



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 22/03/17

PEDIDO DE REEXAME

35 TC-000240/026/14

Município: Estrela do Norte.

Prefeito: Hélio Lima dos Santos.

Exercício: 2014.

Requerente: Hélio Lima dos Santos - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 28-06-16, publicado no D.O.E. de 26-07-16.

Acompanham: TC-000240/126/14 e Expedientes: TC-036660/026/15, TC-039562/026/15 e TC-041149/026/15.

Procuradora de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1 Pedido de Reexame¹ interposto pelo **Senhor Hélio Lima dos Santos, Prefeito**, objetivando a reforma do r. **parecer** emitido pela Egrégia Segunda Câmara², no sentido **desfavorável** à aprovação das contas de **2014** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO NORTE**.

A decisão teve por fundamento as seguintes ocorrências:

- I. Utilização de somente 94,53% dos recursos do FUNDEB, sem que houvesse abertura de conta específica para aplicação no exercício seguinte. Também não comprovada a aplicação da parcela diferida de 5%, de forma que o montante não aplicado correspondeu a 5,57% dos recursos.
- II. Em virtude da ausência de registro da compensação previdenciária, no montante de R\$ 505.425,69, a fiscalização procedeu aos ajustes necessários, apurando-se que com a inclusão desse valor o déficit

¹ Peça registrada em 25/08/2016, juntada a fls. 191/243.

² Sessão de 28/06/2016, composta pelo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, Presidente e Relator, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini, e pelo Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- orçamentário inicial de R\$ 757.611,60 (5,89%) eleva-se para R\$ 1.263.037,29 (10,22%). Anote-se que o déficit financeiro não se encontra amparado por resultado financeiro anterior também deficitário em R\$ 1.731.708,78.
- III. No exercício de 2014 o resultado financeiro foi deficitário em R\$ 2.463.637,63, representando 73 dias de arrecadação, impactando os orçamentos futuros.
 - IV. Aumento da dívida ativa (17,98%).
 - V. Disponibilidade financeira de R\$ 434.305,26, insuficiente para cobrir os restos a pagar (R\$ 2.570.125,96).
 - VI. Endividamento total representou 27,67% da RCL.
 - VII. Alterações orçamentárias da ordem de R\$ 6.838.600,00 (44,86% das despesas fixadas), contrapondo-se ao limite de 15% autorizado na LOA.
 - VIII. Muito embora a Administração tenha recebido 6 alertas durante o exercício, não houve demonstração de que teriam sido adotadas medidas de contingenciamento dos gastos.

Além de advertências e recomendações dirigidas à Administração, foi determinada, também, a autuação de processo apartado para tratar das compensações previdenciárias, assim como a expedição de ofício à Receita Federal do Brasil, para adoção das medidas julgadas pertinentes.

1.2 Iniciando suas razões (fls. 191/198), o recorrente assinala, em relação aos **recursos do FUNDEB**, que não houve dolo, má fé ou prejuízo ao ensino, tratando-se que uma situação *“meramente contábil onde o Administrador fica a mercê do contador em efetuar o registro e o controle das despesas do FUNDO.”*

Prossegue afirmando que *“no caso presente, a situação se mostra ainda mais complicada pelo fato do Contador ser adversário ferrenho e declarado do Administrador.”* Portanto, para o postulante, bastaria *“apenas e tão somente ter sido contabilizado no referido fundo a importância de R\$ 70.220,94 dos R\$ 608.433,21 contabilizados a maior no ensino básico para a situação estar totalmente regular.”*

Ressaltou, ainda, que o *“Município aplicou no ensino o percentual de 31,54% de suas receitas de impostos na Educação Básica. Depois de análises da Fiscalização, houve glosas e o percentual final, segundo esta Corte ficou em 30,78%, ou seja, R\$ 608.433,21 acima do valor mínimo obrigatório de aplicação. (...) Como já comprovado também nas justificativas apresentadas anteriormente, foi empenhado e pago no exercício seguinte o montante não aplicado no exercício anterior.”* Para respaldar sua tese, o interessado cita



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



decisões algumas decisões deste Tribunal em que houve parecer favorável à aprovação das contas, nada obstante a aplicação do FUNDEB ter ficado abaixo do percentual mínimo (TC-000051/026/09, TC-002510/026/07, TC-002165/026/07 e TC-001795/026/08).

Relativamente ao **déficit orçamentário**, opõe-se ao entendimento a respeito das compensações previdenciárias, por considerar que toda e qualquer compensação *“deve obedecer rigorosamente os procedimentos efetuados, ou seja, contabiliza-se como receita os créditos existentes em contrapartida com os débitos.”* Segundo a defesa, se a sistemática adotada por esta Corte prevalecer, estar-se-á emitindo juízo sobre situação que ainda está sendo analisada, inclusive em processo apartado.

Assegura, portanto que a *“Administração primou em aplicar os recursos em favor da população, não havendo indícios de desvios ou malversação dos recursos públicos.”*

Argumenta, destarte, que *“tivesse o Administrador se preocupado em apenas cumprir os índices obrigatórios, na saúde e na educação, não haveria déficit na execução, ao contrário, estaríamos experimentando uma situação muito confortável.”*

Ponderou, ainda, que *“os recursos não foram esbanjados e nem aplicados de forma fantasiosa (...)”. Veja que o Município aplicou 4,41% do orçamento anual, com recursos 100% próprios, visto não ter havido receita de capital no exercício. Esse índice revela a necessidade que tínhamos em dar à população uma melhor prestação dos serviços, investindo em obras e equipamentos. Verifica-se (...) de forma favorável, mesmo diante da situação vivida, uma diminuição nas dívidas, tanto de curto como de longo prazo (...) Constata-se ainda que endividamento total do Município representava ao final do exercício o percentual de 27,67% da RCL, percentual este relativamente confortável e suportável, sem maiores complicações para o desenrolar das atividades.”*

No que concerne às alterações orçamentárias garante o postulante que *“a situação não acarretou qualquer prejuízo à execução”* e que a abertura de crédito estava devidamente autorizada na LOA e em leis específicas.

Ressaltou, ainda, que a receita do exercício ficou aquém da previsão e que, embora acompanhado a situação, as demandas dos serviços públicos não permitiram a adoção de medidas para equacionamento das despesas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Finaliza a petição, requerendo o acolhimento das explicações, de forma que seja provido o recurso em questão e reformada a decisão originária, para que haja emissão de novo parecer, em sentido favorável à aprovação das contas aqui examinadas.

1.3 Analisando os aspectos referentes à aplicação dos recursos do FUNDEB, a **Assessoria Técnica** (fls.245) entende que nada foi acrescido aos autos, ratificando o percentual apurado (94,43%).

1.4 Sob o enfoque econômico-financeiro, a **Assessoria Técnica** (fls. 246/247) posicionou-se pela manutenção do r. parecer emitido, à medida que as justificativas apresentadas, na sua visão, não têm força para reverter a situação negativa das contas, porquanto houve piora nos resultados, com aumento no desequilíbrio, descumprindo-se o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.5 Examinando a matéria sob a ótica jurídica, a **Assessoria Técnica** (fls. 248/249), considera não afastadas as questões que embasaram o parecer, posicionando-se pelo recebimento e não provimento do reexame.

1.6 A **Chefia da Assessoria Técnica** (fls. 249), de igual modo, concluiu pelo conhecimento e desprovimento da medida recursal.

1.7 Para o d. **Ministério Público de Contas** (fls. 251/252), o apelo deve ser conhecido e desprovido, pois o recorrente não trouxe inovações para permitir modificação no parecer hostilizado.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO PRELIMINAR

Em preliminar, conheço do pedido de reexame, uma vez que satisfeitos os requisitos de seu cabimento³.

3. VOTO DE MÉRITO

Quanto ao mérito, não vislumbro razões para alterar a decisão de primeira instância, pois a argumentação deduzida pelo recorrente, aliás, como ressaltado pelos órgãos oficiantes, não são capazes de descaracterizar as graves impropriedades que deram fundamentação ao parecer recorrido.

Na questão do **FUNDEB**, restou confirmado o descumprimento ao artigo 21, caput e § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007, diante da insuficiente utilização dos recursos daquele Fundo, que atingiu o equivalente a 94,43%. Isto porque, a Administração, além de não ter aberto conta vinculada específica para movimentação dos recursos não aplicados no exercício, deixou de comprovar a aplicação da parcela diferida no período de janeiro a março/2015.

Por outro lado, não se sustentam as alegações do interessado acerca de eventual remanejamento das despesas do ensino global, custeadas com recursos próprios, que tenham superado o limite constitucional, para compor diferenças a menor apuradas na aplicação dos recursos do FUNDEB, porquanto esse procedimento, por conflitar com as normas de regência, há muito tempo tem sido impugnado por esta Corte. Nesse sentido, aliás, foi a deliberação nos autos do TC-A-024468/026/11, publicada no DOE de 28/07/11, segundo a qual *“a partir das contas anuais de 2011, não mais será admitida qualquer forma de integralizar as aplicações do FUNDEB que não tenham guardado rigorosa observância às disposições do artigo 21, § 2º, da Lei federal n. 11.494/07, ainda que excedido o piso do artigo 212 da Constituição Federal.”*

Portanto, remanesce a falha detectada na aplicação dos recursos do FUNDEB, suficiente para comprometer as contas do período em exame.

Mas a gestão resulta agravada pelas irregularidades verificadas nos **resultados da execução orçamentária e financeira** da Municipalidade, já que, após ajustes decorrentes da inclusão de contribuições previdenciárias,

³ Restaram observadas disposições dos artigos 70 e 71 da Lei Complementar 709/93, c.c. os artigos 159 a 161 do Regimento Interno deste Tribunal, à medida que o Parecer foi publicado no DOE de 26/07/16 (terça-feira) e o apelo registrado em 25/08/16 (quarta-feira), sendo, portanto, tempestivo, na forma da contagem de prazo implementada em virtude do Comunicado GP nº 08/16, além de o recorrente possuir legitimidade e haver interesse de agir, cuja medida foi adequadamente formulada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



não computadas pela Administração, apurou-se um déficit orçamentário real de 10,22%, não amparado por superávit financeiro anterior. Destarte, observa-se que o resultado financeiro já em 2012 foi deficitário, tendo piorado nos exercícios subsequentes. Em suma, os resultados obtidos revelam que houve inadequada gestão orçamentária e financeira, indicando que a Administração, apesar de ter recebido 6 alertas, não adotou medidas para contingenciamento das despesas, deixando de exercer um rigoroso e necessário acompanhamento das suas finanças. É o que demonstra o quadro a seguir:

DÉFICIT	2012	2013	2014
Orçamentário	(983.949,07) (8,79%)	(226.085,58) (1,67%)	(757.611,60) (5,89%)
Financeiro	(1.526.562,12)	(R\$ 1.731.708,78)	(R\$ 2.463.637,63)

As questões envolvendo o aumento de 17,98% na **dívida ativa**, assim como quanto à **falta de disponibilidade financeira** para cobrir as despesas inscritas em restos a pagar, também não restaram solvidas e reforçam a conclusão de ausência de medidas eficazes para conter os gastos.

E, por fim, no tocante às **alterações orçamentárias**, a argumentação ofertada no reexame não traz elementos capazes de justificar o procedimento.

Anote-se que a **abertura de créditos adicionais** extrapolou o limite de 15% autorizado na LOA, à medida que a suplementação correspondeu a 44,86% da despesa inicialmente fixada, portanto, sem autorização legislativa. Além disso, foram abertos créditos adicionais, amparados em suposto excesso de arrecadação, no montante de R\$ 2.573.000,00, o que afrontou o artigo 43, da Lei 4.320/64, já que não havia superávit financeiro no exercício anterior e a abertura se deu sem a devida fonte de recursos.

Enfim, não logrou o recorrente afastar quaisquer dos fundamentos da decisão recorrida, motivo pelo qual, associando-me às conclusões das Unidades da Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e do d. Ministério Público de Contas, **VOTO no sentido do não provimento do Pedido de Reexame**, confirmando o **parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Estrela do Norte**, inclusive as providências e determinações nele consignadas.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO