



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



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 12.11.14

ITEM Nº 025

TC-001658/026/12

Município: Araçoiaba da Serra.

Prefeito(s): João Franklin Pinto.

Exercício: 2012.

Requerente(s): João Franklin Pinto - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 01-07-14, publicado no D.O.E. de 06-08-14.

Advogado(s): Marcus Vinicius Armada, Anesio Aparecido Lima, Elaine Cristina Acquati, André Navarro e outros.

Acompanha(m): TC-0001658/126/12 e Expediente(s): TC-024749/026/12.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalização atual: UR-9 - DSF-I.

Cuida-se de análise do **Pedido de Reexame** interposto pelo Sr. João Franklin Pinto, na qualidade de ex-Prefeito da Municipalidade de ARAÇOIABA DA SERRA, através de seu i. Procurador, contra a r. decisão da E. Primeira Câmara que, em sessão de 01.07.14¹, apreciando as contas relativas ao exercício de 2012 e, diante do verificado nos autos, emitiu **parecer desfavorável** à sua aprovação.

A rejeição dos demonstrativos se deu em face do descumprimento do art. 42 da LRF² e a realização de despesas com publicidade no período eleitoral³.

Nesse sentido, o r. voto proferido indicou que:

“(…)

a) *A instrução do processo revelou que a Origem desrespeitou regra fiscal básica do último ano de mandato, ao proceder a contratação de despesas superiores à capacidade de pagamento do período.*

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 01.07.14 estava formada pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Presidente e Relatora, e pelos ee. Conselheiros Renato Martins Costa e Dimas Eduardo Ramalho.

2

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

iliquidez em 31.12

2012
8.543.607,01
1.160.343,34
1.465.910,84
5.917.352,83
1.225.898,01
2.182.251,16
(956.353,15)

3

Publicidade em ano eleitoral

Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	114.666,57	224.426,83	257.469,64	272.442,62
Média apurada entre três exercícios anteriores				198.854,35
Parâmetro para comparação despesas de 2012				198.854,35
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				73.588,27



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



O desrespeito à regra fiscal própria ao último ano de mandato ficou caracterizada, considerando a metodologia adotada pela Corte, na medida em que, se em um primeiro momento havia saldo suficiente a cobrir os compromissos existentes em 30 de abril, ao contrário, ao final do exercício, observou-se a reversão dessa situação, mediante a indicação de indisponibilidade financeira.

Portanto, foram assumidas despesas no período fiscal, sem que houvesse reserva financeira suficiente à sua cobertura.

Relembro que a Municipalidade experimentou o aumento de sua receita corrente líquida no período.

Contudo, conforme já observado, em face das falhas decorrentes da formulação do planejamento, somadas à falta de ações tendentes à sua correção durante a execução do orçamento, acarretaram na realização de despesas que incidiram no déficit da execução orçamentária, falta de liquidez para a quitação de compromissos de curto prazo e, especialmente, no descumprimento da regra fiscal destacada.

Acresço lembrança de que a Origem foi alertada – conforme registros da inspeção – em 08 (oito) oportunidades sobre o possível descumprimento da norma fiscal, ficando evidente a falta de ações tendentes à correção fiscal.

Avalio mais, que esta é, passados 12 (doze) anos até então da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, a quarta oportunidade em que o tema é avaliado nesta Corte – porque incide exatamente junto ao término de mandato dos Gestores Municipais (2000, 2004, 2008 e 2012).

Assim, transcorrido todo esse tempo e discutida a matéria, é natural que a construção jurisprudencial evolua a ponto de entender que a falha é grave e comporta a rejeição das contas, uma vez que houve temporada suficiente para que a Administração Pública tenha se habituado à cultura da gestão fiscal transparente e responsável, mesmo porque, a falta de observância ao dispositivo implica em capitulação de ordem penal⁴.

b) Também, sobre as despesas com publicidade, a inspeção registrou que foram feitos empenhos, dentro do período vedado, sem descrição suficiente à sua indicação como divulgação legal e obrigatório.

Do mesmo modo, houve uma superação de despesas dessa natureza sobre a média extraída dos últimos exercícios.

E, ao contrário, o Interessado não conseguiu reverter a falha apontada.

Lembro que a finalidade contida na norma em comento induz à vedação de atos que possam beneficiar diretamente a imagem da Autoridade, com vistas ao pleito eleitoral⁵.

⁴ Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura ([Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000](#))

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do 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: ([Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000](#))

⁵ Lei 9504/97

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:
(...)



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



A r. decisão recorrida foi publicada no Diário Oficial do Estado de 06.08.14 (fls. 144/169 e 177/178) e o apelo foi protocolado neste Tribunal em 14.08.14 (fls. 182/186).

Em síntese das razões apresentadas, o Recorrente fez lembrança aos índices constitucionais e fiscais alcançados no período, destacando que no relatório de inspeção teria sido verificada a inexistência de irregularidades ou, quando muito, imperfeições de ordem formal/contábil não justificadoras de parecer desfavorável, mas sim de recomendações a serem acolhidas.

Salientou que a gestão no período de 2009 a 2011 foi superavitária e, que ditos exercícios receberam pareceres favoráveis emitidos por esta E.Corte.

Precisamente sobre as despesas com publicidade, entendeu que a crítica foi dirigida em razão de que houve uma escrituração inadequada desses gastos em período eleitoral, acima da média dos anos anteriores.

Assegurou que, de acordo com os documentos coligidos nos autos, seria possível afirmar que no exercício de 2012 a Municipalidade não fez publicações de propaganda oficial, mas, somente, aquelas destinadas à publicidade relativa à LRF, licitações e outros dessa natureza.

Quanto ao desequilíbrio fiscal, anotou que, segundo informações do Setor de Contabilidade e de acordo com o Demonstrativo apresentado, a Gestão compreendida entre os exercícios dos anos de 2009 e 2013, houve um superávit orçamentário de R\$ 1.736.613,55 e, portanto, o déficit apresentado foi amparado pelo superávit de todo o período.

Salientou, ainda, que o problema que criou o desequilíbrio financeiro adveio da impugnação do lançamento do IPTU feito pelo Clube de Campo Pro Vida junto ao Poder Judiciário.

Ainda, que o valor daquela execução fiscal supera, em muito, a iliquidez em 31.12.12; por isso, considera que à luz dos princípios do direito, aquelas impugnações tributárias extraordinárias devem ser consideradas como atenuantes da responsabilidade prevista no art. 42 da LRF.

Enfim, pediu pelo reexame da matéria, a fim de que as contas possam ser consideradas regulares.

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

(...)

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.



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



A matéria foi analisada pelo d. Ministério Público, sendo proferida opinião pelo não provimento do apelo (fls. 193/194).

O Município de Araçoiaba da Serra ingressou nos autos, por meio de sua Prefeita Municipal Mara Lúcia Ferreira de Mello, trazendo informações gerais a respeito da saúde e ensino, indicando que, apesar dos repasses terem diminuído, vem envidando esforços para que não seja deixada de adimplir nenhuma obrigação assumida pelo Governo Municipal (fls. 196 e seguintes).

A SDG opinou pelo não provimento do apelo (fls. 284/286).

Considerando o acréscimo de documentos pela Municipalidade, os autos foram enviados ao d. MPC, sendo mantida opinião pelo não provimento do apelo (fl. 288).

É o relatório.

GCCCM-25



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



GCCCM

TRIBUNAL PLENO

Sessão de: 12/11/2014 **Item nº:** 025

Processo: TC-1658/026/12

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAÇOIABA DA SERRA

Responsável: João Franklin Pinto – Prefeito Municipal à época

Assunto: Contas anuais do exercício de 2012

EM EXAME: PEDIDO DE REEXAME

Autoridade: Mara Lúcia Ferreira de Melo – atual Prefeita Municipal

Procuradores: Anésio Aparecido Lima – OAB/SP 97.610, Elaine Cristina Acquati – OAB/SP 204.916 e Marcus Vinicius Armada – OAB/SP 331.495, André Navarro – OAB/SP 158.924, Rosângela Guimarães Silva Maluf – OAB/SP 165.049

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

Conheço o Pedido de Reexame, uma vez que foi formulado por meio de instrumento adequado, através de parte legítima, sob interesse de agir e de forma tempestiva (*r. parecer publicado em 06.08.14 e apelo protocolado em 14.08.14*).

No mérito,

Não há como acolher as razões de recurso interpostas pelo Recorrente.

A despeito do Município ter alcançado as metas constitucionais previstas para o ensino, saúde, ou ter observado outros limites fiscais, considero que esses são pontos importantes na análise das contas, contudo, avaliados de forma autônoma e independente entre si.



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



Bem por isso, avalio que o exame do art. 42 da LRF⁶ comporta análise objetiva, qual seja, aumento ou não da indisponibilidade líquida, marcada pela contratação de despesas que não poderiam ser cobertas pelo saldo financeiro existente.

E esse é o quadro apresentado pela fiscalização, na medida em que o Município apresentava liquidez financeira em 30.04, no montante de R\$ 5.917.352,83; e, ao contrário, iniciado o período demarcado pelos dois últimos quadrimestres/12, em 31.12.12 fixou uma indisponibilidade de R\$ 956.353,15.

Sendo assim, a Origem desrespeitou regra fiscal básica do último ano de mandato, ao proceder a contratação de despesas superiores à capacidade de pagamento do período.

Realço que, enquanto as questões relativas à déficits de execução financeira e orçamentária são avaliados nos termos da jurisprudência dominante, que evolui na medida das discussões travadas, aqui a mácula pela falta de cumprimento do artigo 42 da LRF decorre de imposição legal, devendo sua análise ser efetuada, como dito, de forma objetiva.

Acresço que esta é, passados 12 (doze) anos até então da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, a quarta oportunidade em que o tema é medido nesta Corte – porque incide exatamente junto ao término de mandato dos Gestores Municipais (2000, 2004, 2008 e 2012).

Assim, transcorrido todo esse tempo e discutida a matéria, é natural que a construção jurisprudencial evolua a ponto de entender que a falha é grave e comporta a rejeição das contas, uma vez que houve temporada suficiente para que a Administração Pública tenha se habituado à cultura da gestão fiscal transparente e responsável, mesmo porque, a falta de observância ao dispositivo implica em capitulação de ordem penal⁷.

Ademais, deve ser consignado que a Municipalidade foi alertada em 08 (oito) oportunidades sobre o possível descumprimento da norma fiscal, deixando de adotar providências no sentido de sua correção.

Quanto às despesas com publicidade em ano eleitoral, as alegações do Recorrente não vieram acompanhadas de documentos suficientes ao seu amparo, de tal sorte que permanece a situação apresentada em Primeira Instância.

⁶ LC 101/00

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

⁷ Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do 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: (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)



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



Assim, diante dos elementos constantes nos autos e, entendendo que as razões interpostas não conduziram à reversão do juízo emitido, **voto pelo não provimento do Pedido de Reexame**, a fim de manter a r. decisão proferida pela E. Primeira Câmara.

É como voto.

GCCCM/25