



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 07/11/2018

ITEM Nº 015

TC-002156/026/15

Município: Guaiçara.

Prefeito(s): Clóvis Redigolo.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Clóvis Redigolo - Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 31-10-17, publicado no D.O.E. de 11-01-18.

Advogado(s): Claudinei Aparecido Mosca (OAB/SP nº 116.947), Fábio Martins Ramos (OAB/SP nº 144.199), Danilo Pierote Silva (OAB/SP nº 312.828) e outros.

Acompanha(m): TC-002156/126/15.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	29,46% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	61,67% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	22,85%
Transferências à Câmara	Certificada regularidade
Gastos com pessoal	51,10% (limite de alerta)
Remuneração agentes políticos	Não foram feitas críticas aos pagamentos
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Regular
Resultado da execução orçamentária	Déficit 6,18% (R\$ 1.703.619,08)
Resultado financeiro	Negativo R\$ 1.487.004,70 (apurado pela ATJ)

	2014	2015
i-EGM	B	C

Porte pequeno

Região Administrativa Bauru

Quantidade de habitantes 11.334

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em apreciação o **PEDIDO DE REEXAME** interposto pelo Sr. Clóvis Redigolo, então Prefeito Municipal de Guaiçara, em face do r. parecer desfavorável emitido pela E. Primeira Câmara, em Sessão de 31.10.17¹, à aprovação das contas do exercício de 2015.

Relembro que a rejeição dos demonstrativos em Primeira Instância se deu em face da irregularidade no recolhimento dos encargos devidos ao RGPS.

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 31.10.17, estava formada pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Relatora, e pelos ee. Conselheiros Renato Martins Costa – Presidente e Edgard Camargo Rodrigues.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nesse sentido transcrevo excerto de interesse do r. voto proferido:

“V – Passo à questão que aponta à emissão de parecer desfavorável às contas, qual seja, a falta de recolhimento dos encargos sociais em seu tempo devido.

A fiscalização anotou que o recolhimento dos encargos sociais devidos ao INSS foi realizado parcialmente.

Desse modo, não houve recolhimento referente à parte patronal das competências set/dez-15 (servidores e agentes políticos) e do 13º salário/15 (servidores) em montante de R\$ 886.283,56.

A competência julho/15 – parte dos segurados e as competências maio a julho/15 – parte patronal foram objeto de parcelamento (servidores e agentes políticos).

Ao valor das multas e/ou acréscimos financeiros gerados por atraso nos pagamentos somaram R\$ 131.523,72

As multas e acréscimos financeiros decorrentes no atraso dos pagamentos dos encargos somaram R\$ 131.523,72; aliás, o atraso no recolhimento do PASEP também gerou acréscimos de R\$ 10.003,61.

Sobre o ponto a Origem limitou-se, conforme observado, a informar que providenciou sua regularização junto à RFB.

Listagem apresentada por SDG indicou que o Município possui débitos previdenciários na ordem de R\$ 7.510.275,87, contudo, até aquele momento não havia realizado o parcelamento por meio da MP 778/17, embora tenha manifestado seu interesse no ajuste.

Assim, diante da falta de maiores esclarecimentos, penso que a eventual regularização – seja feita por meio de pagamentos ou de eventual parcelamento somente deverá influenciar ao tempo em que venha a ocorrer, sendo neutra à avaliação da gestão fiscal do período.

Ao contrário, considero que a Origem não poderia se abster do recolhimento da obrigação previdenciária / tributária, imposta a todos, para o fortalecimento do sistema como um todo.

Nem poderia o Gestor, diante de eventual dificuldade na realização de receitas, escolher discricionariamente quais poderia deixar de quitar, quando, ao contrário, deveria ter se valido do caminho exposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em cumprimento ao art. 9º da LRF e do próprio princípio da legalidade.

*Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **GUAIÇARA, exercício de 2015**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal”.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O r. parecer foi publicado em 11.01.18 (fls. 275/302).

O Pedido de Reexame foi interposto em 21.02.18 (fls. 303/317 e documentos que acompanham).

Nas razões de seu apelo, o Recorrente invocou os índices positivos alcançados no período, sobretudo na saúde e ensino, incluindo o FUNDEB e, bem assim, os demais pontos avaliados por esta E.Corte.

Avaliou que se levou em consideração à rejeição das contas o déficit orçamentário de 6,185 e o parcelamento de débito relativo ao INSS.

Sobre o primeiro ponto, após tecer considerações sobre a LRF, disse que o déficit foi ocasionado por forte investimento na aquisição de bens móveis e investimentos, em especial nas contrapartidas de convênios, além da obrigatória revisão de salários dos servidores; informou sobre o cancelamento de restos a pagar e, diante de seus argumentos, que o déficit ajustado atingiu 1,86% da execução orçamentária, não restando demonstrado qualquer desequilíbrio.

Apresentou explicações quanto à falta de disponibilidade financeira e, mediante ajustes propostos, sugeriu sua redução ao índice 0,85.

Sobre o segundo ponto anotou que “...*Quanto ao parcelamento junto ao INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social o Município de Guaíçara se encontra regularizado, e aderiu ao parcelamento Lei 13.485/17, processo nº 13829.720526/2017-74, aguardando apenas a Receita Federal do Brasil a efetuar a consolidação da dívida parcelada, portanto, não há nenhuma pendência que pudesse empecer a regularidade das contas do exercício (doc. 03.01)*”.

Enfim, pediu pelo provimento do apelo e emissão de parecer favorável às contas.

A Assessoria Técnica considerou que as razões apresentadas não conseguem reverter o resultado desfavorável, uma vez que demonstrado que não houve devida prudência e necessário cuidado com a gerência dos gastos públicos.

Ainda no setor foi realçado que o Município recebeu 05 alertas sobre o descompasso orçamentário; e, mesmo diante dos resultados anteriores, ocorreu a criação de um déficit financeiro de R\$ 1.487.004,70; que a insegurança do conjunto de resultados orçamentário e financeiro caminhou em direção diversa da gestão fiscal responsável; e, embora eventualmente suportados pela Lei 13485/17, os acordos de parcelamento dos encargos não tiveram força para rever a situação existente de desequilíbrio fiscal (fls. 391/394).

Prosseguindo na Assessoria Técnica foi observado que, segundo informações constantes no relatório das contas de 2016 (TC-3894/989/16), também não foi paga a totalidade das competências devidas ao INSS, bem assim, foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



celebrados novos parcelamentos, de onde se depreende que a situação constatada no exercício se protraí no seguinte; e, desse modo, posicionou-se contra o provimento do apelo (fls. 395/400).

A i. Chefia de ATJ aquiesceu ao posicionamento de seus predecessores, pelo não provimento do recurso (fl. 401).

O d. MPC, igualmente, se colocou pelo não provimento do apelo e manutenção do r. parecer desfavorável (fls. 402/405).

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

E. TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 07/11/2018

ITEM 015

Processo: TC-2156/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÇARA

Responsável: Clóvis Redigolo – Prefeito Municipal à época

Período: 01.01 a 31.12.15

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2015

EM EXAME: PEDIDO DE REEXAME

Procurador(es): Danilo Pierote Silva – OAB/SP 312.828, Fábio Martins Ramos – OAB/SP 144.199, Claudinei Aparecido Mosca – OAB/SP 116.947

(Expedientes que acompanham: TC-2156/126/15).

Aplicação total no ensino	29,46% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	61,67% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	22,85%
Transferências à Câmara	Certificada regularidade
Gastos com pessoal	51,10% (limite de alerta)
Remuneração agentes políticos	Não foram feitas críticas aos pagamentos
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Regular
Resultado da execução orçamentária	Déficit 6,18% (R\$ 1.703.619,08)
Resultado financeiro	Negativo R\$ 1.487.004,70 (apurado pela ATJ)

	2014	2015
i-EGM	B	C

Porte pequeno

Região Administrativa Bauru

Quantidade de habitantes 11.334

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

O apelo foi interposto por parte legítima, sob interesse processual e dentro do prazo estabelecido, disso compreendendo tempestividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Presentes as condições de admissibilidade, conheço do apelo interposto.

Mérito,

Conforme instrução da matéria, muito embora o Município tenha obtido resultado da execução orçamentária deficitário de 6,18% (R\$ 1.703.619,08) e resultado da execução financeira negativo (R\$ 1.487.004,70), **o motivo que ensejou a rejeição das contas diz respeito à falta de recolhimento regular dos encargos sociais devidos ao RGPS.**

Relembro que, nos termos de quadro sintético exposto pela fiscalização, a inadimplência no recolhimento dos encargos se apresentou na seguinte medida:

Parte dos segurados:

Julho/15 – parcelamento

Parte patronal

Maio/15 – parcelamento

Junho/15 – parcelamento

Julho/15 - parcelamento

Setembro/15 – não houve

Outubro/15 – não houve

Novembro/15 – não houve

Dezembro/15 – não houve

13º salário – não houve

Agentes Políticos – Parte dos Segurados

Julho/15 – parcelamento

Parte patronal

Maio/15 – parcelamento

Junho/15 – parcelamento

Julho/15 - parcelamento

Setembro/15 – não houve

Outubro/15 – não houve

Novembro/15 – não houve

Dezembro/15 – não houve

Dito isso, realço que o Recorrente não trouxe documentação comprobatória do efetivo parcelamento do débito demarcado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ao contrário, trouxe documento expedido pela Receita Federal de Guaíçara, de 08.02.18, acusando o recebimento de ofício nº 06/18, de 10.01.18 e, informando os parcelamentos existentes e a falta de consolidação do saldo devedor.

Transcrevo os termos do referido documento:

“Assunto: Documentação arquivística – Protocolo – recepção de documentos.

Pelo presente, **em resposta ao ofício nº 06/18 de 10.01.2018 de Vossa Senhoria, Protocolado nessa Agência da Receita Federal do Brasil em Lins – SP em 11.01.18,** listamos abaixo a situação dos parcelamentos de contribuições previdenciárias, no âmbito da Receita Federal do Brasil, do Município de Guaíçara em 31.12.2017.

- Processo Administrativo: 13829.720526/2017-74
- Situação do Parcelamento: não consolidado.
- Valor total dos débitos passíveis de inclusão no parcelamento: R\$ 2.933.229,05 (detalhado na tabela a seguir).

DEBCAD	Principal	Juros e/ou encargos	Total
12.199.900-9	410.812,94	198.790,15	609.603,09
13.364.718-8	77.211,32	23.155,67	100.366,99
13.364.719-6	186.714,01	55.995,53	242.709,54
48.253.719-1	75.880,12	42.344,66	118.224,78
48.253.720-5	986.812,08	570.851,29	1.557.663,37
12.755.174-2 37.278.687-1 37.278.688-0	Débitos que estavam parcelados na Lei nº 12.996/2014, e que ainda se encontram em processo de exclusão. O valor aqui é uma mera estimativa e irá variar assim que o sistema terminar a exclusão.		304.662,28
Total			2.933.229,05

Saldo Devedor: O PREM ainda não foi consolidado pela Receita Federal, por isso não temos até o presente momento como precisar o saldo devedor. O montante de R\$ 2.933.229,05 é o valor atualizados dos débitos para 31.12.17 passíveis de inclusão no parcelamento no momento da consolidação, sem o abatimento das antecipações já recolhidas e das reduções previstas na legislação”.

Entendo importante destacar que **a documentação foi recebida junto à SRF em 10.01.18 e, ainda pendente de avaliação,** porque a data supera o prazo limite indicada na Lei 13.485/17, de 02.10.17 (conversão da MP 778/17), **quando os pedidos de parcelamento deveriam ser apresentados até 31.10.17** (art. 6º).

Acresço informação contida no relatório das contas de 2016 (eTC-3894.989/16), indicando que, em havendo débitos junto ao INSS, a Municipalidade procedeu a realização de diversos parcelamentos; contudo, sem indicação de que tenham sido celebrados nos termos da Lei 13.484/17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Parcelamento	Vr. Inicial	Parcelas Pagas	Saldo 31/12/2016
Parcelamentos pela Lei 10.522/2002			
61.284.038-7	R\$ 2.191.640,60	25/60	R\$ 1.605.997,40
61.284.046-8	R\$ 170.841,57	25/60	R\$ 125.190,10
61.411.052-1	R\$ 725.633,72	17/60	R\$ 611.148,25
61.827.950-4 [novo]	R\$ 810.268,20	02/60	R\$ 791.091,58
61.827.955-5 [novo]	R\$ 798.662,15	02/60	R\$ 779.760,12
61.827.963-6 [novo]	R\$ 852.211,16	02/60	R\$ 832.041,90
61.827.974-1 [novo]	R\$ 994.757,54	02/60	R\$ 971.214,64
61.827.983-0 [novo]	R\$ 527.801,62	02/60	R\$ 515.309,70
61.827.987-3 [novo]	R\$ 618.593,60	02/60	R\$ 603.952,84
61.860.817-6 [novo]	R\$ 353.522,96	01/60	R\$ 347.630,95
Parcelamentos pela Lei 12.996/2014			
12.775.174-2	R\$ 313.978,73	25/180	R\$ 326.938,40
60.386.258-6			
TOTAL			R\$ 7.510.275,88

Feitas essas considerações, registro que a falta do devido recolhimento dos encargos sociais ao seu tempo é ação que prejudica potencialmente o equilíbrio fiscal, posterga dívidas futuras e traduz descumprimento dos preceitos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, em que pese, eventualmente, a extinção de punibilidade à conta de realização de pagamentos ou parcelamento posterior do débito pertinente à falta de recolhimento dos encargos da parte do servidor (competência julho/15), não lhe retira a gravidade cometida frente aos preceitos fiscais, porquanto caracteriza a apropriação de recursos de terceiros, sendo receita extraorçamentária, à realização de despesas e necessidades momentâneas de caixa da Prefeitura.

Depois, verifica-se das informações contidas nos autos, que as competências de maio/julho-15 foram parceladas; bem como, não recolhidos o período de setembro ao 13º salário – parte patronal; além dos valores incidentes em razão da folha dos Agentes Políticos.

Portanto, ficou nítida a opção da Municipalidade à utilização dos valores antes destinados ao recolhimento dos encargos sociais para outras finalidades, certo que os ajustes de parcelamentos não foram realizados sob a égide da MP 778/17.

Dito isso, reitero posicionamento de que houve infração aos preceitos fiscais de planejamento e transparência, na medida em que a Administração deveria ter acompanhado a evolução da entrada de receita e, diante de eventual queda da expectativa traçada no plano orçamentário, recorrer ao contingenciamento de despesas estabelecido na LDO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Assim, sob o aspecto orçamentário, a complexidade na arrecadação de receitas e a execução das despesas, indica que estão interligadas e necessitam de solução previamente planejada e, notadamente, autorizada pelo Legislativo, posto que possuem destinação certa, de tal sorte que não há liberdade ao Administrador à escolha dos gastos ou investimentos a serem suspensos.

A própria LRF definiu que o contingenciamento não poderia atingir despesas legais – aqui compreendendo aquelas de natureza tributária / previdenciária
[Art. 9. (...)§ 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].

Pondero, em que pese meu posicionamento pessoal externado em inúmeras oportunidades sobre o desequilíbrio e prejuízo à gestão fiscal responsável ocasionada pela falta de recolhimento dos encargos sociais, que o Colegiado desta E. Corte tem aceitado o parcelamento de dívidas decorrentes do inadimplemento com o RGPS e RPPS – quando realizadas dentro do próprio exercício ou quando lastreados pela MP 778/17 e Portaria MF 333/17.

No entanto, aqui, ao contrário, o parcelamento celebrado pelo Município ocorreu fora daquelas bases.

Enfim, fora da proteção estabelecida pela MP 778/17, eventual solução ao valor inadimplido, por meio da celebração de ajuste de parcelamento, penso que os atos e ajustes devem ser avaliados no bojo das contas do período em que ocorreram, não sendo suficientes a demover a mácula apurada no exercício sob exame.

Nesse sentido, voto pelo NÃO PROVIMENTO DO APELO, a fim de que manter o PARECER DESFAVORÁVEL à aprovação das contas, reforçando as firmes advertências ao cumprimento da gestão fiscal responsável.

É como voto.