



**CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES**

**TRIBUNAL PLENO DE 15/06/22**

**ITEM Nº48**

**PEDIDO DE REEXAME**

48 TC-023132.989.21-1 (ref. TC-004467.989.19-0)

**Requerente(s):** José Augusto de Carvalho Neto – Ex-Prefeito do Município de General Salgado.

**Assunto:** Contas Anuais da Prefeitura Municipal de General Salgado, relativas ao exercício de 2019.

**Responsável(is):** Leandro Rogério de Oliveira, Adriano Eugênio Barbosa e José Augusto de Carvalho Neto (Prefeitos).

**Em Julgamento:** Pedido de Reexame interposto contra parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, prolatado pela E. Primeira Câmara e publicado no D.O.E. de 28-10-21.

**Advogado(s):** Claudioir Luiz Marques (OAB/SP nº 95.427), Fátima Aparecida dos Santos (OAB/SP nº 161.749), Milton Godoy (OAB/SP nº 187.984), Milton Renda Júnior (OAB/SP nº 299.693) e outros.

**EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL. IMPOSSIBILIDADE DA SEGREGAÇÃO DE RESPONSABILIDADE ENTRE GESTORES. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ANUALIDADE, UNIDADE E UNIVERSALIDADE. INDISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA SUPORTAR OS COMPROMISSOS DE CURTO PRAZO. FALTA DE PAGAMENTOS DE PRECATÓRIOS E DOS ENCARGOS SOCIAIS NO EXERCÍCIO. DESPESAS COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE LEGAL. AUSÊNCIA DE RECONDUÇÃO NOS TERMOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO DO IEG-M. DESPROVIMENTO.**

---

**RELATÓRIO**

A Colenda Primeira Câmara emitiu Parecer desfavorável à aprovação das CONTAS DOS PREFEITOS DE GENERAL



SALGADO, relativas ao exercício de 2019 (TC-004467.989.19-0 – Parecer publicado no D.O.E. de 28 de outubro de 2021), à vista da abertura de créditos suplementares (R\$ 789.478,08) fundamentada em excesso de arrecadação inexistente, da realização de remanejamentos (R\$ 1.191.735,00) sem a edição de leis específicas, dos déficits orçamentário de 6,55% (R\$ 2.662.066,67) e financeiro de R\$ 9.644.292,04 (89,47 dias de arrecadação), da indisponibilidade financeira para suportar os compromissos de curto prazo, compostos majoritariamente por restos a pagar processados (R\$ 7.348.082,41) e do crescimento de 18,20% da dívida fundada em relação ao antecedente exercício (2018).

A decisão ainda censurou a ausência de repasse pela Prefeitura aos respectivos credores das importâncias retidas na folha de pagamento dos servidores municipais (R\$ 429.447,37) em decorrência de empréstimos bancários e outras consignações, a liquidação do saldo devedor de precatórios apenas em 02 de setembro de 2020, mediante compulsório sequestro judicial de rendas da Prefeitura, a falta de quitação, até 31 de dezembro de 2012, do montante devido ao INSS (R\$ 431.676,44 – parcela patronal) e o indesejado pagamento de juros (R\$ 170.586,72) decorrentes do atraso no recolhimento dos encargos sociais do período.

O r. Parecer impugnou, também, os excessivos gastos com pessoal em montante (R\$ 21.979.911,20) correspondente a 56,64% da Receita Corrente Líquida, enquanto se concediam gratificações (R\$ 535.202,41) e se pagavam horas extras aos servidores (R\$ 434.941,61) em contrariedade às vedações contidas nos



incisos I e V do parágrafo único do artigo 22 da Lei Complementar Federal nº 101/00<sup>1</sup>.

Houve críticas à permanência de desvio de função de inúmeros funcionários, aos acúmulos de períodos aquisitivos vencidos e não gozados de férias e licença-prêmio, aos pagamentos de adicionais de insalubridade e periculosidade em percentuais divergentes dos laudos elaborados por empresa especializada, bem como a manutenção do baixo nível de adequação do município quanto à qualidade geral dos gastos e investimentos públicos aferidos pelo IEG-M (2019 – Nota “C”).

Em Pedido de Reexame, o ex-Chefe do Executivo, Senhor JOSÉ AUGUSTO DE CARVALHO NETO, afirma ter tomado posse no cargo de Prefeito, em 05 de novembro de 2.019, apenas há 57 dias do encerramento do exercício em exame. Assim, requer a análise apartada dos atos praticados no final do período em questão.

Por via de consequência, o recorrente passa a expor as providências que adotou para reduzir os gastos com pessoal para 53,10% da Receita Corrente Líquida no primeiro quadrimestre de 2.020, alcançando patamar inferior ao limite de alerta já no período

---

<sup>1</sup> **Art. 22.** - A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

**Parágrafo único.** Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



seguinte (2º quadrimestre/2020 - 46,98% da RCL), destacando a redução de R\$ 2.150.086,93 do déficit financeiro, o ligeiro recuou de R\$ 141.187,54 do resultado econômico positivo e a expansão de R\$ 3.909.172,31 do resultado patrimonial.

Após descrever o cenário caótico com o qual se deparou ao assumir o mandato no final do exercício, afirma ter o Executivo cumprido o limite de aplicação de recursos no ensino e na saúde, bem assim alcançado superávit orçamentário de 6,55% já no período subsequente (2.020).

Por fim, considera que os balanços seriam aprovados por este Tribunal se a análise das contas recaísse sobre as ações engendradas, entre 05 de novembro de 2.019 e 31 de dezembro de 2.019, com vistas a reduzir os dispêndios com pessoal, a adequar o passivo existente junto aos credores e a voltar a celebrar convênios.

**Setor de Cálculos** entende que independente das alíquotas de gastos com pessoal alcançadas em 2.020, a parcela excedente não foi eliminada nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois a extrapolação do teto dos gastos de tal natureza ocorreu no terceiro quadrimestre de 2.017. Manifesta-se pelo desprovimento do apelo (evento 24.1).

**Unidade de Economia da Assessoria Técnica** tece comentário sobre a impossibilidade de individualização da responsabilidade dos gestores dos balanços anuais do Executivo, bem assim considera que os argumentos expostos no recurso não se mostram suficientes para reverter a decisão combatida. Opina pelo não provimento do Pedido de Reexame (evento 24.2).



**Assessoria jurídica** entende que as alegações não se mostraram adequadas para afastar os fundamentos da rejeição das contas em exame. Recomenda o conhecimento e o desprovimento do recurso (evento 24.3).

**Chefia de ATJ** (evento 24.4) sugere o conhecimento e o não provimento do apelo.

De acordo com o d. **Ministério Público**, inexistente a possibilidade de se individualizarem as responsabilidades entre os administradores que geriram o exercício em exame, bem como as medidas adotadas no período subsequente não suplantam as falhas que motivaram a desaprovação dos balanços diante do princípio da anualidade. Recomenda o conhecimento e não provimento do Pedido de Reexame (evento 29).

Após aduzir que a existência de mais de um gestor não descaracteriza a unicidade da prestação de contas anuais, **SDG** ressalta que, apesar das medidas anunciadas pelo interessado, mantiveram-se os pagamentos excessivos de horas extras e de gratificações aos servidores, a intempestiva liquidação da dívida judicial e a falta de controle das despesas não obrigatórias. Manifesta-se pelo conhecimento e não provimento do pedido de Reexame (evento 35).

É o relatório.



**TC-023132.989.21-1**

## **VOTO**

### **Preliminar**

Presentes os pressupostos de tempestividade, legitimidade e interesse de agir, **conheço** do Pedido de Reexame.

### **Mérito**

O recorrente afirma ter permanecido no cargo de Prefeito entre 05 de novembro de 2.019 e 31 de dezembro de 2.019. Requer, por via reflexa, seja realizado "exame apartado" dos fatos ocorridos no período em questão.

Como se sabe, a apreciação anual das contas dos Chefes dos Executivos pelos Tribunais de Contas é realizada de acordo com os princípios da anualidade, unidade e universalidade previstos nos artigos 31, § 2º<sup>2</sup>; 48, inciso II<sup>3</sup>; 71, inciso I<sup>4</sup>; 165, inciso III e § 5º,

---

<sup>2</sup> **Art. 31.** A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

**§ 2º** O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

<sup>3</sup> **Art. 48.** Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

**II** - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;



inciso I<sup>5</sup> e 166, § 1º, inciso I<sup>6</sup> da Constituição Federal, bem como nos artigos 2º e 4º da Lei Federal nº 4.320/64<sup>7</sup>, inexistindo, portanto, a possibilidade de se emitirem os respectivos Pareceres Prévios segregando-se as responsabilidades entre os seus corresponsáveis.

Procura o recorrente debelar os excessivos gastos com pessoal observados no encerramento do exercício (56,64% da RCL) mediante notícia de que, já no primeiro quadrimestre do subsequente período (2.020), houve redução dos dispêndios da espécie

---

<sup>4</sup> **Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento

<sup>5</sup> **Art. 165.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

III - os orçamentos anuais

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

<sup>6</sup> **Art. 166.** Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

<sup>7</sup> **Art. 2º** A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

**Art. 4º** A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º.





a patamar (53,10% da RCL) inferior ao teto legal, alcançando no 2º quadrimestre de 2.020 percentual (46,98% da RCL) abaixo do “limite de alerta” definido na lei fiscal.

A despeito das louváveis providências noticiadas pelo recorrente, verifica-se que a extrapolação do teto de dispêndios da espécie ocorreu já no terceiro quadrimestre de 2.017, remanescendo as exacerbadas despesas nos três quadrimestres de 2018, bem como em todo o período em apreço (2019)<sup>8</sup>. Evidente que a alegada recondução não se operou na forma prevista nos artigos 23<sup>9</sup> e 66<sup>10</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A melhora da gestão fiscal, especialmente o registro de superávit orçamentário de 6,55%, os adequados investimentos no ensino e na saúde, além da esmerada aplicação das verbas oriundas do FUNDEB, verificados no exercício subsequente (2.020), não suplantam, à vista do princípio da anualidade, as graves deficiências apuradas no

8

Exercício	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
2017	-	-	61,51%
2018	59,13%	57,94%	55,86%
2019	57,72%	59,52%	56,64%

<sup>9</sup> **Art. 23.** Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

<sup>10</sup> **Art. 66.** Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.





período (2.019), que apresentou, dentre outros, déficit financeiro de R\$ 9.644.292,04, equivalente a 89,47 dias de arrecadação e liquidação do saldo devedor de precatórios apenas em 02 de setembro de 2.020, mediante compulsório sequestro judicial de rendas da Prefeitura.

Além disso, o apelo prescindiu de argumentos a respeito da abertura de créditos suplementares fundamentada em excesso de arrecadação inexistente, da realização de remanejamentos sem a edição de leis específicas, da indisponibilidade financeira para suportar os compromissos de curto prazo, compostos majoritariamente por restos a pagar processados, da expansão da dívida fundada em relação ao antecedente exercício (2018), da ausência de repasse pela Prefeitura aos respectivos credores das importâncias retidas na folha de pagamento dos servidores municipais em decorrência de empréstimos bancários e outras consignações e da falta de quitação, até 31 de dezembro de 2.012, do montante devido ao INSS (parcela patronal).

De igual sorte, o insatisfatório desempenho do município quanto à qualidade geral dos gastos e investimentos públicos aferidos pelo IEG-M (2.019 – Nota “C” – baixo nível de adequação) não foi objeto de comentários da interessada em suas razões recursais.

Nestas circunstâncias, Voto pelo **desprovemento** do Pedido de Reexame para o fim de se manterem íntegros os termos do r. Parecer desfavorável à aprovação das CONTAS DOS PREFEITOS DE GENERAL SALGADO, relativas ao exercício de 2.019.

É o meu Voto.