



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 11/02/15– ITEM: 32

PEDIDO DE REEXAME

32 TC-001751/026/12

Município: Martinópolis.

Prefeito: Waldemir Caetano de Souza.

Exercício: 2012.

Requerente: Waldemir Caetano de Souza – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 13-05-14, publicado no D.O.E. de 04-06-14.

Advogado(s): Adriano Gimenez Stuani.

Acompanham: TC-001751/126/12 e Expedientes TC-000574/005/12, TC-000610/005/12, TC-000861/005/12, TC-001217/005/12, TC-001357/005/12, TC-001542/005/12, TC-018088/026/12, TC-036479/026/12, TC-001424/005/13 e TC-043064/026/13.

Procuradora de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalização atual: UR-5 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1 Pedido de Reexame¹ interposto pelo Senhor Waldemir Caetano de Souza, ex-Prefeito, por intermédio de procurador², objetivando a reforma do r. parecer emitido pela Egrégia Primeira Câmara³, no sentido **desfavorável à aprovação das contas de **2012** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MARTINÓPOLIS**.**

A decisão teve por fundamento as seguintes ocorrências:

- I. Depósito de precatórios junto ao Tribunal de Justiça, no valor de R\$ 91.962,49, revelou-se inferior ao devido, eis que a quantia correta era de R\$ 816.272,58.
- II. Déficit orçamentário, no montante de R\$ 608.447,03, equivalente a

¹ Peça registrada em 07/07/14, juntada a fls. 230/243.

² Dr. Adriano Gimenez Stuani (OAB/SP 137.768) – Procuração a fls.128.

³ Sessão de 13/05/14, composta pelo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, Presidente em exercício e Relator, e pelos Auditores substitutos de Conselheiro Márcio Martins de Camargo e Josué Romero.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1,17% da receita arrecadada, sem que tivesse amparo em superávit financeiro do ano anterior. Trata-se do 4º e consecutivo déficit orçamentário sem respaldo financeiro anterior (7,96% em 2009, 7,75% em 2010, 6,73% em 2011 e 1,17% em 2012). Além disso, o resultado negativo⁴ provocou a elevação de 211% no endividamento de curto prazo entre 2008 e 2012, que passou de R\$ 2.706.748,77 para R\$ 8.429.396,46.

- III. Crescimento da dívida de curto prazo entre maio a dezembro/2012, configurando descumprimento do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que a disponibilidade de caixa, ao término do exercício, não era suficiente para cobrir as obrigações inscritas em Restos a Pagar. Em 30/04/12 havia uma iliquidez da ordem de R\$ 2.254.978,26, a qual foi elevada para R\$ 4.238.242,08 em 31/12/12. Apesar de ter havido 8 (oito) alertas no decorrer do período, nenhuma medida foi adotada.
- IV. Realização de alterações orçamentárias por meio de abertura de créditos adicionais suplementares e especiais em montante equivalente a 86% da despesa final fixada, superando o índice de inflação e indicando falta de criterioso planejamento do orçamento. A abertura de créditos adicionais suplementares atingiu a cifra de 18.624.060,55, correspondente a 42% da despesa inicialmente fixada, sendo bastante superior ao autorizado na Lei Orçamentária Anual (20% da despesa orçada), em ofensa ao artigo 167, inciso V, da Constituição Federal, em virtude da ausência de prévia autorização legislativa.
- V. A Administração, conquanto alertada em 5 oportunidades, infringiu o artigo 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal, por inobservância às regras estabelecidas ao artigo 22, parágrafo único e inciso V, do mesmo diploma, haja vista o crescimento de 0,95% da taxa de despesa com pessoal nos últimos 180 do mandato, decorrente de pagamentos de valores resultantes da conversão de licença-prêmio em pecúnia, assim como de horas extras.

No tocante aos desacertos identificados nos tópicos “Controle Interno”, “Dívida Ativa”, “Saúde”, “Encargos Sociais”, “Análise do Cumprimento das Exigências Legais” e “Atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”, houve o relevamento das falhas, com recomendação à origem, para que adote medidas voltadas a evitar a sua reedição.

No voto destacou-se, ainda, a necessidade de reavaliação das políticas educacionais, mediante implementação de ações destinadas à

⁴

No valor de R\$. 698.625,31, o qual representa um mês e meio da arrecadação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



obtenção de melhores notas, no que tange aos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, já para os próximos estudos do INEP.

Foi determinada, também, a autuação de processos próprios e de apartados, para análise individualizada das matérias especificadas na decisão, assim como a remessa de cópia de peças ao Ministério Público do Estado de São Paulo, cientificando-o da violação ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao artigo 5º, inciso III, da Lei 10.028, de 19/10/2000.

1.2 Em suas razões (fls. 230/243), o recorrente relata, inicialmente, os pontos positivos da Administração, tais como a aplicação no ensino (26,77%), utilização de 74,54% dos recursos do FUNDEB na valorização do Magistério, investimentos na saúde (16,21%), despesa com pessoal (53,95%) e regular recolhimento dos encargos sociais.

Passando a discorrer sobre os fundamentos da decisão, assinalou a respeito dos **precatórios** que a quase totalidade do estoque decorre de processos movidos por servidores públicos, em razão de demissões imotivadas e arbitrárias cometidas Prefeito que o antecedeu, o qual “(...) *sempre demonstrou indiferença ao pagamento desses precatórios justamente por ter sido ele o responsável pela existência da dívida, (...)*”. Salieta que “(...) *no exercício de 2010, pagou-se R\$ 770.000,00 em precatórios, em 2011 foram R\$ 782.0000; e em 2012, dentro das possibilidades financeiras do Município, pagou-se a quantia de R\$ 91.962,49. Chama-se a atenção (...) para o fato de que mesmo em 2013 (...) o atual Prefeito somente havia pago a diferença do parcelamento (...), estando no aguardo de uma proposta de parcelamento do valor devido de R\$ 1.379.180,63 em 30 parcelas.*” Seja como for, afirma que a parcela devida de precatórios “(...) *somente não foi quitada pela origem por absoluta falta de recursos financeiros.*”

No que tange à **execução orçamentária**, anota o interessado que o déficit foi reduzido ao longo do mandato e que a inflação no exercício fechou em 5,84%, circunstâncias essas suficientes para justificar o desequilíbrio apurado em 2012, equivalente a 1,17% da arrecadação. Cita diversos precedentes favoráveis, a exemplo das decisões constantes do TC-000591/026/09 e TC-000613/026/09, ressaltando que no período em questão “(...) *foram efetivadas várias ações voltadas a aplicações na educação, saúde e obras de infraestrutura que permitem um melhor desenvolvimento do município, ou seja, priorizaram-se aplicações que permitirão, para os exercícios seguintes, índices melhores de desenvolvimento econômico, social e também administrativo.*(...)”. Enfatiza, também, que o próprio relatório de fiscalização demonstra que “(...) *houve uma redução em 8,05% das despesas correntes e*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



em 56,69% das despesas de capital (...)” gerando uma economia de R\$ 11.156.570,14. Anota, ainda, que “(...) parcela considerável do déficit orçamentário verificado (...) é oriunda de restos a pagar não processados (...) que (...) não podem exercer qualquer influência no endividamento (...) especialmente para o exercício em que não se deu seu processamento (...)”. Em suma, invocando decisões desta Corte (TC-626/026/09, TC-1717/026/08, TC-1611/026/08 e 1589/026/08), assim como entendimento doutrinário⁵ a respeito do tema, argumenta que “(...) somente as despesas que já produziram efeitos capazes de alterar a posição patrimonial da entidade, quer por sua alteração de qualificação ou por mudança quantitativa, devem ser contabilizadas em contas patrimoniais, precisamente no passivo da entidade e repercutir sobre a dívida de fato, sobre o endividamento passível de censura. Dessa forma, inexorável que se venha a deduzir do alegado déficit orçamentário as despesas que não se concretizaram, na medida em que consubstanciadas em restos a pagar não processados, tornando insubsistente o apontamento, já sem isso, bem inferior a um único mês de arrecadação, e observado que houve investimentos e gastos em áreas essenciais.”

Referentemente ao crescimento da dívida de curto prazo, que resultou no **descumprimento do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal**, aduziu a defesa que a alegada falta de liquidez não deve prosperar, à medida que “(...) os restos a pagar não processados não podem exercer influência sobre o endividamento do Município visto que não há obrigação de pagamento sem a entrega dos bens ou sem a prestação de serviços. Na essência, os restos a pagar não processados correspondem a um ato potencial para o patrimônio público e, como tais, não devem repercutir da mesma forma que aqueles já devidamente processados para fins de considerações sobre a liquidez de curto prazo. (...) Se não houve liquidação de despesa haverá compromisso ou obrigação de pagamento apenas em outro exercício financeiro, que não aquele em que se deu a respectiva inscrição. (...)”.

Quanto à **abertura de créditos adicionais**, ressalta que o procedimento mostrou-se necessário “(...) para atendimento das necessidades mais urgentes do Município, bem como em decorrência da busca de recursos através de convênios na área federal e estadual que exigem antecipadamente a apresentação da existência dos recursos de dotações para assinatura e liberação dos convênios que em grande parte não chegaram a se concretizar.” Afirmou, ainda, que os recursos de transferências não têm acompanhado as necessidades reais do Município, considerando formal a falha, já que a LOA de 2012 foi aprovada pelo Legislativo Municipal.

⁵

Prof. Sérgio Iudícibus.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Com relação ao **descumprimento do artigo 21, da Lei Complementar nº 100/00**, assegura que “(...) *não houve má fé (...) quando desses pagamentos (licenças prêmio em pecúnia e horas extras), muito menos dolo, capaz de justificar qualquer reprimenda por parte desta Corte (...)*”, requerendo o relevamento do apontado, com recomendação.

Encerra o arrazoadado, pleiteando o provimento do pedido de reexame, a fim de que seja revista a decisão originária e emitido parecer favorável à aprovação das contas aqui examinadas.

1.3 Analisando os aspectos econômico-financeiros da matéria, a **Assessoria Técnica** (fls.246/248) não acolheu as explicações ofertadas, por entender que nada de novo foi acrescido, para alterar os fundamentos do parecer. Concluiu, portanto, pela improcedência do pedido e manutenção da r. decisão recorrida.

1.4 Sob o enfoque jurídico, a **Assessoria Técnica** (fls. 249/251) posicionou-se pelo recebimento e não provimento do pedido de reexame ora em análise, pois também considerou não afastadas as incorreções que levaram à emissão de juízo negativo sobre as contas aqui examinadas.

1.5 A **Chefia da Assessoria Técnica** (fls. 252), de igual modo, concluiu pelo conhecimento e desprovimento da medida recursal.

1.6 Para o d. **Ministério Público de Contas** (fls. 253), o apelo deve ser conhecido e desprovido, pois o recorrente não trouxe inovações para permitir modificação no parecer hostilizado.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO PRELIMINAR

Em preliminar, conheço do pedido de reexame, uma vez que preenchidos os requisitos de seu cabimento⁶.

3. VOTO DE MÉRITO

Quanto ao mérito, associo-me aos pronunciamentos dos órgãos técnicos e do Ministério Público de Contas, pois os elementos ofertados pelo recorrente, de fato, não têm o condão de modificar a fundamentação do parecer recorrido.

Com referência à incorreção detectada na sistemática de precatórios, o interessado apenas confirma que a parcela depositada foi muito inferior ao valor devido, mas não a afasta, repetindo argumentos já rejeitados na fase pretérita, de que a insuficiência de pagamentos decorreu da falta de recursos financeiros. Contudo, na esteira de pacífica jurisprudência, trata-se de falha grave, que compromete a totalidade da gestão do período, pois descumprido mandamento constitucional.

No tocante ao déficit orçamentário, as razões apresentadas não descaracterizam a impropriedade, mesmo porque o recorrente não trouxe qualquer prova de suas alegações, notadamente de que os restos a pagar não processados, que se busca excluir dos resultados, teriam sido cancelados. Ou seja, não se comprovou que os serviços e/ou bens correspondentes aos valores objeto de inscrição em restos a pagar não teriam sido prestados/entregues, para justificar eventual cancelamento das respectivas despesas.

E tal conclusão aplica-se, igualmente, à questão envolvendo a afronta ao artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que não há como deduzir despesas que o interessado alega que não teriam sido processadas, restando, pois, evidenciado que nos dois últimos quadrimestres ocorreu a assunção de compromissos que acabaram inscritos em Restos a Pagar sem a necessária disponibilidade de caixa para saldá-los.

⁶ Os requisitos dispostos nos artigos 70 e 71 da Lei Complementar 709/93, c.c. os artigos 159 a 161 do Regimento Interno deste Tribunal foram observados, já que o Parecer foi publicado no DOE de 04/06/14 e o apelo registrado, consoante GP 08/2014, em 07/07/14, portanto tempestivamente, além de o recorrente possuir legitimidade e haver interesse de agir, cuja medida foi adequadamente formulada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Do mesmo modo, não logrou o recorrente afastar o aspecto envolvendo o crescimento da despesa de pessoal em 0,95%, ocorrido nos últimos 180 dias do mandato, o que resultou em descumprimento do artigo 21, da Lei Complementar nº 101/00, uma vez que não se demonstrou a regularidade do procedimento, em especial que as horas extras pagas não se inseriam na vedação do parágrafo único, do artigo 22, do mesmo diploma.

Também as razões recursais não trouxeram elementos que descaracterizassem a impropriedade anotada em relação à abertura de créditos adicionais suplementares e especiais em percentual muito além dos níveis de inflação e, o que é pior, acima do limite autorizado na Lei Orçamentária Anual.

Em suma, as razões aduzidas apenas repisam argumentos, sendo incapazes de demover as graves irregularidades que fundamentaram a decisão exarada em primeira instância, motivo pelo qual acompanho as conclusões dos órgãos que oficiaram no processo.

Sendo assim, **VOTO no sentido do NÃO PROVIMENTO DO PEDIDO DE REEXAME**, confirmando o **parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Martinópolis**, inclusive as providências e determinações nele consignadas.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO