



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

28-03-12

CFA

=====
32 TC-000255/026/09

Município: Iepê.

Prefeito: Francisco Célio de Mello.

Exercício: 2009.

Requerente: Francisco Célio de Mello - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 30-08-11, publicado no DOE de 24-09-11.

Acompanham: TC-000255/126/09, TC-001049/005/09, TC-001437/005/09, TC-001677/005/09, TC-000560/005/10, TC-001136/005/10, TC-001258/005/10 e TC-034408/026/10.

Advogado: Guilherme Corona Rodrigues Lima (OAB/SP n. 305.583)
=====

1. RELATÓRIO

1.1 A E. Segunda Câmara, em sessão de 30-08-11, emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE IEPÊ**, exercício de 2009.

Para tanto, considerou caracterizadas falhas graves:

- a) déficit orçamentário de 11,56%;
- b) incorreções contábeis que ocasionaram inconsistências na apuração do resultado econômico e patrimonial do exercício;
- c) falta de ressarcimento aos cofres públicos dos recursos concedidos a título de adiantamentos, ou de apresentação das correspondentes prestações de contas, e concomitante realização de novos repasses;
- d) pagamento de pessoal com recursos oriundos de *royalties*, procedimento proibido pelo artigo 8º da Lei federal n. 7.990/89.

1.2 Inconformado, o Prefeito Responsável apresentou pedido de reexame (fls. 176/179).

Sustentou que, nas circunstâncias, o déficit orçamentário pode ser aceito. Trata-se do primeiro ano da gestão 2009/2012. A nova Administração encontrou grande demanda reprimida da população em relação a todos os serviços a ela disponibilizados, especialmente nas áreas de limpeza pública e saúde. A frota municipal estava totalmente sucateada e os leitos das vias pública, urbanas e rurais, apresentavam péssima conservação. A gestão anterior suspendeu a prestação dos correspondentes serviços públicos ao final de setembro de 2008, visando conter



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

despesas e obter saldos financeiro e orçamentário positivos. Ademais, a nova gestão foi compelida a efetuar, em 2009, repasse ao Hospital Municipal de R\$2.499.900,00, o que foi preponderante para o resultado negativo do exercício. Cerca de 30% do valor repassado à Autarquia foi destinado ao pagamento de dívidas remanescentes de 2008, como mostra sua prestação de contas, enquanto o restante foi direcionado a atender a demanda reprimida e a dar continuidade aos serviços. Em suma, o déficit não decorreu da má gestão no exercício examinado, mas de circunstâncias alheias à vontade do Administrador, razão pela qual pode ser relevado, tanto mais que as medidas adotadas, já em 2009, pela nova administração, permitiram que o déficit fosse substancialmente reduzido no exercício seguinte.

Por outro lado, foram adotadas medidas para corrigir a destinação dos recursos oriundos de *royalties*, não havendo, na gestão dos mesmos, irregularidade passível de comprometer a totalidade das contas.

1.3 Para a Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fl. 183), os fundamentos do recurso não justificam o desequilíbrio das contas, motivo determinante do parecer desfavorável, tanto mais que no ano subsequente o resultado orçamentário permaneceu negativo (fl. 179), na contramão do equilíbrio fiscal preconizado pelo artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Idêntica foi a conclusão da ilustre Chefia do órgão (fls. 184/185), pois os fatores que conduziram ao parecer contrário às contas subsistem, inclusive a não explicada majoração do resultado orçamentário negativo.

1.4 A digna SDG (fls. 306/308) reforçou essa conclusão.

Acrescentou que *"a questão do repasse ao Hospital Municipal não logra êxito em seu intento, na medida em que, constando do orçamento elaborado em 2008, evidencia o comportamento da Origem, pautado pela ausência de limitação de gastos e empenhos e do necessário e constante acompanhamento da evolução de receitas e despesas"*.

Sustentou que deve prevalecer a situação bem demonstrada nos autos: o elevado déficit orçamentário, de 11,56%, não tem justificativa plausível; no exercício, houve aumento na arrecadação (de R\$15.698.000,00 para R\$ 16.643.000,00); esta Corte emitiu, durante o ano, seis alertas ao Prefeito, sem que tenha havido contenção dos gastos, exigida no artigo 9º da LRF, o que, aliás, expõe o Responsável à infração prevista no artigo 5º, III, da Lei de Crimes Fiscais (Lei n. 10028/00); houve aumento do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

endividamento de curto e de longo prazo; o desequilíbrio entre receitas e despesas perdurou também em 2010, no segundo ano de mandato, incorrendo a Administração, outra vez, em forte desequilíbrio fiscal. Trouxe à baila, ainda, precedentes em que esta Corte não tolerou a falta de controle sobre a execução orçamentária e o desrespeito a um dos pilares básicos da Lei Fiscal, qual seja, a obtenção de superávits de modo a reduzir o endividamento (TC-002220/026/07, TC-002100/026/08, TC-002152/026/08, TC-002099/026/07 e TC-002405/026/07; déficits de 8,74%, 7,75%, 10,15%, 5,08% e 7,45%, respectivamente).

Destacou, por fim, que o recurso silenciou sobre outras falhas presentes nas contas: (a) incorreções contábeis que ocasionaram inconsistências na apuração dos resultados econômico e patrimonial do exercício; (b) falta de restituição aos cofres públicos de recursos concedidos a título de adiantamentos e não utilizados, ou de apresentação de regulares prestações de contas das despesas feitas, com a agravante de que, apesar dessa situação, novos repasses foram concedidos.

1.5 Os autos foram inseridos na ordem do dia da sessão de 21/03/2012.

O Senhor Prefeito (fl. 189) solicitou, então, *"vista dos autos, assim como a retirada do processo da pauta de julgamento do dia 21/3/12, de modo a garantir o direito de defesa por meio do contraditório e ampla defesa..., inclusive para fins de eventual sustentação oral"*.

O pedido foi atendido.

Como solicitado, os autos foram retirados da ordem do dia da sessão de 21/03/12, sendo concedida a vista solicitada (cf. fl. 190), que foi tomada em 23/03/12, com obtenção de fotos do processo (fl. 191).

1.6 Agora os autos retornam à pauta, para apreciação do recurso.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 24-09-11 (fl. 173), de sorte que é tempestivo o recurso, interposto em 21-10-11 (fls. 176/179).

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 Os autos convencem de que o pedido de reexame não pode ser provido.

3.2 O laudo da inspeção *in loco* nas contas demonstra (fl. 29) que houve, no exercício, excesso de arrecadação de R\$1.509.392,21; a receita efetivamente realizada foi 9,88% superior à orçada, de R\$15.272.200,00.

Ainda assim, o resultado da execução orçamentária, considerados apenas os números do exercício, apresenta elevado déficit, de R\$1.940.220,69, que corresponde a 11,56% da receita arrecadada (R\$ 16.781.592,21). Apenas parte desse déficit foi coberto pelo resultado financeiro superavitário do exercício anterior, de R\$1.084.898,14 (fl. 37 do Anexo).

Como se verifica, no exercício em exame a gestão orçamentária foi desastrosa. Em seu primeiro ano de mandato, o Prefeito Responsável transformou contas superavitárias¹ em deficitárias, pois produziu, observados os números do exercício, déficit orçamentário de 11,56%, superior ao tolerado por esta Corte.

A má gestão orçamentária acarretou outros resultados negativos, a corroborar a ausência do devido controle das contas públicas.

O balanço elaborado pela própria Prefeitura (fl. 34 do Anexo) exhibe déficit financeiro de R\$819.394,02, revertendo o superávit apurado em 2008, de R\$1.084.898,14.

Também o resultado econômico foi deficitário em R\$991.247,71, diminuindo o resultado patrimonial; o ativo real líquido passou de R\$7.696.489,45 em 2008 para R\$ 6.705.241,74 em 2009.

Paralelamente, o estoque de restos a pagar processados e não processados cresceu, no exercício em exame, 231,54% em relação ao ano anterior (2008), subindo de R\$ 835.759,52 para R\$2.770.902,44 (fls. 39 e 34 do Anexo).

O demonstrativo da dívida flutuante (fls. 40/41 do Anexo) apresentava em 31-12-08, saldo de R\$674.675,90 que passou, em 31-12-09, para R\$2.664.192,32, crescimento de 294,88%.

A dívida total da Prefeitura no encerramento do exercício era de R\$3.485.941,67 correspondendo a 20,94% da receita corrente líquida, de R\$ 16.643.133,42 (fl. 50).

Como se verifica, apesar do expressivo excesso de

¹ As contas de 2007 apresentaram superávit orçamentário de 1,35% (TC-2261/026/07) as de 2008, de R\$4,22% (TC-1790/026/08).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

arrecadação registrado no exercício, o Administrador produziu resultados orçamentário, financeiro e econômico negativos, aumento do endividamento a curto prazo, bem como insuficiência financeira frente aos restos a pagar da Municipalidade². Tudo isso demonstra a ausência do devido acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, § 1º, da LRF³.

O comportamento da Administração se revela ainda mais reprovável diante da constatação de que este Tribunal emitiu, durante o exercício, 6 (seis) alertas⁴ ao Poder Executivo, diante da situação financeira desfavorável que se avizinhava, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF⁵. Ainda assim, nenhuma providência eficaz foi adotada; nem mesmo o contingenciamento das despesas, como prescreve o artigo 9º⁶ da mesma Lei Fiscal.

² Restos a pagar de R\$2.770.902,44; disponibilidade financeira R\$ 1.844.798,30; insuficiência financeira de R\$926.104,14 (fl. 34 do Anexo).

³ § 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.*

⁴ Pesquisa realizada no endereço eletrônico www.audesp.sp.gov.br/audesp/pesquisardocumento.do - Relatórios de Alertas de Acompanhamento de Gestão Fiscal - documentos ns. 589830, 571517, 525640, 506088, 493159 e 482193.

⁵ Artigo 59. *O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:*

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

(...)

§ 1º *Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no artigo 20 quando constatarem:*

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do artigo 4º e no artigo 9º.

⁶ Artigo 9º *Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O Senhor Prefeito não observou, portanto, o procedimento do bom administrador, destacado pela melhor doutrina (FLÁVIO C. DE TOLEDO JR. e SÉRGIO CIQUERA ROSSI, *Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada Artigo por Artigo*, 3ª edição, Editora NDJ, página 100):

A cada dois meses, o Poder Executivo, administrador do erário que é, confrontará a evolução de duas variáveis da execução orçamentária: receita prevista e receita arrecadada.

Se a arrecadação comportar-se aquém do esperado, comprometendo o que antes se pactou na LDO, cada um dos Poderes, por conta própria, limitará empenhos, na mesma proporção da queda de ingressos de caixa.

A tudo acresce, como a digna SDG também asseverou, que "o *desequilíbrio entre receitas e despesas perdurou também em 2010 (...) visto que a Administração, ao invés de revertê-lo, tratou de ampliá-lo, incorrendo, pela segunda vez consecutiva, em forte desequilíbrio fiscal*"⁷. Observou que a jurisprudência dominante desta Corte não tolera a falta de controle sobre a execução orçamentária e o desrespeito a um dos pilares básicos da LRF, a obtenção de superávits de modo a reduzir o endividamento, a exemplo do decidido nos autos dos processos TC-002220/026/07, TC-002100/026/08, TC-002152/026/08, TC-002878/026/06 e 2597/026/07.

A alegação de que o Prefeito se viu compelido a transferir recursos ao Hospital Municipal não prospera. Em primeiro lugar porque, como já realçado, certamente havia dotação no orçamento para atendê-lo. Depois, porque o administrador responsável não pode criar créditos suplementares nas condições noticiadas nestes autos, ou seja, sem recursos disponíveis.

3.3. O pagamento de pessoal com recursos oriundos dos royalties é procedimento expressamente proibido pelo artigo 8º da Lei federal n. 7990/89⁸. No entanto, a Fiscalização

empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

⁷ O relatório da auditoria promovida por este Tribunal nas contas de 2010 (TC-2053/026/10) indica déficit de 6,67% no exercício.

⁸ Artigo 8º - *O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

do Tribunal constatou (fls. 17/18) que dos R\$941.397,98 recebidos, a maior parte, R\$828.400,00, foi transferida para conta de movimento (fls. 237/243 do Anexo II) e utilizada para o pagamento da folha de pessoal.

3.4 As outras irregularidades (incorreções contábeis que ocasionaram inconsistências na apuração do resultado econômico e patrimonial do exercício; ausência de ressarcimento aos cofres públicos dos recursos concedidos a título de adiantamentos e não utilizados ou de apresentação da prestação de contas respectivas⁹) nem sequer foram abordadas nas razões de recurso. Elas reforçam a reprovação das contas.

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

Sala das Sessões, 28 de março de 2012.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO

variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.

⁹ Apesar disso, outros adiantamentos foram concedidos a servidores em débito.