



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



30-03-16

VAP

=====

40 TC-001587/026/13

Município: Gastão Vidigal.

Prefeito: Carlos Ney de Castilho.

Exercício: 2013.

Requerente: Carlos Ney de Castilho - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 12-05-15, publicado no D.O.E. de 09-06-15.

Advogado: Joaquim de Souza Neto.

Acompanha: TC-001587/126/13.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **CARLOS NEY CASTILHO, PREFEITO**, contra acórdão da C. Segunda Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GASTÃO VIDIGAL**, relativas ao exercício de 2013.

Para tanto, considerou caracterizados:

a) A ausência de rigoroso acompanhamento da Gestão Orçamentária e Financeira, ferindo ao disposto no artigo 1º, § 1º, da LRF (déficits orçamentário e financeiro, indisponibilidade financeira frente aos restos a pagar, abertura de créditos adicionais correspondentes a 35,68% da despesa fixada);

b) O não atendimento ao disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07, tendo em conta a aplicação de 97,09% da totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB.

c) Ausência de recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal devida ao RPPS, no montante de R\$ 425.252,33, bem como pagamento a menor do acordo de parcelamento de débitos (relativo ao período de outubro/2001 a dezembro/2013) junto ao Instituto de Previdência Municipal, no valor total de R\$ 63.719,98.

¹ Prolatado em sessão de 12-05-15, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Antonio Roque Citadini, Presidente, e Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis.



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



d) As demais falhas, consignadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”; “A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal”; “Do Controle Interno”; “Resultado da Execução Orçamentária”; “Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro”; “Dívida de Curto Prazo”; “Fiscalização das Receitas”; “Precatórios a Receber”; “Dívida Ativa”; “Saúde”; “Gasto Com Combustível”; “Despesas de Manutenção da Frota Municipal”; “Despesas Realizadas sob o Regime de Adiantamento”; “Despesas com Telefonia”; “Almoxarifado”; “Bens Patrimoniais”; “Cessão de Uso de Imóveis pertencentes ao Município”; “Contratação de Serviços Próprios da Administração por meio de Inexigibilidade de Licitação”; “Aquisição de Gêneros Alimentícios em Preços Superiores aos Cotados no Mercado”; “Execução Contratual”; “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema - AUDESP”; “Registro de Ponto” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

1.2 Inconformado, o **Recorrente** (fls. 129/136) alegou que o **resultado orçamentário** decorreu da queda de arrecadação sofrida pelo Município no período examinado. Ressaltou que parte das despesas processadas ainda não eram devidas, uma vez que se tratavam de recursos conveniados cuja liquidação da despesa não ocorrera, assim como também estavam pendentes o recebimento dos valores. Dessa forma, sustentou que, desconsiderando referidos valores, têm-se gastos inferiores à receita arrecadada².

Alegou que a elevação do déficit financeiro e a insuficiência para pagamento da dívida não caracterizam irregularidades, posto que a gestão das contas do exercício ocorreu de forma adequada às receitas quando considerado o valor das liquidações de despesa.

No que se refere às alterações orçamentárias, sustentou que em Municípios de pequeno porte, qualquer novo convênio firmado representa uma mudança no planejamento, pois, geralmente, inexiste na previsão orçamentária essas situações.

²	Receita Arrecadada no Exercício:	R\$ 11.586.236,74
	(-) Despesa Liquidada no Exercício	R\$ 11.484.868,37
	Superávit Orçamentário	R\$ 101.368,37



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



Argumentou que parte dos recursos do FUNDEB, recebidos no exercício de 2013, foi aplicada em despesas do exercício anterior, uma vez que se referia à folha de pagamento da educação do mês de dezembro de 2012³, da mesma forma que essa mesma despesa, relativa ao mês de dezembro/013 foi paga com recursos recebidos no ano de 2014, concluindo-se que sempre que o Município depender dos recursos do mês seguinte para quitação da folha de pagamento, a situação acima descrita irá permanecer, num efeito cascata de ações praticadas pelas gestões anteriores.

Sustentou que ficou comprovado que a destinação final dos recursos foi adequada, dentro da natureza dos gastos permitidos.

Quantos aos **encargos**, alegou que a inadimplência verificada pela Equipe Técnica foi sanada através do parcelamento autorizado pela Lei municipal nº 1728 de 20-02-14 (fls. 142/143), 2 (dois) meses após o encerramento do ano auditado. Informou que no mês de abril de 2014 o Município já dispunha do Certificado de Regularidade Previdenciária.

No que se refere à diferença apontada pela Fiscalização quanto ao pagamento a menor ao Instituto de Previdência (R\$ 62.167,03), esclareceu que se referem a divergências quanto aos fatores de atualização monetária utilizados para pagamentos dos parcelamentos sendo que o assunto está sendo tratado em autos apartados ainda pendente de julgamento.

1.3 Instada (fl. 157), a **Assessoria Técnica** assim oficiou nos autos:
A **Unidade de Cálculos** (fls. 158/159) reiterou o percentual relativo à aplicação dos recursos do FUNDEB (97,09%) acolhido no voto ora

3

Nº do Empenho	Credor	Valor – R\$	Fls.
2934/2012	Folha de Pagamento	37.397,33	137
2935/2012	Folha de Pagamento de dezembro de 2012	933,57	138
2936/2012	Folha de Pagamento de dezembro de 2012	7.547,26	139
2978/2012	IPREM – dezembro 2012	6.589,87	140
2977/2012	IPREM – dezembro 2012	693,73	141
SOMA		53.161,76	



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



combatido tendo em conta que nenhum fato novo sobre o tema foi carreado aos autos. Destacou que os esclarecimentos ofertados pelo Recorrente já foram mencionados pela Fiscalização às fls. 24/25.

A **Unidade de Economia** (fl. 160) manifestou-se pelo **não provimento** do pedido de reexame uma vez que as justificativas oferecidas pela Municipalidade não tiveram força para reverter à situação das contas, eis que os argumentos apresentados em muito se assemelharam aos da defesa inicial, sendo inegável que o desequilíbrio dos resultados contábeis deverá onerar a execução orçamentária dos exercícios vindouros.

A **Unidade Jurídica** (fls. 161/170), acompanhou o entendimento da Unidade de Economia e opinou pela **improcedência** do pedido de reexame tendo em vista que as razões recursais não afastaram as impropriedades abordadas no voto combatido, remanescendo, por consequência, inalterado o panorama processual.

Quanto aos encargos, salientou que a edição de lei autorizando o parcelamento dos débitos para com o Instituto de Previdência, 2 (dois) meses após o término do exercício, não regulariza a impropriedade, uma vez que a providência não foi adotada a tempo. Destacou que o Município não realizou, no momento oportuno, o pagamento dos encargos sociais que lhe eram devidos, transferindo, assim, a dívida para orçamentos e mandatos futuros. Ressaltou que as justificativas apresentadas também não demonstraram qualquer recolhimento da diferença apontada inicialmente pela Fiscalização⁴.

A **Chefia do Órgão** (fl. 171) concluiu pelo **conhecimento e não provimento** do pedido de reexame

1.4 O Ministério Público de Contas (fls. 172/173) posicionou-se pelo **conhecimento** e pelo **não provimento** do pedido de reexame diante da inexistência de elementos capazes de alterar as irregularidades consignadas nos autos, em especial às relacionadas à situação de endividamento do Município, permanecendo os mesmos resultados

⁴ Pagamento a menor do acordo de parcelamento de débitos (relativo ao período de outubro/2001 a dezembro/2013) junto ao Instituto de Previdência Municipal no valor total de R\$ 63.719,98.



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



contábeis antes registrados assim como remanesce o percentual de gastos do FUNDEB em desacordo com o artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

Ressaltou que, no que se refere aos encargos sociais, que o ato praticado *a posteriori*, com a inclusão de parcelas devidas em acordo de parcelamento efetuado no exercício seguinte, não corresponde à efetiva quitação do débito, mas sim a postergação do cumprimento da obrigação relativa ao exercício financeiro de 2013, o que vem a contribuir, inclusive, com o endividamento do Município, face a dívida previdenciária já existente, consoante parcelamentos já em andamento, conforme citado no detalhado relatório apresentado pela Fiscalização.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 09-06-15 (fl.128), de sorte que o recurso interposto em 13-07-15 (fls. 129/136) é tempestivo⁵.

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.

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

3.2 É o caso do apontamento sobre o descumprimento do artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que permanece *in totum*.

⁵ O Ato da Presidência de 02/2015, publicado no DOE de 05-02-15, suspendeu o expediente neste Tribunal nos dias 09 e 10-07-15.



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



A solicitação concernente à exclusão dos restos a pagar do cálculo do resultado financeiro não merece acolhida uma vez que o Recorrente não trouxe aos autos qualquer documentação comprobatória capaz de demonstrar que os restos a pagar não processados eram decorrentes de convênio, cujos recursos não haviam sido transferidos dentro do exercício, situação essa que vem sendo relevada neta Corte, desde que devidamente comprovada.

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

✓ o **resultado orçamentário** foi **deficitário** em R\$ 574.818,56, equivalente a **4,96%** da receita arrecadada (R\$ 11.586.236,74), sendo que não havia superávit financeiro do exercício anterior a ampará-lo;

✓ o **resultado financeiro ajustado** também foi **deficitário** e passou de R\$ 679.934,28 em 2012, para **R\$ 1.196.021,22** em 2013 (fl. 15), representando aumento de **75,90%** em relação ao exercício anterior;

✓ o excesso de abertura de créditos adicionais, correspondendo a 35,68% da despesa prevista (fl. 119), muito além dos 10% autorizados na LOA, indicando que não houve um criterioso e consistente planejamento orçamentário;

✓ o **estoque de restos a pagar cresceu 24,43%** em relação a 2012, subindo de R\$ 1.586.798,80 para R\$ 1.974.520,32;

✓ o **endividamento de curto prazo** aumentou 22,10% em relação a 2012, passando de R\$ 1.652.113,96 para R\$ 2.017.163,71;

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** representou 36⁶ (trinta e seis) dias da RCL, portanto acima da margem tolerada por esta Corte.

Tudo isto demonstra que a Administração conduziu de forma inadequada a gestão fiscal, em decorrência do considerável déficit orçamentário e da expressiva elevação do déficit financeiro, a despeito de

⁶ RCL, R\$ 12.062.595,11 (fl. 22): 12 (meses) : 30 (dias) = R\$ 33.507,21 (1 dia) // R\$ 1.196.021,22 (déficit financeiro) : R\$ 33.507,21 (1 dia) = **36 dias**.



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



alertada 07 (sete) vezes⁷ pela Equipe Técnica.

A desorganização financeira afigura-se capaz de refletir, negativamente, no mérito das contas, como sugerido, aliás, pelos órgãos técnicos da Casa.

Desta forma, deve ser mantida a falha apontada, posicionamento que está em sintonia com as decisões proferidas nos autos dos TC's-001377/026/11, 001232/026/11 e 001132/026/11⁸.

3.3 Também não foi afastada a inobservância ao artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei federal nº 11.494/07, uma vez que foi constatada a aplicação de **97,09%**⁹ dos recursos do FUNDEB no exercício de 2012.

A deficiência na aplicação dos recursos do FUNDEB se deu pelo fato da Prefeitura ter utilizado parte dos recursos recebidos em 2013 para pagar despesas relativas ao exercício de 2012, conforme informado pela Fiscalização, reiterado pela Unidade de Cálculos da ATJ e confirmado no voto ora combatido.

Destarte, não há nada a ser retificado, mormente porque o próprio Recorrente admitiu a prática impugnada.

O princípio da anualidade também deve ser respeitado na aplicação dos recursos do FUNDEB. Isso porque os recursos recebidos no ano devem ser aplicados dentro do próprio exercício, entendimento

⁷ Conforme Relatórios de Alertas obtidos junto ao sistema AUDESP nºs: 2344125, 2183035, 2124307, 2074945, 2037257, 2037251, 2026205.

⁸ TC-001377/026/11 – Prefeitura Municipal de Pontal – Sessão da Colenda Segunda Câmara de 05-03-13 – Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.

TC-001232/026/11 – Prefeitura Municipal de Sete Barras – Sessão da Segunda Colenda Câmara em 26-02-13 – Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.

TC-001132/026/12 – Prefeitura Municipal de Irapuru – Sessão da Segunda Colenda Câmara em 27-08-13 – Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.

⁹ Informações à fl. 23:

Total das Transferências – FUNDEB + Rendimentos	R\$ 986.955,08	100%
Despesas com Magistério	R\$ 634.740,43	64,31%
Demais Despesas 40%	R\$ 323.482,94	32,78%
Total das despesas com FUNDEB	R\$ 958.223,37	97,09%



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



pacificado conforme bem demonstra o “Manual de Orientação do FUNDEB – 2013, pag. 27”¹⁰.

A exceção a essa regra limita-se à permissão de que até 5% (cinco por cento) do valor total repassado à conta do FUNDEB no ano seja aplicado no primeiro trimestre do ano seguinte. O valor correspondente deve ser objeto de abertura de crédito adicional, no orçamento do ano seguinte, com efetivação do pagamento no decorrer do 1º trimestre.

Neste caso, restou confirmada a insuficiente destinação de recursos do FUNDEB recebidos no exercício examinado (2013), bem como a ausência de aplicação do saldo remanescente no primeiro trimestre do exercício seguinte (2014).

Assim, não há nos autos qualquer elemento capaz de motivar a revisão dos cálculos de aplicação dos recursos do FUNDEB acolhidos em primeira instância, restando comprovado que a aplicação final dos recursos do FUNDEB representou **97,09%** do montante efetivamente recebido no exercício de 2013, em desacordo com o disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007.

3.4 Contribuiu também para a emissão de parecer desfavorável das contas a ausência de pagamentos da contribuição previdenciária patronal devida ao RPPS (Regime Próprio de Previdência Social) no montante de R\$ 425.252,33, assim como a diferença a menor apurada no pagamento ao Instituto de Previdência Municipal, no valor de R\$ 63.719,98 (relativa ao período de outubro/2001 a dezembro/2013).

Assim, não há como acolher a alegação do Recorrente de que as irregularidades constatadas foram sanadas com a edição da Lei municipal nº 1.728 de 20-02-14 (fls. 142/144) e nem a de que a diferença apontada pela Fiscalização quanto ao pagamento a menor ao Instituto de

¹⁰

“4.3. Programação Orçamentária e Execução Financeira dos Recursos do FUNDEB

O princípio da anualidade encontra-se presente em toda a dinâmica do Fundo, visto que os parâmetros que o disciplinam são baseados em periodicidade anual (valor por aluno, valor mínimo, matrículas, ajuste de contas, etc.), de forma coerente com a aplicação mínima constitucional de impostos e transferências vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (art. 212 da CF), que consagra esse princípio para toda aplicação em favor da educação pública.

Os recursos do Fundo, por originarem-se da parcela dos impostos e transferências vinculados à educação, consequentemente, também se submetem a essa regra geral da anualidade. Dessa forma, tanto a programação orçamentária quanto a execução financeira devem se apoiar nesse princípio.

A anualidade legal a ser observada, portanto, não permite a transferência, para outro(s) exercício(s), das obrigações que, por lei, devem ser cumpridas em cada exercício isoladamente.”



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



Previdência Própria está sendo tratado em autos apartados, ainda pendente de julgamento.

É indubitável 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 deveriam ter sido quitadas anteriormente. Além disso, compromete a existência do Instituto de Previdência Municipal e dificulta seu funcionamento.

Consoante farta jurisprudência¹¹ desta Corte, a falta de recolhimento de contribuições ao órgão de previdência local por si só tem força para determinar a reprovação dos demonstrativos.

3.5 Finalmente, as “Demais Falhas” constantes dos itens: “Planejamento das Políticas Públicas”; “A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal”; “Do Controle Interno”; “Resultado da Execução Orçamentária”; “Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro”; “Dívida de Curto Prazo”; “Fiscalização das Receitas”; “Precatórios a Receber”; “Dívida Ativa”; “Saúde”; “Gasto Com Combustível”; “Despesas de Manutenção da Frota Municipal”; “Despesas Realizadas sob o Regime de Adiantamento”; “Despesas com Telefonia”; “Almoxarifado”; “Bens Patrimoniais”; “Cessão de Uso de Imóveis pertencentes ao Município”; “Contratação de Serviços Próprios da

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

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

TC’s: 001049/026/11 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Turiúba – Sessão do Tribunal Pleno de 30-04-14, Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.

001697/026/13 Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de São João das Duas Pontes – Sessão da Segunda Câmara de 09-06-15 – Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.



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



Administração por meio de Inexigibilidade de Licitação”; “Aquisição de Gêneros Alimentícios em Preços Superiores aos Cotados no Mercado”; “Execução Contratual”; “Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema - AUDESP”; “Registro de Ponto” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, restaram bem caracterizadas no relatório da Fiscalização e não foram infirmadas pelas razões de defesa. Assim, reforçam o juízo desfavorável às contas em questão.

3.6 Diante do exposto, acolho as manifestações convergentes da ATJ e MPC e voto pelo **desprovemento** do pedido de reexame, mantendo-se inalterado o v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, 30 de março de 2016.

VALDENIR ANTONIO POLIZELI
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO