



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Tribunal Pleno
Sessão: 1º/12/2010

60 TC-002100/026/08 - PEDIDO DE REEXAME

Município: Estância Turística de Tremembé.

Prefeito(s): José Antônio de Barros Neto.

Exercício: 2008.

Requerente(s): José Antônio de Barros Neto - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 18-05-10, publicado no D.O.E. de 12-06-10.

Advogado(s): Marcelo Vianna de Carvalho e outros.

Acompanha(m): TC-002100/126/08 e Expediente(s): TC-022729/026/09, TC-028557/026/09, TC-032509/026/08 e TC-033196/026/09.

Auditoria atual: UR-14 - DSF-I.

Relatório

Trata-se de **Pedido de Reexame** interposto pelo Sr. José Antonio de Barros Neto, na qualidade de Prefeito do município de Tremembé, contra decisão da e. Segunda Câmara que, em sessão de 18/4/2010, emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Executivo Municipal, relativas ao **exercício de 2008**.

Consoante voto condutor, as principais questões que comprometeram os demonstrativos ora em análise foram as seguintes:

- a insuficiente aplicação de recursos no ensino global, cujo índice considerado pelos órgãos técnicos correspondeu a 23,99% das receitas provenientes de impostos e transferências;
- a piora dos resultados econômicos e financeiros obtidos no período em relação ao exercício de 2007, o que permitiu concluir que as contas caminharam na contramão do desejado equilíbrio preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- o desrespeito ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e
- o não atendimento à sistemática definida por este Tribunal quanto à liquidação dos precatórios judiciais.

Serviram como reforço à rejeição das contas as falhas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

anotadas nos itens: "Planejamento e Execução Física"¹; Realização Operacional²; "Dívida Ativa"³; "Royalties"⁴; "Resultado da Execução Orçamentária"⁵; "Ordem Cronológica de Pagamentos"⁶; "Livros e Registros"⁷; "Limites da Despesa com Pessoal"⁸; "Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial"⁹ e "Atendimento às Instruções"¹⁰.

Segundo o voto condutor, tais falhas ficaram bem caracterizadas no laudo de fiscalização e a falta de interesse do responsável em esclarecê-las pressupôs que entendeu corretas as considerações lá expostas, não havendo justificativas a apresentar.

Em suas razões de inconformismo, o recorrente requer, em preliminar, a nulidade do r. parecer, já que, no seu entendimento, ocorreu o cerceamento de defesa.

Em breve síntese, considera que o processo teve seu processamento ao arrepio das normas estabelecidas na Lei

¹ LDO: os anexos de metas e de riscos fiscais não trazem as informações preceituadas no art. 4º, §§ 1º a 3º, da LRF; não há registro a respeito das entidades beneficiadas com repasses públicos do Município; autorização para abertura de créditos adicionais muito acima da inflação estimada para 2008, descaracterizando qualquer planejamento, descumprindo o art. 165, § 8º da CF/88.

² Diversas áreas da Prefeitura não informaram a quantidade de municípios beneficiados com as obras realizadas ou em andamento.

³ Cobrança ineficiente, tendo em vista a inadequada forma de notificação para cobrança aos devedores e a morosidade nas ações de execuções fiscais sobre os devedores; ausência de atualização dos valores.

⁴ Ausência de conta específica para movimentação das receitas, ensejando possível desvio de finalidade.

⁵ O Município gerou expressivo déficit de execução orçamentária; houve importante déficit de arrecadação; a administração orçou receitas superestimadas, contrariando os artigos 29 e 30 da Lei Federal nº 4.320/1964; descumprimento ao artigo 35, II da LF nº 4.320/1964, pois a administração contabilizou despesas de 2008 em janeiro de 2009, no valor de R\$531.010,17; ofensa ao princípio da transparência fiscal consubstanciada pela ocultação de passivo permanente relativo a precatórios judiciais no montante de R\$2.190.658,00.

⁶ Inobservância, tendo em vista a existência de empenhos inscritos em restos a pagar e de precatórios judiciais de exercícios anteriores pendentes de pagamento.

⁷ Ocultação de passivo relativo aos precatórios (R\$2.190.658,00); despesas do exercício contabilizadas no exercício seguinte, descumprindo o artigo 35, II da LF nº 4320/1964 no montante de R\$531.010,17; falta de atualização monetária do saldo de precatórios devidos, estando em desacordo com a Resolução C.F.C nº 750/1993;

⁸ Diante do encaminhamento intempestivo, os relatórios de alertas e de instrução do período, referentes aos meses de outubro e dezembro de 2008, tiveram sua geração pelo Sistema AUDESP prejudicada, comprometendo as análises do Acompanhamento da Gestão Fiscal (TC-2100/126/08).

⁹ Ao longo de todo o exercício de 2008, os gastos com publicidade e propaganda superaram a média despendida nos três últimos exercícios financeiros (2005-2007). Nesse contexto, não atendeu a origem ao art. 73, VII, da Lei Eleitoral.

¹⁰ Descumprimento de diversos dispositivos das Instruções 2/2008.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Complementar n° 709/93, uma vez que, embora tenha ele deixado de atender a notificação publicada no Diário Oficial do Estado de 20/02/2010, caberia a esta Corte notificá-lo nos termos do artigo 91, inciso I, da já mencionada lei orgânica.

Contudo, caso não acolhida tal pretensão, no mérito, procura descaracterizar as impropriedades que acabaram por rejeitar as presentes contas.

No que diz respeito à insuficiente aplicação de recursos no ensino, requer, agora, que se considere no cômputo dos cálculos o valor de R\$ 385.418,10, alegando para tanto se tratar de despesa liquidada até 31/01/2009 referente às notas de empenhos 12616/08 e 12617/08 que não foram consideradas pela auditoria naquela oportunidade.

Com essas considerações, elabora novo cálculo procurando demonstrar que, acrescido o valor acima mencionado ao cômputo das despesas já consideradas no julgamento de primeiro grau, a administração municipal destinou o correspondente a 25,17% da receita de impostos e transferências ao setor educacional.

Com referência aos resultados econômicos e financeiros aduz, em linhas gerais, que um conjunto de fatores acabou por acarretar tais resultados, o que, no entanto, não prejudicou a gestão futura.

Sobre a infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cita entendimentos doutrinários para considerar que em momento algum a lei proíbe o empenhamento de despesa assumida anteriormente ao período de vedação, decorrente de gastos obrigatórios e de caráter continuado, oriundos de contratações anteriores a 30/04/2008.

Em seguida, após discorrer longamente sobre todos os aspectos que envolveram o empenhamento e contabilização dos precatórios, pondera que adotou todas as providências cabíveis com vistas a liquidar aludidos débitos.

Para as questões que serviram como reforço para a rejeição das contas seus argumentos são, em resumo, os seguintes:

Planejamento e Execução Física: as informações requisitadas pela auditoria constam da Lei Municipal 3253/07; o artigo 165 da Constituição Federal não fixa qualquer limitação a respeito de suplementações de dotações;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Realização Operacional: para regularizar tal falha, encaminha, na oportunidade, planilha indicativa sobre os munícipes beneficiados, bem como as obras realizadas;

Dívida Ativa: a cobrança é realizada mediante notificação direta ao contribuinte inadimplente. Exauridos os mecanismos de cobrança amigável, a administração ingressa com o devido procedimento judicial;

Royalties: já foi providenciada a abertura de conta específica;

Ordem Cronológica de Pagamentos: muitos dos pagamentos fora da ordem ocorreram por culpa do próprio credor que na oportunidade da liquidação da despesa deixou de apresentar Certidão Negativa de Débito junto ao Ministério da Previdência e Assistência Social;

Livros e Registros: as considerações da auditoria falecem de consistência jurídica, tendo em vista que o valor apontado no relatório se refere a precatórios não pagos ou não empenhados;

Limites da Despesa com Pessoal: *"em data de 28/01/2009, como primeira publicação, foi prestada informação via interação direta e, em 25 de março de 2009, com a republicação, também foram prestadas as informações via interação"*. A entrega intempestiva da documentação via sistema AUDESP ocorreu devido à adaptação ao sistema informatizado, o que está sendo efetivamente sanado.

Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial: todas as publicações eram obrigatórias com vistas a dar legalidade aos atos praticados, segundo legislação de regência.

Atendimento às Instruções: a administração alertou todos os setores para que observem com rigor mencionadas instruções.

Por tudo que expôs, requer o acolhimento do pedido de reexame para o fim de se reformar o r. parecer desfavorável proferido pela e. Segunda Câmara.

A Assessoria Técnica, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, considera que o parecer desfavorável emitido sobre as contas deve ser mantido.

No seu entender, a administração realmente caminhou na contramão do desejado equilíbrio preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que houve elevação do déficit orçamentário, sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

justificativas, e substancial crescimento da dívida de curto prazo.

Entende, também, que as razões do recorrente em relação à infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal não podem prevalecer, haja vista o que estabelece o parágrafo único do já mencionado dispositivo legal.

Não obstante isso, ainda que mantida tal irregularidade, considera que o quadro elaborado às fls. 64 dos autos merece ser revisto, em virtude da necessidade de se excluir os valores pertinentes aos "restos a pagar não processados". Assim, o quadro a ser delineado passa a ser o seguinte:

Iliquidez em 30/04/2008	R\$ 1.619.951,97
Disponibilidade de caixa em 31/12/08 (fls. 46 do Anexo I)	R\$ 3.160.716,60
Restos a Pagar em 31/12/08 (fls. 47 do anexo I)	R\$ 5.616.290,46
Iliquidez em 31/12/08	R\$ 2.455.573,86

Quanto aos precatórios, considera mantido o desrespeito à posição jurisprudencial desta Corte, inclusive por conta das informações constantes do pedido de reexame apresentado. E ressalta que, mesmo que se considere o valor que ele diz ter liquidado - R\$ 357.051,83 - ainda assim seria insuficiente para atender a jurisprudência da Corte.

Posto isso, manifesta-se pelo **não provimento** do apelo, mantendo o parecer desfavorável emitido pela e. Segunda Câmara em todos os seus termos.

O setor de cálculos da Assessoria Técnica, manifestando-se em face dos argumentos encaminhados em relação ao ensino, entendeu por improcedente a pretensão do recorrente de querer incluir no cálculo do setor o montante de R\$ 385.418,10 sob o argumento de que aludido valor não havia sido considerado em época oportuna. E isso porque identificou que os empenhos respectivos - 12616 e 12617 - constam da relação de fls. 208 do Anexo I, cujo valor já havia sido considerado pela auditoria no cálculo do ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Por conta dessas considerações, ratifica os índices de gastos com o ensino consignado no julgamento de primeiro grau.

A Assessoria Técnica sob o enfoque jurídico, com o aval de sua Chefia, opina pelo conhecimento e **desprovemento** do apelo.

SDG, em preliminar, conhece do apelo para, no mérito, pugnar pela manutenção do parecer desfavorável proferido em primeiro grau.

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-002100/026/08

Preliminar

Por ser tempestivo e proposto por parte legítima, conheço do pedido de reexame.

Mérito

Este e. Tribunal, nos termos do artigo 90 da Lei Complementar nº 709/93, considera que "a intimação dos atos e decisões do Tribunal de Contas presume-se perfeita com a publicação no Diário Oficial, salvo as exceções previstas em lei". Foi o que efetivamente ocorreu, consoante publicação no periódico oficial do dia 20/02/2010.

Tem-se, ainda, que o advogado da Prefeitura - Dr. Robson Cardoso, OAB/SP 180.244 - em 03/03/2010 (fls. 76), obteve vista e retirou cópia de peças dos autos (fls. 02/75), pressupondo-se, portanto, que o então gestor, que foi reeleito para a legislatura 2009/2012, teve pleno conhecimento do relatório de auditoria.

Posto isso, a preliminar de nulidade arguida pelo recorrente, de cerceamento de defesa, não merece ser acolhida.

Feitas estas considerações iniciais, no mérito, a insuficiente aplicação de recursos no ensino global; o não atendimento à sistemática definida por este e. Tribunal quanto à liquidação dos precatórios judiciais; o desrespeito ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e a piora dos resultados econômicos e financeiros obtidos no período foram as principais questões que motivaram a rejeição das presentes contas.

Em relação ao ensino, não há como acolher as despesas reivindicadas pelo recorrente, na medida em que, como bem explicitou o setor de cálculos da Assessoria Técnica, elas já haviam sido consideradas pela auditoria no cômputo do setor.

Sendo assim, resta confirmado o índice consignado no julgamento de primeiro grau, que correspondeu a 23,99% da receita de impostos e transferências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Também restou inalterada a questão relativa ao não atendimento à sistemática definida por este e. Tribunal quanto à liquidação dos precatórios judiciais.

Os argumentos do recorrente apenas vêm confirmar a situação delineada no quadro elaborado pela auditoria na medida em que somente tentam justificar a falta de pagamento de tais débitos.

Como já proclamado no voto condutor, assentada jurisprudência deste Tribunal consagra que a administração pública, para dar atendimento à sistemática prevista na Constituição Federal, deveria quitar o valor correspondente ao mapa requisitorial do exercício acrescido de 10% do valor consignado de exercícios anteriores, o que efetivamente não ocorreu no período ora em reexame.

No que diz respeito à infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não há como acolher as razões do recorrente de que as despesas continuadas e previsíveis realizadas pela administração não podem integrar o cálculo da auditoria para se apurar a infringência, ou não, do mencionado dispositivo legal.

Isso porque, em face de sua previsibilidade, as despesas continuadas, não geradas, propriamente, entre maio e dezembro, precisam, mais do que as novas, de suporte de caixa. Se assim não fosse, estaria sancionada afronta à responsabilidade fiscal, validando-se empenhos sem cobertura financeira e, disso decorrente, o déficit orçamentário e o aumento da dívida pública.

Registre-se, inclusive, que esse entendimento foi amplamente divulgado aos jurisdicionados por meio do Manual desta Casa denominado "Lei de Responsabilidade Fiscal".

Nessa direção, ainda que mereçam reparo os cálculos realizados na instrução do feito, têm-se que a administração incorreu na vedação condenada pela Lei de Responsabilidade já que os empenhos processados e inscritos em restos a pagar em 31/12/2008 somavam Restos a Pagar de R\$ 5.616.290,46, enquanto a disponibilidade financeira existente no mesmo período era de apenas R\$ 2.455.573,86.

Em relação aos resultados orçamentário e financeiro obtidos no período, conquanto tais aspectos não tenham grandes impactos nos futuros orçamentos, é fato inequívoco que o administrador deixou de realizar a gestão planejada e transparente dos recursos públicos, mediante cumprimento de metas de resultados entre receita e despesa, como consagra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

o contido no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Registro quanto a isso que esta Casa teve a preocupação, durante todo o exercício, de alertar o gestor sobre o descompasso na execução do orçamento. Releva, portanto, tal impropriedade seria, no mínimo, prestigiar o gestor pelo não atendimento de determinações deste e. Tribunal.

Por outro lado, as questões que serviram como reforço à rejeição das contas foram bem justificadas nesta oportunidade e podem, bem por isso, serem relevadas, não obstante deva o Chefe do Executivo adotar medidas necessárias à sua correção de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.

Posto isso, voto pelo **não provimento** do presente pedido de reexame, mantendo o parecer desfavorável emitido pela e. Segunda Câmara sobre as contas apresentadas pelo Prefeito Municipal de Tremembé, referentes ao exercício de 2008.

Afaste-se do r. Parecer guerreado as questões anotadas nos itens: "Planejamento e Execução Física"; Realização Operacional"; "Dívida Ativa"; "Royalties"; "Ordem Cronológica de Pagamentos"; "Livros e Registros"; "Limites da Despesa com Pessoal"; "Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial" e "Atendimento às Instruções".

É como voto.