



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



12-09-18

SEB

=====

60 TC-002515/026/15

Município: Cristais Paulista.

Prefeito: Miguel Marques.

Exercício: 2015.

Requerente: Miguel Marques – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 19-09-17, publicado no D.O.E. de 09-12-17.

Advogado: Fernando Attié França (OAB/SP nº 187.959).

Acompanha: TC-002515/126/15 e Expedientes: TC-035673/026/15, TC-000287/017/16 e TC-009699/026/16.

Procurador de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto **MIGUEL MARQUES, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE CRISTAIS PAULISTA**, contra o v. acórdão da C. Primeira Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA**, relativas ao exercício de 2015.

Para tanto, considerou caracterizados:

a) a extrapolação do teto legal das despesas com pessoal (55,22%), sem a devida recondução aos parâmetros legais, descumprindo também todas as vedações contidas no artigo 22, parágrafo único, da LRF², mediante o aumento de remuneração, criação de cargo/emprego,

¹ Prolatado em sessão de 19-09-17, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Presidente e Relator, Edgard Camargo Rodrigues e Cristiana de Castro Moraes.

² “Artigo 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;



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



contratação de servidores comissionados e pagamento de horas extras.

b) déficit financeiro de R\$ 6.023.677,19, equivalente a mais de um mês de arrecadação, revelando baixo índice de liquidez imediata (0,14) e falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo.

1.2 Em suas razões o **Recorrente** (fls.141/147) solicitou novamente a exclusão do câmputo dos gastos com pessoal as despesas com pagamento de inativos (R\$ 139.612,00) e com as verbas rescisórias indenizadas de servidores (R\$ 162.722,65), totalizando a importância de R\$ 302.334,65. Assim, com os devidos ajustes feitos, alegou que o índice percentual ficaria abaixo de 54%.

Sustentou que quando assumiu o Município em 2013, encontrou o erário com situação desfavorável, principalmente com relação às despesas com pessoal, uma vez que a gestão anterior, além de contratar pessoal em demasia, alterou a legislação que fixa os subsídios percebidos pelos Secretários Municipais, o que restou agravado com a revisão geral anual dos salários dos servidores públicos municipais e a adequação da remuneração dos agentes comunitários de saúde da família ao estabelecido pelo Governo Federal.

Argumentou, novamente, que implementou política de redução no quadro de servidores (com 45 demissões de cargos em comissão), bem como de supressão de horas extras demonstrando um esforço para tentar equilibrar o controle desses gastos, sem prejudicar a excelência na prestação do serviço público, destacando que, apesar de todas as adversidades, conseguiu reduzir seu índice com pessoal em relação ao exercício anterior

Por fim, alegou que no exercício de 2015 a desaceleração na economia ocasionou queda na arrecadação municipal o que contribuiu ainda mais com o aumento no índice de gastos com pessoal.

1.3 Instada (fl. 258), a **Assessoria Técnica** oficiou nos autos.
A **Unidade de Economia** (fl. 259) ratificou a manifestação

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



anterior uma vez que os esclarecimentos não trouxeram nenhum elemento técnico que pudesse afastar a irregularidade relativa à piora dos resultados contábeis, sendo abordada na defesa apenas a extrapolação do limite das despesas de pessoal.

A **Unidade de Cálculos** (fls. 260/264) ratificou a manifestação anterior (fls. 93/95) no que se refere às despesas com pagamento de inativos no sentido de não acolhimento do pedido para a exclusão do câmputo de despesa com pessoal, uma vez que o Município não possui entidade de previdência.

Contudo, com relação às despesas com rescisões contratuais, com base nos documentos acostados, conjugados com pesquisa no Sistema AUDESP, constatou que referidas despesas não foram deduzidas dos cálculos. Portanto, o valor de R\$ 162.722,65 compôs o total dos vencimentos e vantagens fixas. Dessa forma, sugere sua exclusão dos cálculos das despesas com pessoal, consoante o disposto no artigo 19 da Lei Fiscal.

Dessa forma, após o ajuste indicado, concluiu que os gastos com pessoal no Município de Cristais Paulista foram equivalentes a 54,51% da RCL, ultrapassando o limite máximo fixado no artigo 20, III, "b" da LRF.

A **Unidade Jurídica** (fls. 265/267), manifestou pelo **não provimento** do apelo uma vez que as razões recursais não afastaram as impropriedades que fundamentaram o r. parecer guerreado.

A **Chefia** (fl. 2681) endossou as manifestações de suas Unidades Técnicas no sentido do **não provimento** do apelo, mantendo-se o r. parecer desfavorável às contas em apreço.

1.4 O Ministério Público de Contas (fls.269/270), de igual forma, opinou pelo **não provimento** do Pedido de Reexame, eis que os argumentos apresentados não afastaram as graves máculas que ensejaram a rejeição das contas em apreço: descumprimento do artigo 20, III "b" da Lei Fiscal, elevado déficit financeiro bem como ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo.

É o relatório.



2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 09-12-17 (fl. 140) e o recurso interposto em 17-11-17 (fls. 141/147).

Depreende-se, pois, que o recurso foi apresentado antes da publicação do v. acórdão. Não obstante, em homenagem ao princípio da celeridade processual, o recurso pode ser considerado tempestivo.

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

3. VOTO – MÉRITO

3.1 No mérito, as razões do recurso não são suficientes para afastar as irregularidades motivadoras da rejeição das contas.

Impende destacar, de início, que o Recorrente não enfrentou o descumprimento do disposto no artigo 1º, § 1º, da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, em razão da existência de déficit financeiro e da ausência de disponibilidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo.

Os autos demonstram um aumento de 35,65% no déficit financeiro, em relação ao exercício anterior (de R\$ 4.440.553,70 para R\$ 6.023.677,19), que representa **93** dias da RCL³, portanto muito acima do limite tolerado por esta Corte de Contas.

Tal irregularidade, por si só, constitui motivo suficiente para a desaprovação das contas.

3.2 A pretensão do Recorrente de ver excluídas as despesas com inativos, não pode ser acolhida.

O artigo 19, § 1º, VI da Lei Fiscal⁴ é bastante claro no sentido de que somente serão excluídos do câmputo de gastos com pessoal as

³ RCL, R\$ 23.173.143,41 : 12 (meses) : 30 (dias) = R\$64.369,84 (1 dia) // R\$ 6.023.677,19 (déficit financeiro) : R\$ 64.369,84 (1 dia) = **93,57 dias**.

⁴ “Artigo 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:



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



despesas com inativos custeadas com recursos vinculados, o que não acontece no Município de Cristais Paulista, que não dispõe de entidade de previdência própria.

Com isso, à luz do preceituado no referido no artigo 18, *caput*, da LRF⁵, referidos gastos devem ser computados na despesa com pessoal.

Nesse sentido foram as decisões prolatadas nos TC's 000175/026/14 e 000492/026/14⁶.

No que se refere às justificativas apresentadas pelo Recorrente quanto às despesas com rescisões trabalhistas, acompanho o entendimento da Assessoria Especializada no sentido de deduzir dos cálculos o valor de R\$ 162.722,65, por estar em conformidade com a disposição contida no artigo 19 § 1º⁷, I, da Lei Fiscal e em conformidade com a jurisprudência desta Casa⁸.

(...)

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

- a) da arrecadação de contribuições dos segurados;
- b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;
- c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro."

⁵ "Artigo 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, **os inativos** e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência." (destaquei)

⁶ **TC- 000175/026/14** - Prefeitura Municipal de Sumaré – contas do exercício de 2014 – Segunda Câmara, em sessão de 29-11-2016, Relator Auditor Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos. Decisão confirmada em sede de reexame pelo Tribunal Pleno, em sessão de 22-11-17, de relatoria do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

TC-000492/026/14 – Prefeitura Municipal de Paraíso – contas do exercício de 2014 – Segunda Câmara, em sessão de 02-08-16, de minha relatoria.

⁷ "Artigo 19.
§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

- I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

⁸ **TC- 002615/026/07-** Prefeitura Municipal de Guataporá - contas anuais de 2007 – Tribunal Pleno, em sessão de 09-12-09 – Relator Conselheiro Fulvio Julião Biazzi.

TC- 002065/026/12 – Prefeitura Municipal de Estiva Gerbi – contas anuais de 2012 – Segunda Câmara, em sessão de 28-10-14 – de minha relatoria. Decisão mantida em sede de reexame pelo Tribunal Pleno, em sessão de 18-11-15.



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



Contudo, ainda assim, constata-se que no exercício o Município superou o limite fixado no artigo 20, III, “b”, da LRF⁹:

Receita Corrente Líquida	R\$ 23.173.143,41	100%
Despesa com Pessoal apurada pela Fiscalização à fl. 23	R\$ 12.795.541,12	55,22%
(-) Despesas com rescisão trabalhista	(R\$ 162.722,65)	
= Despesa com pessoal ajustada	R\$ 12.632.818,47	54,51%

Tal fato é agravado pelo descumprimento do parágrafo único do artigo 22 da LRF, como bem ressaltado no r. voto combatido, uma vez que restou demonstrado que as medidas adotadas pelo Executivo foram no sentido contrário à busca pela diminuição das despesas com pessoal.

Cito, por exemplo, a contratação de 72 servidores efetivos, sendo apenas um por motivo de aposentadoria ou falecimento, bem como de 14 comissionados e o pagamento em montante significativo (R\$ 408.390,40) de horas extras no exercício em exame, sem a comprovação de que os serviços prestados estavam relacionados a situações emergenciais.

Essa situação é crônica no Município de Cristais Paulista e já ensejou a reprovação, por esta Corte, das contas dos dois exercícios anteriores, nos autos TC’s 001950/026/13 e 000423/026/14¹⁰.

Conforme relatório da Fiscalização relativo às contas do executivo local pertinentes de 2016 (eTC- 003864/989/16), as taxas de despesas com pessoal apuradas nos três quadrimestres daquele exercício¹¹, mostraram-se também acima do limite legal, indicando que, se

⁹ **“Artigo 20:** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

(...);

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.”

¹⁰ **TC-001950/026/13** – contas anuais de 2013 – Segunda Câmara, em sessão de 27-10-2015 – Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini. Decisão mantida em sede de reexame pelo Plenário, em sessão de 30-11-2016.

TC-000423/026/14 – contas anuais de 2014 - Tribunal Pleno, em sessão de 12-04-2017 – Relatora da Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

¹¹ Evento 78.1, página 28 do relatório:

	Prefeitura Municipal de Cristais Paulista - 2016		
	1º Quadr./2016	2º Quadr./2016	3º Quadr./2016
% Gasto com Pessoal	55,15%	55,31%	57,66%



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



eventuais providências foram tomadas pela Municipalidade, não surtiram os efeitos almejados para redução desses gastos.

Dessa forma, remanesce o descumprimento do disposto no artigo 20, III, “b”, da LRF, uma vez que no exercício em exame (2015) o Município dispendeu com despesas com pessoal o equivalente a **54,51%** da RCL e não reconduziu os dispêndios ao patamar estabelecido no artigo 23¹² c.c. artigo 66¹³ do mesmo diploma legal.

3.3 Diante do exposto, acolho as manifestações convergentes da ATJ e MPC e voto pelo **desprovemento** do pedido de reexame, retificando, contudo, o percentual relativo às despesas com pessoal, de 55,22% para **54,51%**, mantendo-se inalterado os demais termos constantes do v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, 12 de setembro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

¹² “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.

(...)

§ 3o Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

4o As restrições do § 3o aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20”

¹³ “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.

§ 1o Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.”