



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Márcio Martins de Camargo

Tribunal Pleno

Sessão: 12/9/2018

68 TC-002474/026/15 PEDIDO DE REEXAME

Município: Águas da Prata.

Prefeito(s): Samuel da Silva Binati e Francisco Domingos Salvático de Lima.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Samuel da Silva Binati - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 29-08-17, publicado no D.O.E. de 06-10-17.

Advogado(s): Moacir Fernando Theodoro (OAB/SP nº 291.141).

Acompanha(m): TC-002474/126/15 e Expediente(s): TC-037945/026/15.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

Ementa: Pedido de Reexame. Contas Municipais. Não provimento.

Desatendimento da disposição constitucional relativa aos prazos de repasses de duodécimos à Câmara Municipal. Concessão habitual e excessiva de horas extras ao longo do exercício. Inconsistências de registros da dívida ativa. Exclusão do PASEP dos gastos de pessoal, decorrente da aplicação imediata da Deliberação TC-A-023996/026/15 (precedente TC-002122/026/15).

Relatório

Trata-se de **Pedido de Reexame** interposto por Samuel da Silva Binati, ex-prefeito de Águas da Prata, em face da decisão da e. Segunda Câmara¹ que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Executivo, relativas ao **exercício de 2015**.

Em sessão de 1º de agosto deste ano, o eminente Substituto de Conselheiro Samy Wurman proferiu voto pelo não provimento do pedido, afastando de entre os fundamentos da decisão recorrida a questão de gastos com pessoal, a

¹ Sessão de 29/08/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

qual restou superada após recálculo pelo setor especializado desta Corte, mas **mantendo a emissão de parecer desfavorável**, pois que não foram afastadas as falhas relativas aos atrasos no repasse de duodécimos, ao excessivo pagamento de horas extras e às inconsistências no registro da dívida ativa.

Na ocasião, o eminente Conselheiro Sidney Beraldo pediu vista dos autos para melhor análise. O processo retorna agora à ordem do dia, e antes de ouvir com toda a atenção o voto do eminente Revisor eu **reitero** o voto anteriormente proferido, pelo não provimento do pedido de reexame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Samy Wurman
Tribunal Pleno
Sessão: **1º/8/2018**

83 TC-002474/026/15 PEDIDO DE REEXAME

Município: Águas da Prata.

Prefeito(s): Samuel da Silva Binati e Francisco Domingos Salvático de Lima.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Samuel da Silva Binati – Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 29-08-17, publicado no D.O.E. de 06-10-17.

Advogado(s): Moacir Fernando Theodoro (OAB/SP nº 291.141).

Acompanha(m): TC-002474/126/15 e Expediente(s): TC-037945/026/15.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

Ementa: Pedido de Reexame. Contas Municipais. Não provimento.

Desatendimento da disposição constitucional relativa aos prazos de repasses de duodécimos à Câmara Municipal. Concessão habitual e excessiva de horas extras ao longo do exercício. Inconsistências de registros da dívida ativa. Exclusão do PASEP dos gastos de pessoal, decorrente da aplicação imediata da Deliberação TC-A-023996/026/15 (precedente TC-002122/026/15).

Relatório

Trata-se de **Pedido de Reexame** interposto por Samuel da Silva Binati, ex-prefeito de Águas da Prata, em face da decisão da e. Segunda Câmara² que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Executivo, relativas ao **exercício de 2015**.

Consoante voto condutor, as razões que ocasionaram o desfecho negativo decorreram da superação do limite de 54% das despesas de pessoal, excessivos e contínuos pagamentos de horas extras, atrasos nos repasses de duodécimos à Câmara Municipal e inconsistências em registros da dívida ativa.

No que se refere aos gastos com pessoal, considerou-se que desde o 1º quadrimestre de 2015 os dispêndios ultrapassaram o limite máximo de 54% da LRF (art. 20, III, b). Os índices atingiram 54,48% no primeiro, 54,35% no segundo e 54,83% no terceiro.

Levou-se em conta, também, pagamentos de horas extras, de modo contínuo, a uma extensa gama de servidores, inclusive, ultrapassando o limite legal da sobrejornada diária, situação que, além de configurar desatendimento a recomendação desta Corte de Contas (TC-001841/026/12 – DOE de 28/10/14) ofendeu frontalmente o inciso V,

² Sessão de 29/08/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

parágrafo único do art. 22 da LRF, que proíbe a contratação de horas extras (salvo algumas exceções) se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite, o que ocorreu no exercício todo.

Também comprometeu as Contas o desatendimento da disposição constitucional relativa aos prazos de repasses de duodécimos à Câmara Municipal (art. 29-A, § 2º, II), bem como inconsistências de registros da dívida ativa.

O **recorrente**, em síntese, pugna pela reforma do parecer, apresentando razões para afastamento das impropriedades narradas.

No que se refere à despesa de pessoal, argumenta que o índice não teria sido ultrapassado, explicando que a divisão Municipal de Contabilidade lançou naquela rubrica, inapropriadamente, dispêndios a título de PASEP.

Defende que o PASEP não deve integrar o conceito de despesa total de pessoal, pois teria perdido a característica de encargo social, tratando-se de uma contribuição dos entes públicos para financiamento de programas federais. Promovida sua exclusão, dos dispêndios do 3º quadrimestre de 2015, o índice baixaria para 53,95%, ficando dentro dos limites tolerados pela LRF.

Procura, ainda, justificar a necessidade de concessão de horas extras, principalmente em razão de demandas na área de saúde.

Menciona que as transferências financeiras à Câmara Municipal situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal e defende que os repasses realizados fora do prazo constitucional estipulado não seriam ensejadores da reprovação das Contas.

Por fim, no que toca à dívida ativa, informa que as divergências foram ocasionadas porque o sistema de tributação e o contábil não estavam sincronizados. Argumentou, ainda, que não ocorreram prejuízos ao Município nem à fiscalização.

O **Setor de Cálculos** (fls. 444/446), pesquisando no sistema Audesp, verificou que os dispêndios com Pasep não haviam sido incluídos nos cálculos do Ensino e da Saúde. Por essa razão, entendeu que também poderiam ser excluídos das despesas de pessoal, em conformidade com a decisão proferida no TC-002122/026/15.

Desse modo, retificou os cálculos da fiscalização, apurando que foram gastos **53,96% da RCL com pessoal** ao final do exercício.

A **Assessoria Técnica Jurídica** (fls. 447/450) manifestou-se pelo **não provimento** do pedido de reexame, entendendo que permaneceram falhas reprovadoras das Contas, porém, considerou ser possível excluir dos fundamentos a questão das despesas de pessoal, em razão da apuração promovida pelo Setor de Cálculos.

A **Chefia de ATJ** (fls. 451) endossou o entendimento do Corpo Técnico precedente, no sentido do **não provimento**, mantendo-se o parecer desfavorável, com as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

recomendações e determinações, mas com exclusão da questão do limite de gastos de pessoal dos fundamentos de rejeição.

O **Ministério Público de Contas** (fls. 452/454) opinou pelo **não provimento**, mantendo-se os fundamentos do parecer desfavorável, porém, alterando-se o percentual de gastos com pessoal (de 54,83% para 53,96%).

Mesmo acolhendo o entendimento de que nesse caso específico seria possível excluir o PASEP dos gastos de pessoal, lembrou que o percentual sempre permaneceu acima do limite prudencial disposto no parágrafo único do artigo 22 da LRF. Assim, apesar de estar submetida às vedações do referido artigo, a Prefeitura teria promovido contratação de horas extras de modo contínuo no exercício. Considerou que os argumentos do recorrente apenas confirmam o desrespeito às vedações.

Também entendeu insuficientes as demais alegações, uma vez que não restaram descaracterizados os frequentes atrasos nos repasses de duodécimos à Câmara Municipal, tampouco as reincidentes impropriedades no que toca aos registros inconsistentes da dívida ativa.

É o relatório.

rfl.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-002474/026/15

Preliminar

Por ser tempestivo e proposto por parte legítima, conheço do pedido de reexame.

Mérito

No mérito, não há como reverter o parecer desfavorável, uma vez que as razões do recorrente não conseguiram afastar todas as impropriedades motivadoras da rejeição das Contas.

No entanto, analisando as razões do pedido e sopesando a manifestação da ATJ e do MPC, considero que um dos fundamentos possa ser revisto.

Refiro-me à superação do limite de gastos de pessoal disposto na alínea “b”, inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00.

O recorrente inovou nos autos ao mencionar a problemática envolvendo o PASEP. Demonstrou que, com sua exclusão dos gastos, o índice sofreria sensível redução e ficaria dentro dos limites aceitos pela LRF.

Analisando a questão, destaco que, atualmente, o PASEP também é apropriado na apuração dos percentuais do Ensino e da Saúde, em razão da atual interpretação quanto à sua natureza de encargo social, o que gera a conclusão de que deve ser computado nos gastos com pessoal.

Pretendida exclusão somente seria aceita a partir de 01/01/17 (Contas de 2017), pois, pela aprovação da Deliberação TC-A-023996/026/15, as despesas com PASEP não mais serão incluídas nos gastos de pessoal, nem nas aplicações de Ensino e Saúde.

Todavia, o Setor de Cálculos desta Corte observou que o Município não incluiu o PASEP nos cálculos do Ensino e da Saúde. Desse modo, diante dessa peculiaridade e a exemplo do decidido no TC-002122/026/15, seria possível o emprego imediato da citada Deliberação, com a exclusão do PASEP e consequente redução do percentual, abaixo do teto estabelecido pela Lei Fiscal (53,96%).

Por outro lado, outras impropriedades permanecem. Mesmo com a retificação do índice dos dispêndios com pessoal, os gastos mantiveram-se acima do limite prudencial de 95% previsto no parágrafo único do artigo 22 da LRF.

Nessa faixa de gastos, a citada legislação prevê vedações ao ente público, dentre as quais, a contratação de hora extra (salvo em hipóteses restritas). No caso em questão, além de não ter respeitado os impedimentos, as horas extraordinárias foram contínuas e excessivas durante todo o exercício. Ressalto análise da fiscalização demonstrando que fora extrapolado, por diversas vezes, o limite global de 60 (sessenta)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

horas mensais imposto pela Portaria Municipal nº 1.659 e também pela CLT (art. 59). Apurou, ainda, que, com essa atividade especial, foram consumidos 9,38% da despesa com pessoal.

As justificativas da defesa, genéricas e desprovidas de comprovação documental, não trouxeram subsídios mínimos que autorizassem relevância, ainda que esporadicamente, a impropriedade narrada. Ressalto, inclusive, que o panorama apresentado revela o desatendimento à recomendação desta Corte de Contas (TC-001841/026/12 – DOE de 28/10/14).

Outra falha que permanece diz respeito ao desatendimento da disposição constitucional relativa aos prazos de repasses (“até o dia 20 de cada mês”) de duodécimos à Câmara Municipal (art. 29-A, § 2º, II). Documento anexado pela fiscalização (fls. 66/67 do Anexo) demonstra que os atrasos foram frequentes e ocorreram em 10 (dez) meses. As razões do recorrente procuram apenas reforçar o atendimento do limite máximo de repasses, porém, nada esclareceram a respeito dos motivos dos atrasos mensais, definidos como crime de responsabilidade no mencionado dispositivo constitucional.

Por fim, também contribuem para o juízo desfavorável as inconsistências de registros da dívida ativa. O relatório de inspeção relata grandes divergências de informações entre os setores de tributação e contábil, não sanadas pelas justificativas e que prejudicaram uma apuração concreta e fidedigna da situação da dívida ativa.

As razões recursais, ao mencionar especialmente a falta de sincronismo entre os setores de tributação e contábil, são insubsistentes para atenuar a gravidade das divergências, principalmente no que se refere aos cancelamentos e aos ajustes de regularização do saldo final.

Feitas tais considerações, voto pelo **não provimento** do pedido de reexame, mantendo integralmente o parecer desfavorável emitido pela e. Segunda Câmara sobre as contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de **Águas da Prata**, referentes ao exercício de **2015**, porém, excluindo dos seus fundamentos a superação dos limites de gastos de pessoal.

É como voto.