



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

Tribunal Pleno
Sessão: **21/9/2011**

23 TC-001857/026/08 - PEDIDO DE REEXAME

Município: Pirapozinho.

Prefeito(s): Orlando Padovan.

Exercício: 2008.

Requerente(s): Orlando Padovan - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 28-09-10, publicado no D.O.E. de 30-10-10.

Advogado(s): Rogério Monteiro de Barros e outros.

Acompanha(m): TC-001857/126/08 e Expediente(s): TC-023037/026/10.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

Sustentação oral proferida em sessão de 03-08-11.

Relatório

Trata-se de **Pedido de Reexame** interposto pelo então Prefeito do Município de Pirapozinho, Sr. Orlando Padovan, contra decisão da e. Segunda Câmara que, em sessão de 28/9/2010, 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:

- o não atendimento à sistemática definida por este Tribunal - e vigente à época - no que diz respeito à liquidação dos precatórios judiciais;
- 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 LRF; e
- o desrespeito ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Serviram como reforço à rejeição das contas as irregularidades anotadas nos itens "Royalties"¹; "Dívida

¹ O município, apesar de possuir conta vinculada para a movimentação de sua receita de royalties, realiza esta movimentação de forma parcial, vez que a saída dos recursos se deu, por diversas vezes, por meio de depósitos em outras contas da Prefeitura sem que se informasse a destinação de tais recursos, ensejando o desvio de finalidade combatido no parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Do valor arrecadado no exercício, R\$



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

Ativa²"; "Licitações³"; e "Quadro de Pessoal⁴", já que os argumentos encaminhados na oportunidade de defesa não foram aptos a dirimi-las.

O parecer combatido foi publicado no *DOE* de 30/10/2010 e o apelo protocolizado em 29 de novembro do mesmo ano.

Nesta oportunidade, o recorrente procura, em suas razões recursais (fls.818/828), descaracterizar as principais impropriedades.

A respeito da liquidação dos precatórios judiciais, assegura que a Prefeitura *"cumpriu as determinações legais quanto ao pagamento de precatórios no exercício de 2008, vez que do total devido (R\$ 515.107,50), pagou dentro do exercício de 2008 o valor de R\$ 373.807,35, sendo inscritos em restos a pagar do exercício de 2008 a quantia de R\$ 210.820,82, integralmente paga até abril de 2009 com os valores deixados em caixa em 31/12/2008 (R\$ 1.425.882.18)"*.

Em relação aos aspectos contábeis, pondera, em linhas gerais, que os resultados orçamentário e financeiro registrados no período não acarretaram prejuízo à gestão futura, na medida em que: o déficit foi inferior a 6% da execução orçamentária; houve significativo aumento do imobilizado; e redução da dívida consolidada.

122.766,79 foram gastos com pessoal e R\$ 381.145,40, transferidos para movimentação em outras contas.

² Precário controle dos saldos da dívida ativa, já que o setor de tributação informa que o montante da dívida ativa em 31/12/2008 correspondia a R\$ 2.187.483,24, enquanto se verifica nas peças contábeis que tal valor era de R\$ 1.641.964,45;

- existência de dívidas de agentes políticos decorrentes de condenações, cujas ações encontram-se em fase de execução, no montante de R\$ 2.032.738,18, e que não têm registro nas peças contábeis da Prefeitura. Portanto, infere-se que não há registro da dívida não tributária.

³ Licitações para serviços de pavimentação asfáltica e recapeamento asfáltico - revogação de licitação sem fundamentação, contrariando parecer da própria Administração;

- contratação de empresa, em 11 (onze) licitações, em que o responsável técnico era engenheiro da própria Prefeitura, em desacordo com a vedação do art. 9º, III, da Lei 8.666/93.

Pregão para contratação de obra - utilização de pregão para contratação de serviços que não se enquadram na limitação do art. 1º da Lei 10.520/2002.

⁴ Grande quantidade de funcionários trabalhando em desvio de função;

- funcionário comissionado atuando em desvio de função e em atividade que não se coaduna com o disposto no art. 37, V, CF/88.



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

A respeito da infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sustenta, em síntese, que os empenhos inscritos em restos a pagar para os quais não havia disponibilidade financeira se referiam a compromissos assumidos anteriormente ao período de vedação, decorrentes, ainda, de despesas obrigatórias e de caráter continuado.

Requeru, posto isso, o acolhimento do pedido de reexame, para o fim de se reformar o r. parecer desfavorável proferido pela e. Segunda Câmara.

A Assessoria Técnica (economia, jurídica e Chefia), por entenderem que os elementos oferecidos não foram suficientes para alterar as máculas que motivaram a rejeição das contas, manifesta-se pelo **não provimento** do apelo, mantendo o parecer desfavorável emitido pela e. Segunda Câmara em todos os seus termos.

Para SDG, no entanto, o apelo merece parcial acolhimento para afastar a questão dos precatórios, na medida em que o entendimento deste Tribunal, em relação à liquidação de aludidos débitos judiciais, foi revisto, em virtude da promulgação da Emenda Constitucional nº 62/09.

Do mesmo modo, considera que os resultados contábeis registrados no período podem ser relevados, já que o déficit orçamentário correspondeu a aproximadamente 60% de um único mês de arrecadação, o que, de certa forma, não prejudicou a gestão futura.

No entanto, entende que a questão alusiva à infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser mantida, já que o recorrente não trouxe documentação capaz de afastar o fato de que no final de seu mandato não dispunha de numerário suficiente para fazer frente às despesas inscritas em restos a pagar.

Sendo assim, opina pelo **não provimento** do pedido de reexame, sem embargo de propor a exclusão das questões pertinentes ao não pagamento dos precatórios judiciais e da piora dos resultados econômicos e financeiros obtidos no período.



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

Ao final da instrução, o responsável obteve vista dos autos e, ato contínuo, protocolizou nesta Casa "novos elementos fáticos" acerca da afronta ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Disse, a princípio, que nos cálculos apresentados pela fiscalização para se aferir a liquidez no final do período foram incluídos valores de restos a pagar de exercícios pretéritos já atingidos pela prescrição, anteriores ao exercício de 2003 (1998 - R\$ 191.229,39; 1999 - R\$ 177.422,81; 2000 - R\$ 53.892,59; 2001 - R\$ 2.469,85 e 2002 - R\$ 22.746,93).

E, com base nessa informação, refez o quadro demonstrativo da fiscalização, apresentando, agora, a seguinte situação:

Disponibilidade de caixa em 30/04/2008	R\$ 3.984.917,83
Saldo de restos a pagar em 30/04/2008	R\$ 860.682,21
Empenhos liquidados a pagar em 30/04/2008	R\$ 1.312.118,65
Liquidez em 30/04/2008	R\$ 1.812.116,97
Disponibilidade de caixa em 31/12/2008	R\$ 1.425.882,18
Saldo de restos a pagar em 31/12/2008	R\$ 2.015.605,45
Cancelamento de restos a pagar processados	R\$ 447.761,57
Liquidez em 31/12/2008	R\$ (141.961,70)

Depois, assegura que a iliquidez ora registrada referiu-se a aplicação a maior em educação e saúde, cujo valor destinado a maior nos dois setores - R\$ 925.987,49 - foi muito superior à indisponibilidade financeira consignada ao final do exercício.

Por fim, reitera seu entendimento de que os restos a pagar anteriores aos oito últimos meses ao final de mandato não podem compor o cálculo para se aferir o atendimento, ou não, do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Manifestando-se acerca do acrescido, a douta SDG, entende que, mesmo que seja correto excluir os valores pertinentes aos restos a pagar anteriores aos exercícios de 2003, ainda assim a administração incorreu na vedação contida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



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

Registra, nessa direção, que o município apresentou em 31/12/2008 uma iliquidez de R\$ 141.961,70, onde a maior parte (97,32%) refere-se ao período de gestão do responsável pelas contas ora em exame.

Sendo assim, ratificou seu pronunciamento anterior, pelo conhecimento e não provimento do apelo.

O recorrente, em 20/6/2011 (expediente TC-268/018/11), mais uma vez protocolizou "novos elementos fáticos" solicitando que se analisasse a documentação agora encartada. Ela diz respeito a empenhos emitidos em 2008, por força de convênios firmados com os governos federal e estadual, mas cujos recursos foram recebidos apenas no exercício de 2009, no montante de R\$ 159.231,63. Para ele, se desconsiderado aludido valor, fica evidente que a administração não incorreu na vedação contida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Manifestando-se novamente nos autos, a SDG atesta que o recorrente não logrou êxito em comprovar os argumentos apresentados, já que não restaram evidenciados a quais convênios se referem os empenhos por ele citados, bem como o quantum desses recursos deixou de ser recebido no exercício em exame pela Prefeitura.

Observa, ainda, que dos empenhos juntados pelo recorrente, dois (nºs 215/08 e 344/08) referem-se a despesas extraorçamentárias e, nessa condição, não foram computados no cálculo do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não podendo, por óbvio, ser agora excluídos.

Dessa forma, reitera o entendimento anterior, que é pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das presentes contas.

O presente processo integrou a pauta dos trabalhos do e. Tribunal Pleno, em sessão de 03 de agosto último, oportunidade em que foi retirado de pauta após sustentação oral proferida pelo ilustre advogado, Dr. Rogério Monteiro de Barros.

Em apertada síntese, o ilustre procurador reitera os argumentos encaminhados no expediente protocolizado em



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

20/06/2011 e sustenta que vem encontrando grandes dificuldades em obter documentos junto à Prefeitura. Requereu, por conta disso, a abertura de novo prazo para trazer a documentação mencionada pelos órgãos técnicos da Casa com vistas a solucionar definitivamente a questão alusiva à infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tal solicitação foi acolhida naquela oportunidade e, por isso, em 25/08/2011 fizeram-se juntar aos autos mais documentos (fls. 877/1074).

Com eles o recorrente procura demonstrar que em muitos empenhos inscritos em restos a pagar não consta sua assinatura, sendo que em outros, embora emitidos em 2008, foram assinados pelo senhor Marcos Antônio Brambilla, atual Prefeito empossado em 01/01/2009.

Para tanto, encarta "Declaração" com firma reconhecida em Cartório em que o contador da Prefeitura atesta que "no mês de janeiro de 2009, já sob a administração do prefeito Marcos Antonio Brambilla, foram feitos diversos empenhos com data de 30/12/2008, sem conhecimento do ex-Prefeito Padovan e sem a sua assinatura".

Depois, sustenta que as despesas com INSS e FGTS jamais poderiam ser empenhadas na data de 31/12/2008, visto que a GFIP-Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informação à Previdência Social é entregue somente no 7º dia útil do mês seguinte àquele em que a remuneração foi paga.

Destaca que diante de tais fatos resta evidenciada a prática criminosa com vistas a alterar dados contábeis, onerando o orçamento em exame com empenhos emitidos no exercício de 2009, por isso, requer a exclusão dos referidos empenhos em virtude da nulidade detectada.

Requer, ainda e mais uma vez a exclusão dos empenhos referentes aos convênios cujos recursos não foram recebidos no exercício em exame, (R\$ 67.457,70), trazendo, agora, documentação requisitada pela douta SDG.



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

Cita, por fim, precedentes favoráveis desta Corte, em casos que mesmo o Executivo apresentando ao final do período iliquidez financeira, as contas foram aprovadas, diante dos demais indicadores favoráveis evidenciados.

Requer, posto isso, o acolhimento do pedido de reexame, para o fim de se reformar o r. parecer desfavorável proferido pela e. Segunda Câmara.

Manifestando-se novamente nos autos, a SDG entende que o único argumento que pode ser acolhido nesta oportunidade diz respeito aos valores pertinentes aos convênios, cujos recursos não foram recebidos no exercício em exame, e isso porque trouxe o recorrente documentos aptos a comprovar o que alegou.

Assim, embora entenda que ainda exista a infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, atesta que a indisponibilidade financeira registrada ao final do período, que era de R\$ 141.961,70, foi reduzida para R\$ 74.504,00.

No que se refere aos demais argumentos, considera que os documentos hábeis para a extração de informações da gestão administrativa, econômica e financeira são as demonstrações contábeis que deveriam, por força do artigo 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ficar disponíveis durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade e, no que concerne aos empenhos inscritos em restos a pagar, entende que todos eles, apesar da ausência de assinatura do responsável, foram emitidos dentro do exercício de 2008, mais precisamente entre os dias 08/12 a 30/12, inclusive em sequência numérica.

Quanto aos encargos sociais, atesta que eles devem ser contabilizados em respeito ao regime de competência, no mês da ocorrência do fato gerador, e não no mês do pagamento,

Sendo assim, mantém seu posicionamento pelo não provimento do apelo.

É o relatório.

rcbnm



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

VOTO

TC-001857/026/08

Preliminar

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

Mérito

O apelo comporta provimento, já que as três questões motivadoras da rejeição dos demonstrativos que ora se reexaminam: 1) a não liquidação dos precatórios judiciais nos moldes da jurisprudência até então vigente; 2) os resultados econômicos e financeiros obtidos no período; e 3) o desrespeito ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal devem ser afastadas.

Senão vejamos:

No que diz respeito ao primeiro ponto - precatórios judiciais - relembro que a administração possuía um estoque dessa dívida no montante de R\$ 620.255,71, e a jurisprudência desta Casa consagrava que a adimplência da norma constitucional pertinente requeria o pagamento dos precatórios novos (mapa orçamentário) e mais 10% do saldo anterior, vistos estes no passivo financeiro (Restos a Pagar) ou no passivo permanente (dívida fundada).

Partindo desse entendimento, e com base nas informações da auditoria, referendadas pelos órgãos técnicos da Casa, constatou-se que a Prefeitura não pagou, no exercício de 2008, valor correspondente a essa obrigação.

A despeito disso, com o advento da Emenda à Constituição nº 62/09, houve o reconhecimento por parte desta Corte, em decisão proferida pelo e. Tribunal Pleno (sessão de 23/3/2010 - TC-001974/026/08), que o regime especial de que trata aludida Emenda alcançou a todos os entes públicos que estejam em mora na quitação de precatórios, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído pelo artigo 97,



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

acrescido ao ADTC pelo artigo 2º da citada Emenda Constitucional, estabelecendo novas regras para que sejam eles saldados.

Sendo assim, se a Constituição Federal agora oferece a oportunidade ao município para quitação dessa dívida em condições mais vantajosas, esta Casa passou a admitir que não há razão em desabonar a falta de pagamento no período examinado.

Quanto ao segundo aspecto - resultados econômicos e financeiros obtidos no período -, analisando melhor a matéria tem-se que o déficit orçamentário de 5,87% foi parcialmente absorvido pelo resultado financeiro do exercício anterior, o que ocasionou, na verdade, um déficit que corresponde a aproximadamente 60% de um único mês de arrecadação, não se criando, portanto, maiores dificuldades para a gestão seguinte.

Ainda há de se considerar que a receita corrente líquida cresceu 14,31%; a taxa de investimento foi de 18,22% dessa receita e os resultados econômico e patrimonial foram positivos.

Portanto, o certo é que as contas não caminharam na contramão do desejado equilíbrio preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da LRF.

Diante das considerações ora expostas, se torna passível de relevação o terceiro ponto, qual seja: o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

E isso, com fundamento em vários aspectos:

Primeiro, porque o valor envolvido (R\$ 74.504,00) não se mostra suficientemente grave para, isoladamente, comprometer toda a gestão em exame. O valor envolvido representou somente 0,26% da receita corrente líquida do município ou 0,25% da receita efetivamente realizada e, diante do contexto das contas pode ser relevado.

Cito, nessa direção, decisões deste E. Plenário, as quais aprovaram contas de Prefeituras com problemas da



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

mesma espécie, como é o caso do TC-001427/026/04⁵, do Município de Bady Bassitt; TC-001976/026/04⁶, do Município de Uchoa, ambos relatados pelo eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues (sessão do E. Tribunal Pleno de 7/2/2007) e do TC 1787/026/08⁷, do Município de Urânia, relatada pelo eminente Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho (sessão do E. Tribunal Pleno de 3/8/2010).

Igualmente, foram as decisões da E. Primeira Câmara, constantes dos processos TC-001441/026/04⁸, TCs 001827/026/04⁹ e 1717/026/08¹⁰, relatadas pelo eminente Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho e TCs 001533/026/04¹¹ e 001556/026/04¹², relatadas pelo eminente conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

Depois, por observar que os principais indicadores que norteiam o exame de contas municipais (educação, saúde e pessoal) foram observados.

É imperioso registrar, nessa direção, que o município investiu não só no setor educacional como também na área da saúde montante muito superior àqueles estabelecidos na Constituição Federal.

Veja-se que na educação investiu recursos excedentes no montante de R\$ 206.201,00.

Consoante atestou o setor abalizado na Casa, o gestor destinou o montante de R\$ 5.772.128,00 (25,93%), quando poderia destinar tão somente R\$ 5.565.927,00.

Da mesma forma, na área da saúde foram destinados R\$ R\$ 4.160.515,15 (18,76%), quando poderia se valer de apenas R\$ 3.327.522,00. A destinação excedente foi de R\$ 832.993,00.

⁵ Em 30/4/2004 havia em caixa uma indisponibilidade líquida de R\$ 507.184,44; em 31/12/2004, esse saldo continuava indisponível (negativo), no valor de R\$ 868.484,51.

⁶ A indisponibilidade líquida da ordem de R\$ 1.501.993,44, observada em 30/4/2004, atingia, em 31/12/2004, o saldo indisponível de R\$ 1.716.661,98.

⁷ Iliquidez Financeira de R\$ 79.145,30.

⁸ Iliquidez financeira de R\$ 188.299,96.

⁹ Iliquidez financeira de R\$ 202.319,08.

¹⁰ Iliquidez financeira de R\$ R\$ 147.632,82.

¹¹ Iliquidez financeira de R\$ 403.126,76.

¹² Iliquidez financeira de R\$ 28.738,03.



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

Por todas essas razões, tem-se por relevável a infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, excluídas as questões que motivaram a rejeição das contas do município, as demais anomalias que serviram de reforço ao julgamento desfavorável das contas perdem relevância nesta oportunidade e podem ser relevadas, mediante recomendação.

Posto isso, voto pelo **provimento** do pedido de reexame, com a conseqüente reforma da decisão combatida e para que outro parecer seja emitido, agora **favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Pirapozinho, relativas ao exercício de 2008, mantendo-se, todavia, as recomendações e determinações anteriormente propostas.

É como voto.