



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 21.05.14

ITEM Nº 026

TC-001156/026/11

Município: Mairinque.

Prefeito(s): Dennys Veneri.

Exercício: 2011.

Requerente(s): Dennys Veneri - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 20-08-13, publicado no D.O.E. de 04-09-13.

Advogado(s): Diógenes Stênio Lisbôa de Freitas, Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos e Julio Cesar Machado.

Acompanha (m): TC-001156/126/11 e Expediente(s): TC-001330/009/11, TC-001713/009/11, TC-001714/009/11, TC-019836/026/11, TC-021672/026/11, TC-021674/026/11, TC-033315/026/11, TC-000412/009/12 e TC-006214/026/12.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

Cuida-se de análise do **Pedido de Reexame** interposto pelo Sr. Dennys Veneri – Prefeito Municipal à época, através de sua *i.* procuradora, contra a r. decisão da E. Primeira Câmara que, em sessão de 20.08.13¹, apreciando as contas relativas ao exercício de 2011 e, diante do verificado nos autos, emitiu-lhe **parecer desfavorável** à sua aprovação.

Observa-se que o exame das contas em apreço indicou a existência de máculas suficientes à sua rejeição, uma vez que o resultado negativo da execução orçamentária, em montante de R\$ 5.034.122,90 – equivalente a um déficit de 5,49%, indicou a falta de apego aos princípios da gestão fiscal planejada e transparente, de modo que fossem prevenidos os riscos e corrigidos os desvios que causaram o desequilíbrio das contas.

Esse resultado ampliou o saldo financeiro negativo do exercício anterior, agora fixado em R\$ 9.288.543,29, quando, ao contrário, a ação planejada impõe a redução das dívidas de curto e longo prazo.

E, também se incluiu no grupo de irregularidades insanáveis o repasse de recursos à Câmara, superior à previsão constitucional, uma vez que chegaram a 7,26% da receita tributária do exercício anterior.

A r. decisão recorrida foi publicada no Diário Oficial do Estado de 04.09.13 (fls. 489/510 e 533/534) e o apelo foi protocolado neste Tribunal em 04.10.13 (fls. 535/552).

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 20.08.13 estava formada pelos Conselheiros Cristiana de Castro Moraes – Relatora, Renato Martins Costa – Presidente, e Dimas Eduardo Ramalho



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Agora, por meio do recurso interposto, afirma que houve grande desigualdade entre o valor previsto e o efetivamente arrecadado, tendo em vista que na previsão de convênios – em valor superior a R\$ 13 milhões, foram arrecadados R\$ 1.921.117,98, resultando na necessidade de utilização de recursos próprios para atender aos projetos que constavam de seu orçamento.

Considera que o pequeno desequilíbrio não pode ser considerado como prejuízo para os cofres públicos; e, que os gastos devem ser ponderados como indispensáveis e inadiáveis, porque voltados às reivindicações da população em áreas estratégicas, como educação, transporte, saúde e saneamento.

Avalia, assim, que o descompasso entre receita e despesa teve o mérito de satisfazer o interesse público – porque, em outras palavras, segundo entende, o déficit é o enriquecimento do Erário, uma vez que a *“população usufrui dele em detrimento do fornecedor para o Poder Público”* (sic).

Pretende que o déficit seja relevado, pelo reconhecimento dos esforços em assegurar aos cidadãos o interesse público posto sob a tutela da Prefeitura.

Anota que o percentual do déficit, propriamente dito, situa-se dentro dos parâmetros normalmente aceitos pela Corte, invocando decisões proferidas em exame de demonstrativos nos exercícios de 2006 a 2009.

Pede assim, o mesmo tratamento dispensado àquelas contas.

Quanto ao repasse a maior à Câmara Municipal, observou que do cálculo efetuado, não se incluiu na base das receitas aquela referente à dívida ativa tributária, seus respectivos juros e multas.

Lembra que o Manual próprio da Casa indica por incorreta a agregação dessas receitas e daquelas provenientes da Lei Kandir e taxas e contribuições arrecadas por entidades da Administração Indireta – porque o argumento utilizado é de que receitas que balizam os limites financeiros devem ser interpretadas de maneira restritiva e não exemplificativa.

Considera que verifica-se violação à Constituição ao se buscar definir o conceito da chamada receita tributária, pela inclusão ou não, do principal e derivados da receita tributária no rol de elementos integrantes de sua composição.

Para tanto invoca preceitos da Lei 4320/64, uma vez que ditas receitas comporiam as chamadas *“receitas correntes”*, afetas às receitas tributárias.

Avalia que a jurisprudência demonstra que a inscrição dos débitos em dívida ativa não altera a natureza tributária dos mesmos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



E, mesmo reconhecendo a independência desta Corte, cita que outros Tribunais de Contas entendem pela agregação das receitas da dívida ativa ao cômputo do montante passível de transferência à Câmara.

Argumenta que esta Casa inclui ditas receitas na avaliação dos percentuais da educação e saúde, o que reforçaria o equívoco do entendimento disposto no r. parecer combatido.

Lembrou, também, que em vista da controvérsia que circunda a matéria tratada aqui, o Partido dos Trabalhadores Brasileiros – PTB, por sua iniciativa própria ajuizou uma Ação de Arguição de Descumprimento de Prefeito Fundamental (ADPF 271) junto ao E. Supremo Tribunal Federal².

² ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (Med. Liminar) - 271

Origem:	DISTRITO FEDERAL	Entrada no STF:	07/12/2012
Relator:	MINISTRA CÁRMEM LÚCIA	Distribuído:	07/12/2012
Partes:	Requerente: PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB (CF 103, VIII)	Requerido:	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Dispositivo Legal Questionado

Decisões do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em especial do Processo 2684, de 2010 referentes à composição da base de cálculo para aferição dos repasses ao Legislativo Municipal que foram o disposto no artigo 029-A da Constituição Federal.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

PARECER

TC-002684/026/10

Prefeitura Municipal: Mairinque.

Exercício: 2010.

Prefeito: Dennys Veneri.

Advogados: Milena Guedes Corrêa Prando dos Santos, Mariliza Petreire e Diógenes Stênio Lisboa de Freitas.

Acompanham: TC-002684/126/10, TC-000629/009/10, TC000630/009/10, TC-000807/009/10, TC-000808/009/10, TC001380/009/10, TC-001381/009/10, TC-001545/009/10, TC001546/009/10, TC-000375/009/11, TC-000376/009/11, TC000758/009/11, TC-000759/009/11, TC-001325/009/11, TC011623/026/11, TC-016434/026/11, TC-017376/026/11, TC014329/026/12, TC-015023/026/12 e TC-23064/026/12.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

A Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão 21 de agosto de 2012, pelo voto dos Conselheiros Cláudio Ferraz de Alvarenga, Relator, Robson Marinho, Presidente, e Edgard Camargo Rodrigues, ACORDA, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, emitir parecer desfavorável à aprovação das contas em exame.

Registra constar nos autos que o Município cumpriu o limite mínimo de investimento em ações e serviços da saúde (ADCT-CF, artigo 077, 111), atribuindo-lhes 24,9% da receita de impostos.

Também noticiam que o Município destinou ao ensino 30% das receitas oriundas de impostos, cumprindo o artigo 212 da Constituição; atendeu, ainda, ao artigo 060, XII, do ADCT-CF, dedicando 60,3% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério na educação básica.

Acrece que a Administração igualmente se ajustou ao exigido pelo artigo 021, caput e § 002º, da Lei nº 11.494/07.

Os subsídios dos agentes políticos não extrapolaram os limites incidentes.

As despesas com pessoal corresponderam a 48,3% das receitas correntes, observando o limite fixado do artigo 020, 111, "b", da LRF.

A receita prevista foi de R\$ 76377927,20, a realizada de R\$ 86226858,87 e a RCL de R\$ 78805462,77.

O exercício apresentou déficit orçamentário de 4,5% e, em 2009, de 2,6%. O resultado financeiro apresentou déficit de R\$ 6105328,55 e, em 2009, de R\$ 2293997,05. O estoque de restos a pagar foi de R\$ 7120251,66 e, em 2009, de R\$ 4586226,17. O estoque da dívida ativa foi de R\$ 9472399,01 e, em 2009, de R\$ 9616483,81.

O Prefeito e o Vice Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência.

O Senhor Prefeito Responsável descumpru limite máximo de despesa, fixado pela Constituição. Repassou à Câmara Municipal, a título de duodécimos, quantia superior ao permitido pela Carta Política. Em consequência, o Legislativo acabou por realizar despesas que extrapolaram o limite máximo previsto no artigo 029-A, 001, da Constituição.

Determina que os expedientes TC-375/009/11, TC376/009/11, TC-629/009/10, TC-630/009/10, TC-758/009/11, TC-759/009/11, TC-807/009/10, TC-808/009/10, TC1380/009/10, TC-1381/009/10, TC-1545/009/10, TC-1546/009/10 e o processo acessório TC-2684/126/10 permaneçam apensados a estes autos.

Determina, ainda, a tramitação autônoma do expediente TC-11623/026/11, para instrução complementar dos dois termos de "contratação de empresa para concessão de permissão emergencial a título precário para exploração do sistema de abastecimento de água potável e afastamento de esgotos domiciliares no perímetro urbano", celebrados mediante dispensas de licitação (1/10 e/O/O), com a QUALITÁ ENGENHARIA E GERENCIAMENTO AMBIENTAL LTDA.

Determina, por fim, a tramitação autônoma do expediente TC-1325/009/11, para instrução complementar, tendo em conta que a matéria não foi tratada no relatório das contas de 2010, tampouco em autos próprios.

Complementando o atendimento aos expedientes TC011623/026/11, TC-016434/026/11, TC-017376/026/11, TC001325/009/11, TC-015023/026/12, TC-014329/026/12 e TC023064/026/12, encaminhe-se, aos seus subscritores, cópia do parecer e das correspondentes notas taquigráficas.

Oficie-se ao DO. Ministério Público do Estado, encaminhando cópia do parecer expedido e das correspondentes notas taquigráficas, para conhecimento e providências que a DO. Instituição considerar cabíveis.

Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal. Presente o Procurador do Ministério Público de Contas - José Mendes Neto.

Publique-se.

São Paulo, 06 de novembro de 2012

Fundamentação Constitucional

- Art. 029-A

Resultado da Liminar

Aguardando Julgamento

Resultado Final

Aguardando Julgamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



E, nesse sentido, o Recorrente pede que se aguarde o julgamento daquela, prevenindo a ocorrência de eventual divergência de decisões.

Enfim, o Recorrente pede o provimento do seu recurso, para que seja emitido r. parecer pela aprovação das contas e, diante da peculiaridade que entende constatada nos autos, a suspensão do feito até decisão judicial objeto da mencionada ADPF.

Também pediu para que fossem autorizadas vistas e extração de cópias dos autos ao final da instrução.

O d. MPC expressou opinião pelo não provimento do apelo (fl. 401/405).

Segundo o d. *parquet* não se pode esquecer que o repasse à maior à Câmara configura crime de responsabilidade do Prefeito; e, quanto ao déficit apresentado, que as razões invocadas são as mesmas colocadas quando da apresentação da peça defensiva, em nada alterando o panorama processual.

Extraíram-se cópias dos autos; contudo, nada mais foi acrescido (fl. 557/560).

Chamada a pronunciar-se, a SDG anunciou que a mencionada ADPF apresentada junto ao E. STF contra decisão desta Corte a respeito do parecer emitido, a medida adotada não recebeu suspensão liminar deferida pelo Excelso Pretório, de modo que, até o momento, não faz qualquer resultado no mundo jurídico.

Quanto aos itens que deram causa à rejeição das contas, verifica-se que os déficits orçamentários têm sido recorrentes, com acréscimo, na negatividade do saldo financeiro, embora, para tanto, esta Casa tenha expedido, durante o exercício, alertas em 05 oportunidades, sem que nenhuma providência fosse tomada pela Administração.

Disse a SDG que a situação exposta pela fiscalização foi validada pela Assessoria Técnica especializada, que contestou, ainda, os argumentos da defesa de que o descompasso entre a previsão de receita de convênio e os seus efetivos repasses tenham sido a causa do resultado orçamentário negativo, porquanto se verificou empenhamentos a esse título bem aquém dos valores recebidos.

Quanto aos repasses de duodécimos à Câmara, disse a SDG que trata-se de assunto amplamente debatido nesta Corte e, sobre o mesmo, entende que o

Data	Andamento	Órgão Julgador	Observação	Documento
07/12/2012	Conclusos ao(à) Relator(a)			
07/12/2012	Distribuído		MIN. CÂRMEN LÚCIA	
07/12/2012	Autuado			
07/12/2012	Protocolado			



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



art. 29-A, da CF/88, não tem a mesma elasticidade, a exemplo, do art. 212 da Carta, não admitindo interpretações ou inclusões de receitas de outra natureza que não as tributárias.

De sua exposição, a SDG opinou pelo não provimento do apelo (fls. 562/564).

Novamente, mediante autorização, foram extraídas cópias dos autos (fl. 565/568).

Em seguida, o Recorrente apresentou “memoriais” (fls. 569/589), onde reforça suas razões de recurso.

Em síntese, o Recorrente afirma que a Municipalidade trabalhava com uma estimativa de ingresso de receitas a título de repasses – constitucionais e voluntários, o qual não se concretizou, ocasionando o descompasso então apurado.

Disse que algumas despesas eram extremamente necessárias, custeadas por verbas de convênios e, em face da frustração do repasse, motivaram o aporte de recursos da conta tesouro, gerando o déficit em questão.

Avaliou que o déficit orçamentário no período visou a melhoria da qualidade dos serviços essenciais e, que o pequeno desequilíbrio não pode ser considerado como prejudicial aos cofres públicos.

Ainda sobre o tema, invocou precedentes desta E.Corte em que o déficit da execução orçamentária foi tolerado, motivando seu pedido para que haja idêntico tratamento, com fins à uniformização da jurisprudência.

Sobre o excesso no repasse financeiro à Câmara, considerou que não houve nenhuma ofensa à Constituição, haja vista que, no seu entender, o Município respeitou os limites impostos no art. 29-A.

Disso lembrou da discussão sobre a falta de inclusão das receitas provenientes da dívida ativa tributária e encargos decorrentes, aqui fazendo menção ao fato de que os manuais da Corte conteriam entendimento contrário ao exposto pela Carta Magna.

Exemplificou que os manuais da Casa não toleram, nem mesmo, a inclusão da Contribuição de Iluminação Pública – CIP, conquanto possua natureza tributária da espécie contribuição de melhoria – mediante reconhecimento por parte do E.STF.

Estendeu-se sobre o tema da dívida ativa, em razão de sua natureza contábil afeta às receitas tributárias, afirmando que não se deve confundir classificação orçamentária com classificação jurídica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Trouxe jurisprudência a fim de robustecer o argumento de que a inscrição dos débitos em dívida ativa não lhes retira sua natureza tributária.

E, no mesmo sentido, invocou decisões de outras Cortes de Contas, onde haveria abrigo à tese de incorporação da receita aqui pleiteada à base de cálculo dos valores devidos ao repasse à Câmara.

Afirmou que é entendimento desta Casa que, ao contrário, a dívida ativa deve compor a aferição do cumprimento dos mínimos na saúde e educação, fazendo afirmação de que se o acessório segue o principal naqueles, também deveria sê-lo para os efeitos pretendidos nestes autos.

Salientou, por fim, que diante da controvérsia instaurada sobre o tema, é objeto de ação judicial perante o E. STF, na Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 271, motivo pelo qual requereu que se aguarde o julgamento daquela, prevenindo a ocorrência de eventual divergência de decisões.

Asseverou que, mesmo que o valor repassado tenha sido superior ao limite, é ínfimo quando considerado com o todo, de forma que irrisório o montante a maior e incapaz de causar efeitos materiais maléficos à Administração.

Considerou que a Lei Maior veda a *despesa* do Legislativo, mas não propriamente o *repasse*; então, nenhuma responsabilidade caberia ao Chefe do Executivo, de forma que o apontamento não seria capaz de afastar a aprovação das contas de 2011.

Ainda nesse linha de argumentação, lembrou que não são os repasses acima dos limites que são proibidos – haja vista a dedução dos valores devolvidos pela Câmara, mas as despesas efetivas, as quais não competem ao Executivo.

Advogou, assim, que não haveria proibição em repassar valores superiores aos estabelecidos, porque a ordem emanada é imposta ao Legislativo, em relação à sua despesa.

Por fim, pedindo pela aprovação das contas, reforçou o pleito para suspensão dos presentes, bem como, realização de sustentação de defesa oral caso seja necessário.

Indeferi o pedido supra e determinei que a solicitação de sustentação oral fosse pleiteada nos termos do art. 109 do Regimento Interno desta Corte – DOE 25.04.14 (fl. 593).

O Recorrente solicitou vistas dos autos, sendo autorizado o pedido, pelo prazo de 02 (dois) dias – DOE 10.05.14; contudo, mais nada foi acrescido.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

TRIBUNAL PLENO

Sessão de: 21/05/2014 **Item nº:** 026

Processo: TC-1156/026/11

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE MAIRINQUE

Responsável: Dennys Veneri – Prefeito Municipal à época

Período: . 01.01 a 31.12.11

Assunto: Contas anuais do exercício de 2011

Em exame: PEDIDO DE REEXAME

Procuradores: Diógenes Stênio Lisboa de Freitas – OAB/SP 310.678; Milena Guedes Corrêa Prado dos Santos – OAB/SP 231.319, Julio Cesar Machado – OAB/SP 330.136

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

Conheço o Pedido de Reexame, porque foi formulado por meio de instrumento adequado, através de parte legítima, sob interesse de agir e de forma tempestiva (*r. parecer publicado em 04.09.13 e apelo protocolado em 04.10.13*).

Ainda em preliminar, considero que não seja possível acatar a solicitação do Requerente para que os autos sejam suspensos até o julgamento da ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 271, apresentada perante o E. Supremo Tribunal Federal, uma vez que não há notícias de que dita ação tenha obtido deferimento de liminar e, no mesmo sentido, diante da dinâmica constitucional atribuída ao exame das contas anuais dos Municípios a cargo desta E.Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No mérito,

Conforme se observa, os motivos que ensejaram a rejeição dos demonstrativos foram o déficit da execução orçamentária – em 5,49%, elevando o saldo financeiro negativo do período a R\$ 9.288.543,29; bem como, o repasse financeiro à Câmara, em valores que situaram-se em 7,26% da receita tributária do exercício anterior, portanto, acima do limite estabelecido pelo art. 29-A, I, da CF/88³.

a) Quanto ao déficit da execução orçamentária, a despeito dos argumentos ofertados, pode-se observar do quadro sintético elaborado pela inspeção, que muito embora tenha havido déficit de arrecadação no período – ou seja, tenha ocorrido ingresso de R\$ 5.088.271,82, equivalente a 5,26% a menor do que o esperado, a Administração promoveu o aumento das despesas autorizadas, de tal sorte que a sua execução resultou em déficit de R\$ 5.034.122,90 – que representou 5,49%.

Receitas	Previsão	Realização	AH%	AV%
Receitas Correntes	R\$ 89.381.952,00	R\$ 98.820.965,73	10,56%	107,77%
Receitas de Capital	R\$ 14.497.721,02	R\$ 1.933.788,35	-86,66%	2,11%
Deduções da Receita	R\$ -7.097.276,00	R\$ -9.060.628,88	27,66%	-9,88%
Receitas Intraorçamentárias	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
Subtotal das Receitas Orçam.	R\$ 96.782.397,02	R\$ 91.694.125,20	-5,26%	100,00%
Outros Ajustes		R\$ 0,00		0,00%
Total das Receitas Orçam.	R\$ 96.782.397,02	R\$ 91.694.125,20		100,00%
		R\$ -5.088.271,82		-5,26%
Despesas	Fixação Final	Execução	AH%	AV%
Despesas Correntes	R\$ 88.887.305,97	R\$ 87.296.219,53	1,79%	90,25%
Despesas de Capital	R\$ 6.472.625,40	R\$ 5.906.029,23	8,75%	6,11%
Reserva de Contingência	R\$ 0,00			
Despesas Intraorçamentárias	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
Repasse de duodécimos	R\$ 3.526.000,00	R\$ 3.622.465,65	0,00%	3,75%
(-) Devolução de duodécimos		R\$ 31.852,49		0,01%
Transf. Financeira À Adm. Indireta	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
Subtotal das Despesas	R\$ 98.885.931,37	R\$ 96.728.248,10	2,18%	100,00%
Outros Ajustes		R\$ 0,00		0,00%
Total das Despesas	R\$ 98.885.931,37	R\$ 96.728.248,10		100,00%

³ **CF/88**

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Economia Orçamentária	R\$ 2.157.683,27	2,23%
Resultado da Execução Orçamentária	R\$ -5.034.122,90	-5,49%

E, conforme anotado por SDG, o relatório da inspeção revela que a Origem foi alertada em 05 oportunidades sobre o descompasso entre receitas e despesas.

Deste modo, enquanto a Lei de Responsabilidade Fiscal determina o acompanhamento das metas bimestrais de arrecadação – inclusive, com a possibilidade de limitação de empenho e da movimentação financeira, ao contrário, a Administração procedeu a elevação da fixação das despesas, determinando o desequilíbrio fiscal, uma vez que os gastos do período foram superiores ao ingresso de recursos.

Não sensibilizam os argumentos sobre a falta de ingresso de recursos de convênios firmados ou da inscrição de restos a pagar não processados, uma vez que a Administração deve agir no limite de suas possibilidades econômico-financeiras e, do mesmo modo, toda dívida contraída – se acaso não foi anulada, constitui passivo da Entidade.

Nem se demonstrou que o déficit veio a ser coberto em exercício posterior; ao contrário, os arquivos desta E. Corte demonstram que o laudo de fiscalização elaborado sobre as contas de 2012 indicam que ocorreu, naquele exercício, um déficit de execução orçamentária de R\$ 3.198.962,84 – equivalente a 3,10%⁴.

Aliás, a inspeção já havia registrado que a Municipalidade vinha de sucessivos déficits de execução orçamentária, ocorridos nos exercícios de 2010 (4,54%) e 2009 (2,68%).

Devo frisar que sucessivos déficits, ainda que de pequena monta, mas essencialmente sem amparo em saldo financeiro, permitem efetivo desequilíbrio

⁴ **TC-1745/026/12 – PM Mairinque – contas de 2012**

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	98.786.540,70	110.773.934,93	12,13%	107,35%
Receitas de Capital	6.959.354,00	2.330.037,07	-66,52%	2,26%
Deduções da Receita	(8.019.294,70)	(9.914.695,42)	23,64%	
Receitas Intraorçamentárias		-		0,00%
Subtotal das Receitas	97.726.600,00	103.189.276,58		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	97.726.600,00	103.189.276,58		100,00%
Excesso de Arrecadação		5.462.676,58	5,59%	5,29%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	96.045.611,75	91.978.056,17	-4,24%	86,46%
Despesas de Capital	5.920.956,24	5.510.415,94	-6,93%	5,18%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	3.687.000,00	3.686.486,37		
(-) Devolução de duodécimos	-	6.223,50		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	105.653.567,99	101.168.734,98		
Outros Ajustes		5.219.504,44		
Total das Despesas	105.653.567,99	106.388.239,42		100,00%
Ausência de dotações		734.671,43	0,70%	0,69%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(3.198.962,84)		3,10%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



fiscal – pela constituição de dívidas, contaminando os demais exercícios econômico-financeiros e limitando a capacidade de investimentos do Município.

Também é preciso ser firmado que o Poder Público tem a obrigação de saldar sua dívida – na ordem cronológica de sua constituição, sob pena de descumprimento dos princípios constitucionais da Administração Pública, especialmente a legalidade, impessoalidade e moralidade.

Interessante observar, para convicção do juízo, que a despeito desse resultado, a Municipalidade havia experimentado aumento de sua receita corrente líquida, havendo crescimento de 13,90% sobre o exercício anterior.

RCL de 2010	RCL de 2011	Crescimento
78.805.462,77	89.760.336,85	13,90%

De tal sorte, considerando o resultado negativo do período, a Origem aumentou o saldo financeiro deficitário em 52,14%, agora fixado em R\$ 9.288.543,29.

Resultados	2010	2011	%
Financeiro	(6.105.327,65)	(9.288.543,29)	-52,14%
Econômico	2.427.727,39	(8.128.782,49)	-434,83%
Patrimonial	104.904.231,28	96.775.448,79	-7,75%

Vale dizer que o montante contabilizado como déficit financeiro representou 9,66% da RCL do período (R\$ 89.760.336,85) e, portanto, ficou acima de valor equivalente a 1 mês de arrecadação (R\$ 89.760.336,85 / 12 = 7.480.028,07).

b) A respeito do repasse a maior à Câmara Municipal, as razões apresentadas em nada contribuíram para a reversão do juízo emitido.

Conforme já firmado em Primeira Instância nesta Corte, enquanto a CF/88 limitava o envio de duodécimos em 7%, o Executivo Municipal procedeu repasses que chegaram a 7,26% da receita tributária do exercício anterior, conforme cálculos da inspeção ratificados pela Assessoria Técnica.

Como dito anteriormente, em matéria de análise da legislação que cerca os gastos empreendidos pelo Legislativo, sua interpretação deve ser, sempre, restritiva – e, exatamente por essa razão não se incluem na base de cálculo em destaque as receitas derivadas da cobrança da dívida ativa, dos seus encargos decorrentes ou da Lei Kandir⁵.

No caso da dívida ativa, tem fundamento o fato de que os valores recebidos não resultam, necessariamente, da receita de tributos do exercício tomado como parâmetro, ou seja, o ano imediatamente anterior ao do recebimento dos valores.

⁵ **NOTA TÉCNICA SDG N° 13**

Matéria: Despesas do Poder Legislativo Municipal - Base de cálculo

Na apuração da base de cálculo das receitas sobre a qual será calculado o percentual de gastos do Legislativo, não incluir os valores referentes a multas e juros de mora por atraso no pagamento de tributos, dívida ativa tributária e Lei n° 87/96 (Lei Kandir).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Prevalece a posição de que dita inclusão não tem sido admitida nesta E.Corte, uma vez que não há expressa indicação permissiva estabelecida no "caput", do artigo 29-A da Constituição Federal.

Nesse sentido, a exemplos dos inúmeros julgados existentes,

TC-2498/026/04 - Câmara Municipal da Estância Balneária de Ilhabela - Exercício: 2004 – DOE de 02.12.06 – E. Primeira Câmara - Relator e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga –

"A respeito da questão, recorro que o E. Plenário deste Tribunal, em sessão de 22-02-06, nos autos TC-125/ 026/02, em que atuei como Relator, definiu o seguinte entendimento: «é evidente não apenas que se considera a receita do exercício anterior, como também que não integram a base de cálculo da receitas as parcelas correspondentes à dívida tributária, eis que, como destacou a digna SDG, “são provenientes de tributos não realizados em exercício anterior àquele que serve de referência aos limites ora abordados”. E o diferente tratamento dado, nas hipóteses dos artigos 29-A e 212 da Constituição, à receita a considerar, reforça essa conclusão. E não é outra a jurisprudência desse Plenário (TC-223/026/02, sessão de 08.02.05. TC-297/026/02, sessão de 15.03.2005)» Existem, no mesmo sentido, outras decisões do E. Tribunal Pleno (TC-194/026/02, E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES), da E. 2ª Câmara (TC-223/026/02, em 14-06-05, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI; TC-1119/026/03, em 08-11-05, E. Conselheiro FULVIO JULIÃO BIAZZI; TC-2402/026/04, E. Conselheiro FULVIO JULIÃO BIAZZI; TC-2490/026/04, E. Conselheiro FULVIO JULIÃO BIAZZI) e também desta 1ª Câmara (TC-194/026/02, E. Conselheiro ROBSON MARINHO).

TC-10162/026/08 – Ação de Revisão – contas da Câmara Municipal de Francisco Morado do exercício de 2005 – E. Tribunal Pleno em 04.03.09 – Relator Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga

"2.3 Embora irrelevante no caso, eis que não preenchidos os pressupostos da ação, acrescento que a tese adotada pelos julgados referidos na inicial foi amplamente discutida nesta Corte, que veio a fixar entendimento pacífico de que não deve prevalecer, eis que não se ajusta às prescrições constitucionais incidentes. Entre dezenas de outros, confira-se, nesse sentido, os acórdãos proferidos por este Plenário nos seguintes processos TC-223/026/02, sessão de 08-02-06; TC-297/026/02, sessão de 15-03-06; TC-125/026/02, sessão de 22-03-06; TC-194/026/02, sessão de 04-10-06; TC-1119/026/03, sessão de 22-11-06; TC-2490/026/04, sessão de 16-05-07.

Demais disso, esta Corte, desde 2002 e mediante manual específico, deixou clara tal dicção a todo o público jurisdicionado (Manual de Remuneração dos Agentes Políticos Municipais, www.tce.sp.gov.br).

O Manual do exercício de 2004 dispõe que os valores recebidos nos termos da "Lei Kandir" não integram a base de cálculo da receita, da mesma forma as receitas da dívida ativa tributária não entram no cômputo, "haja vista que são provenientes de tributos não realizados em exercícios anteriores àquele que serve de referência aos limites ora abordados".

E, a despeito dos argumentos ofertados nos "memoriais", observa-se que o Requerente cita a possibilidade de inclusão da CIP – Contribuição de Iluminação Pública na base de cálculo da receita tributária para efeitos de aferição do limite de repasse financeiro ao Legislativo, contudo, deixando de ofertar os valores possivelmente auferidos no período, devidamente acompanhados da documentação correspondente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Aqui, ao contrário do afirmado, esta E.Corte tem se mostrado sensível à necessidade de interpretação da legislação conforme a Constituição e nessa direção tem realizado sua construção jurisprudencial.

Sobre o tema, lembro recente decisão proferida nos autos do TC-1256/026/10, contas da Câmara Municipal de Araçatiguama – exercício de 2009 – em Sessão Plenária de 08.05.13, conforme trecho de interesse do r. voto por mim proferido:

“Assim, afastadas as pretensões do Recorrente para inclusão das receitas provenientes da dívida ativa, multas e juros incidentes, resta enfrentar o pedido para inclusão da COSIP, este agasalhado pela SDG.

A despeito do esforço despendido nos autos, não vejo qualquer dificuldade em aceitar que a contribuição em apreço tenha natureza tributária.

Mesmo porque, agora não podem pairar quaisquer dúvidas nesse sentido, haja vista o posicionamento do Excelso Supremo Tribunal Federal”.

E, finalmente, incapaz de ser aceito o argumento de que a proibição constitucional residiria tão somente nas despesas executadas pelo Legislativo, quando acima do limite constitucional, assim isentando o Chefe do Executivo do seu efetivo repasse.

A rigor, com extrema clareza o Texto definido no art. 29-A, I, da CF/88, impõe como crime de responsabilidade do Prefeito Municipal *“efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo”*; e, desse modo, o ato em destaque não possui a neutralidade pretendida pelo Recorrente.

Nessa conformidade, **voto pelo não provimento** do Pedido de Reexame interposto, a fim de manter a r. decisão proferida pela E. Primeira Câmara, desfavorável à aprovação das contas.

Ficam mantidas as demais recomendações e determinações constantes naquela r. decisão.

GCCCM/25