



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 04/10/2017

ITEM Nº 030

TC-000565/026/14

Município: Tremembé.

Prefeito(s): Marcelo Vaqueli.

Exercício: 2014.

Requerente(s): Marcelo Vaqueli - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 30-08-16, publicado no D.O.E. de 21-09-16.

Advogado(s): Paulo Sérgio Mendes de Carvalho (OAB/SP nº 131.979), Marco Antonio Queiroz Moreira (OAB/SP nº 115.666), Manaem Siqueira Duarte (OAB/SP nº 248.893) e outros.

Acompanha(m): TC-000565/126/14 e Expediente(s): TC-000479/014/14, TC-000930/014/14, TC-039101/026/14, TC-045591/026/14, TC-000271/014/15, TC-023413/026/15 e TC-006445/026/17.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

Em apreciação o Pedido de Reexame interposto pelo responsável, Sr. Marcelo Vaqueli, em face do r. parecer desfavorável emitido pela E. Primeira Câmara¹, em Sessão de 30.08.16, à aprovação das contas da Municipalidade de Tremembé, exercício de 2014 (fls.403 e seguintes).

A rejeição dos demonstrativos em primeira instância se deu em razão dos excessivos gastos com pessoal (58,87%); à insatisfatória situação econômico-financeira apresentada e ao insuficiente investimento com recursos advindos do FUNDEB (94,73%).

Em linhas gerais, o responsável, por seu advogado, afirmou que o déficit orçamentário de 6,34% estaria adequado ao patamar aceito por esta E. Corte,

Quanto à abertura de créditos adicionais, anotou que a fiscalização considerou as alterações orçamentárias do exercício deduzindo apenas os créditos especiais, contestando o valor apontado.

Informou que foi usada a Lei Orçamentária Anual para abertura de créditos suplementares, conforme autorizado pelo seu artigo 6º, sendo que os créditos adicionais abertos utilizaram como fundamento o superávit do exercício anterior e momentâneos excessos de arrecadação.

1

ACORDA a E. Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em Sessão de 30 de Agosto de 2016, pelo voto da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, bem como dos Conselheiros Renato Martins Costa -Presidente em exercício e do Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, emitir **parecer desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Tremembé, exercício de 2014, excetuando-se os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Aduziu que a abertura de créditos suplementares não ultrapassou o limite estabelecido pela Lei Orçamentária Anual, e que os créditos adicionais suplementares e especiais abertos no exercício por leis específicas, também não oneraram o limite estabelecido, pois foram enviados e aprovados pelo Legislativo em 2014.

Destacou a ocorrência de abertura de créditos por anulação de dotações através de Lei específica, e que o exercício examinado foi atípico em razão da política econômica implantada pelo Governo Federal, impactando nos pequenos municípios, que são dependentes das transferências legais e constitucionais.

Sobre os gastos com pessoal, repetiu os mesmos argumentos apresentados por ocasião da defesa prévia, argumentando, em linhas gerais, que o percentual fixado em lei somente foi ultrapassado em razão do cômputo de valores estranhos pela fiscalização.

Contestou o acréscimo, no cômputo de pessoal, dos gastos com profissionais que são pagos por RPA - Recibo de Pagamento de Autônomo, arguindo que a situação não foi devidamente avaliada, por não tratar-se de substituição de mão de obra, mas, sim, atividade que se enquadra na condição de trabalho autônomo, ou mesmo microempreendedor individual.

Quanto à aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB, utilizou também idênticas razões em relação àquelas ofertadas em primeira instância.

Contestou os valores apurados pela fiscalização, apregoando que o total empenhado foi de R\$ 20.332.570,32, do qual deve ser descontada, tão somente, a parcela de R\$ 51.733,55, referente ao repasse do Estado, e mais R\$ 237.999,16 relativa à merenda escolar, o que garantiria um total empenhado para fins de investimento de R\$ 20.042.837,61, aduzindo que, deste montante, foram pagos R\$ 19.727.011,52, ou seja, 97,02% do total advindo do recurso do FUNDEB.

Ressaltou que deve ser considerado em favor Administração o investimento primordial (fomento do magistério), feita de forma adequada.

Pleiteou o provimento do apelo.

Setor de Cálculos da Assessoria Técnica elaborou o laudo de fls.419/423, aduzindo que examinou todas as questões relativas ao percentual da Despesa de Pessoal suscitadas pelo interessado, lembrando que elas já haviam sido analisadas anteriormente, conforme manifestação acostada às fls. 342/346.

Assim, verificando que os fundamentos que ampararam o presente pedido de reexame são transcrições daqueles ofertados em primeira instância, ratificou integralmente seu posicionamento, uma vez que não vislumbrou fatos novos que pudessem alterar os cálculos sobre a despesa de pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Por tais razões, reiterou os números apresentados na instrução da matéria, acolhidos no parecer de primeira instância, indicando que o Poder Executivo em 2014, despendeu com seu pessoal o equivalente a **58,87%** da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite máximo disciplinado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da LRF (54%).

Da mesma forma, quanto ao FUNDEB, destacou que as razões do recurso são transcrições integrais das justificativas apresentadas previamente tratando do FUNDEB (fls.170/172) e que o recorrente não ofereceu qualquer elemento novo que não tivesse sido apreciado anteriormente.

Aduziu que todas as questões suscitadas pelo recorrente foram detalhadamente apreciadas em manifestação precedente acostada às fls. 347/354, ratificando integralmente posicionamento anterior sobre a insuficiente utilização dos recursos do FUNDEB (94,73%).

Sob o prisma econômico-financeiro, a Assessoria Técnica não constatou no recurso elemento novo que pudesse acrescentar ou viesse a alterar seu entendimento anterior, reiterando que o déficit orçamentário não veio amparado pelo resultado do exercício anterior; que houve um aumento no resultado negativo financeiro, muito embora o Município tenha sido alertado sobre descompasso entre as Receitas e as Despesas; ressaltou a falta de liquidez suficiente para arcar com as dívidas de curto prazo; a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual de 40,30%, muito acima da inflação, opinando, portanto, no sentido do improvimento do pedido de reexame e consequente manutenção da r. decisão recorrida (fls.424/425).

Assessoria Técnica que examinou os aspectos jurídicos e Chefia de ATJ pugnaram pelo **não provimento** do apelo (fls.426/432).

O recorrente obteve vista dos autos.

O d. MPC manifestou-se pelo **não provimento** do recurso (fls.433/434).

GC.CCM-23

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GC.CCM

TRIBUNAL PLENO

Sessão de : 04/10/2017 Item nº: 030

Processo nº: TC-0565/026/14

Assunto: Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Tremembé, relativas ao exercício de 2014

Responsável: Sr. Marcelo Vaqueli (01.01 a 31.12.2014)

Em Exame: Pedido de Reexame

Procurador: Paulo Sérgio Mendes de Carvalho OAB/SP-131.979

Em preliminar:

O pedido de reexame preenche os requisitos da legitimidade das partes e tempestividade, estando adequado ao disposto nos artigos 70 e 71 da Lei Complementar nº 709/93 e do Regimento Interno deste Tribunal. (O parecer combatido foi publicado no Diário Oficial do Estado de 21.09.2016, e o apelo foi protocolado neste Tribunal em 31.10.2016).

Dele conheço.

No mérito,

As razões recursais não lograram êxito em justificar as irregularidades constatadas, sobretudo porque, de maneira geral, reprisaram argumentos apresentados anteriormente.

Desta forma, nenhum elemento novo foi apresentado nessa fase processual que pudesse alterar a conclusão constante no r. Parecer recorrido de que houve déficit orçamentário de 11,57%, sem lastro em resultado financeiro do exercício anterior, o qual, aliás, já era deficitário em 2013, evidenciando resultado negativo em 2014 (R\$ 16.660.559,93), equivalente a mais de dois meses da arrecadação², patamar tido como inaceitável pela jurisprudência pacífica desta E. Corte de Contas, capaz de impactar a execução de futuros orçamentos, além de evidenciar que a Administração não vem exercendo controle e acompanhamento para contingenciamento de gastos.

² (R\$ 93.837.789,87/12 = R\$ 7.819.815,82 x 2= R\$ 15.639.631,60)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Relembro que o Município foi alertado por três vezes sobre o descompasso entre Receitas e Despesas, e ainda assim não limitou despesas, deixando de tomar providências no sentido de impor limite aos gastos, afrontando o artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/00, ressaltando que foi apurado resultado deficitário em 2011 e 2012³.

Da mesma forma, agravando a situação, verificou-se indisponibilidade financeira para cobertura da dívida de curto prazo, que apresentou índice de liquidez imediata de 0,63 e ainda, a permanência da situação negativa das contas, tendo em vista as informações constantes do relatório de fiscalização das contas do exercício de 2015 (TC-2657/026/15), sendo apurado novo déficit orçamentário correspondente a 3,10% e, conseqüentemente, aumento do passivo financeiro em relação ao exercício em exame, que subiu de R\$ 16.660.559,93 em 2014 para R\$ 19.402.792,98 em 2015.

Em relação aos gastos com pessoal em 2014, o recorrente em nada inovou em seus argumentos.

Assim, não há como deixar de considerar que a Administração não procurou reduzir despesas laborais em 2014, ainda que alertada a partir do último quadrimestre de 2013.

Verifica-se no quadro abaixo que o percentual de gastos ultrapassou o limite de 54% em todos os quadrimestres de 2014, encerrando o exercício em 58,87%, incluídos os pagamentos realizados para os profissionais autônomos durante o exercício de 2014, que somaram um montante de R\$ 3.134.592,24.

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	41.772.231,74	46.508.522,35	46.993.105,35	48.067.752,82
Inclusões da Fiscalização - B				3.134.592,24
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		46.508.522,35	46.993.105,35	51.202.345,06
Receita Corrente Líquida - E	78.726.577,02	80.695.890,95	79.757.899,80	86.976.265,47
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		80.695.890,95	79.757.899,80	86.976.265,47
% Gasto Informado A/E	53,06%	57,63%	58,92%	55,27%
% Gasto Ajustado - D/H		57,63%	58,92%	58,87%

Aliás, em relação à inclusão desses pagamentos no cômputo de gastos com pessoal, a inspeção apurou que profissionais autônomos foram contratados durante vários meses, inclusive para cargos com funções atinentes à atividade fim da Prefeitura, constante do quadro de pessoal, como Merendeira, Motorista, Agente Epidemiológico, Vigia, Eletricista, Assistente Social, Coletor de Lixo, Professor I,

³ Déficit de 3,77% em 2011 e 2,06% em 2012 - fls13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Professor II (Educação Física, Inglês, Artes), Atendente, Recepcionista, Psicólogo, Engenheiro, Fisioterapeuta, Arquiteto, dentre outros (fls. 280/358 do Anexo II e fls.1695/1704 do Anexo IX).

Desta forma, assim como a Assessoria Técnica e MPC, considero correta a inclusão dessas despesas no cômputo de pessoal, lembrando que a questão também foi abordada nas contas de 2011 (TC-1435/026/11) e 2013 (TC-2092/026/13⁴).

Assim, tendo em vista que o excesso de gastos com pessoal verificado no 3º quadrimestre de 2013 (57,19% - TC-2092/026/13) não foi reduzido no exercício em exame, o qual, aliás, registrou um percentual ainda mais elevado, de 57,63% no 1º Quadrimestre, e foi ainda mais acentuado nos 2º e 3º quadrimestres de 2014, à evidência o Município não vem logrando êxito em reconduzir suas despesas aos patamares e prazos legais previstos nos artigos 23⁵ e 66⁶ da Lei de Responsabilidade Fiscal, razão pela qual a matéria não pode ser considerada regular.

Por fim, em relação a insuficiente aplicação de recursos advindos do FUNDEB, as razões do apelo não são inéditas, e, portanto, incapazes de alterar a apuração aceita no r. parecer recorrido, conforme quadro abaixo:

FUNDEB – RECEITAS		R\$	
Retenções		7.299.658,24	
Transferências recebidas		19.956.206,35	
Receitas de aplicações financeiras		94.526,65	
Total de Receitas do FUNDEB – T.R.F.		20.050.733,00	100%
FUNDEB – DESPESAS			
Despesas com Magistério (Fundeb 60%):		15.919.506,81	
(-) Outros ajustes (Fundeb 60%):		(8.656,29)	
(=) Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)		15.910.850,52	79,35%
Demais Despesas (Fundeb 40%):		402.142,41	
(-) Outros ajustes da Fiscalização		(6.779,69)	
(=) Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)		395.362,72	1,97%
(=) Subtotal aplicado no FUNDEB apurado pela fiscalização à fl. 45		16.306.213,24	81,32%
(+) Despesas não reconhecidas inicialmente pelo AUDESP, ainda que os respectivos registros indicassem tratar de empenhos vinculados ao FUNDEB		2.687.669,05	
(=) Total aplicado no FUNDEB até 31/12/2014, apurado após análise da Defesa Prévia		18.993.882,29	94,73%
(+) Parcela Diferida comprovadamente aplicada no 1º trimestre/2015 – fl. 46		7.914,32	0,04%
Deficiência apurada na aplicação dos recursos do FUNDEB		1.048.936,39	5,23%

⁴ Remanesce a inobservância do previsto no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/00. Neste sentido, os registros às fls. 376/403 do Anexo III e fls. 405/425 do Anexo IV, demonstram que as funções exercidas e pagas sistematicamente por meio de RPA (recibo de pagamento a autônomo) caracterizam-se inerentes às atividades próprias do Executivo, tais como: assistente social, motoristas, educadores, psicólogos, auxiliares de enfermagem, serviços gerais, motorista de ambulância, tratorista e outros.

Aliás, diverso do alegado pelo peticionário, a matéria já foi objeto de apreciação por este Tribunal nas contas relativas ao exercício de 2011 – processo TC- 1435/0026/11, sob a relatoria do Conselheiro Renato Martins Costa, que concluiu pela inclusão de tais despesas no cálculo dos gastos laborais.

Assim, consoante cálculo ratificado às fls. 267, a Prefeitura de Tremembé despendeu o equivalente a 57,19% da receita corrente líquida com gastos de pessoal, ultrapassando o limite máximo disciplinado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁵ Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

⁶ Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Assim, reafirmo os cálculos elaborados pelo Setor Especializado da Assessoria Técnica, que apurou investimento de **94,73%** até 31/12/2014 dos recursos do FUNDEB, em desrespeito ao piso de 95% disciplinado no artigo 21, §2º, da Lei Federal n.º 11.494/07.

Este índice, somado à parcela diferida utilizada (R\$ 7.914,32 = 0,04%), resultou em uma aplicação correspondente a **94,77%** até 31/03/2015, sendo a deficiência apurada de 5,23% (R\$1.048.936,39), referente aos Restos a Pagar não liquidados até 31/03/2015 (R\$15.435,98) e à ausência de comprovação da aplicação do saldo residual de 2014 (R\$ 1.033.500,41).

Nessa conformidade, tendo em vista que permanecem os fundamentos que embasaram o juízo negativo da matéria, meu voto acompanha as manifestações da Assessoria Técnica e MPC e **NEGA PROVIMENTO** ao pedido de reexame interposto, para o fim de manter o parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Tremembé, relativas ao exercício de 2014.