



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATOR - CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI
39ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, dia 04/12/2018.

Item 74

TC-004097/989/16

Prefeitura Municipal: São Simão.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Izaías Leão de Souza.

Advogado(s): Fabiano Ravagnani Junior (OAB/SP nº 52.266),
Carlos Augusto Manella Ribeiro (OAB/SP nº 278.733) e outros.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

O processo em pauta trata das CONTAS DO
EXECUTIVO MUNICIPAL DE SÃO SIMÃO, RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE
2016.

A fiscalização "in loco" foi realizada pela
Unidade Regional de Ribeirão Preto/UR-06 e apontou diversas
falhas (evento 68) quanto aos itens fiscalizados¹, destacando-se:

Execução Financeira e Orçamentária

Déficit orçamentário de 7,17%; déficit
financeiro - mais de sete milhões (R\$7.013.697,92); aumento
da dívida de longo prazo; iliquidez quanto à dívida de curto
prazo (R\$0,55 para cada real); despesas empenhadas nos dois

¹ Execução Orçamentária e Endividamento, Lei de Responsabilidade Fiscal, Aplicação dos Recursos Vinculados, Precatórios, Encargos Sociais, Planejamento das Políticas Públicas, Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal, Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos, Atendimento às Determinações E/OU Recomendações do TCESP, Outros Pontos de Interesse, Restrição de Último Ano de Mandato, Fiscalização Ordenada, Acompanhamento do Ensino/2016 - Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino e Acompanhamento da Saúde/2016 - Fiscalização do Programa Municipal de Controle da Dengue.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não obstante os alertas expedidos por esta Corte, com base no art. 59, § 1º, da mesma lei.

Ensino

Aplicação de 92,03% dos recursos advindos do FUNDEB, contrariando o disposto pelo §2º do artigo 21, da Lei Federal nº 11494/2007.

Notificado, em 12 de julho de 2017 (evento 71),
o responsável só veio apresentar suas razões da defesa em 21 de novembro último (evento 126).

Alega a defesa que as questões relativas à Execução Orçamentária, Dívida de Curto Prazo, Despesas com Pessoal e Ensino, devem ser tratadas no bojo da matéria relativa à compensação previdenciária realizada pela Origem.

Portanto, aduz que a não aplicação da totalidade dos recursos advindos do FUNDEB decorreu das glosas realizadas pela fiscalização, que não considerou a compensação previdenciária. A defesa argumenta, assim, que as formas de extinção de créditos tributários que acarretam a extinção da obrigação é a compensação prevista no artigo 156, II, do CTN1. E, também, a Instrução Normativa RFB nº 1.300, de 20/11/2012 (vigente à época), em especial o disposto no artigo 56: "O sujeito passivo que apurar crédito relativo às



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

contribuições previdenciárias previstas nas alíneas 'a' a 'd' do inciso I do parágrafo único do artigo 1º, passível de restituição ou de reembolso, inclusive o crédito relativo à Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), poderá utilizá-lo na compensação de contribuições previdenciárias correspondentes a períodos subsequentes". Esta redação é dada pela Instrução Normativa RFB nº 1529, de 18 de dezembro de 2014. Atualmente, a regra é disciplinada pela IN RFB 1717, de 17 de julho de 2017.

Assim, continua a defesa, "no intuito de bem gerir as finanças municipais e ciente da existência do seu crédito (decorrente de recolhimentos previdenciários indevidos de exercícios anteriores), a Origem, em prol do interesse público do Município, exerceu um direito que lhe assiste (devidamente amparado pela lei e pelo fisco), ou seja, o instituto da compensação previdenciária para extinguir obrigações relativas à mesma exação". Neste ponto, pede para abrir um parêntese "pois não poderia passar despercebido que a Lei Federal nº13.485, de 02 de outubro de 2017, art. 11, IV, referendou a compensação efetuada pela origem ao estabelecer a obrigatoriedade do Poder Executivo Federal fazer revisão da dívida previdenciária dos Municípios por meio de encontro de contas, estabelecendo, inclusive, prazo para conclusão da revisão de 90 dias, após o requerimento do ente municipal. Ou seja, a Lei 13.485/17 conferiu maior densidade ao assunto. O que se cogitava ser uma aparente faculdade de atuação da administração, passou a ser uma obrigação de atuar, um dever administrativo, ligado a própria noção de prerrogativas públicas que enseja outros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

deveres, dentre eles o de eficiência e boa gestão". Argumenta ainda, que à glosa efetuada pela Fiscalização que acabou por reduzir o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB de 100% para 92,03%; e a não escrituração da receita elevou o percentual de gastos com pessoal para 55,43%; informa também que após verificar as glosas efetuidas, a Origem aplicou 4,90%, demonstrando que a compensação previdenciária levada a efeito permitiu que o Município pudesse utilizar esses recursos nas atividades do ensino. A respeito do déficit orçamentário apontado (de 7,17%), a defesa entende que ele possa ser relevado porque o Município realizou investimentos de mais de um milhão de reais (R\$1.865.919,50), conforme demonstra o balanço orçamentário juntado à presente. Registra, além disso, que a realização de investimentos se deu em quantia correspondente a 3,83% da Receita Corrente Líquida e que o déficit orçamentário de R\$3.233.993,14 representa em torno de um mês de arrecadação, não causando entraves para obtenção do equilíbrio nas finanças municipais, diante da jurisprudência deste E. Tribunal, que considera tolerável o déficit apresentado².

Instadas a se manifestar, Assessorias de ATJ e Chefia, posicionaram-se pela emissão de parecer prévio desfavorável, em razão da não aplicação da totalidade dos recursos advindos do FUNDEB, que ficou restrito a 92,06%, em desobediência ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

² TCs 888/026/11 - Cons. Renato Martins Costa e, ainda TCs 002259/026/07, 002339/026/07, 002593/026/07, 002341/026/07, 002016/026/07, 002530/026/07, 002320/026/07, 002067/026/07, 002388/026/07, dentre outros precedentes da Casa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Divergindo, Unidade Econômica de ATJ, conclui pela emissão de parecer favorável, pois entende que o déficit de 7,17%, na ordem de R\$3.233.993,14, decorre em parte de ajustes efetuados pela instrução, com a exclusão, no cômputo do cálculo, de valores referentes ao acumulado no exercício de receita escritural, objeto de compensações administrativas realizadas com valores devidos ao INSS, relativas a despesas com encargos sociais devidamente apropriadas pelo regime de competência, empenhadas, liquidadas e pagas escrituralmente, no montante total de R\$4.162.000,00. Diante deste contexto, acrescenta, "há que se sopesar que, de fato o instituto da compensação previdenciária tem sido objeto de apontamento pela instrução fiscalizatória, vez que os Municípios quando entendem ter havido recolhimentos a maior ao INSS em exercícios anteriores, buscam compensar tais valores, com abatimento de seus "eventuais" créditos com os débitos mensais vencidos".

Acrescenta, ainda, que a jurisprudência desta Corte de Contas tem decidido que as compensações previdenciárias, por si só, não têm o condão de contaminar as contas em exame, determinando a formação de autos apartados para exame da matéria, e o devido acompanhamento e eventual responsabilização pessoal do agente que autorizou o procedimento, nos casos de prejuízo ao erário; bem como o encaminhamento de cópia das respectivas peças dos autos à Receita Federal do Brasil. Para tanto, cita o decidido nos autos das contas municipais abrigadas nos TCs 2313/026/15, 2639/026/15, 2288/026/15, 4216/989/16, 4054/989/16,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

4370/989/16 dentre outros. Por esse prisma, entende que à luz do posicionamento jurisprudencial desta Corte, quanto ao tratamento dado às compensações previdenciárias, mostra-se salutar a prudência em não se desconsiderar, nesta análise, a escrituração das restituições oriundas das compensações na apuração dos resultados. Em vista de todo o exposto, conclui: - desconsiderando o ajuste efetuado pela fiscalização, com a inclusão do valor (R\$4.162.000,00) no resultado do exercício, o déficit, inicialmente apurado na execução orçamentária do Executivo, passaria a um superávit de 1,92%, na ordem de R\$928.006,363. Nesse contexto, o quadro orçamentário apurado representa uma melhora nas contas municipais, dado que nos exercícios de 2014 e 2015, o município foi deficitário em 11,82% e 8,59%, respectivamente.

Além disso, continua a Unidade Econômica, o superávit orçamentário apurado, reduziria o déficit financeiro advindo do exercício anterior em 24,92%, alcançando em 2016, após os ajustes retro mencionados, o valor de R\$2.851.697,92, quando o apurado em 31/12/2015 foi de R\$3.797.991,46. E, finalizando, registra que o resultado financeiro negativo equivale, nesse caso, a 21,14 dias de arrecadação, dentro, portanto, do patamar aceito pela jurisprudência dessa colenda Corte de Contas, dado que representa menos de um mês da Receita Corrente Líquida.

Quanto ao Artigo 42, da LRF, diz Assessoria Econômica, que é razoável também nesta análise, a exclusão das compensações previdenciárias do cálculo do cálculo para verificação ao atendimento ao preconizado no art. 42 da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Desse modo, os valores apurados passariam a corresponder a uma liquidez de R\$642.984,288 em 30.04.2016, e R\$ 855.918,939 em 30/12/2016, **restando claro, portanto, atendimento ao dispositivo legal em exame.**

Por seu turno, o Ministério Público de Contas, conclui pela emissão de parecer desfavorável, em face da ocorrência de déficit financeiro de R\$2.851.697,92; baixo índice de liquidez imediata (0,41), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo; aumento de 83,95% na dívida de longo prazo; aplicação de apenas 92,03% do total dos recursos recebidos a título de FUNDEB, em ofensa ao art. 21 da Lei 11.494/07; e pelas despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não obstante os alertas expedidos por esta Corte, com base no art. 59, § 1º, da mesma lei.

É O RELATÓRIO. VOTO.

AS CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL DE SÃO SIMÃO, RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2016, não estão por merecer parecer prévio favorável, por uma única razão, a saber: pela não aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB, restrito 92,03%. Como bem ponderou Assessoria Jurídica de ATJ "não se pode computar como aplicação no ensino, despesa que a própria Origem se recusou a considerá-la como devida ao INSS".

Se por um lado a compensação previdenciária influenciou positivamente econômica e financeiramente, e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

também quanto aos gastos com pessoal, como bem expos Assessoria Econômica de ATJ em seu bom e longo parecer, por outro lado, esses mesmos valores não podem ser considerados como aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, quando se observa que a própria Origem se recusou a considerá-la como devida ao INSS.

Assim, considerando a conclusão da maioria das manifestações dos Órgãos Técnicos da Casa, e do posicionamento do Ministério Público de Contas, mas divergindo quanto às razões do encaminhamento do voto desfavorável e, mesmo que à Administração tenha atendido os índices constitucionais e legais, como:

Ensino (art. 212 da CF), com percentual aplicado de **26,68%** das receitas de impostos próprios e recursos transferidos, e **Saúde, com 30,96% da receita de impostos,**

VOTO PELA EMISSÃO DE PARECER DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS EM EXAME, em razão da não aplicação dos recursos do FUNDEB nos termos do artigo 21, e § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007.

É O MEU VOTO.

SÃO PAULO, 04 DE DEZEMBRO DE 2018.

ANTONIO ROQUE CITADINI
CONSELHEIRO

Alp/Ljc