



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



21-03-18

SEB

=====

051 TC-002319/026/15

**Município:** Chavantes.

**Prefeito:** Osmar Antunes.

**Exercício:** 2015.

**Requerente:** Osmar Antunes – Prefeito à época.

**Em Julgamento:** Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 04-07-17, publicado no D.O.E. de 02-08-17.

**Advogado:** Araí de Mendonça Brazão (OAB/SP nº 197.602).

**Acompanham:** TC-002319/126/15 e Expedientes:  
TC-000307/004/15, TC-000886/004/15, TC-005104/026/15,  
TC-008743/026/16, TC-009700/026/16, TC-030781/026/16 e  
TC-039558/026/15.

**Procurador de Contas:** João Paulo Giordano Fontes.

=====

## **1. RELATÓRIO**

**1.1** Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **OSMAR ANTUNES, PREFEITO**, contra r. decisão da C. Primeira Câmara<sup>1</sup>, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAVANTES**, relativas ao exercício de 2015.

Para tanto, considerou caracterizados:

a) O desequilíbrio das contas públicas, em desacordo com o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal [déficits orçamentário de R\$ 521.032,97 (1,74%) e financeiro de R\$ 6.750.770,24];

b) Abertura de créditos suplementares (R\$ 7.494.967,24) correspondentes a 25,03% da despesa inicialmente fixada, e de créditos abertos por inexistente excesso de arrecadação, no montante de R\$ 904.732,45, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei nº 4.320/64;

c) O descumprimento das vedações contidas nos incisos IV e

<sup>1</sup> Prolatado em Sessão de 04-07-17, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Presidente e Relator, e Edgard Camargo Rodrigues, e do Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis (fls. 184/205).



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



V, do parágrafo único, do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>2</sup>;

d) A quebra da ordem cronológica de pagamentos; e

e) Os atrasos ocorridos nos recolhimentos dos encargos sociais, especialmente das contribuições previdenciárias, culminando com o pagamento de juros e multas no montante de R\$ 179.768,91.

**1.2** Inconformado, o **Recorrente** (fls. 207/214) sustentou, em relação ao déficit orçamentário, que o índice apurado deve ser considerado razoável se comparado a exercícios anteriores e também à queda de arrecadação da receita. No que tange à abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação, alegou que as autorizações visaram à regularização das entradas de receitas provenientes de transferências de convênios, com exceção da Lei Municipal nº 3.277, de 17-12-15, que objetivou dar atendimento aos custos com remuneração de servidores e encargos ao final do exercício.

Quanto às despesas com pessoal, defendeu que o acréscimo ocorreu em razão da criação do “Estatuto do Magistério” em 2012, refletindo diretamente nos exercícios posteriores e, principalmente, nos resultados da execução orçamentária, e que o Município vem tomando medidas visando conter os gastos, tais como reduções com horas extras, contratações (somente emergenciais), bem como pagamentos de licenças prêmio, etc., resultados estes que serão visíveis somente a longo prazo.

Enfatizou também que o Município é de pequeno porte e dependente das estruturas intergovernamentais, pleiteando, ao final, pelo provimento do pedido de reexame interposto.

**1.3** Instada (fl. 217), a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 218/219) verificou que as razões recursais não foram capazes de descaracterizar o desequilíbrio registrado nas presentes

<sup>2</sup> “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:*

*(...)*

*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 do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



contas, ressaltando que o déficit financeiro representou mais de um mês da Receita Corrente Líquida - RCL, refletindo, por conseguinte, negativamente na capacidade do Município em honrar os compromissos de curto prazo. Além disso, considerou que os atrasos nos recolhimentos das contribuições previdenciárias contribuíram para o endividamento municipal. Assim, manifestou-se pelo **não provimento** do pedido.

A **Unidade Jurídica** (fls. 220/223) entendeu que restaram mantidos os óbices que comprometeram os demonstrativos do Executivo, ressaltando que, em relação às irregularidades apontadas nos itens “Ordem Cronológica de Pagamentos” e “Encargos Sociais”, o Recorrente se manteve silente, motivo pelo qual se manifestou pela **improcedência** do pedido de reexame.

A **Chefia** (fl. 224) acompanhou a manifestação de suas Unidades Técnicas pelo **não provimento** do pedido de reexame, mantendo-se o v. parecer desfavorável às contas em apreço, inclusive as recomendações e determinações previstas.

**1.4 O Ministério Público de Contas** (fls. 225/227) constatou que as alegações consignadas nas razões apresentadas não lograram êxito em rechaçar as irregularidades que culminaram com a emissão de parecer prévio desfavorável, consistente no desequilíbrio fiscal, no descumprimento das vedações contidas nos incisos IV e V, do artigo 22 da LRF, bem como nos atrasos dos recolhimentos das contribuições previdenciárias. Assim, opinou pelo **conhecimento** do pedido de reexame e, no mérito, pelo **não provimento**.

**1.5 A Secretaria Diretoria Geral** (fls. 228/234) considerou que a falha concernente ao descumprimento das vedações contidas no artigo 22, parágrafo único, da LRF (vedação dos gastos com contratações diretas e pagamento de horas extras quando o índice de despesa com pessoal exceder o limite prudencial de 51,30%) possa ser relevada, uma vez que a superação do limite de gastos com pessoal verificada no 2º quadrimestre (54,06%) foi atenuada ao final do exercício (53,82%), embora permanecendo acima do limite prudencial.

Entendeu que, em relação aos Resultados Contábeis, a alegação do Recorrente de que houve queda na arrecadação da receita não exime o gestor de empregar esforços para a manutenção do equilíbrio



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



das contas.

Desta forma, em razão do desequilíbrio fiscal, aliado ao descumprimento da ordem cronológica de pagamentos e ao atraso no recolhimento de encargos previdenciários (não enfrentados pelo Recorrente), considerou comprometidas as contas, motivo pelo qual se manifestou pelo **não provimento** do pedido de reexame.

É o relatório.

## **2. VOTO - PRELIMINAR**

**2.1** O parecer foi publicado no DOE de 02-08-17, de sorte que o recurso interposto em 15-09-17 (fls. 207/214) é tempestivo.

**2.2** Presentes os demais requisitos de admissibilidade, **voto pelo conhecimento**.

## **3. VOTO – MÉRITO**

**3.1** Inicialmente, no que concerne ao descumprimento das vedações contidas nos incisos IV e V, parágrafo único, do artigo 22, da Lei de Responsabilidade Fiscal, entendo que o apontamento deve ser relevado.

Isto porque, embora a Fiscalização tenha apurado que as despesas com pessoal ultrapassaram o limite legal no 2º quadrimestre, atingindo 54,06% da RCL, as disposições contidas no artigo 23 determinam que o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, providência esta atendida ao final do exercício (3º quadrimestre), uma vez que os gastos corresponderam a 53,82% da RCL, em cumprimento ao mandamento legal, embora ainda acima do limite prudencial (51,30%).

Neste caso, cabem severas advertências ao Município para que atente às vedações impostas no artigo 22 da LRF quanto à contenção dos gastos realizados.



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



**3.2** No entanto, subsistem outras graves irregularidades que impedem o beneplácito desta Corte. Refiro-me aos **“Resultados Contábeis”**.

A Fiscalização apurou (fl. 09) que o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 28.860,77 (0,10% da receita prevista de R\$ 29.939.628,00). Assim, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 521.032,97 (1,74% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 29.910.767,23), não amparado pelo resultado financeiro do exercício anterior, também negativo em R\$ 6.272.772,85.

O resultado financeiro foi deficitário em R\$ 6.750.770,24. Sobre referido déficit, a jurisprudência desta E. Corte admite a seguinte análise: *“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 81 (oitenta e um) dias de arrecadação da RCL<sup>3</sup>, portanto, acima da margem tolerada por esta E. Corte e, desta forma, impactará negativamente nos orçamentos futuros.

O estoque de restos a pagar apresentou um acréscimo de 2,59% em relação a 2015 (de R\$ 6.806.523,36 para R\$ 6.983.073,34) e também houve aumento no saldo da dívida ativa em 7,16% (de R\$ 9.630.485,29 em 2014, para R\$ 10.320.479,75, em 2015).

O endividamento total da Municipalidade em 2015 de R\$ 14.661.486,16 representou **48,67%** da RCL do exercício, que foi de R\$ 30.122.039,04.

Além disso, o excesso de abertura de créditos adicionais, correspondente a **25,03%**, indica que não houve um criterioso e consistente planejamento administrativo, o que conduziu a uma inadequada a gestão fiscal.

Tudo isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, indicando que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, § 1º, da LRF.

Cabe ressaltar também que este E. Tribunal emitiu 01 (um) alerta ao Poder Executivo sobre o descompasso entre receitas e despesas e este, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável. Ademais,

<sup>3</sup> RCL de 2015 = R\$ 30.122.039,04 : 12 meses : 30 dias = R\$ 83.672,33, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2015 = R\$ 6.750.770,24 : R\$ 83.672,33 = 81 dias de arrecadação.



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



nos últimos exercícios o Município tem apresentado sucessivos déficits orçamentários e financeiros, conforme quadro abaixo:

| DÉFICITS            | 2012 (R\$)               | 2013 (R\$)              | 2014 (R\$)            | 2015 (R\$)            |
|---------------------|--------------------------|-------------------------|-----------------------|-----------------------|
| <b>Orçamentário</b> | 3.059.102,18<br>(12,39%) | 1.604.690,13<br>(5,99%) | 820.439,71<br>(2,60%) | 521.032,97<br>(1,74%) |
| <b>Financeiro</b>   | 3.042.957,60             | 5.953.391,58            | 6.272.772,85          | 6.750.770,24          |

\*Fontes: voto das contas do exercício de 2014 (TC-000227/026/14).

A desorganização financeira afigura-se capaz de refletir, negativamente, no mérito das contas e, desta forma, deve ser mantida a falha apontada, que não discrepa das decisões proferidas nos autos dos TC's-002294/026/15 e 002656/026/15<sup>4</sup>.

**3.3** Por fim, as questões concernentes ao descumprimento da ordem cronológica de pagamentos e ao atraso no recolhimento de encargos nem sequer foram contestadas pelo Recorrente e reforçam o juízo adverso às presentes contas.

**3.4** Diante do exposto, voto pelo **desprovimento** do pedido de reexame, afastando, porém, dentre as causas de decidir, a falha referente ao descumprimento do artigo 22, parágrafo único, incisos IV e V, da LRF, mantendo-se os demais fundamentos do parecer recorrido.

Sala das Sessões, 21 de março de 2018.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**

<sup>4</sup> TC-002294/026/15 – Contas da Prefeitura Municipal de Assis do exercício de 2015, Sessão da Primeira Câmara de 07-11-17, Parecer Desfavorável, Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC-002656/026/15 – Contas da Prefeitura Municipal de Terra Roxa do exercício de 2015, Sessão do Tribunal Pleno de 06-12-17, Pedido de Reexame Não Provido, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.