º.”.



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



001132/026/11⁶.

3.3 Com relação ao “**Artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**”, convém demonstrar a situação de iliquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura:

Evolução da Liquidez entre 30-04 e 31-12-2012	Valor – R\$
Disponibilidade de Caixa em 30-abr-2012	1.322.023,36
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30-abr-2012	314.120,73
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30-abr-2012	1.009.592,86
Liquidez em 30-abr-2012	(1.690,23)
Disponibilidade de Caixa em 31-dez-2012	759.709,57
(-) Saldo-Restos a Pagar <u>Liquidados</u> em 31-dez-12	1.579.930,45
Il liquidez em 31-dez-2012	(820.220,88)

As razões recursais são reproduções das justificativas apresentadas em primeira instância e se limitaram a argumentar que o valor acrescido representa apenas 2% da RCL, percentual aceitável frente às dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município.

Consoante disposto no voto originário, a Fiscalização emitiu 8 (oito) alertas⁷ ao Município sobre a situação de iliquidez financeira que se avizinhava, reclamando a adoção de medidas corretivas, que *in concreto* não ocorreram.

A jurisprudência é firme sobre o assunto. Nesse sentido foram as decisões proferidas nos autos dos TC's 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 002068/026/12.⁸

⁶ **TC-001377/026/11** - Prefeitura Municipal de Pontal - exercício de 2011 - Segunda Câmara - sessão de 05-03-2013 - De minha relatoria.

TC-001232/026/11 – Prefeitura Municipal de Sete Barras – exercício 2011 - Segunda Câmara - sessão em 26-02-2013 – De minha Relatoria.

TC-001132/026/11 – Prefeitura Municipal de Irapuru – exercício de 2011 – Segunda Câmara - em 27-08-2013 – De minha Relatoria.

⁷ Conforme Relatórios de Alertas obtidos junto ao sistema AUDESP nºs 1695220, 1666057, 1639614, 1616290, 1613055, 1609891, 1565411 e 1557645.

⁸ **TC-001678/026/12** – Prefeitura Municipal de Cananéia – contas do exercício de 2012 – Segunda Câmara - sessão de 07-10-2014 – Desfavorável – Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.

TC-001526/026/12 – Prefeitura Municipal de Guarani D'Oeste – contas do exercício de 2012 – Segunda Câmara - sessão de 15-04-2014 – Desfavorável - Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.



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



3.4 Relembro que a Fiscalização apurou através dos dados informados ao Sistema AUDESP, que o Poder Executivo de Santa Lúcia despendeu a título de “**Despesas com Pessoal**” o equivalente a **59,50%** da Receita Corrente Líquida (fl. 28), situação que já havia sido constatada no primeiro quadrimestre do exercício em exame, quando esses gastos haviam atingido 55,16%, sujeitando o Poder às vedações contidas no artigo 22 da LRF⁹.

Destarte, não podem ser acolhidos os argumentos de que tal infringência decorreu da queda de arrecadação e da revisão geral anual concedida aos servidores públicos.

Ao contrário do sustentado pelo Recorrente, a RCL mostrou-

TC-001821/026/12 – Prefeitura Municipal de Sete Barras – contas do exercício de 2012 – Primeira Câmara - sessão de 13-05-2014 – Desfavorável – Relator Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo.

TC-001756/026/12 – Prefeitura Municipal de Nanduba – contas do exercício de 2012 – Primeira Câmara - sessão de 26-08-2014 – Desfavorável – Relator Conselheiro Renato Martins Costa.

TC-001870/026/12 – Prefeitura Municipal de Cajuru – contas do exercício de 2012 – Primeira Câmara - sessão de 28-10-2014 – Desfavorável – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

TC-001612/026/12 – Prefeitura Municipal de Rubiácea – contas do exercício de 2012 – Primeira Câmara - sessão de 29-07-2014 – Desfavorável – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

TC-001787/026/12 – Prefeitura Municipal de Presidente Bernardes – contas do exercício de 2012 – Primeira Câmara - sessão de 09-09-2014 – Desfavorável – Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

TC-001788/026/12 – Prefeitura Municipal de Presidente Epitácio – contas do exercício de 2012 – Tribunal Pleno - sessão de 21-10-2015 – não provimento do pedido do reexame – Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC-002068/026/12 – Prefeitura Municipal de Guataporã – contas do exercício de 2012 – sessão do E. Tribunal Pleno de 21-10-2015 – não conhecimento do pedido de reexame – Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

⁹ “**Artigo 22.** A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos artigos 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.”



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



se em elevação durante todo o exercício examinado (R\$ 13.339.911,96 – abril/2012; R\$ 13.728.560,42 – agosto/2012 e R\$ 14.053.355,15 – dezembro/2012). Além disso, ao final desse período se constatou excesso de arrecadação de R\$ 1.428.278,37, equivalente a 10,03% da receita prevista.

A exclusão da revisão geral anual concedida aos servidores dos cálculos da despesa com pessoal, como já destacado no voto originário, não possui respaldo legal. O artigo 19, § 1º, da LRF, que elenca as despesas que não serão computadas como despesas com pessoal não identifica a revisão geral anual. Nesse sentido, já decidiu esta Casa quando da apreciação das contas do Município de Santa Lúcia relativas aos exercícios de 2010¹⁰ e 2011¹¹.

Observe finalmente que, por se tratar de último ano de mandato, não é razoável falar em recondução das Despesas com Pessoal. Mas, a título ilustrativo, em pesquisa realizada no TC-002055/026/13¹², que abriga as contas da Prefeitura de Santa Lúcia, relativas ao exercício de 2013, verifiquei que o Executivo em exame continuou a infringir o citado dispositivo legal, porquanto, em todos os quadrimestres, houve a ofensa ao artigo 20, III, “b” da LRF, sendo inclusive um dos motivos para a rejeição das contas, conforme a seguir exposto:

Período	Abr/2013	Ago/2013	Dez/2013
% Permitido	54%	54%	54%
Desp. Pessoal	R\$8.558.856,73	R\$8.762.572,42	R\$8.976.735,32
RCL	R\$14.581.628,02	R\$14.867.976,04	R\$15.521.011,64
% Gasto	58,70%	58,94%	57,84%

Assim, restou fartamente comprovado que a Prefeitura de Santa Lúcia violou o artigo 20, III, “b” da LRF, pois, no exercício de 2012, as despesas com pessoal representaram **59,50%** da Receita Corrente Líquida.

¹⁰ **TC-002926/026/10** - Primeira Câmara, sessão de 31-07-2012. Decisão mantida em grau de recurso pelo Tribunal Pleno, sessão de 19-12-2012, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.

¹¹ **TC-001398/026/11** - Segunda Câmara, sessão de 16-04-2013, Relator Conselheiro Robson Marinho.

¹² **TC-002055/026/13** - Segunda Câmara, sessão de 03-02-2015, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini. Desfavorável (gastos com pessoal, ensino e FUNDEB). Pedido de reexame pendente de apreciação.



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



3.5 O Recorrente nada alegou quanto à irregularidade na aplicação da receita dos **Royalties**, que tem vinculação específica, uma vez que a Prefeitura a utilizou para pagamento de despesas com pessoal, descumprindo o artigo 8º da Lei federal nº 7.990/1989.

3.6 Finalmente, as “Demais Falhas” constantes dos itens: “Planejamento das Políticas Públicas”, “A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transferência Fiscal”, “Do Controle Interno”, “Renúncia de Receitas”; “Ensino”, “Saúde – Ajustes da Fiscalização”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Subsídios dos Agentes Políticos”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Contratos Examinados In loco”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Descumprimento do artigo 37, V da CF”; “Horas Extras Acima do Limite Legal”, “Horas Extras Realizadas por Ocupantes de Cargo em Comissão”, “Acúmulo Irregular de Cargos” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” restaram bem caracterizadas no relatório da Fiscalização e não foram infirmadas pelas razões recursais e, assim, reforçam o juízo desfavorável às contas em questão.

3.7 Diante do exposto, acolho a manifestação do MPC e voto pelo **desproimento** do pedido de reexame, mantendo-se inalterado o v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, em 11 de novembro de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO