



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 30/11/11

ITEM Nº 09

PEDIDO DE REEXAME

09 TC-001685/026/08

Município: Rio Claro.

Prefeito(s): Dermeval da Fonseca Nevoeiro Júnior.

Exercício: 2008.

Requerente(s): Dermeval da Fonseca Nevoeiro Júnior - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 09-11-10, publicado no D.O.E. de 02-12-10.

Advogado(s): Francisco Antonio Miranda Rodriguez.

Acompanha(m): TC-001685/126/08 e Expediente(s): TC-002235/003/08, TC-000074/010/09, TC-001302/010/09, TC-009753/026/09 e TC-027241/026/10.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 23-11-11.

RELATÓRIO

A Colenda Segunda Câmara deste Tribunal, em sessão de 09.11.10, decidiu emitir parecer **desfavorável às contas do Prefeito de Rio Claro, relativas ao exercício de 2.008** (Parecer às fls.430 - publicado no DOE de 02.12.10), em face do descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (disponibilidade líquida observada em 30.04.08 - R\$ 21.219.266,03 transformou-se em indisponibilidade de R\$ 8.038.660,25, em 31.12.08).

Em **Pedido de Reexame** de fls.431/458 (expediente TC-003450/026/11), o responsável, por meio de seus procuradores, além de assinalar que o balanço financeiro utilizado pela fiscalização não demonstra a realidade dos lançamentos, pois desprovido da assinatura do Prefeito, considera incorreta a subtração da importância de R\$ 14.509.356,22, relativa ao Fundo de Reserva



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Judicial, da disponibilidade de caixa observada em 31.12.08, pois, com a sua reintegração ao cálculo, teria a administração suficiência financeira de R\$ 19.042.112,04 (31.12.08), para suportar o saldo de restos a pagar de R\$ 12.197.352,65, verificando-se, assim, liquidez de R\$ 6.845.759,39 (31.12.08).

Explica que, com a criação do Fundo de Reserva Judicial, por meio da Lei Municipal nº 3.887/08, determinou-se o lançamento dos respectivos valores apurados na Receita Orçamentária e Infra-Orçamentária, cujo montante (R\$ 14.509.356,22) consta do boletim de bancos da Prefeitura, em 31.12.08, consoante Convênio de Cooperação celebrado entre o Município e o Banco Nossa Caixa S/A.

Por consequência, entende devesse a quantia ser considerada como receita no Balanço Orçamentário por tratar-se de direito líquido e certo da Prefeitura em recebê-la, pois depositada em seu nome em conta judicial.

Encaminha conjunto de peças contábeis para demonstrar inesperado bloqueio do Fundo de Participação dos Municípios - FPM - em decorrência de supostos débitos previdenciários da Fundação Municipal de Saúde de Rio Claro junto ao INSS, situação revertida somente em 2.009 com a propositura de Ação Declaratória c/c Anulatória de Débito Fiscal com pedido de Antecipação de Tutela em face da União Federal/Fazenda Nacional. Deste modo, incluída a importância de R\$ 4.727.776,03 à disponibilidade de caixa (31.12.08), haveria liquidez financeira em 31.12.08.

Segundo o subscritor, observadas somente as despesas empenhadas e processadas nos dois últimos quadrimestres do exercício, constatar-se-ia suficiência financeira para suportar os compromissos assumidos no período, dentre os quais aqueles de caráter continuado (R\$ 10.976.234,28),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

imprescindíveis ao prosseguimento da ação administrativa.

Além de noticiar o cancelamento do montante de restos a pagar relativo a 2.008, com consequente solicitação para o abatimento da respectiva quantia de R\$ 585.266,55 do saldo existente em 31.12.08, afirma ter, ao final de 2.007, alienado sua folha de pagamento pela aproximada importância de R\$ 17.000.000,00.

Conforme exposto em Memoriais de fls.462/472 (expediente TC-014598/026/11), pretende o recorrente ver incorporado o valor correspondente ao 13º salário, encargos e férias proporcionais (R\$ 2.437.371,02) ao saldo financeiro verificado em 30.04.08, eis que liquidado naquela oportunidade e, por via de consequência, excluído do saldo apurado em 31.12.08. Acredita, também, deva o montante de restos a pagar não processados (R\$ 2.241.690,72) ser expurgado das obrigações observadas em 31.12.08. Neste contexto, haveria liquidez de R\$ 1.743.371,02 ao término do período examinado (31.12.08).

Assessoria Técnica da área de Economia às fls.494/500 repudiou a pretensão da origem de ver agregada à disponibilidade de caixa existente em 31.12.08 a quantia relativa ao Fundo de Reserva Judicial (R\$ 14.509.356,22); porém assentiu fossem descontados do respectivo saldo de restos a pagar, verificado em 31.12.08, os correspondentes valores inscritos e não processados (R\$ 2.241.690,72).

Além disso, discorda das anotações relativas ao bloqueio do Fundo de Participação dos Municípios e afasta a possibilidade de incorporação das quantias proporcionais ao 13º salário, encargos e férias (R\$ 2.437.371,02) ao saldo financeiro de 30.04.08. Ao final, aponta iliquidez de R\$ 5.796.969,53, em 31.12.08, e ratifica entendimento pela desobediência ao artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por via de consequência, Assessoria Técnica (fls.501) e Chefia de ATJ (fls.502), manifestaram-se pelo conhecimento do apelo e, no mérito, pelo seu desprovimento.

Em razões complementares de fls.503/512 (expediente TC-027808/026/11), o recorrente insiste em discorrer sobre o prejuízo motivado pelo bloqueio judicial da receita do Fundo de Participação dos Municípios (R\$ 4.727.776,03), transferida aos cofres municipais somente no exercício de 2.009, com vistas a, com base em precedente apreciação de análoga matéria por este Tribunal (TC-001837/026/08 - Contas do Prefeito de Oscar Bressane - exercício de 2.008), requerer, mais uma vez, seja tal importância adicionada às disponibilidades de caixa observadas em 31.12.09, para os fins de apuração do atendimento ao artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Demais, reedita pleito para a incorporação à disponibilidade de caixa verificada em 30.04.08 e consequente exclusão do total de restos a pagar existente em 31.12.08 das importâncias relativas à 1/3 do montante despendido com o pagamento do 13º salário e encargos, com férias, com aposentadorias e com pensões dirigidas aos servidores municipais. Ao final, reitera entendimento pelo expurgo da quantia afeta aos restos a pagar não processados do saldo observado no encerramento do exercício sob análise.

Já SDG (fls.517/522) considerou pertinente agregar ao saldo financeiro observado em 30.04.08 a quantia relativa a 1/3 dos empenhos decorrentes do 13º salário (1.978.000,00), pois liquidados naquela oportunidade. Acolheu, ainda, a pretensão do recorrente de ver incorporada à disponibilidade de caixa verificada em 31.12.08 a importância oriunda do Fundo de Participação dos Municípios (R\$ 4.727.776,03), bloqueada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

judicialmente em face de débito previdenciário junto à Fundação de Saúde de Rio Claro, bem como excluído o valor relativo aos restos a pagar não processados no período examinado (R\$ 2.241.690,72). Ainda assim, consoante demonstrado no quadro de fls.522, apontou iliquidez na ordem de R\$ 694.000,00, em 31.12.08, opinando pelo desprovemento do apelo.

Em peça inominada, protocolada sob nº TC-030340/026/11 (fls.528/532), o peticionário discorda dos cálculos de SDG por entender que, ao incorporar o montante relativo ao mencionado 13º salário proporcional (R\$ 1.978.000,00) ao saldo existente em 30.04.08, deveria o órgão de instrução tê-lo expurgado dos restos a pagar observados em 31.12.08. Deste modo, teria a Administração encerrado o exercício com uma liquidez de R\$ 1.284.000,00.

Instada, SDG reiterou seu posicionamento pretérito (fls.536/538).

Inconformado, mais uma vez comparece o recorrente aos autos (expediente TC-032917/026/11 - fls.539/599) para noticiar, com base na sindicância administrativa nº 8.494/2009, que parte das despesas decorrentes do contrato celebrado entre a Prefeitura de Rio Claro e a empresa Sinalronda Sinalização Viária e Serviços Ltda. (Concorrência Pública nº 009/06), especialmente os empenhos nº 0071/08 (13ª medição), 7245/08 (14ª medição) e 9026/08 (15ª medição) no valor de R\$ 865.444,27, foi, de forma equivocada, contabilizada como gastos processados/liquidados, a despeito da inexistência de elementos que comprovassem a respectiva execução dos serviços ajustados, pois ausente o devido atestado de recebimento dos serviços.

Assim, tratando-os como empenhos não liquidados e subtraindo-os (R\$ 865.444,27) do valor relativo ao saldo de restos a pagar observado em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

31.12.08, a Prefeitura possuiria, ao final do período analisado, liquidez R\$ 2.149.000,00.

Segundo o peticionário, mesmo que afastada a sua pretensão de se excluir a importância relativa à já discutida proporcionalidade do 13º salário do saldo financeiro apurado em 31.12.08, haveria disponibilidade de caixa (R\$ 171.000,00) suficiente a suportar as obrigações pendentes de pagamento.

Ante o alegado, por determinação do E. Secretário - Diretor Geral, a Unidade Regional de Araras efetuou diligência "in loco" para averiguar a situação dos referidos empenhos emitidos em favor da empresa Sinalronda Sinalização Viária e Serviços Ltda. (fls.653/654).

À vista da comprovada liquidação da respectiva despesa, SDG repudiou a pretensão do responsável de excluir tal montante (R\$ 865.444,27) do saldo de restos a pagar processados, existente em 31.12.08, e manteve seu entendimento pela violação do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em sessão do E. Tribunal Pleno de 23.11.11 o E. Advogado Francisco Antonio Miranda Rodrigues produziu sustentação oral, cujos termos constam das Notas Taquigráficas juntadas aos autos.

É o relatório.

GCECR
JMCF



TC-001685-026-08

VOTO

Preliminar.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, **conheço** do presente Pedido de Reexame.

Mérito.

A decisão recorrida apontou significativa reversão da suficiência de caixa nos últimos oito meses do mandato para suportar as despesas havidas no período, pois a disponibilidade líquida, observada em 30.04.08, na ordem de R\$ 21.219.266,03, transformou-se em indisponibilidade de R\$ 8.038.660,25, ao final do exercício em apreço, além do que o balanço orçamentário utilizado pela fiscalização mostrou-se próprio para a análise da matéria.

Contudo, lembrando que a análise do mencionado dispositivo de Lei Federal implica em comparação das **despesas liquidadas** a pagar em 30 de abril e em 31 de dezembro do derradeiro exercício do mandato, é forçoso reconhecer a possibilidade de se agregar ao saldo financeiro existente em 30.04.08 a quantia relativa a 1/3 dos empenhos decorrentes do 13º salário (1.978.000,00), pois **liquidados naquela oportunidade**, exigiu-se desembolsos nos dois meses finais do exercício para solver aquele débito do 1º quadrimestre.

Neste sentido decidiu a C. Segunda Câmara ao apreciar as contas do Prefeito de Tatuí, relativas ao exercício de 2.008 (TC-001905/026/08 - Relator: E. Conselheiro Robson Marinho).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

No entanto, como bem evidenciou SDG, a evolução da natureza contábil do mencionado débito (4/12 do décimo terceiro salário) entre abril e dezembro de 2.008 impede seja o referido montante expurgado do saldo devedor observado em 31.12.08, pois enquanto em 30.04.08 se caracterizava como empenhos liquidados a pagar, no final do exercício (31.12.08) já se havia como restos a pagar liquidados, sem que existissem evidências do seu efetivo pagamento naquela data (31.12.08).

De outro modo, como a aquisição do direito às férias pelos servidores e o seu consequente pagamento ocorrem ao longo do exercício não é possível considerar liquidada a quarta parte do total da respectiva despesa no primeiro quadrimestre do período examinado, afastando-se a pretensão da origem de se acrescer o montante de R\$ 471.388,55 aos empenhos liquidados a pagar em 30.04.08.

Vale destacar posicionamento da Secretaria - Diretoria Geral sobre o tema (fls.519):

"A mesma sorte, contudo, não alcança a pretendida inserção proporcional das férias, nisso considerando que, apenas no caso de todos os servidores ingressarem, na Prefeitura, em janeiro de 2008, somente em tal hipótese, haveria a invocada liquidação de um quarto da despesa em 30 de abril."

Razão assiste ao recorrente em pleitear seja incorporada à disponibilidade de caixa existente em 31.12.08 a importância oriunda do Fundo de Participação dos Municípios (R\$ 4.727.776,03), bloqueada judicialmente em face de débito previdenciário junto à Fundação de Saúde de Rio Claro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Como visto, os documentos colacionados aos autos demonstram que a mencionada retenção não alcançou desacerto específico da Prefeitura, mas irregularidade direcionada à Fundação de Saúde de Rio Claro, entidade cuja gestão administrativa não se sujeita às regras do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Vale anotar que o valor regressou aos cofres do município em 2.009 diante da reversão de anterior decisão judicial.

Além disso, por óbvio, a importância correspondente aos **restos a pagar não processados** (R\$ 2.241.690,72) deve ser expurgada do respectivo saldo existente em 31.12.08.

Mesma sorte não alcança os gastos de caráter continuado necessários à consecução das atividades administrativas, eis que, absolutamente previsíveis, devem contar com amparo de caixa no período eleitoral.

Nesta direção aponta o Manual Básico "A Lei de Responsabilidade Fiscal", disponibilizado no "site" deste Tribunal.

"Sendo assim, o art. 42 da LRF deve ser examinado à vista dos seguintes pressupostos:

- Em face de sua previsibilidade, as despesas continuadas, não geradas, propriamente, entre maio e dezembro, precisam dessas, 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."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ante à inexistência de elementos hábeis a reverter entendimento pretérito sobre a pretendida inclusão do valor relativo aos depósitos existentes junto ao Fundo de Reserva Judicial (R\$ 14.509.356,22), vinculado ao pagamento de precatórios, cabe reproduzir posicionamento já exposto no voto condutor da decisão recorrida, para, mais uma vez, afastar a possibilidade de agregá-lo ao saldo financeiro verificado em 31.12.08.

"Razão não assiste à origem em classificar como receita orçamentária e incluir nas disponibilidades no ativo financeiro do balanço patrimonial, com vistas a satisfazer dívida de curto prazo, os recursos relativos ao Fundo de Reserva Judicial (R\$ 14.509.356,22 - depósitos judiciais tributários), instituído pela Lei Municipal nº 3.887/08.

Ao contrário do alegado, o artigo 2º, da mencionada Lei Municipal nº 3.887/08, determina o registro dos recursos da espécie como receita extra-orçamentária e os vincula ao pagamento de juros, de amortização da dívida municipal e de precatórios judiciais.

Lei Municipal nº 3.887/2008

Artigo 1º - Fica o Executivo Municipal autorizado a promover o levantamento de importâncias depositadas em juízo por contribuintes de tributos municipais, na forma e nos limites estabelecidos pela Lei Federal nº 10.819, de 18 de dezembro de 2.003.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Artigo 2º - Os recursos levantados na forma do art. 1º serão registrados como **receita extra-orçamentária e serão depositados em conta corrente especial, vinculada ao pagamento de juros e amortização da dívida municipal e de precatórios judiciais.***

*Como exposto pelo próprio peticionário, **"trata-se de valor devidamente escriturado (...) depositado em seu nome em conta judicial"***

Neste compasso, consoante observado pelo setor de economia, o mencionado montante de R\$ 14.509.356,22, enquanto depositado em juízo (em nome da Prefeitura de Rio Claro), constitui, tão somente, expectativa de direito da Prefeitura e, mesmo que levantado pela Administração, permaneceria em conta vinculada a pagamentos previstos pela referida lei municipal (Termo de Cooperação com a Nossa Caixa Nosso Banco), afastando-se, assim, qualquer motivo para considerá-lo como disponibilidade de caixa, com vistas à liquidação de valores inscritos em restos a pagar." (g.n.)

À vista das ponderações do recorrente sobre eventual equívoco quanto à contabilização como processadas/liquidadas as despesas decorrentes dos empenhos n.ºs 71/2008, 7.245/2008 e 9.026/2008, relativos às 13ª, 14ª e 15ª medições dos serviços ajustados entre a Prefeitura de Rio Claro e a empresa Sinalronda Sinalização Viária e Serviços Ltda, a Unidade Regional de Araras realizou diligência "in Loco", objetivando o recolhimento de documentação e de informações capazes de subsidiar a análise da matéria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, a fiscalização (fls.653/654) apurou que o valor relativo aos mencionados empenhos (R\$ 865.444,27) foi inscrito em restos a pagar **processados**, em 31.12.08, sem que houvesse registro em nome da mencionada empresa nas pendências não processadas daquele período.

Constatou que os serviços relativos às aludidas 13^a, 14^a e 15^a medições foram recebidos pelo Diretor Municipal de Trânsito, Eng^o Luiz Afonso Polezi, mediante carimbo e assinatura nas respectivas notas fiscais e termos de medição.

Demais, a execução dos serviços foi atestada pelo então Secretário Municipal de Segurança e Defesa Civil, Juarez Moura Oliveira, conforme demonstram as declarações apostas no verso das respectivas notas fiscais e os correspondentes pagamentos deixaram de ser efetuados, tão somente em virtude do sobrestamento dos mencionados autos da Sindicância Administrativa nº 8.494/09, instaurada para tratar da matéria ora analisada.

Deste modo, ao contrário do alegado pela origem, **restou evidenciada a liquidação contábil e física da aludida despesa oriunda do citado ajuste**, nos moldes do artigo 63, da Lei Federal nº 4.320/64¹.

¹ **Art. 63** - A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º - Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Como sobejamente sabido, a apreciação do cumprimento da regra disposta no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00 por este Tribunal recai sobre a evolução da **despesa regularmente liquidada**, conforme ensinamento exposto no sobredito Manual Básico "A Lei de Responsabilidade Fiscal".

"Sendo assim, o art. 42 da LRF deve ser examinado à vista dos seguintes pressupostos:

- Tal dispositivo alcança, somente, despesas liquidadas nos oito últimos meses do mandato" (g.n.)

Por via de consequência, inexistente razão para se acolher a pretensão do responsável de excluir tal montante (R\$ 865.444,27) do saldo de restos a pagar processados, existente em 31.12.08.

Refazendo-se as contas, ainda que:

- agregada ao saldo financeiro observado em 30.04.08 a quantia relativa a 1/3 dos empenhos decorrentes do 13º salário (1.978.000,00);
- incorporada à disponibilidade de caixa verificada em 31.12.08 a importância oriunda do Fundo de Participação dos Municípios (R\$ 4.727.776,03), bloqueada judicialmente em face de débito previdenciário junto à Fundação de Saúde de Rio Claro;

§ 2º - A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- excluído o valor relativo aos restos a pagar não processados no período examinado (R\$ 2.241.690,72) .

Restou evidenciada a indisponibilidade de caixa na ordem de R\$ 694.000,00 para suportar as despesas havidas no período de vedação legal, remanescendo contrariado o previsto pelo artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Todavia, os demonstrativos da Prefeitura indicam atendimento às demais exigências previstas tanto pela Constituição Federal quanto pela Lei Complementar Federal nº 101/00, traduzido pela adequada aplicação de recursos no ensino (ensino 27,35%, Fundeb 98,44%, Magistério 62,40%), na saúde (17,29%), assim como pelo regular pagamento dos subsídios dos agentes políticos, recolhimento dos encargos sociais e quitação dos débitos oriundos dos precatórios.

Demais, como já mencionado pelo recorrente, embora nominalmente expressivo, o valor da iliquidez observada (R\$ 694.000,00) pouco representa em relação à Receita Corrente Líquida do município, verificada no exercício apreciado (2008 - R\$ 308.157.126,95) .

Aliás, situações análogas foram, recentemente, relevadas por este Tribunal, podendo-se destacar, dentre outras, as contas do Prefeito de Porto Ferreira (TC-002043/026/08 - Relator: E. Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho)² e de

² - **TC-002043/026/08 - Prefeitura de Porto Ferreira - 2008**

Ensino	- 25,44%
Saúde	- 20,05%
Pessoal	- 45,88%
Déficit	- 2,78%

Art.42 - 31.12.08 - **Indisponibilidade de R\$ 7.258.643,72**

Parecer Favorável - Tribunal Pleno - Sessão de **27.07.11**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Pirapozinho (TC-001857/026/08 - Relator: E. Conselheiro Robson Marinho)³, também relativas ao exercício de 2.008.

Assim, as mencionadas decisões reforçam meu entendimento já exposto em anterior sessão deste Tribunal Pleno de que, neste específico caso, a falha, isoladamente não possui força suficiente para que se decrete a condenação das contas.

Ante o exposto, Voto pelo **provimento** do Pedido de Reexame, a fim de que seja emitido parecer favorável às contas do Prefeito de Rio Claro, relativas ao exercício de 2.008, mantendo-se porém os demais termos da decisão de fls.430, com a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, ante o que dispõe o artigo 359-C⁴, da Lei de Crimes Fiscais (Lei nº 10.028/00), visto que configurada, nos presentes autos, afronta à regra do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

GCECR
JMCF

³ - TC-001857/026/08 - Prefeitura de Pirapozinho - 2008

Ensino	- 25,93%
Saúde	- 18,76%
Pessoal	- 48,88%
Déficit	- 5,87%

Art.42 - 31.12.08 **Indisponibilidade de R\$ 74.504,00 - 0,26% da RCL.**

Parecer Favorável - Tribunal Pleno - Sessão de 21.09.11

⁴ "artigo 359-C - ordenar ou autorizar a assunção de obrigação nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa.

Pena - reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos."