



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



04-07-18

SEB

=====

67 TC-002367/026/15

Município: Jandira.

Prefeito: Geraldo Teotônio da Silva.

Exercício: 2015.

Requerente: Geraldo Teotônio da Silva – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 28-03-17, publicado no D.O.E. de 19-04-17.

Advogados: Janaína de Souza Cantarelli (OAB/SP nº 199.191), Fábio dos santos Amaral (OAB/SP nº 198.987), Ana Maria Roncaglia Iwasaki (OAB/SP nº 200.017) e outros.

Acompanham: TC-002367/126/15 e Expedientes:
TC-007345/026/05, TC-017415/026/07, TC-025310/026/07,
TC-036478/026/12 e TC-042155/026/15.

Procuradora de Contas: Renata Constante Cestari.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **GERALDO TEOTÔNIO DA SILVA, EX-PREFEITO**, contra a r. decisão da C. Primeira Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JANDIRA**, relativas ao exercício de 2015, tendo em vista os recolhimentos parciais das contribuições previdenciárias patronais e aportes ao Regime Próprio de Previdência e o descumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição federal, pois a aplicação no Ensino alcançou apenas 24,85% das receitas resultantes de impostos e transferências.

1.2 Inconformado, o **Recorrente** (fls. 432/574) sustentou que todos os débitos referentes às contribuições previdenciárias patronais e aportes ao Regime Próprio de Previdência foram parcelados e estão sendo

¹ Prolatado em Sessão de 28-03-2017, pelo voto do Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli, Relator, da Conselheira Cristiana de Castro Moraes e do Substituto de Conselheiro Josué Romero (fls. 402/426).



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



quitados em dia. Em relação ao apontamento de que em 2014 havia 08 parcelamentos de 60 (sessenta) meses o qual foi aglutinado em 180 (cento e oitenta), informou que referida renegociação se realizou amparado pela Lei nº 12.996/14 (documento acostado às fls. 495/502) e beneficiou o Município, pois, além de lhe dar maior liquidez, também concedeu abatimento nos encargos moratórios.

Quanto ao “Ensino”, alegou que no relatório da Fiscalização ocorreu erro de cálculo, uma vez que o valor não computado pelo AUDESP correspondeu a R\$ 6.885.368,52 e não a quantia de R\$ 6.048.852,67, entendendo que o índice aplicado atingiria 24,99% das receitas resultantes de impostos, e não 24,85%.

Além disso, pleiteou a inclusão nos cálculos do ensino das importâncias de R\$ 1.041.243,40 (ensino fundamental) e R\$ 1.073.421,33 (ensino infantil), referentes a restos a pagar de 2014 (assim como constou do relatório da Fiscalização dos autos do TC-000275/026/14 e conforme documentos de fls. 529/557) e também de outros exercícios (docs. às fls. 558/563). Dessa forma, concluiu que o percentual aplicado corresponderia a 26,32%, em cumprimento ao disposto no artigo 212 da Constituição federal.

Embora as questões atinentes aos “Resultados Contábeis” e “Quadro de Pessoal” não tenham ocasionado a rejeição das contas, o Recorrente ressaltou ainda que: não procede a afirmação constante da r. decisão originária de que o déficit orçamentário seria ainda maior se os encargos sociais tivessem sido quitados, uma vez que os mesmos foram devidamente contabilizados e empenhados, ou seja, registrados na execução orçamentária e; por meio da Lei Complementar nº 73/2015 e em cumprimento ao Termo de Ajuste de Conduta de 04-07-2011 (Inquérito Civil nº 20/2010 e Ação Civil decorrente, autos do processo nº 0000223-07.2015.8.26.0299 – 1ª Vara do Fórum Distrital de Jandira), a Prefeitura implementou a reforma administrativa e, a fim de atender ao disposto no Comunicado nº 32/2015 desta E. Corte, encaminhou à Câmara Municipal Projeto de Lei Complementar versando sobre a escolaridade a ser exigida para provimento dos cargos em comissão, sanando, com isso, eventual falha (docs. às fls. 564/574).

Em razão de todo o exposto, pleiteou, ao final, pelo provimento do pedido de reexame interposto.

1.3 Instada (fl. 732), a **Unidade de Cálculos da Assessoria Técnico-**



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



Jurídica (fls. 733/737) se manifestou a respeito do descumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição federal.

Preliminarmente, considerou improcedente a alegação do Recorrente de erro na soma da apuração do percentual de investimento no ensino, motivo pelo qual ratificou sua manifestação precedente (fls. 340/347), de que o índice atingiu 24,85%².

Ademais, analisando a decisão proferida nas contas do exercício de 2014 (TC-000275/026/14, fls. 546 e 550/551), verificou que o E. Relator, em face dos documentos acostados pelo Município, à época, comprovando os pagamentos realizados até 31-01-2015, referentes a restos a pagar do exercício de 2014, determinou naqueles autos o retorno aos cálculos do ensino da importância correspondente a R\$ 4.494.970,46 do total impugnado³, em consonância com o entendimento exarado no processo TC-001562/026/13, que tratou das contas do exercício de 2013.

Nesse contexto, considerou procedente a solicitação do

² Demonstrativo elaborado pelo Setor de Cálculos da ATJ (fl. 734):

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS	(R\$)	PERCENTUAL
Total de Receitas de Impostos – T.R.I	159.386.575,94	100%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Aplicação na Educação apurada pela Fiscalização – fl. 126i	32.046.455,45	20,11%
(+) Despesas contabilizadas nas subfunções 362 (médio: R\$118.776,32), 363 (profissionalizante: R\$ 273.666,19) e 364 (superior: R\$ 213.710,48), glosadas pela fiscalização, mas não estavam inicialmente computadas na aplicação do ensino pelo AUDESP (detalhes fls. 341/343)	606.152,99	
(+) Despesas com merenda escolar glosadas pela fiscalização, mas estavam contabilizadas na fonte de recursos “5 – Transferências e Convênios Federais”, portanto, não computadas inicialmente na aplicação do ensino pelo AUDESP: Ensino Fundamental: R\$ 4.484.546,11; Educação Infantil: R\$586.699,64 e R\$ 977.606,92 (detalhes fls. 343/344)	6.048.852,67	
(+) Despesas com amortização de débitos de encargos sociais, que embora inelegíveis no ensino foram glosados em duplicidade pela fiscalização (detalhes fls. 344/345)	905.120,49	
(=) Aplicação Final na Educação Básica apurada após análise das defesas	39.606.581,60	24,85%

³ Demonstrativo elaborado pelo Setor de Cálculos da ATJ (fl. 735):

BANCO	AGÊNCIA/CONTA	FONTE	CÓDIGO DE APLICAÇÃO	SALDO EM 31-12-2014
Brasil	3565-3/20503-6: F M Ensino	Tesouro	220: Ensino Fundamental - Recursos Próprios	R\$ 483.213,94
Restos a Pagar				R\$ 6.782.396,75
Restos a Pagar sem Cobertura Financeira				R\$ 6.299.182,81

Fonte: AUDESP



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



Recorrente no que se refere à apropriação nos cálculos do ensino do exercício de 2015 dos restos a pagar de 2014, quitados no período de 01-02-2015 a 31-12-2015, em conformidade com a “Movimentação de Pagamento de Restos a Pagar” (fls. 559/563 e 644/648), contudo, somente até o limite restante de R\$ 1.804.212,35, que não foi considerado nos cálculos do exercício de 2014.

No mesmo sentido, sugeriu a apropriação dos montantes de R\$ 108.187,69 (fls. 559, 560, 563, 644, 645 e 648) e R\$ 156.123,06 (fls. 562 e 647) correspondentes aos restos a pagar de 2012 e 2011, respectivamente (TC-001734/026/12 e TC-001145/026/11) não computados naqueles exercícios.

Refeitos os cálculos, apurou que o Município aplicou 26,15% de suas receitas resultantes de impostos e transferências, em cumprimento ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

A **Unidade Jurídica** (fls. 738/742) entendeu que as justificativas ofertadas quanto ao parcelamento dos encargos sociais não merecem ser acolhidas, uma vez que referidos acordos acarretam o aumento da dívida municipal e comprometem disponibilidades financeiras de exercícios futuros. Além disso, ressaltou que providências posteriores não são capazes de solver a irregularidade, conforme jurisprudência deste E. Tribunal.

Assim, manifestou-se, em preliminar, pelo **conhecimento** e, no mérito, pelo **provimento parcial** do apelo apenas para o fim de afastar a ilegalidade concernente à aplicação dos investimentos no ensino, mantendo-se, todavia, a emissão de parecer desfavorável às contas.

A **Chefia** (fl. 743) acompanhou a manifestação de suas Unidades Técnicas pelo **provimento parcial** do apelo, a fim de excluir dos fundamentos de decidir a irregularidade concernente à aplicação mínima no ensino, mantendo-se o v. parecer desfavorável às contas em apreço, inclusive as recomendações e determinações previstas.

1.4 De igual modo o **Ministério Público de Contas** (fls. 744/745) opinou, em preliminar, pelo **conhecimento** do pedido e, no mérito, pelo **provimento parcial**.

1.5 Já a **Secretaria Diretoria Geral** (fls. 746/749) acompanhou os cálculos realizados pelo Setor Especializado da ATJ, o qual atestou o cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição federal.



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



A respeito dos encargos previdenciários, expôs que o atendimento pelos Municípios da autorização contida na Portaria do Ministério da Fazenda nº 333, de 11-07-2017, é providência mais que suficiente para que os débitos previdenciários possam ser considerados, por esta E. Corte, como regularizados.

Informou que, em contato com a Prefeitura, pôde comprovar a adesão mediante a celebração de três termos de parcelamento em 19-09-2017 sob o âmbito da novel portaria, um para pagamento da dívida correspondente aos aportes financeiros das competências de 01/2005 a 02/2016 no valor de R\$ 7.289.977,91, outro para pagamento da dívida referente às contribuições patronais do período de 06/1992 a 02/2016 no montante de R\$ 15.193.668,37 e o último para quitação de R\$1.368.034,85 relativos às contribuições dos segurados entre 06/1992 e 09/2000.

Desta forma, assim como decidido recentemente nos autos do TC-000186/026/14⁴, se manifestou pelo **provimento do apelo**.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 19-04-17, de sorte que o recurso interposto em 02-06-17 (expediente TC-012021/026/17, fls. 432/574), é tempestivo.

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

3. VOTO – MÉRITO

3.1 As razões recursais são plausíveis e comportam acolhimento. Relembro que os motivos determinantes para a emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas em exame foram o

⁴ TC-000186/026/14 –Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Valinhos, exercício de 2014, Sessão do Tribunal Pleno de 29-11-2017, Relator Conselheiro Renato Martins Costa.



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



descumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição federal bem como os recolhimentos parciais das contribuições previdenciárias patronais e aportes ao Regime Próprio de Previdência.

3.2. Em relação ao “Ensino”, constou do r. voto condutor (fl. 421) que foram aplicados ao final do exercício, após ajustes realizados pelo Setor Especializado da ATJ, o percentual de apenas 24,85% na educação global, em descumprimento ao mandamento legal.

O Recorrente contestou os cálculos elaborados e alegou ter ocorrido erro em relação à quantia reincluída na r. decisão originária. Além disso, pleiteou pela inclusão dos restos a pagar não computados em exercícios anteriores.

O Setor Especializado da ATJ, preliminarmente, ratificou sua manifestação anterior (fls. 340/347) quanto ao percentual aplicado de 24,85%, inexistindo erro de cálculo. No entanto, sugeriu a inclusão do montante de R\$ 1.804.212,35 não considerado nos cálculos do exercício de 2014, bem como dos restos a pagar dos exercícios de 2011 e 2012, nas importâncias de R\$ 156.123,06 e R\$ 108.187,69, respectivamente.

Ressalto que este E. Tribunal tem aceitado a inclusão de restos a pagar de anos anteriores, quitados posteriormente, quando devidamente comprovado que os referidos valores não foram computados no exercício de sua respectiva competência, sob pena de não vir a ser considerado em nenhum outro exercício.

Destarte, penso que tal entendimento possa ser aplicado caso agora em exame, uma vez que resultou devidamente comprovado que as importâncias impugnadas foram afastadas dos cálculos e não beneficiaram o ensino nos exercícios de 2011 e 2012.

A questão encontra-se pacificada nesta Casa sendo que o tema também é objeto de orientações desta E. Corte de Contas no manual básico “Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral”⁵, editado em 2016 (pg. 28).

⁵ Disponível em <http://www4.tce.sp.gov.br/manuais-basicos>

“3.1.1. As glosas mais habituais na despesa educacional

O não atendimento aos mínimos da Educação tem sido o principal motivo para a negação da conta do Prefeito.

Para tanto, realiza este Tribunal impugnações sobre a despesa apresentada pela Prefeitura. Em boa parte dos casos, essas glosas alcançam o que segue:



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



Assim, acolho integralmente a minuciosa análise do Setor Especializado da ATJ, que apresentou demonstrativo que passou a ter a seguinte configuração:

Total de Receitas de Impostos	R\$ 159.386.575,94	100%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Aplicação no Ensino recepcionada em primeira instância	R\$ 39.606.581,60	24,85%
(+) Restos a pagar de 2014 não computados no referido exercício, porém pagos em 2015 após 1º de fevereiro	R\$ 1.804.212,35	
(+) Restos a pagar de 2012 não computados no referido exercício, porém pagos em 2015	R\$ 108.187,69	
(+) Restos a pagar de 2011 não computados no referido exercício, porém pagos em 2015	<u>R\$ 156.123,06</u>	
(=) Aplicação na Educação Básica apurada após análise do Pedido de Reexame	R\$ 41.675.104,70	26,15%

Portanto, comprovado que a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu **26,15%**, em cumprimento ao disposto no artigo 212 da CF, a irregularidade foi superada.

3.3 Quanto aos “Encargos”, a Fiscalização apontou que não foram recolhidas as contribuições previdenciárias patronais e aportes referentes às competências de maio/2015 a fevereiro/2016 ao Regime Próprio de Previdência. Informou também que a Prefeitura possui vários parcelamentos de dívidas, além de ter deixado de quitar em dia valores devidos ao INSS em diversos meses durante o exercício, incorrendo em juros e multa por atrasos, procedimentos que comprometem orçamentos futuros.

Sobre o assunto, verifico que recentemente, em Sessão de 01-11-2017, o E. Tribunal Pleno firmou entendimento⁶ de que referida falha poderá ser relevada desde que o Município tenha aderido ao REFIS criado pela Lei Federal nº 13.485, de 02-10-2017, bem como da Portaria

Restos a Pagar não quitados até 31 de janeiro do ano seguinte.

Tal impugnação é para evitar a não liquidação e posteriores cancelamentos de empenhos contabilizados na Educação, assegurando que estes, no ano examinado, revertam em bens e serviços para o ensino público municipal.

De todo modo, a despesa glosada pode ser incluída no ano em que ocorre o efetivo pagamento.”

⁶ TC-000091/026/14 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Jarinu.



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



nº 333/2017 do Ministério da Fazenda, que instituiu o parcelamento dos débitos previdenciários, inclusive aqueles concernentes às contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, em até 200 (duzentas) parcelas.

Dessa forma, tendo em vista que, com fundamento na Lei municipal nº 2.178/2017, o Município aderiu ao referido Programa Especial de Regularização Tributária para Débitos Previdenciários, mediante a celebração de três termos de parcelamentos em 19-09-2017 (Acordos CADPREV nºs 1.274/2017, 1.275/2017 e 1.276/2017, conforme documentação acostada no anexo VII), acolho a manifestação da SDG para o fim de relevar a falha apontada.

Não obstante, deverá a Fiscalização, nas futuras inspeções, acompanhar o exato cumprimento das providências aqui noticiadas.

Por fim, corroborando o entendimento exposto, trago à colação recentes decisões proferidas nos TC's 002587/026/15⁷ e 002568/026/15⁸.

3.4 Diante do exposto, voto pelo **provimento** do pedido de reexame, reformando o parecer hostilizado a fim de que outro seja emitido, agora favorável à aprovação das contas, sem prejuízo das recomendações assinaladas na decisão originária e no corpo deste voto.

Sala das Sessões, 04 de julho de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

⁷ TC-002587/026/15 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Paulo de Faria, Sessão do Tribunal Pleno de 30-05-2018, Relator E. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

⁸ TC-002568/026/15 – Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Monte Alegre do Sul, Sessão do Tribunal Pleno de 09-05-2018, de minha Relatoria.