



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 18/05/2016 – ITEM 32

PEDIDO DE REEXAME

TC-001878/026/13

Município: Santo Expedito.

Prefeito: Ivandeci José Cabral.

Exercício: 2013.

Requerente: Ivandeci José Cabral - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 07-07-15, publicado no D.O.E. de 31-07-15.

Advogados: Everton de Souza Trevelin, Juliano Martins Costa, Joaquim Fonseca e outros.

Acompanham: TC-001878/126/13 e Expediente: TC-007466/026/15.

Procuradora de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalização atual: UR-5 – DSF-II.

RELATÓRIO

Em sessão de 07.07.2015, a C. Primeira Câmara decidiu emitir parecer desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de Santo Expedito, relativas ao exercício de 2013, em face: do não atendimento do limite constitucional relativo à saúde; da compensação previdenciária indevida e, em consequência, do não recolhimento das contribuições relativas aos meses de janeiro e fevereiro; e do elevado percentual de alterações orçamentárias.

Buscando-se a reforma do r. parecer, foi interposto o Pedido de Reexame constante de fls. 171/181.

Em suas razões, o recorrente, acerca das alterações orçamentárias observou que, em verdade, representaram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

R\$ 6.026.521,85, correspondentes a 76,93% das receitas inicialmente fixadas e que sempre foram realizadas com autorização legislativa, sendo 48,09% precedidas de legislação específica; 7,32% executadas de acordo com a previsão constante da LOA e da LDO dentro do índice inflacionário; e 21,52% amparadas pelo artigo 8º da LDO do exercício de 2013.

Disse ainda que, considerando o superávit obtido na receita, referidos índices passariam para 37,1%, 5,65% e 16,6%, respectivamente, totalizando 59,35% da receita arrecadada.

Elaborou quadros indicando a legislação que amparou cada uma das aberturas de créditos adicionais, suplementares, especiais e extraordinários.

Apontou que os créditos abertos, amparados pela LOA que permitiu sua efetivação até o limite inflacionário e pelo superávit verificado no exercício financeiro anterior, estiveram respaldados por Decretos.

Registrou que o orçamentista, por erro de programação, alocou dotação insuficiente nas rubricas de pessoal, material de consumo, serviços de terceiros ou capital, sendo essa a situação corrigida através de remanejamento de dotações consoante autorização contida no artigo 8º da LDO e na LOA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Indicou, ainda, que a atual administração determinou, na elaboração de futuras peças de planejamento, que referidas práticas fossem evitadas.

Asseverou, ainda, que o orçamento de 2013 fora elaborado pela gestão anterior, portanto por Administrador diverso do atual, lembrando que foram firmados vários convênios, os quais exigiram remanejamento de recursos para sua execução.

No tocante aos gastos com saúde, inicialmente disse que parte das despesas consideradas como realizadas com recursos adicionais foi custeada com recursos do Tesouro.

Observou, mais, que despesas com encargos sociais haviam sido erroneamente empenhadas, sendo que deveria ser adicionado o montante de R\$ 29.412,01, consoante documentação de nº 165 a 169.

Disse, também, que após levantamento minucioso constatou-se que diversos servidores exerceram funções no Departamento de Saúde, mais especificamente na Unidade Básica de Saúde "Eulina Ramos Passos", durante todo o exercício de 2013, tendo sido alocados erroneamente em outros setores, devendo portanto ser corrigido o cálculo, com o acréscimo nos gastos com a saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

Assim, reputou que a aplicação na área representou 16,08% da RCL.

Em relação à compensação de contribuições previdenciárias, expôs que o procedimento somente foi adotado no início do seu mandato, nos dois primeiros meses, em continuidade ao contrato celebrado no exercício anterior, fato que comprovaria a ausência de conduta dolosa.

Observou que tal matéria já está sendo objeto de apartado, asseverando que o fato ocorreu em período de transição de governo.

Considerou não haver danos ao erário, solicitando que a matéria fosse igualmente analisada em procedimento apartado.

Assim, requereu que seu apelo fosse acolhido, gerando, em consequência, a emissão de parecer favorável às contas em apreço.

Os Órgãos Técnicos desta Corte manifestaram-se pelo recebimento do pedido de reexame, por ter sido interposto dentro do prazo e por parte legítima.

No mérito, analisando a parte da saúde e a documentação trazida pelo recorrente, constante do Anexo da peça recursal, ATJ considerou que não foi possível verificar dos registros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

apresentados que os pagamentos de despesas excluídas pela UR-5, por onerarem recursos adicionais, haviam, como exposto pelo recorrente, sido realizados com recursos do tesouro municipal. Todavia, com o auxílio do extrato da conta do Banco Santander, conta movimento/recursos próprios, pôde visualizar que R\$ 19.304,76, contabilizados na fonte "02 – Recursos Adicionais", foram efetivamente pagos com recursos próprios.

Assim, conjugando os documentos apresentados no "Pedido de Reexame" (docs. nºs 29/164) com aqueles ofertados por ocasião da defesa prévia, considerou que a parcela de R\$ 19.304,76, embora empenhada como "recursos adicionais", foi paga pelo Tesouro, entendendo, assim, que poderia ser computada no percentual de investimentos em ações e serviços públicos de saúde do Município.

Em relação às despesas que teriam sido empenhadas erroneamente pelo Departamento de Pessoal, referentes aos encargos sociais dos servidores da saúde, observou que tal questão já havia sido apreciada em primeira instância e que, nesta fase processual apenas configurava documento novo o atestado de frequência (doc. 165) subscrito pela Coordenadora de Saúde, o qual, todavia, não se prestava a comprovar que os valores dos encargos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

sociais que o recorrente pretendia incluir foram de fato erroneamente empenhados no "Departamento de Pessoal".

Assim, repetindo sua manifestação anterior, observou que "para ser aceita essa situação deveriam ter sido juntadas as notas de empenho respectivas onerando o citado departamento, acompanhadas das necessárias notas explicativas tornando possível visualizar a vinculação dos valores dos encargos sociais contidos no "Analítico da Folha" com os valores empenhados no Departamento de Pessoal para dar base ao acréscimo de R\$ 29.412,01 solicitado pela defesa".

Assim, diante da carência de documentos aptos a permitir o ingresso da referida despesa na aplicação da saúde, manifestou-se pela sua não apropriação.

Por fim, em relação à inclusão de despesas com servidores não lotados na saúde, mas que teriam desempenhado suas funções nesse setor, notou que também não fora apresentada documentação capaz de demonstrar a efetiva prestação de serviços em benefício exclusivo daquele Departamento.

Registrou que não constavam dos autos, por exemplo, atos administrativos (portarias, etc.) colocando tais servidores à disposição do Setor de Saúde, durante o ano de 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Observou que, apesar de ter sido apresentado o “Atestado de Frequência”, documento nº 171, o mesmo não se mostra suficiente para permitir o acréscimo dessas despesas no setor da saúde, apontando a necessidade do encaminhamento do controle de tais frequências, o que complementaria as informações apresentadas.

Assim, após incluir os pagamentos de despesas efetuadas com recursos próprios, que antes foram considerados como advindos de recursos adicionais no montante de R\$ 19.304,76, apurou que os dispêndios na saúde representaram 14,24% das receitas resultantes de impostos, ainda assim não alcançando o piso constitucional.

Sob o aspecto econômico, ATJ entendeu que a excessiva movimentação orçamentária descaracterizou a decisão democrática de alocação dos recursos, tornando o orçamento peça de ficção.

Opinou, portanto, pela manutenção do r. parecer emitido pela E. Primeira Câmara.

Sob o aspecto jurídico, ATJ reputou que a irregularidade concernente aos encargos sociais persistia. Contudo, anotou que recentes decisões desta E. Corte de Contas têm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

determinado o acompanhamento da situação em autos apartados, medida que poderá ser adotada neste caso.

Acompanhando seus preopinantes, também opinou pelo improvimento do apelo.

ATJ-Chefia, contudo, opinou pelo provimento parcial do apelo, mantendo-se o v. parecer desfavorável às contas, mas com elevação do percentual gasto com saúde de 14,02% para 14,24% e com a exclusão, dos fundamentos da rejeição, da questão relativa à compensação previdenciária, a qual poderia ser objeto de verificação e exame em autos próprios, nos termos da jurisprudência firmada por esta Corte nos autos do TC 1775/026/12-PM de Pereiras.

O douto MPC manifestou-se pelo improvimento do apelo, destoando de seus preopinantes em relação à compensação previdenciária, entendendo que a situação continuava irregular.

SDG acompanhou ATJ em relação ao tratamento da questão relativa à compensação previdenciária em autos apartados, com vistas ao acompanhamento de referido procedimento, expedindo-se ofício para conhecimento da Receita Federal do Brasil. Concluiu, no entanto, pelo não provimento do pedido de reexame.

Posteriormente foram encaminhados os memoriais de fls. 208/211, acompanhados de documentação (Anexos VIII, IX e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

X).

Diante do apresentado, ATJ reputou que a Origem conseguiu demonstrar que servidores, embora estivessem contabilmente vinculados ao Gabinete do Prefeito, prestaram serviços à Coordenadora da Saúde ou ao Departamento de Saúde do Município.

Observou que foram apresentados os Decretos de nomeações das Coordenadoras de Saúde, as notas de empenho, folhas de pagamento e o Livro de Ponto com as folhas mensais, relativas aos referidos servidores, subscritas pela Coordenadora da Saúde atestando as suas frequências.

Assim, considerou demonstrada a informação constante do Pedido de Reexame e reputou que os gastos com citados servidores, cujos encargos e vencimentos alcançaram de R\$ 21.027,60 e R\$ 101.674,50, respectivamente, foram empenhados erroneamente no Gabinete do Prefeito, não obstante os mesmos prestassem serviços na Unidade Básica de Saúde do Município, razão pela qual seria devida a apropriação das despesas no câmputo do percentual de aplicação na saúde.

Concluiu que, no exercício de 2013, o município aplicou em ações e serviços de saúde 15,62% das receitas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RELATOR MARTINS COSTA

resultantes de impostos, observando, assim, o piso constitucional.

Diante dessa nova situação, ATJ-Chefia retificou seu posicionamento de fl. 198, opinando pelo provimento do Pedido de Reexame, entendendo que a única questão pendente, ou seja, as alterações orçamentárias, isoladamente não possuía força para manter a rejeição das contas.

O douto MPC opinou pelo provimento parcial do pedido de reexame, apenas para considerar regulares os gastos com ações e serviços de saúde, mantendo-se incólumes as demais irregularidades que ensejaram a emissão de parecer desfavorável.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

O parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de 31 de julho de 2015 (sexta-feira) e o recurso interposto no dia 1º de setembro do mesmo ano. Respeitado o prazo do artigo 71 da Lei Complementar 709/93 e considerando a legitimidade do recorrente, dele conheço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

Em relação aos gastos com a saúde, consoante exposto por ATJ e igualmente aceito pelo MPC, com a apresentação dos documentos constantes dos Anexos VIII, IX e X, restou devidamente comprovado que certos servidores, apesar de prestarem serviço nesse setor, tinham seus vencimentos e encargos alocados em unidade de despesa diversa, não tendo, por isso, os gastos correspondentes apropriados nos cálculos da saúde.

ATJ também verificou que parte das despesas com saúde empenhadas como "Recursos Adicionais" havia sido paga com recursos do Tesouro do município, no montante de R\$ 19.304,76, sendo igualmente possível sua apropriação nos gastos do setor.

Com tais inclusões, o valor aplicado em ações e serviços da saúde reconhecido em primeira instância, no percentual de 14,02%, passou para 15,62% da receita de impostos, atendendo, assim, ao limite mínimo constitucionalmente fixado.

Em relação à compensação previdenciária, que envolveu os meses de janeiro e fevereiro de 2014, reexaminando a matéria frente ao posicionamento que antes vinha adotando em casos da espécie e em face de não ter ocorrido até o momento qualquer



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

contestação por parte da Secretaria da Receita Federal do Brasil, tenho que o deslinde da situação deve ser acompanhado em expediente próprio, a fim de se verificar a adequação do procedimento, com eventual responsabilização do mandatário no caso de ter ocorrido indevidamente, devendo ser cientificado o Órgão Federal a respeito do quanto realizado pela Prefeitura Municipal de Santo Expedito.

Noto que este E. Plenário, em sessão de 07.10.2015, firmou tal posicionamento quando da apreciação do Pedido de Reexame constante do TC-1775/026/12, de relatoria do eminente Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, repetindo-se o entendimento no TC-1730/026/12, na sessão de 28.10.2015, processo do qual fui relator.

Diante disso, deixo de considerar como fator para rejeição das contas o não pagamento das contribuições previdenciárias relativas a referidos meses.

No tocante às alterações orçamentárias, o demonstrativo apresentado pela fiscalização está de acordo com as informações constantes do Sistema Audesp.

O recorrente, contudo, apresentou várias leis que ampararam parte das alterações (48,09%), consoante documentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

constantes do anexo VII, observando que a LOA permitiu a suplementação dentro do limite da inflação, estimado em 7%.

Assim, as alterações amparadas em Decretos restaram reduzidas a 22,6%.

Apesar de expressivas, muitas tiveram o aval do Poder Legislativo; assim, penso que a questão possa ser alocada na esfera das recomendações, objetivando evitar-se o desfiguramento da peça orçamentária e o desrespeito aos incisos V e VI, do artigo 167 da Carta Federal.

Portanto, as irregularidades que prejudicaram inicialmente a gestão examinada foram elididas ou podem ser relevadas.

Diante do exposto, acompanhando a posição de ATJ, **voto no sentido do PROVIMENTO do Pedido de Reexame, reformando-se a decisão de fls. 162/163 para o fim de, agora, emitir-se parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Santo Expedito, relativas ao exercício de 2013.**

Deverá ser alterado o percentual empregado na saúde, que passou para 15,62% da receita de impostos, bem como mantidas todas as determinações de formação de autos apartados, acrescentando-se a abertura de Expediente Próprio no qual será



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

acompanhado o deslinde da compensação previdenciária, bem como nas recomendações deve ser incluída aquela relativa ao atendimento dos Comunicados SDG 29/10 e 32/2015 e das disposições constitucionais e legais pertinentes, quanto às alterações orçamentárias.

Determino, outrossim, que a Secretaria da Receita Federal do Brasil seja cientificada imediatamente a respeito da compensação previdenciária indicada no item B.5.1 – Encargos, fls. 33/34 dos autos principais e fls. 256/264 e 623/634 dos Anexos.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

EMENTA

TC-1878/026/13 – Gastos com saúde inferiores ao limite constitucional – expressivas alterações orçamentárias – recolhimento parcial das contribuições previdenciárias e compensações previdenciárias por Conta e Risco da Municipalidade, afastadas dos fundamentos do Parecer Desfavorável com determinação de abertura de expediente próprio para tratar da matéria relativa à compensação com comunicação à Receita Federal do Brasil – Razões do apelo suficientes para modificar a situação dos autos em relação aos gastos com a saúde – questão das alterações orçamentárias passou a ser alocada na esfera das recomendações. PEDIDO DE REEXAME CONHECIDO E PROVIDO.