



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



05-12-18

SEB

=====

78 TC-002153/026/15

Município: General Salgado.

Prefeito: Leandro Rogério de Oliveira.

Exercício: 2015.

Requerente: Prefeitura Municipal de General Salgado.

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

Advogados: Milton Godoy (OAB/SP nº 187.984) e outros.

Acompanha: TC-002153/126/15.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Sustentação oral proferida em sessão de 28-11-18.

=====

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. DÉFICTS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. CAPACIDADE DE PAGAMENTO. ENCARGOS SOCIAIS. QUADRO DE PESSOAL. PROCESSAMENTO DA DESPESA.

1. A existência de déficit orçamentário de 5,91%, não amparado em superávit de exercício anterior, não pode ser relevado.
2. Déficit financeiro equivalente a cerca de 57 dias de arrecadação da RCL suplanta o limite tolerado pela jurisprudência desta Corte.
3. A baixa capacidade de pagamento foi comprovada índice de liquidez imediata de apenas 0,30.
4. Não havendo comprovação de adesão ao Refis Previdenciário, não há como ser revelada a ausência de recolhimentos dos encargos sociais de competência do período fiscalizado.
5. As falhas atinentes ao quadro de pessoal e ao processamento das despesas com adiantamento e combustíveis, especialmente a falta de pesquisa de preços, porque não afastadas, contribuem para o juízo desfavorável das contas.
6. Recurso desprovido.

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE GENERAL SALGADO**, contra decisão da



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



C. Primeira Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação de suas contas, relativas ao exercício de 2015.

Segundo o disposto voto condutor, impediram a aprovação das contas as seguintes impropriedades:

a) a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e financeira resultou em afronta ao artigo 1º, § 1º, da LRF, o que se comprova pelos déficits orçamentário, da ordem de 5,91%, e financeiro, equivalente a 62 dias de arrecadação da RCL, e pela baixa capacidade de pagamento das dívidas de curto prazo constatada pelo índice de liquidez imediata de 0,30;

b) Não recolhimento da contribuição previdenciária relativa aos meses de novembro e dezembro de 2015 e não incidência de acréscimos legais nas parcelas pagas em atraso;

c) Não atendimento de recomendações desta Corte de Contas com relação à verificação da média de consumo de combustíveis dos veículos, à realização de pesquisa prévia de preços antes de se efetuar as despesas e à regularização das prestações de contas referentes a adiantamentos para viagens;

d) Persistência de irregularidades no quadro de pessoal que já foram objeto de recomendação nas contas de exercícios anteriores (ausência das atribuições dos cargos em comissão, que impossibilita a verificação da adequação às disposições do inciso V, do artigo 37 da Constituição e servidores em desvio de função).

1.2 Inconformada, a **Recorrente** (fls.125/130), em relação ao **resultado orçamentário** (fls. 127/129), alegou que não faltou disposição por parte do gestor em melhorar a situação encontrada, ressaltando que houve diminuição significativa do déficit orçamentário de 2014 em relação a 2015 (de 16,41% para 5,91%) mesmo diante da crise econômica e financeira que assolou o país, atingindo principalmente os Municípios pequenos.

Aduziu que, enquanto a receita orçamentária de 2015 teve um aumento de 7,35% em relação a 2014, o déficit sofreu uma diminuição considerável, demonstrando que houve sim contenção de despesas para

¹ Prolatado em sessão de 04-07-17, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Presidente e Relator, Edgard Camargo Rodrigues e Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis.



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



melhorar o equilíbrio financeiro, mesmo diante das demandas sociais de competência do Município.

Sustentou que o déficit orçamentário de R\$ 1.863.198,77 equivale a 14 dias dos recursos recebidos em janeiro de 2016 (R\$ 4.810.689,28, fl. 132), montante que pode ser considerado irrelevante para a boa gestão das contas públicas do ano seguinte.

Anotou também que houve queda nos repasses de outras esferas de governo em 2015 e a elevada quantia de restos a pagar herdada da administração anterior impactou negativamente o índice de liquidez dos anos subsequentes.

No que se refere às contribuições previdenciárias, informou que a mora evidenciada pela Fiscalização diz respeito à parte patronal das contribuições de poucos meses e isso não reflete negativamente no cálculo atuarial e financeiro do Instituto, especialmente porque já foi objeto de parcelamento.

Quanto aos cargos em comissão sem descrição de funções, justificou que o problema seria sanado até o final de 2017, uma vez que o compromisso de solução informado em 2016 somente não ocorreu por insuficiência financeira para a contratação terceirizada e especialista.

Sustentou que as falhas relativas aos adiantamentos, gastos com combustíveis e pesquisas de preços foram solucionadas entre 2016 e 2017, não sendo mais motivo de irregularidades.

1.3 Instada (fl. 135), a **Assessoria Técnica** assim oficiou nos autos:

A **Unidade de Economia** (fls. 136/139) manifestou-se pelo **não provimento** do pedido de reexame.

Lembrou que o déficit financeiro alcançado em 2015 pelo Município foi deficitário em R\$ 5.392.172,01 o qual representa mais 02 (dois) meses de arrecadação direta no exercício, situação não aceita pela jurisprudência dominante desta Casa.

Destacou que o déficit orçamentário causou efeitos prejudiciais no resultado financeiro que foi elevado em 8,66% em relação ao exercício anterior (de R\$ 4.962.214,55 para R\$ 5.392.172,01), ressaltando que o saldo de restos a pagar é formado em sua maior parte por despesas processadas e, ainda, que houve piora na disponibilidade financeira para a cobertura da dívida de curto prazo.



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



Concluiu que a falta de recolhimento dos encargos prejudica a gestão dos exercícios posteriores, já que transfere despesas do exercício para ser coberta com recursos de orçamentos futuros.

A **Unidade Jurídica** (fls. 140/143), acompanhou o entendimento da Unidade de Economia e opinou pela **improcedência** do pedido de reexame, tendo em vista que as razões recursais não afastaram as impropriedades abordadas no voto combatido, remanescendo, por consequência, inalterado o panorama processual.

A **Chefia do Órgão** (fl.144) concluiu pelo **conhecimento e não provimento** do pedido de reexame

1.4 O **Ministério Público de Contas** (fls.145/150) 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, quais sejam, o desequilíbrio orçamentário e financeiro, ausência de recolhimento de encargos sociais, ausência de definição das atribuições dos cargos em comissão e irregularidades relativas a adiantamentos, gastos com combustíveis e pesquisas de preços.

1.5 O processo constou da Ordem do Dia da Sessão Plenária de 14-11-18, mas foi retirado de pauta em razão de pedido formulado pela defesa.

A **Recorrente**, por meio do Expediente TC-000213/011/18, apresentou petição nominada, que recebo como memoriais, requerendo a juntada de Certidão de Regularidade Previdenciária – CRP, emitida conforme decisão judicial, e da Certidão da Diretora Presidente do IPREM de General Salgado atestando a existência dos parcelamentos nºs 864/2015, 1316/2016, 357/2017, 359/2017, 362/2017 e 364/2017, cujas parcelas, em 20-11-18, estavam em dia.

Contudo, por não ter obedecido o disposto no Comunicado SDG nº 010/2018², determinei o arquivamento mencionado expediente.

² “**COMUNICADO SDG nº 010/2018** - O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO COMUNICA que, a partir de 12 de março, quando finalizada a instrução de processos físicos ou eletrônicos a apresentação de Memoriais ou outro nome que se lhes dê deverá ser feita diretamente nos Cartórios ou Gabinetes dos Senhores Conselheiros sempre em papel.
SDG, em 02 de março de 2018.



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



1.6 Inserido o processo na Ordem do Dia da Sessão de 28-11-18, compareceu ao Plenário o Dr. Milton Godoy, representando a **Recorrente**.

Proferiu sustentação oral e suscitou questão de ordem acerca da juntada aos autos de documentos protocolados na Unidade Regional de Fernandópolis, consistentes no certificado de regularidade que a Prefeitura obtém atualmente, bem como sobre a pontualidade com o parcelamento. Assim, poderia ser aberta vista para as demais partes se manifestarem sobre esta nova documentação.

Sobre o déficit orçamentário de 5,91%, enfatizou o ambiente de crise que dificultou o equilíbrio das contas, enfatizando que o Prefeito não teve nenhuma ingerência na construção daquele resultado. Também discordou da informação sobre dias de arrecadação, por entender “que não seriam 62 dias”.

No mais, destacou o porte do Município, o qual sobrevive quase que exclusivamente de repasses federal e estadual, excessivamente diminuídos em 2015.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 02-08-17 (fl.122), de sorte que o recurso interposto em 14-09-17 (fls. 125/130) é tempestivo.

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

SÉRGIO CIQUERA ROSSI
“**SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL**”
Publicado no DOE de 03-03-18



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



3. VOTO – MÉRITO

3.1 No mérito, as razões apresentadas, tanto na peça recursal como em memoriais e sustentação oral, não são suficientes para afastar as irregularidades motivadoras da rejeição das contas.

Embora o Recorrente tenha alegado que o déficit orçamentário do exercício em exame representaria 14 dias dos recursos do mês de janeiro de 2016, podendo ser considerado irrelevante para a boa gestão das contas públicas do ano subsequente, bem assim que o desequilíbrio decorreu da elevada quantia de restos a pagar herdada da administração anterior e da queda nos repasses em relação aos exercícios de 2014 e 2013, tais alegações não são suficientes para reverter o voto ora combatido.

Isso porque os números apresentados pelo Município nos exercícios de 2012 a 2016 indicam que, na gestão 2013-2016, houve crescente agravamento da situação financeira, a despeito de ter havido crescimento da arrecadação municipal, conforme demonstrativo abaixo:

	2012	2013	2014	2015	2.016
Receita Arrecadada	R\$ 26.120.444,08	R\$ 26.771.813,58	R\$ 27.483.345,28	R\$ 31.534.388,08	35.189.191,17
Resultado Orçamentário	2,83%	0,80%	-16,46%	-5,91%	-5,40%
Resultado Financeiro	- 733.633,51	- 517.170,04	- 4.962.214,55	- 5.392.172,01	- 5.131.096,83
Restos a Pagar	1.798.799,03	1.784.912,04	5.383.040,06	6.335.468,40	5.873.099,90

Os indicadores econômico-financeiros do exercício em exame (2015) apontam que o Município, embora tenha apresentado excesso de arrecadação de R\$ 34.388,08 (0,11% da receita prevista de R\$ 31.500.000,00), obteve resultado deficitário da execução orçamentária, da ordem de R\$ 1.863.198,77 (5,91% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 31.534.388,08), não amparado em resultado financeiro do exercício anterior.

Com isso, houve agravamento do resultado financeiro deficitário, que passou de R\$ 4.962.214,55 em 2014 para R\$ 5.392.172,01 em 2015 (fl. 113), correspondente ao acréscimo de 8,66% em relação ao exercício anterior e de 634,99% se comparado com o último exercício da gestão anterior (2012), que foi de R\$ 733.633,51.

No caso em tela, o déficit financeiro representa **57³** dias de

³ RCL, R\$ 33.777.651,22 : 12 (meses) : 30 (dias) = R\$ 93.826,81 (1 dia)
R\$ 5.392.172,01 (déficit financeiro) : R\$ 93.826,81 (1 dia) = **57,47 dias**.



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



arrecadação, aproximadamente, portanto muito acima da margem tolerada por esta Corte, que é de até 30 (trinta) dias.

Sobre o assunto, trago à colação as decisões proferidas nos TC's 001162/026/11 e 001942/026/12⁴, de minha relatoria.

Importante destacar que se a Prefeitura não tivesse cancelado os empenhos relativos às contribuições previdenciárias (janeiro a outubro/2015) o déficit financeiro se apresentaria sensivelmente agravado.

Conforme fartamente demonstrado, desde o início da gestão 2013-2016, o resultado financeiro se revelou deficitário, exigindo a necessidade da geração de superávits para o equilíbrio das contas.

Contudo, não houve o necessário contingenciamento de dotações, embora a Prefeitura tenha sido alertada por 5 (cinco) vezes por esta Corte de Contas acerca do descontrole financeiro.

Destarte, deixou de dar cumprimento a dois pressupostos da responsabilidade fiscal: o superávit orçamentário e a redução da dívida governamental, o que tem potencial para refletir negativamente no mérito das contas.

3.2 Quanto ao não recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao IPREM, a Recorrente limitou-se a alegar as dificuldades financeiras enfrentadas pela Administração e que a mora evidenciada não repercutiria negativamente no cálculo atuarial e financeiro do Instituto.

Nesse sentido não há como acolher as razões recursais, nem mesmo as informações trazidas em sede de memoriais e sustentação oral.

Em consulta aos relatórios da Fiscalização relativos aos Balanços Gerais do Instituto de Previdência Municipal de General Salgado, exercícios de 2016 e 2017⁵, foi possível constatar que o Município, de fato, celebrou parcelamentos dos encargos patronais devidos ao IPREM, referentes aos meses de novembro e dezembro de 2015⁶.

⁴ TC-001162/026/11 – Prefeitura Municipal de Martinópolis – Sessão Plenária de 05-11-14.
TC-001942/026/12 - Prefeitura Municipal de Nova Granada – Sessão Plenária de 11-02-15.

⁵ eTC-001433/989/16 (2016) e eTC- 002229/989/16 (2017).

⁶



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



Contudo, esses instrumentos não foram firmados sob a égide da Lei Federal nº 13.485/2017 (Portaria nº 333/MF de 11-07-17) – REFIS Previdenciário/2017⁷, situação que, se constatada, afastaria a irregularidade em comento, conforme decisões proferidas por este E. Plenário nos TC's 000091/026/14, 000497/026/14 e 000553/026/14⁸.

Convém lembrar, por fim, que as irregularidades persistiram também no exercício de 2017, sob a gestão do mesmo Prefeito, que foi reeleito, uma vez que a Fiscalização constatou que o recolhimento dos encargos sociais devido ao IPREM ocorreu de forma parcial (eTC- 006369/989/16).

Portanto, persiste a impugnação nesse aspecto.

3.3 As irregularidades apontadas nos itens Pessoal, Adiantamentos, Gastos com Combustíveis e Pesquisas de Preços também não foram afastadas pela Recorrente, que apenas noticiou a adoção de medidas saneadoras, as quais, se comprovadas pela Fiscalização em

PARCELAMENTO CADPREV Nº 1316/2016, DE 29/12/2016	
LEI MUNICIPAL AUTORIZADORA:	LM Nº 2.779/2015
PERÍODO PARCELADO	De 11/2015 a 11/2016
VALOR INICIAL	R\$ 628.517,03
QUANTIDADE TOTAL DE PARCELAS	60
QUANTIDADE DE PARCELAS PAGAS EM 2017:	10
QUANTIDADE DE PARCELAS A PAGAR	50
SALDO A PAGAR EM DEZEMBRO/2017	R\$ 523.764,23

Doc. 28

PARCELAMENTO CADPREV Nº 357/2017, de 23/03/2017	
FUNDAMENTO LEGAL::	Art. 5º da Portaria nº402/2008
PERÍODO PARCELADO	De 11/2015 a 08/2016
VALOR INICIAL	R\$ 1.786.423,59
QUANTIDADE TOTAL DE PARCELAS	60
QUANTIDADE DE PARCELAS PAGAS EM 2017:	07
QUANTIDADE DE PARCELAS A PAGAR	53
SALDO A PAGAR EM DEZEMBRO/2017	R\$ 1.578.007,48

(Doc. 22)

⁷ Que concedeu aos entes da Administração Pública a oportunidade de renegociação de seus débitos junto ao Instituto Nacional de Previdência (INSS), bem como aos regimes previdenciários próprios, em melhores condições no que se refere à dilação do prazo de pagamento e à atenuação de decorrentes multas e juros.

⁸ TC-000091/026/14 Prefeitura Municipal de Jarinu, Pleno, sessão de 01-11-17, Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC-000497/026/14 Prefeitura Municipal de Pedregulho, Pleno, sessão de 08-11-17, Relator Conselheiro Dimas Ramalho.

TC-000553/026/14 Prefeitura Municipal de Silveiras, Pleno, sessão de 08-11-17. Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.



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



futuras inspeções, poderão ser consideradas no exercício em que implementadas.

Nesse sentido essas falhas reforçam o juízo de irregularidade das contas em exame.

3.4 Diante do exposto, acolho as manifestações da ATJ e MPC e voto pelo **desprovemento** do pedido de reexame, mantendo-se inalterado o v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, em 05 de dezembro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO