



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

24-11-10

CFA

TC-002090/026/08

Município: Suzano.

Prefeitos: Marcelo de Souza Cândido e Mauro Rodrigues Vaz.

Exercício: 2008.

Requerente: Marcelo de Souza Cândido - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do parecer da Primeira Câmara, em sessão de 14-06-10, publicado no DOE de 29-06-10.

Advogados: Adriana Albertino Rodrigues, Marcelo Palavéri, Francisco Antonio Miranda Rodriguez e outros.

Acompanham: TC-002090/126/08, TC-011063/026/08, TC-018390/026/08, TC-032874/026/08, TC-045184/026/08, TC-020523/026/09 e TC-022466/026/09.

1. RELATÓRIO

1.1 A E. Primeira Câmara, em sessão de 14-06-10, expediu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SUZANO**, exercício de 2008, destacando:

A) O descumprimento da sistemática constitucional de quitação dos precatórios, infringindo os artigos 100 da Constituição e 78 de seu Ato das Disposições Transitórias (ADCT-CF).

B) O balanço patrimonial do exercício não incorporou o valor correto do saldo de precatórios judiciais, caracterizando ocultação de passivo e ofensa ao princípio da transparência fiscal;

C) Outras falhas em múltiplos itens auditados: "Planejamento da Execução Física", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Multas de Trânsito e sua Aplicação", "Despesas com Saúde", "Outras Despesas", "Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro", "Resultados Financeiro, Econômico e Patrimonial", "Evolução da Dívida Consolidada Líquida", "Execução Contratual", "Pessoal", "Tesouraria", "Resultados Fiscais" e "Atendimento às Recomendações deste Tribunal".

O parecer determinou, ainda, a formação de autos próprios para tratar de questão relacionada a licitação ("carona"), bem como a tramitação autônoma do expediente TC-22466/026/09.

1.2 Inconformado, o Prefeito Responsável apresentou pedido de reexame (fls. 175/189).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A) Em relação aos precatórios, disse que a atual gestão herdou pesada dívida, sem que sequer houvesse certeza sobre quais eram os credores e o valor dos débitos. O setor estava totalmente desorganizado, sem nenhum controle. Nesse contexto, realizar qualquer pagamento seria temerário, pois poderia significar prejuízo ao erário ou quebra da ordem cronológica. Apenas no final de 2005 a atual Administração conseguiu reunir todos os processos referentes aos precatórios, para iniciar a análise global da situação. Em seguida, passou a confirmar a existência e o valor dos débitos, o que exigiu longo tempo de exame de grande número de processos judiciais para apuração dos valores já quitados e dos restos a pagar. Essa verificação deu origem a novas dúvidas e incongruências, motivando a contratação da Fundação Getúlio Vargas (FGV) para elaborar o quadro real dos precatórios e também para avaliar o impacto desse passivo sobre o orçamento da Prefeitura e projetar os pagamentos futuros. O estudo das 75 ordens existentes, concluído ao final de 2007, apontou vários erros e 143 demonstrativos de cálculo, com indicação das diferenças das parcelas depositadas e vencidas, levando à conclusão de que não era possível simplesmente pagar os precatórios registrados no balanço, porque os lançamentos estavam fundamentados em dados irreais. Somente a ultimização do trabalho da FGV permitiria definir as medidas adequadas. Diante disso, a Prefeitura quitou, em 2008, a quantia de R\$ 383.046,11. Na defesa inicial também foi apresentada a relação dos pagamentos feitos em outubro de 2009, sempre com a preocupação de que fossem compatíveis com os recursos disponíveis, para evitar prejuízo aos serviços públicos. A Prefeitura despendeu o que era possível. O Município vem administrando satisfatoriamente a situação, além de reverter os resultados negativos de gestões anteriores e de cumprir os índices constitucionais obrigatórios. Acresce que a Primeira Câmara deste Tribunal já aprovou contas de Prefeituras que não realizaram o pagamento correspondente ao mapa de precatórios do exercício, acrescido de 10% do estoque anterior (vg. TC-2585/026/05 e TC-2776/026/05).

B) O Recorrente também asseverou que a apontada inexatidão na contabilização do valor dos precatórios não é suficiente para impedir a aprovação das contas. A Prefeitura está recalculando o passivo, para promover o lançamento correto. Falhas dessa natureza em outras oportunidades implicaram apenas recomendações do Tribunal (TC-002548/026/05, TC-002526/026/05, TC-003996/026/06).

C) A defesa silenciou sobre as demais falhas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.3 A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 191/192) opinou pelo não provimento do recurso, porque seus argumentos já foram examinados e rejeitados pela Primeira Câmara.

Também a Unidade Jurídica (fls. 193/195) e a Chefia do órgão (fl. 196) propuseram o não provimento.

1.4 A SDG (fls. 197/198) não divergiu, pois a extensa argumentação da Origem não mostra números diferentes dos vistos pela Auditoria. O Município atendeu a apenas 13,63% do valor mínimo correspondente ao exercício (mapa orçamentário e precatórios de pequeno valor) e nada solveu do passivo anterior. Nos termos da jurisprudência desta Corte, caberia à Prefeitura *"quitar R\$4,712 milhões..., o equivalente a 10,08% do crescimento havido na receita municipal"*.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 29-06-10 (fls. 166/167), de sorte que é tempestivo o recurso, interposto em 29-07-10 (fls. 175/189).

2.2 Também presentes os demais requisitos de admissibilidade, voto pelo conhecimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

3. VOTO - MÉRITO

3.1 A Auditoria (fl. 48) e o parecer recorrido (fls. 162/163) apresentaram a seguinte posição dos precatórios:

	Valor - R\$
Saldo Anterior de Precatórios	22.846.228,80
Mapas/Ofícios Apresentados em 2007	2.637.305,42
Requisitórios de Baixa Monta Lei 10259/01 - 2008	174.063,74
10% Saldo Advindo do Exercício Anterior	2.284.622,88
Valor Mínimo que deveria ser Pago - 2008	5.095.992,04
Valor Efetivamente Pago no Exercício - 2008	383.046,11
Saldo de Precatórios para o Exercício Seguinte	39.013.242,98

A auditoria juntou relação dos pagamentos realizados no período em apreciação (fl. 1815, Anexo), incluídos os requisitórios de pequeno valor, nos termos da Lei n. 10.259/01, totalizando R\$174.063,74. Outros R\$ 208.982,37 correspondem a pagamentos de precatórios alimentares, conforme relação de fl. 1816 do Anexo.

O saldo dos precatórios a pagar apresentados em 31-12-08 (fls. 1817/1819 do Anexo) ao final do exercício era de R\$39.013.242,98.

Todas as relações referidas foram firmadas pelo Diretor do Departamento de Contabilidade da Prefeitura.

Nada apresenta o recurso que possa modificar os números apontados pela Prefeitura e atestados pela Auditoria.

Esta Corte tem entendimento há muito firmado de que o cumprimento da sistemática constitucional exigia, à época, o pagamento no ano de valor equivalente a, pelo menos, o do somatório do mapa orçamentário do exercício (R\$ 2.637.305,42), mais os precatórios de pequeno valor (R\$ 174.063,74), mais 10% do estoque anterior (R\$2.284.622,88), o que, na hipótese, totalizava R\$5.095.992,04. Trata-se de entendimento que, na verdade, é condescendente com a Administração; atribui a todo o estoque de precatórios a disciplina que a Constituição prevê apenas para os não alimentares que tenham sido constituídos antes da edição da Emenda n. 30/2000. Essa jurisprudência alinha-se, portanto, à reiterada preocupação do Colendo Supremo Tribunal Federal de que deve observar a "reserva do possível", evitando exigência de pagamento que impossibilite a Administração de desempenhar suas atividades essenciais.

O insignificante pagamento realizado evidencia que, no exercício em exame, o Município sumariamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ignorou o sistema constitucional que impõe ao Poder Público o pagamento de seus débitos (Constituição, artigo 100; ADCT-CF, artigo 78). A dívida de precatórios foi sumariamente ignorada com o pagamento de apenas R\$ 383.046,11, quando o critério da jurisprudência do Tribunal reclamava o pagamento mínimo de R\$5.095.992,04.

É inaceitável que, sendo o passivo total de R\$ 39.013.242,98, o Prefeito tenha pago no exercício apenas R\$ 383.046,11. Também é inaceitável pagamento tão insignificante diante da receita realizada no ano, de R\$ 318.504.341,19.

A situação dos precatórios é crônica no Município e ensejou parecer desfavorável às contas dos três exercícios anteriores ao examinado (TC-2561/026/07, TC-3424/026/06, TC-2972/026/05¹. Com a reprovação também das contas de 2008, último daquela gestão, verifica-se que em nenhum exercício o Gestor realizou o pagamento mínimo de precatórios, pelo que não pode se isentar de culpa pela situação.

O descumprimento do sistema constitucional de quitação dos precatórios é irregularidade grave. Contraria a Carta Política do País. Desrespeita o Poder Judiciário, que constituiu os títulos. Desconsidera os credores, deixando-os enfraquecidos e propensos a acordos desonrosos. Por isso, compromete as contas.

3.2 A Auditoria (fl. 49) apontou, ainda, que o balanço patrimonial não registrou corretamente o saldo a pagar dos precatórios em 31-12-08. O Diretor do Departamento de Contabilidade apresentou débito de R\$ 39.013.242,98 e o saldo lançado no balanço foi de R\$ 14.192.515,62 (cadastro de precatórios, fls. 1803/1804 do anexo), havendo ocultação do passivo e ofensa ao princípio da transparência fiscal (artigos 92, 98, 105 todos da Lei

¹ TC-2972/026/05 - Prefeitura Municipal de Suzano, Pleno de 05-11-08, Não provido (Descumprimento do artigo 100, § 1º da CF c.c o artigo 78 do ADCT) - Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES;

TC-3424/026/06 - Prefeitura Municipal de Suzano, Pleno de 12-11-08, Não provido (Descumprimento do artigo 100, § 1º da CF c.c o artigo 78 do ADCT) - Relator E. Conselheiro FULVIO JULIÃO BIAZZI;

TC-2561/026/07 - Prefeitura Municipal de Suzano, Pleno de 16-06-10, Não provido (Descumprimento do artigo 100, § 1º da CF c.c o artigo 78 do ADCT) - Relator E. Conselheiro EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

n. 4.320/64², e 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal³).

3.3 As demais falhas constantes dos itens: "Planejamento da Execução Física", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Multas de Trânsito e Sua Aplicação", "Despesas com Saúde", "Outras Despesas", "Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro", "Resultados Financeiro, Econômico e Patrimonial", "Evolução da Dívida Consolidada Líquida", "Execução Contratual", "Pessoal", "Tesouraria", "Resultados Fiscais" e "Atendimento às Recomendações deste Tribunal" estão bem caracterizadas no relatório da Auditoria e não foram abordadas pelas razões de recurso, assim elas

² Artigo 92. A dívida flutuante compreende:
I- os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida;
II- os serviços da dívida a pagar;
III- os depósitos;
IV- os débitos de tesouraria.
(...)

Artigo 98. A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financiamento de obras e serviços públicos.

Parágrafo único. A dívida fundada será escriturada com individualização e especificações que permitam verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços de amortização e juros.

(...)
Artigo 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:
I- O Ativo Financeiro;
II- O Ativo Permanente;
III - O Passivo Financeiro;
IV - O Passivo Permanente;
V - O Saldo Patrimonial; e
VI - As Contas de Compensação.

³ Artigo 1º. Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

concorrem para a manutenção de parecer desfavorável às contas da Prefeitura.

3.4 Diante do exposto, acolho as manifestações convergentes dos órgãos técnicos e nego provimento ao pedido de reexame.

Sala das Sessões, 24 de novembro de 2010.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO