



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

**SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI**

Tribunal Pleno

Sessão: 20/8/2014

40 TC-001255/026/11

**Município:** Altinópolis.

**Prefeito(s):** Marco Ernani Hyssa Luiz e Luis Valter Ferreira.

**Exercício:** 2011.

**Requerente(s):** Marcos Ernani Hyssa Luiz - Prefeito.

**Em Julgamento:** Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 04-06-13, publicado no D.O.E. de 27-06-13.

**Advogado(s):** Adriana Albertino Rodrigues, Marcelo Palavéri, Janaína de Souza Cantarelli, Clayton Machado Valério da Silva, Evaldo José Custódio e outros.

**Acompanha (m):** TC-001255/126/11 e Expediente(s): TC-000867/006/11, TC-000906/006/11, TC-001034/006/11, TC-001049/006/11, TC-001180/006/11, TC-001292/006/11, TC-001611/006/11 e TC-001662/006/11.

**Procurador(es) de Contas:** Renata Constante Cestari.

**Fiscalização atual:** UR-6 - DSF-I.

Relatório

Nos autos, **Pedido de Reexame** interposto pelo senhor Marcos Ernani Hyssa Luiz, então Prefeito Municipal de Altinópolis contra decisão da e. Segunda Câmara que, em sessão de 04/06/2013, emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Executivo local, relativas ao exercício de 2011, em razão das questões orçamentárias e da falta de recolhimento das contribuições sociais.

O voto de primeiro grau ocorreu nos seguintes termos:

*No caso dos autos, as questões que comprometem as contas dizem respeito ao planejamento do orçamento, consequentemente aos resultados orçamentários e financeiros registrados ao final do período e, além disso, à ausência de recolhimento de parcelas de competência de 2011 ao INSS que não foram recolhidas no exercício.*



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

*No primeiro caso, não bastasse a LOA outorgar ao Executivo a autorização para abertura de créditos adicionais no valor de até 30% da estimativa da receita e da despesa - o que já não é tolerado por este Tribunal - o senhor Prefeito abriu créditos suplementares por anulação e por superávit, que correspondem a 58,97% do orçamento então previsto, descaracterizando, assim, inteiramente a peça orçamentária, transformando-a em mera peça de ficção.*

*A abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis é vedada pela Constituição (artigo 167, V) e pela Lei n. 4.320/64 (artigo 43). O descumprimento da Lei levou a profundo desequilíbrio das contas: o déficit orçamentário registrado no período, além de absorver todo o superávit financeiro vindo do exercício anterior (R\$ 1.389.299,01), reverteu o superávit orçamentário vindo do exercício pretérito e o resultado econômico, que era de R\$ 1.727.053,05 em 2010 passou para apenas R\$ 573.761,51 em 2011.*

*É bom registrar, inclusive, que tais resultados seriam ainda piores se a administração houvesse honrado, como se impunha, as obrigações sociais relativas aos meses de outubro, dezembro e o 13º salário dos servidores, devidas ao INSS, cuja quantia alcança a cifra de R\$ 251.753,47 e que foi objeto de parcelamento somente no exercício subsequente.*

*Essa é, aliás, outra irregularidade da qual as contas se ressentem e que a jurisprudência da Casa não tolera.*

*No caso particular desses encargos, a instrução processual revelou que a Prefeitura deixou de recolher as parcelas devidas. No entanto, quando da visita "in loco" a administração apenas disponibilizou pedido de parcelamento de débito protocolado em 23/3/2012 na Secretaria da Receita Federal (documentos de fls. 85/89 do Anexo I).*

*Essa informação, no entanto, não socorre o responsável nesta oportunidade, já que providências ulteriores não regularizam aludida falha, consoante iterativa jurisprudência desta Corte.*

*Sendo assim, essas duas irregularidades, ainda que isoladas, são motivos suficientes para reprovar a gestão ora em apreço.*



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

O parecer foi publicado no *Diário Oficial do Estado* em 27/06/2013 e o apelo protocolizado no dia 29 de julho do mesmo ano.

Nesta oportunidade, o recorrente procura descaracterizar tais impropriedades e, ao final, requer o provimento do recurso para que novo parecer seja emitido.

Em relação à abertura de créditos suplementares argumenta, em linhas gerais, que a LOA, ao contemplar a autorização para abertura de créditos suplementares no percentual de 30%, não cometeu ilegalidade ou irregularidade, na medida em que não existe no ordenamento legal brasileiro qualquer regra que determine a limitação do percentual de suplementação do orçamento a qualquer patamar de inflação, mas tão somente que eles sejam autorizados por lei e abertos por decretos, o que foi devidamente observado.

Depois, afirma que a abertura desses créditos dependia apenas da existência de recursos disponíveis, o que vem sendo observado pela administração.

Por outro lado, pondera que os resultados obtidos no período não se mostraram suficientes a prejudicar o Balanço Geral em apreço. Esclarece que, embora o déficit orçamentário registrado tenha absorvido todo o superávit financeiro vindo do exercício anterior, tal fato não permitiu o desequilíbrio das peças contábeis, na medida em que o resultado então obtido representou um inexpressivo déficit, o que não foi suficiente para comprometer a gestão futura.

Nessa direção, cita, a seu favor, julgados deste Tribunal (TC- 1367/026/11<sup>1</sup>; TC-1107/026/11<sup>2</sup>; TC-1189/026/11<sup>3</sup>; TC-1428/026/11<sup>4</sup>; TC-1497/026/11<sup>5</sup>; e TC-

---

<sup>1</sup> Primeira Câmara, DOE de 26/06/2013 - Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, abertura de créditos suplementares: 43,79%; superávit orçamentário: 0,59%.

<sup>2</sup> Primeira Câmara, DOE de 18/05/2013 - Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, abertura de créditos adicionais: 35,31%; superávit orçamentário: 4,71%

<sup>3</sup> Primeira Câmara, DOE 07/06/2013 - Conselheira Cristiana de Castro Moraes, abertura de créditos adicionais: 75,15%; superávit orçamentário: 6,68%.

<sup>4</sup> Segunda Câmara, minha relatoria, DOE 06/02/2013, abertura de créditos adicionais: 28,08%; déficit orçamentário: 0,58%.



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

2836/026/10<sup>6</sup> entre outros) onde questões dessa natureza não foram motivos suficientes para desabonar as contas municipais então em análise.

Sobre o recolhimento dos encargos sociais, considera que não se deve levar em conta o princípio da anualidade nos pagamentos de tais débitos.

No seu entender, o que se deve ter em mente é o efetivo empenho do Administrador na busca de soluções para regularizar a dívida e, neste contexto, afirma que restou comprovado nos autos que a Prefeitura Municipal de Altinópolis adotou providências para o pagamento dos encargos referentes ao exercício auditado, uma vez que no exercício seguinte a dívida foi parcelada e os respectivos valores foram deduzidos das parcelas decendiais do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), conforme documento anexado nos autos.

Cita também a seu favor o desfecho dado por este e. Tribunal quando da análise do TC 203/026/09<sup>7</sup> que albergou as contas da Prefeitura Municipal da Estância Turística de Avaré, relativas ao exercício de 2009.

Assim, por todo o exposto, requer que seja provido o presente recurso, reformando o parecer recorrido no sentido da aprovação das contas do exercício de 2011 do Poder Executivo de Altinópolis.

Os órgãos técnicos da Casa manifestaram-se preliminarmente pelo conhecimento do apelo.

Quanto ao mérito, divergem entre si.

---

<sup>5</sup> Segunda Câmara, Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, DOE 02/07/2013, abertura de créditos adicionais: 40,80%; superávit orçamentário: 6,49%

<sup>6</sup> Segunda Câmara, Substituto de Conselheiro Alexandre Figueiredo Sarquis, DOE 16/06/2012, abertura de créditos adicionais: 50%; déficit orçamentário: 8,40%.

<sup>7</sup> Trecho do voto proferido:

"Quanto aos pagamentos devidos ao Instituto de Previdência depreende-se do Demonstrativo de Pagamento contido em fl.2.807 do Anexo XV, que os débitos relacionados às competências Outubro, Novembro, Dezembro e 13º Salário/2009, tanto as relacionadas à parte patronal como aquelas dos servidores, foram efetivamente pagas dentro dos três primeiros meses de 2010, providência que entendo solver a questão relativamente ao ano em apreço."



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

A Assessoria Técnica de Economia manifesta-se pelo provimento do apelo, enquanto sua congênere jurídica, respectiva Chefia, o Ministério Público de Contas e a SDG propõem o não provimento do pedido de reexame.

Ao final da instrução o recorrente obteve vistas dos autos e em seguida protocolizou documento denominado "memoriais" (expediente TC 33645/026/13), no qual, em linhas gerais, reitera os argumentos exarados no seu pedido de reexame.

Nos termos regimentais, o Ministério Público de Contas obteve vista dos autos e ratificou seu pronunciamento anterior.

É o relatório.

rcbnm



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

**Voto**

TC-001255/026/11

**Preliminar**

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

**Mérito**

O apelo não comporta provimento, uma vez que as razões do recorrente não conseguiram afastar as irregularidades motivadoras da rejeição das contas.

Como bem observou o parecer de SDG, a abertura de créditos adicionais na ordem de 57,92% revela-se em volume muito expressivo e bastante superior ao autorizado na Lei Municipal nº 1.761/10, que tratou do orçamento do exercício em análise.

Demais disso, os créditos ao orçamento ficaram pendentes de contrapartida financeira, contribuindo para a geração de déficit orçamentário, que implicou na reversão do resultado positivo vindo de 2010.

Nesse sentido, apenas relembro que no voto de primeiro grau ficou consignado que tal resultado havia absorvido todo o superávit financeiro vindo do exercício anterior, bem como, no declínio do saldo econômico em 66,78%. Relembro, ainda, que tais resultados seriam ainda piores se a administração tivesse pagado, como se impunha, os encargos sociais alusivos ao INSS.

Portanto, esses indicativos revelam que o gestor deixou de realizar a gestão planejada e transparente dos recursos públicos, mediante cumprimento de metas de resultados entre receita e despesa, como consagra o contido no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que não pode ser tolerado.

Quanto aos encargos sociais, não obstante as ponderações do recorrente, a iterativa jurisprudência da Casa consagra que medidas posteriores não são eficazes a reverter aludida falha.



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

Registre-se, ainda, que a Cartilha "Os Cuidados do Prefeito com o Mandato", editada por esta Corte e disponível no endereço eletrônico [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br), alerta para a gravidade da inadimplência previdenciária:

*"Quer destinada ao órgão municipal que administra o regime próprio de previdência, quer dirigida ao Instituto Nacional de Previdência Social -INSS, a falta de repasse das quotas patronais e funcionais aumenta, consideravelmente, a dívida municipal; implica várias e muitas sanções aos Municípios e, no caso do não recolhimento da parcela dos segurados, tipifica crime de apropriação indébita (Lei nº 9.983, de 2000).Sabido e consabido que boa parte da dívida consolidada municipal tem a ver com confissão de dívidas patronais, sobretudo as de caráter previdenciário.*

*Por tais motivos, eis mais um motivo para o parecer desfavorável: o não recolhimento previdenciário.*

***Parcelamentos posteriores dessa lacuna, em regra, não solvem o desacerto, conquanto, no ano de competência, a omissão restou patente, fazendo aumentar a dívida municipal, o que, no futuro, compromete o financiamento de programas governamentais.***

*Demais disso, a ausência de recolhimento faz com que o Município não obtenha o Certificado de Regularidade Previdenciária-CRP, ficando impedido de receber transferências voluntárias da União (convênios) e empréstimos de instituições federais; nem a compensação financeira entre os regimes de previdência (Lei nº 9.796, de maio de 1999)."*

Por todo o exposto e por não haver motivos para dissentir de Assessoria Técnica Jurídica, sua Chefia, do Ministério Público de Contas e da douta SDG, voto pelo



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

**desprovemento** do presente pedido de reexame, mantendo o parecer desfavorável emitido pela e. Segunda Câmara sobre as contas apresentadas pela Prefeitura de Altinópolis, em todos os seus termos.