



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



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 07/02/18

ITEM Nº 016

TC-002159/026/15

Município: Guarani d'Oeste.

Prefeito(s): Odair Vazarin.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Odair Vazarin - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 09-05-17, publicado no D.O.E. de 30-05-17.

Acompanha(m): TC-002159/126/15 e Expediente(s): TC-036424/026/15, TC-023145/026/17 e TC-019114/026/17.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	32,37% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	87,46% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	99,32% (relevado)
Investimento total na saúde	18,68% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	5,70% (limite 7%)
Gastos com pessoal	60,98% (limite 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Apresentadas guias pertinentes
Precatórios	Prejudicada a análise
Resultado da execução orçamentária	Déficit 13,40% (R\$ 1.380.918,81)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 1.388.686,63)

	2014	2015	
i-EGM	B+	B	

Porte muito pequeno

Região Administrativa de São José do Rio Preto

Quantidade de habitantes 1947

Em apreciação o **PEDIDO DE REEXAME** interposto pelo Sr. Odair Vazarin - Prefeito Municipal de Guarani D'Oeste à época, em face do r. parecer desfavorável emitido pela E. Primeira Câmara, em Sessão de 09.05.17¹, à aprovação das contas do exercício de 2015.

Relembro que a rejeição dos demonstrativos em Primeira Instância se deu em face da gestão e gastos com pessoal, falta de confiabilidade das informações pertinentes à gestão da dívida judicial e, também, pelo desequilíbrio fiscal, marcado pelos resultados orçamentário e financeiro negativos.

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 11.04.17, estava formada pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Relatora, e pelos ee. Conselheiros Renato Martins Costa – Presidente e Edgard Camargo Rodrigues.



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



Nesse sentido transcrevo excerto de interesse do r. voto proferido:

“a) A instrução da matéria revelou que o Município encerrou o exercício acima do teto estabelecido pela lei fiscal - 60,98%.

Mais ainda, foi indicado que desde o 1º quadrimestre/13 encontrava-se no chamado “limite prudencial”, caracterizado por gastos que superaram 95% do teto, ou seja: >51,30% da RCL.

3º quadr/14	1º quadr/15	2º quadr/15	3º quadr/15
49,29%	53,40%	59,36%	60,98%

Mais ainda, a fiscalização anunciou que o Município manteve-se acima do teto durante o 1º quadrimestre/16 – o que não foi contraditado pela defesa; e, na sequência da instrução da matéria foi revelada a manutenção em níveis não tolerados pela Lei Fiscal durante todo o exercício de 2016 (1º quadrimestre/16 – 59,83% / 2º quadrimestre/16 – 56,28% / 3º quadrimestre/16 – 54,42%).

Portanto, considerando o marco inicial para a correção (2º quadrimestre/15) não se aproveita à Origem o prazo estendido previsto no art. 66 da LRF, porquanto não houve redução do excesso verificado, ao menos de 1/3, até o final da primeira quadra - ou seja, até o primeiro quadrimestre/16 – ao contrário, houve elevação.

Nem socorre a Origem o fato de que houve redução da RCL no exercício, na medida em que, na contrapartida, ocorreu forte aumento das despesas com pessoal – denotando absoluta falta de ações tendentes à conformação fiscal.

RCL – 2014	RCL – 2015	Variação percentual	Variação nominal
12.112.172,57	11.188.919,54	(7,62)	(R\$ 923.253,03)
Gastos Pessoal - 2014	Gastos Pessoal – 2015	Variação percentual	Variação nominal
5.969.570,94	6.822.754,05	14,29%	R\$ 853.183,11

A rigor caberia ao Gestor adotar as medidas necessárias à harmonização dos gastos àquela realidade, sobretudo buscando a elevação da RCL – a exemplo da busca de resultados efetivos nos setores de tributação e recuperação de dívida ativa, bem como, pela redução do quadro de comissionados e do pessoal não estável, além de outras.

Ao contrário, de forma aguda a contrariar a Lei Fiscal, observa-se que ocorreram diversos deslizos na gestão de pessoal.

Primeiro, o Município incidiu no atraso do recolhimento dos encargos sociais, sobrecarregando os gastos com pessoal.

Depois, observa-se que houve aumento do quadro de servidores – passando de 196 para 199, com manutenção de outros 20 servidores por tempo determinado.

Aqui, muito embora tenha ocorrido redução do número de comissionados, precisa ser demarcado que a folha de pagamento tende a sofrer o chamado crescimento vegetativo, conquanto as receitas são volúveis e rumam ao sabor dos ventos da economia.



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



Logo, toda admissão de servidores, mormente na situação em que se encontrava o Município, deve obedecer a profundos estudos de impacto orçamentário e financeiro.

Também foi indicado que o Município procedeu a nomeação de 03 servidores em comissão, cujas atividades não estão definidas em lei (Chefe do Telecentro Municipal, Chefe do Setor de Manutenção e Supervisor da Área de Ginecologia).

Igualmente destacado que junto ao Setor de Tesouraria – a despeito das dimensões do Município e do cenário de descontrole exposto no setor, que havia dois servidores comissionados exercendo os cargos de Chefe do Setor de Tesouraria e Encarregado de Tesouraria – em detrimento da falta de nomeação de candidato aprovado ao cargo de Assistente de Tesouraria.

Sobre o tema tenho defendido que os cargos comissionados – independentemente de sua nomenclatura, devem demandar funções – definidas em instrumento jurídico próprio de sua criação – que correspondam, na sua substância ou essência, a atividades de comando (chefia ou direção) e assessoria, exatamente porque devem fazer parte da gestão do órgão.

Do mesmo modo, tais cargos deverão sempre ser preenchidos, forçosamente, por pessoal detentor de nível de ensino superior, exatamente por guardarem complexidade em suas funções, em razão dos conhecimentos específicos para o seu exercício.

Nesse sentido já decidiu o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0130719-90.2011.8.26.0000
COMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ

“Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos - Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.

Logo, as tarefas atribuídas a tais agentes não se confundem com atividade meramente burocrática ou técnica – que têm característica de continuidade e permanência; ao contrário, correspondem à feição das diretrizes administrativas determinadas pelo Gestor, disso o auxiliando diretamente nesse mister.

Ou seja, os cargos em comissão são aqueles que se aproximam dos objetivos traçados pela Gestão – dentro do período de mandato, compromissados com a sua implementação.

Dito isso, a falta de norma específica – aqui em sentido formal - definindo tais tarefas ou a ausência de feição de comando e/ou assessoramento maculam a ideia da exceção constitucional, consistindo em verdadeiro desvio da regra de ingresso no serviço público via concurso.

Grave também foi a contratação da sobrejornada de trabalho – em valor de R\$ 247.004,69, conquanto a Municipalidade estava proibida da prática, uma vez que encontrava-se dentro o limite prudencial.



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



Além disso, chamou a atenção o fato de que o Município não mantinha controle confiável de aferição do cumprimento de horas extras.

Aliás, a legislação local autoriza práticas contrárias até mesmo aos princípios fundamentais da Administração Pública – especialmente a impessoalidade, na medida em que estabelece a concessão de gratificação por regime especial de trabalho a comissionados e efetivos, em percentual definido pelo Chefe do Executivo, ou seja, sem indicação de critérios objetivos, que pode atingir até 50% do valor da remuneração.

Despesas a conta dessa gratificação atingiram o montante de R\$ 60.632,57.

A inspeção também detectou que quase 50% da folha foi beneficiada com pagamentos a título de insalubridade – atingindo R\$ 183.717,74, situação que não é crível – razoável ou proporcional - diante das inúmeras e mais variadas atividades desenvolvidas pelos servidores, distribuídos nas Secretarias/Diretorias, porquanto o benefício somente poderia ser concedido mediante laudo técnico.

Logo, as circunstâncias indicadas não permitem concluir a realização de esforços pela Administração à obediência dos limites fiscais de despesas com pessoal e, nem mesmo, à excelência no cumprimento dos princípios constitucionais incidentes, sendo inexorável a rejeição das contas em face desse conjunto.

Acresço que seja necessária a revisão geral do quadro de servidores – por imposições de ordem fiscais e constitucionais aqui explicitadas.

b) A instrução da matéria revelou que não foi possível averiguar a gestão da dívida judicial, conquanto os valores registrados não guardavam consistência e confiabilidade.

Demarco que o regime de pagamento de precatórios estabelecido pela CF/88 obedece a uma sistemática, onde uma decisão judicial transitada em julgado – apresentada ao Município até 1º de julho do exercício deve ser integrada ao orçamento seguinte, qual seja, integre o plano de despesas autorizado pelo Poder Legislativo local.

Em outras palavras, o não cumprimento dos precatórios desafia o desenho constitucional para a administração dessa dívida, bem como, revela falta de cumprimento de determinação de natureza judicial e da agenda de pagamentos permitida pelo Legislativo.

Relembro que a defesa não trouxe elementos dando certeza sobre a regularidade do ponto, a exemplo de indicação da correção das inconsistências e dos valores efetivamente liquidados/depositados.

Sendo assim, fica evidente que a situação concreta impossibilitou a aferição de regularidade e sedimentou o entendimento sobre a falta de domínio sobre a questão.

c) Conforme anunciado, o Município experimentou redução de sua RCL em 7,62%.

A peça demonstrativa do orçamento indicou que houve déficit de arrecadação em montante de R\$ 2.296.602,88 – equivalente a 22,29%.

Por outro lado, a peça orçamentária foi descaracterizada, na medida em que foram realizados créditos adicionais, transferências, remanejamentos e transposições que atingiram R\$ 2.094.130,00, ou seja, alterando em 17,43% o programa inicial – conquanto a receita se mostrava aquém das expectativas iniciais.



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



Aqui deve ser indicado que, em tese, orçamentos superestimados dão margem à emissão de empenhos sem lastro financeiro, contratando dívida a descoberto.

A expressiva alteração do programa inicial revelou que a Origem deve proceder com maior rigor na formulação do orçamento, dentro da sua realidade e necessidades de aplicação, de tal sorte agindo com maior moderação nos ajustes, a fim de não provocar sua descaracterização e prejuízo a todo o planejamento e às políticas públicas estabelecidas.

No que se refere ao resultado da execução orçamentária propriamente dito, vê-se que houve déficit de 13,40%, porque as despesas executadas superaram as receitas realizadas no período em R\$ 1.380.918,81.

Esse resultado foi de bastante expressão, nocivo ao equilíbrio fiscal, uma vez que o Município não mantinha superávit financeiro suficiente à sua cobertura.

Sendo assim, houve acréscimo negativo do resultado financeiro existente, agora consistindo em déficit de R\$ 1.388.686,63.

Avalio que o déficit foi acentuado, uma vez que superior a 01 mês de arrecadação da RCL do período {[R\$ 11.188.919,54 (RCL) : 365 dias = R\$ 30.654,57] : (R\$ 1.388.686,63) = 45,30 dias}.

Também foi destacado que o Município encontrava-se sem capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo (índice 0,41).

Aqui destaco, mesmo a prevalecer a tese de exclusão dos restos a pagar não processados (R\$ 917.325,11), o resultado obtido sobre o saldo disponível (R\$ 1.211.994,97) não seria capaz de inverter a posição negativa observada, frente ao expressivo passivo financeiro existente (R\$ 2.941.425,71)

Sendo assim, avalio que a execução orçamentária e financeira são relevantes à rejeição das contas, inclusive porque a Origem deveria ter procedido contingenciamento definido junto à LDO visando o reequilíbrio fiscal.

Penso que as deficiências de planejamento e execução orçamentária formal determinam o envio de recomendações para que a Origem proceda com melhor técnica na formulação do seu programa orçamentário, coerente com as necessidades da comunidade local, expressas nas políticas públicas que deverão ser implantadas e/ou desenvolvidas.

Além disso, deverá bem observar o interesse da Lei Fiscal, na medida em que o regramento contém claros mecanismos para que a Administração mantenha equilíbrio entre receitas e despesas, bem como, estabeleça superávits nominal e primário, a fim de eliminar eventual dívida constituída.

Em suma, a Origem deverá atentar à gestão fiscal responsável, transparente e planejada, porque o ponto é influente na negativa do juízo sobre os demonstrativos.

Aqui acresço a necessidade de cumprimento às orientações traçadas pela Corte, destacadas na edição do Comunicado SDG 29/10.



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



*Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **GUARANI D'OESTE, exercício de 2015**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.*

O r. parecer foi publicado em 30.05.17 – terça-feira (fls. 162/196).

O Pedido de Reexame foi interposto em 23.06.17 (fls. 197/202 e 203 com documentos que acompanham).

Nas razões de seu apelo, o Recorrente apresentou a situação dos valores e percentuais de gastos com pessoal, anotando que o Executivo não teve a intenção de descumprir os limites impostos pela norma fiscal, conquanto houve redução na RCL de R\$ 923.253,03 – 7,62% em relação ao exercício anterior.

Nessa narrativa, anotou que o crescimento dos gastos, na verdade, tendo sido de 3,98%, enquanto o reajuste de salários e vencimentos foi de 9%, poderia se entender que houve redução em 5,02% dos gastos com pessoal.

Ou seja, o Recorrente propôs a exclusão da perda de receita e da majoração na remuneração dos servidores, a fim de convencer a E.Corte de que, na verdade, houve redução dos gastos com o quadro de servidores.

Ainda nessa linha de raciocínio lembrou sobre a crise financeira nacional e mundial.

Lembrou que há despesas que não são passíveis de corte; e, que a Administração cumpriu sua parte no atendimento às necessidades dos setores da saúde pública, educação e assistência social, acima dos índices determinados.

Disse que a regularização de pessoal veio em 2016 e 2017, motivo pelo qual pede a revisão do juízo emitido.

Quanto aos precatórios disse que o Processo Geral de Gestão nº 226/11 do E. TJESP estabeleceu normas e regras na tramitação e controle da ordem cronológica e apuração de saldo devedor da dívida judicial, restando apenas e tão somente ao Município proceder o depósito em conta específica, equivalente a 1,5% da RCL.

Afirmou que está aguardando uma posição real dos precatórios em andamento; e, que não teve qualquer registro de irregularidade por parte do E. TJESP.

Alegou que tudo é registrado junto ao AUDESP, a despeito da crítica pela falta de registro individualizados de credores de precatórios.



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



Anotou que em face da aprovação da PEC nº 241 haverá nova fórmula de quitação de precatórios, em que pese a questão do ritmo de depósitos para saldo da dívida até 2020.

Afirmou que a arrecadação foi inferior à previsão orçamentária estabelecida, em montante de R\$ 2.296.602,88, maior do que o próprio déficit financeiro; contudo, que nos resultados apurados encontram-se empenhos não processados, os quais devem ser reduzidos para a apuração do déficit do período.

Alegou que, na verdade, houve redução do déficit orçamentário, questão colocada entre os motivos pelos quais pede a revisão do juízo negativo sobre as contas.

Enfim, pediu pelo provimento do seu apelo.

A Assessoria Técnica, consoante análise das razões recursais, observou que nenhum fato novo sobre o tema foi carreado aos autos, de tal sorte expôs opinião pela manutenção do decidido e manutenção do percentual com despesas de pessoal em 60,98% (fl. 214).

Prosseguindo a análise da matéria junto à Assessoria Técnica, no que tange aos resultados contábeis negativos, os quais vieram na contramão do equilíbrio fiscal e deverão onerar a execução orçamentária dos exercícios vindouros, foi anotada opinião de que não restou regularizada falhas do item pertinente ao precatório judicial, opinando pela manutenção do parecer contrário às contas (fl. 215).

Sob o aspecto jurídico a Assessoria Técnica conferiu a tempestividade do recurso e, no mérito, igualmente posicionou-se pelo não provimento do apelo, opinião aquiescida pela i. Chefia de ATJ (fls. 216/221).

O d. MPC também se posicionou em desfavor do apelo (fls. 222/225).

É o relatório.



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



E. TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 07/02/2018

ITEM 016

Processo: TC-2159/026/15
Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARANI D'OESTE
Responsável: Odair Vazarin – Prefeito Municipal
Período: 01.01 a 31.12.15
Assunto: Contas anuais do exercício de 2015
EM EXAME: PEDIDO DE REEXAME

(Expedientes que acompanham: TC-2159/126/15, TC-36424/026/15, TC-23145/026/17, TC-19114/026/17).

Aplicação total no ensino	32,37% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	87,46% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	99,32% (relevado)
Investimento total na saúde	18,68% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	5,70% (limite 7%)
Gastos com pessoal	60,98% (limite 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Apresentadas guias pertinentes
Precatórios	Prejudicada a análise
Resultado da execução orçamentária	Déficit 13,40% (R\$ 1.380.918,81)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 1.388.686,63)

	2014	2015	
i-EGM	B+	B	

Porte muito pequeno
Região Administrativa de São José do Rio Preto
Quantidade de habitantes 1947

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

O recurso é adequado, além disso, foi interposto por parte legítima.

Igualmente guarda tempestividade

Presentes as condições de admissibilidade, conheço do apelo interposto.



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



Mérito

As razões de recurso apresentadas pelo Recorrente desmerecem acolhimento, uma vez que, conforme unanimidade nas opiniões expressas em instrução da matéria, estão destituídas de elementos suficientes à alteração do panorama processual.

a) No que se refere às despesas com pessoal foi constatado que o Município encerrou o exercício acima do teto fiscal, fixando-se em 60,98% da RCL².

Observa-se que o Município veio elevando o percentual de despesas com pessoal desde o 3º quadrimestre/14 e, conforme anunciado pela fiscalização, manteve-se acima do teto até o final do exercício de 2016.

		3º quadr/14
		49,29%

1º quadr/15	2º quadr/15	3º quadr/15
53,40%	59,36%	60,98%

1º quadr/16	2º quadr/16	3º quadr/16
59,83%	56,28%	54,42%

Justificativas pela exclusão da concessão de revisão de valores pagos aos servidores, bem como, da perda de receita não são válidos, uma vez que, mesmo diante do declínio da economia ou da observância ao direito de revalorização do poder de compra da moeda pelos obreiros, a aplicação dos índices deve ser sopesada às condições de caixa da entidade.

Ademais, de outra ponta, há um rito definido de redução de despesas com pessoal, não seguido pela Administração.

Nesse sentido, sendo o marco inicial para correção o 2º quadrimestre/15, mesmo a teor do art. 66 da LRF, a Origem deveria ter reduzido o excesso verificado – ao menos em 1/3, até o final do 1º quadrimestre/16, com regularização definitiva no 3º quadrimestre/16.

2

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	5.969.570,94	6.253.091,24	6.609.351,94	6.822.754,05
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		6.253.091,24	6.609.351,94	6.822.754,05
Receita Corrente Líquida	12.112.172,57	11.709.211,07	11.133.751,44	11.188.919,54
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		11.709.211,07	11.133.751,44	11.188.919,54
% Gasto Informado	49,29%	53,40%	59,36%	60,98%
% Gasto Ajustado		53,40%	59,36%	60,98%



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



Lembro que o voto proferido fez menção à elevação nominal dos gastos com pessoal³, conquanto uma série de deslizes de ordem administrativa.

Nesse sentido foram destacadas despesas incidentes no atraso do recolhimento dos encargos sociais, sobrecarregando os gastos com pessoal.

Também foi observado o aumento do quadro de servidores – passando de 196 para 199, com manutenção de outros 20 servidores por tempo determinado⁴.

Também foi indicado que o Município procedeu a nomeação de 03 servidores em comissão, cujas atividades não estão definidas em lei (Chefe do Telecentro Municipal, Chefe do Setor de Manutenção e Supervisor da Área de Ginecologia).

E, igualmente destacado que junto ao Setor de Tesouraria – a despeito das dimensões do Município e do cenário de descontrole exposto no setor, havia dois servidores comissionados exercendo os cargos de Chefe do Setor de Tesouraria e Encarregado de Tesouraria – em detrimento da falta de nomeação de candidato aprovado ao cargo de Assistente de Tesouraria.

Grave também foi a contratação da sobrejornada de trabalho – em valor de R\$ 247.004,69, conquanto a Municipalidade estava proibida da prática⁵, uma vez que encontrava-se dentro o limite prudencial.

3

RCL – 2014	RCL – 2015	Variação percentual	Variação nominal
12.112.172,57	11.188.919,54	(7,62)	(R\$ 923.253,03)
Gastos Pessoal - 2014	Gastos Pessoal – 2015	Variação percentual	Variação nominal
5.969.570,94	6.822.754,05	14,29%	R\$ 853.183,11

4

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Efetivos	283	283	131	174	152	109
Em comissão	112	37	65	25	47	12
Total	395	320	196	199	199	121
Temporários	2014		2015		Em 31.12 de 2015	
Nº de contratados	20		20		4	

5 LRF

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 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 da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Além disso, chamou a atenção o fato de que o Município não mantinha controle confiável de aferição do cumprimento de horas extras.

Aliás, a legislação local autoriza práticas contrárias até mesmo aos princípios fundamentais da Administração Pública – especialmente a impessoalidade, na medida em que estabelece a concessão de gratificação por regime especial de trabalho a comissionados e efetivos, em percentual definido pelo Chefe do Executivo, ou seja, sem indicação de critérios objetivos, que pode atingir até 50% do valor da remuneração.

Despesas a conta dessa gratificação atingiram o montante de R\$ 60.632,57.

Detectado que quase 50% da folha foi beneficiada com pagamentos a título de insalubridade – atingindo R\$ 183.717,74, situação que não é crível – razoável ou proporcional – em detrimento da ausência de laudo técnico pertinente.

Logo, conforme demarcado no voto proferido, as circunstâncias indicadas não permitem concluir a realização de esforços pela Administração à obediência dos limites fiscais de despesas com pessoal e, nem mesmo, à excelência no cumprimento dos princípios constitucionais incidentes.

b) Quanto aos precatórios a instrução indicou que não foi possível averiguar a regularidade da gestão da dívida judicial, em face de que os valores registrados não guardavam consistência e confiabilidade.

Em detalhamento do exposto no laudo fiscalizatório, o Balanço Patrimonial registra dívida judicial de R\$ 831.302,36, conquanto relação fornecida contempla débitos que importam R\$ 940.025,22; e, por sua vez, junto ao E.TJESP o montante chega a R\$ 928.335,47.

Ficou evidente que a situação concreta impossibilitou a aferição de regularidade e sedimentou o entendimento sobre a falta de domínio sobre a questão, questão não superada nas razões de recurso ou nos documentos constantes nos autos.

c) Finalmente, em relação à execução orçamentária e financeira, podem ser resumidas em fatos que houve retração da RCL em 7,62%; no entanto, o déficit de arrecadação – 22,29% / R\$ 2.296.602,88 - expôs a falta de retrato da peça orçamentária em relação às reais condições do Órgão, desse modo trazendo prejuízos aos projetos e atividades que deveriam ser atingidos por políticas públicas adequadas às necessidades da comunidade local.

Digo isso em razão de que o orçamento superestimado à potencialidade arrecadatária induz ao desacerto na distribuição de recursos pelos setores e, especialmente, a emissão de empenhos sem lastro financeiro.



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



O resultado da execução orçamentária atingiu expressivo déficit de 13,40% (R\$ 1.380.918,81⁶), em muito contribuindo para a manutenção do déficit financeiro de R\$ 1.388.686,63⁷.

Esse saldo negativo foi bastante expressivo, uma vez que representou 45 dias de arrecadação da RCL. {[R\$ 11.188.919,54 (RCL) : 365 dias = R\$ 30.654,57] : (R\$ 1.388.686,63) = 45,30 dias}.

E, no mesmo sentido, a demonstração de insolvência ficou patente pela falta de possibilidade de quitação da dívida de curto prazo, diante do índice 0,41 – ou seja, significando que para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 0,41 centavos disponíveis à sua quitação.

Relembro, a teor do que já foi exposto em Primeira Instância, mesmo a prevalecer a tese de exclusão dos restos a pagar não processados (R\$ 917.325,11), o resultado obtido sobre o saldo disponível (R\$ 1.211.994,97) não seria capaz de inverter a posição negativa observada, frente ao expressivo passivo financeiro existente (R\$ 2.941.425,71)⁸

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	14.051.000,00	12.066.292,35	-14,13%	117,11%
Receitas de Capital	516.000,00	13.100,00	-97,46%	0,13%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(1.967.000,00)	(1.775.995,23)	-9,71%	-17,24%
Subtotal das Receitas	12.600.000,00	10.303.397,12		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	12.600.000,00	10.303.397,12		100,00%
Déficit de arrecadação		2.296.602,88	-18,23%	22,29%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	11.266.460,00	10.175.602,86	-9,68%	87,09%
Despesas de Capital	1.257.540,00	976.510,87	-22,35%	8,36%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	588.000,00	588.000,00	0,00%	5,03%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta		(55.797,80)		
Dedução: devolução de duodécimos				
Subtotal das Despesas	13.112.000,00	11.684.315,93		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	13.112.000,00	11.684.315,93		100,00%
Economia Orçamentária		1.427.684,07	-10,89%	12,22%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(1.380.918,81)		13,40%

7

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	(7.773,72)	(1.388.686,63)	17763,86%
Econômico	1.556.087,69	(675.336,72)	143,40%
Patrimonial	3.640.096,94	2.558.927,96	29,70%

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	877.620,95	1.085.644,62	345.987,34	1.617.278,23
Restos a Pagar Não Processados	511.492,85	470.338,89	64.506,63	917.325,11
Consignações	348.740,08	2.367.270,88	2.419.014,04	296.996,92
Depósitos	14.827,75	661.496,83	631.005,76	45.318,82
Outros	50.498,17	13.458.136,39	13.444.127,93	64.506,63
Total	1.803.179,80	18.042.887,61	16.904.641,70	2.941.425,71
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	1.803.179,80	18.042.887,61	16.904.641,70	2.941.425,71
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	1.211.994,97	0,41	
	Passivo Financeiro	2.941.425,71		

8



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



De todo o exposto, voto pela NEGATIVA DE PROVIMENTO do Pedido de Reexame interposto, a fim de manter o juízo desfavorável antes emitido sobre as contas de 2015 da Municipalidade de GUARANI D'OESTE.

Determino ainda, envio de cópia desta decisão ao Ministério Público Federal em Jales, i. Requisitante dos Expedientes TC-14114/026/17 e TC-11813/026/17, os quais deverão ser arquivados em seguida.

É como voto.

GCCCM/25