



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



31-10-18

SEB

=====

45 TC-002502/026/15

Município: Cajobi.

Prefeitos: Márcio Donizete Barbarelli.

Exercício: 2015.

Requerente: Márcio Donizete Barbarelli – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 29-08-17, publicado no D.O.E. de 19-09-17.

Advogados: Danilo Eduardo Melotti (OAB/SP nº 200.329), Saulo Martinho Geraldo (OAB/SP nº 318.188) e Carla Regina de Marqui (OAB/SP nº 351.816).

Acompanham: TC-002502/126/15 e Expediente: TC-035738/026/15.

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

=====

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. CONTAS DE PREFEITURA. RESULTADOS ECONÔMICO-FINANCEIROS. DESPESA COM PESSOAL. LIMITE PRUDENCIAL. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS.

1. Resultados Orçamentário (5,57%) e Financeiro (27 dias de RCL) deficitários, mas dentro dos patamares aceitáveis por esta Corte.
2. Embora superado o limite prudencial para as Despesas com Pessoal, há que se reconhecer o esforço da Administração que reduziu o percentual em relação a quadrimestre anterior.
3. A quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos foi devidamente justificada.
4. Recurso Provido.

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **MÁRCIO DONIZETI BARBARELLI, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE CAJOBI**, contra a r. decisão da C. Primeira Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA**, relativas ao exercício de 2015,

¹ Prolatado em Sessão de 29-08-17, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, e Cristiana de Castro Moraes, e do Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli (fls. 111/129).



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



tendo em vista os resultados contábeis desequilibrados, em descumprimento ao disposto no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em razão da existência de déficits orçamentário, da ordem de R\$ 1.352.879,23 (5,57%), e financeiro, de R\$ 1.917.680,85 (27 dias de TCL), bem como por não observância às vedações impostas à Administração Pública pela Lei de Responsabilidade Fiscal, porquanto superado o limite prudencial para as despesas com pessoal (52,61%) e a desobediência à ordem cronológica de pagamentos.

1.2 Inconformado, o **Recorrente** (fls. 130/159) sustentou, em relação aos resultados contábeis deficitários, que o cenário econômico recessivo prejudicou as finanças públicas da maioria dos municípios e, no caso de Cajobi, no exercício de 2015 as receitas correntes cresceram somente 1,65% e a inflação oficial do país fechou em 10,67% (IPCA), portanto, houve uma queda real de 9,02% na arrecadação municipal.

Discordou da r. decisão originária, a qual entendeu que, se fosse recolhido corretamente os encargos previdenciários referentes ao INSS no montante de R\$ 714.562,82 (objeto de parcelamento no exercício em exame), haveria um acréscimo nos déficits apurados, tendo em vista que, realizado o parcelamento da referida dívida, o valor correspondente passa a figurar como “dívida fundada” de longo prazo, conforme prevê o artigo 98 da Lei nº 4.320/64², ficando registrada no Passivo não Circulante e deixando de integrar a dívida flutuante da Prefeitura, passando, assim, a onerar a execução orçamentária de exercícios futuros, de acordo com o pagamento de cada parcela.

Frisou também que, desconsiderado do resultado orçamentário os restos a pagar não processados (R\$ 253.413,74), o déficit resultante não teria causado desequilíbrio no exercício seguinte e, nestes casos, a jurisprudência desta E. Corte³ tem relevado a impropriedade desde que inferior a um mês de arrecadação.

² “**Artigo 98:** A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender o desequilíbrio orçamentário ou financeiro de obras e serviços públicos”.

³ TC-000447/026/14 – Prefeitura Municipal de Itapira – Sessão da Primeira Câmara de 12-04-16, Parecer Favorável – Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC-001591/026/12 – Prefeitura Municipal de Pereira Barreto – Sessão da Segunda Câmara de 10-06-14, Parecer Desfavorável – Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.

TC-000888/026/11 – Prefeitura Municipal de Bady Bassit – Sessão da Segunda Câmara de 12-03-13 – Parecer Favorável – Relator Conselheiro Robson Marinho.



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



Quanto à quebra da ordem cronológica de pagamentos, consignou que, no início do seu primeiro mandato (2013), deparou-se com considerável desequilíbrio nas contas e significativo saldo de restos a pagar. No caso específico da fornecedora Redesol Fuel Distribuidora Ltda., conforme justificativas anteriormente apresentadas, o pagamento não ocorreu de acordo com a ordem cronológica em virtude de divergência de valores, tanto que a ação impetrada⁴ pela empresa visando o recebimento de seu crédito foi parcialmente rejeitada, reconhecendo como correto o montante de R\$ 61.136,00, inferior ao pretendido de R\$ 72.955,57, não restando dúvidas de que a recusa no pagamento da aludida dívida encontra-se plenamente justificada.

Em relação aos demais restos a pagar, ressaltou que também houve questionamentos extrajudiciais acerca das dívidas apontadas, justificando a ausência dos pagamentos, a qual visou unicamente a proteção do patrimônio público.

Por todo o exposto, pleiteou, ao final, pela reforma da r. decisão originária.

1.3 Instada (fl. 162), a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 163/164), em relação aos déficits orçamentário e financeiro, não constatou nos autos nenhuma documentação que pudesse reverter a r. decisão originária, motivo pelo qual se manifestou pela **improcedência** do pedido.

A **Unidade Jurídica** (fls. 165/169), tendo em vista que restaram mantidos os óbices que comprometeram os demonstrativos do Executivo, manifestou-se pelo **não provimento** do pedido de reexame.

A **Chefia** (fl. 170) acompanhou a manifestação de suas Unidades Técnicas pelo **não provimento** do apelo, mantendo-se o v. parecer desfavorável às contas em apreço, inclusive as recomendações e determinações previstas.

1.4 O **Ministério Público de Contas** (fls. 171/172) ressaltou que o Recorrente se manteve silente sobre o desrespeito às vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e da existência de restos a pagar processados oriundos de exercícios anteriores, motivo pelo qual opinou, em preliminar, pelo **conhecimento**

⁴ Terceira Vara Cível da Comarca de Olímpia – SP sob o número 3001028-62.2013.8.26.0400.



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



do pedido e, no mérito, pelo **não provimento**.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 19-09-17, de sorte que o recurso interposto em 20-10-17 (fls. 130/159) 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. Impende lembrar que os motivos determinantes para a emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas em questão foram o descumprimento do artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade, em razão da existência de déficits orçamentário e financeiro, a não observância das vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, da Lei Fiscal quando superado o limite prudencial para as despesas com pessoal e a desobediência à ordem cronológica de pagamentos.

3.2. Em relação às “**Despesas de Pessoal**”, a Fiscalização apurou que ao final do exercício (3º quadrimestre), os gastos atingiram 52,61% da Receita Corrente Líquida, acima do limite prudencial previsto no artigo 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000 (51,30%), sujeitando o Município às vedações impostas pelo inciso II deste dispositivo.

Embora o Recorrente não tenha se manifestado sobre o assunto, é possível verificar que nas justificativas encaminhadas anteriormente (fls. 53/55) ocorreram 45 (quarenta e cinco) dispensas por diversas razões, dentre elas 2 (duas) por aposentadorias e 23 (vinte e três) por determinação judicial em virtude de anulação de concurso público, portanto quantitativo superior às 30 (trinta) contratações realizadas no exercício.



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



A documentação elaborada pelo Departamento de Pessoal do Município (anexo II do expediente TC-878/008/16) indica que foram admitidos servidores para as funções de guarda, fisioterapeuta, merendeira, inspetor de alunos, servente, agente comunitário de saúde, técnico de enfermagem, varredor de rua, entre outros, unicamente suprir os setores essenciais, principalmente os de ensino, segurança e saúde.

Assim, mesmo com as contratações realizadas, houve uma diminuição no percentual em relação ao 1º quadrimestre (53,23%) e, ao final do exercício, as despesas com pessoal não ultrapassaram o limite de 54% previsto no artigo 20, III, da referida lei, motivo pelo qual pode o apontamento ser relevado com advertência à Administração quanto ao gerenciamento responsável visando à contenção de gastos não obrigatórios e adiáveis, em cumprimento ao mandamento legal.

3.3. Quanto aos **“Resultados Contábeis”**, a Fiscalização apurou (fl. 07) que o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 2.854.870,91, equivalente a 10,52% da receita prevista de R\$ 27.134.000,00.

O resultado da execução orçamentária, por sua vez, foi deficitário em R\$ 1.352.879,23, o que corresponde a 5,57% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 24.279.129,09. Embora não tenha sido amparado em superávit financeiro do exercício anterior, encontra-se dentro de patamar tolerado por esta Corte.

O resultado financeiro, igualmente deficitário em R\$ 1.917.680,85, representou **27** (vinte e sete) dias de arrecadação da RCL⁵, estando também em patamar tolerado por esta E. Corte, por ser passível de reversão nos exercícios seguintes, consoante admite a jurisprudência desta Casa.

Embora os déficits orçamentário e financeiro mereçam atenção por parte da Administração Municipal, não constituem, no caso em exame, razão suficiente para comprometer toda a gestão financeira e orçamentária.

Em consequência dos déficits acima apurados, a dívida de curto prazo apresentou acréscimo de 28,33% em relação a 2014 (de

⁵ RCL de 2015 = R\$ 25.118.781,03 : 12 meses : 30 dias = R\$ 69.774,39, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2015 = R\$ 1.917.680,85 : R\$ 69.774,39 = 27 dias de arrecadação.



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



R\$ 2.269.359,19 para R\$ 2.912.359,11) e a de longo prazo de 5,43% (de R\$ 3.101.457,86 para R\$ 3.269.813,12).

O endividamento total da Municipalidade em 2015, de R\$ 6.182.172,23, representou 24,61% da RCL do exercício, que foi da ordem de R\$ 25.118.781,03.

O saldo da dívida ativa também teve acréscimo de 17,54% (de R\$ 1.318.904,10 em 2014, para R\$ 1.550.198,33, em 2015), o que requer esforços da Administração no sentido de implementar medidas capazes de reduzir o estoque desses créditos.

Neste diapasão, o descontrole das metas orçamentárias poderá ser relevado, sem embargo de advertências à Prefeitura para que, doravante, acompanhe com rigor a evolução entre receitas e despesas objetivando evitar desequilíbrios fiscais, nos moldes dos artigos 8º e 9º⁶ ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Corroborar esse entendimento as diversas decisões proferidas por esta Corte sobre o assunto, em especial a dos TC's 2131/026/15,

⁶ **“Artigo 8º** - Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”.

Artigo 9º - Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º - No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º - Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º - No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º - Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do artigo 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º - No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços”.



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



2121/026/15, 2114/026/15, 2190/026/15 e 270/026/14⁷.

3.4. No que concerne à “**Ordem Cronológica de Pagamentos**”, restou demonstrado pelo Recorrente que os pagamentos à empresa Rede Sol Fuel Distribuidora S/A e os demais credores não obedeceram a sua cronologia porque pendiam de decisão judicial.

3.5 Por fim, convém destacar aspectos positivos das presentes contas, pois, mesmo com a ocorrência dos déficits alhures mencionados, foram cumpridos os mínimos constitucionais e legais destinados à Aplicação no Ensino (**28,13%**), FUNDEB (**100%**), Magistério (**72,33%**), Despesas com Pessoal (**52,61%**), Saúde (**30,61%**) e o percentual de investimentos no Município atingiu **5,47%** da RCL.

3.6 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, 31 de outubro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

⁷ **TC-002131/026/15** – Prefeitura Municipal de Capivari – Sessão da Segunda Câmara de 05-12-17 – Parecer Favorável – Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.

TC-002121/026/15 – Prefeitura Municipal de Borborema – Sessão da Primeira Câmara de 21-11-17 – Parecer Favorável – Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC-002114/026/15 – Prefeitura Municipal de Barra Bonita – Sessão da Primeira Câmara de 01-08-17 – Parecer Favorável – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

TC-002190/026/15 – Prefeitura Municipal de Lins – Sessão da Segunda Câmara de 21-11-17 – Parecer Favorável – Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

TC-000270/026/14 – Prefeitura Municipal de Itaporanga – Sessão Plenária de 02-08-17 – Recurso Provido – Relator Conselheiro Substituto Josué Romero.