



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 23/09/2015 – ITEM 35

PEDIDO DE REEXAME

TC-001756/026/12

Município: Narandiba.

Prefeito: Enio Magro e Ceni dos Santos Magro.

Exercício: 2012.

Requerente: Enio Magro – Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 26-08-14, publicado no D.O.E. de 28-10-14.

Acompanha: TC-001756/126/12.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalização atual: UR-5 – DSF-II.

Sustentação oral proferida em sessão de 01-07-15.

RELATÓRIO

Em sessão de 26 de agosto de 2014, a Colenda Primeira Câmara emitiu parecer desfavorável às contas da **Prefeitura Municipal de Narandiba**, relativas ao **exercício de 2012**, tendo em vista o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aliado à inobservância do artigo 59, § 1º, da Lei 4320/64.

Outrossim, determinou à Fiscalização a autuação de processos próprios, em sede de tramitação de “Termos Contratuais”, para o exame: da contratação da empresa Mart Plan S/S Ltda., cuja execução não restou comprovada e as despesas efetivadas não observaram ao princípio da transparência; da contratação de shows artísticos por empresário intermediário, sem a comprovação da compatibilidade com os preços de mercado,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REEMTO MARTINS COSTA

precedida do processo de inexigibilidade nº 01/2012; da contratação de serviços e locações para realização de show, precedida do convite nº. 32/2012; e dos contratos nºs. 97/2012 e 254/2011.

Considerando o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal determinou, ainda, envio de cópias dos elementos contidos no item E.1.1 (fl. 45 dos autos e fls. 250/252 do anexo II) ao d. Ministério Público Estadual, para eventuais providências de sua alçada.

Buscando a reforma do parecer, foi interposto o Pedido de Reexame constante de fls. 272/288.

Em suas razões, o recorrente registrou que, do total de restos a pagar processados e inscritos em 31/12, R\$ 135.677,69 referem-se a despesas custeadas com recursos de convênios - fonte 02 - estadual e R\$ 60.595,37 com a fonte 05 - recursos federais, os quais não ingressaram nos cofres públicos.

Prosseguiu informando que vários empenhos, liquidados após 30/04 e inscritos em restos a pagar, também referiam-se a convênios firmados com outras esferas de Governo, cujo ingresso de recursos não aconteceu no exercício e, por isso, seus valores não poderiam ser considerados no cômputo da liquidez.

Acrescentou que o município não tem saldo de empenhos de restos a pagar de exercícios anteriores e que o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

exercício seguinte foi encerrado com forte superávit orçamentário, além de contar com liquidez financeira razoável.

Do mesmo modo, salientou que foi inscrito em restos a pagar o montante de R\$ 184.491,22 referente aos encargos sociais da folha de pagamento, cujo vencimento se deu no dia 20/01/2013 e, sobre esse tema, argumentou que vários Tribunais de Contas do país têm entendimento no sentido de que tal despesa não deve ser considerada para efeito do cumprimento do artigo 42 da LRF.

A corroborar sua tese, citou os Acórdãos nºs. 1.510/2002, 1508/2002 e 451/2002 - TCE-MT-Despesa, bem como pareceres favoráveis emitidos por esta Corte em situações similares, segundo seu entendimento.

Informou, ainda, que houve sensível redução nos repasses do Fundeb, no montante de R\$ 304.713,58, perfazendo diferença de 10,17% em desfavor do Município.

Assim, elaborou o demonstrativo de fls. 279 incluindo os valores não repassados pelo Governo Federal (FPM e Fundeb).

Quanto ao descumprimento do § 1º, do art. 59 da Lei Federal nº. 4320/64, o Recorrente insiste na tese do aumento da despesa por conta do pagamento do 13º salário e da desoneração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

instaurada pelo Governo Federal, fatos que motivaram o desequilíbrio econômico-orçamentário de todos os entes federados.

Por fim, requereu seja dado provimento ao recurso, para o fim de alterar o parecer das contas para favorável.

Os Órgãos Técnicos desta Corte manifestaram-se pelo recebimento do pedido de reexame, por ter sido interposto dentro do prazo e por parte legítima.

No mérito, a Assessoria Técnica salientou que as justificativas oferecidas não tiveram força para reverter a situação das contas, indicando que parte dos elementos apresentados já foi rejeitada na análise inicial (empenho do 13º salário e decisões favoráveis, mesmo com iliquidez financeira).

Acrescentou ser inaceitável a alegação de que a desoneração de tributos provocou queda na arrecadação do FPM e do Fundeb, visto ter ocorrido excesso de arrecadação de R\$ 10.773.352,44.

Por fim, ressaltou que a Administração foi alertada por oito vezes sobre a tendência indicada por suas ações durante o exercício, a qual poderia levar ao descumprimento da meta fiscal e, mesmo assim, não tomou as medidas necessárias para obediência ao citado dispositivo legal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Nesse contexto, Assessoria Técnica, sua Chefia, MPC e SDG seguiram na mesma linha, opinando pelo não provimento do pedido de reexame.

O processo integrou a Pauta da Sessão Plenária de 27/05/2015, tendo sido deferido o pedido de sua retirada e autorizada vista e extração de cópias dos autos, no prazo de 10 (dez) dias.

O Prefeito do Município de Narandiba protocolou memoriais em 24/06/2015, os quais repisam os argumentos, exceção feita somente ao precedente TC-1611/026/08¹, alegações essas devidamente sopesadas na presente análise.

O processo novamente integrou a Pauta da Sessão Plenária de 01/07/2015, oportunidade em que o Dr. Rogério Silveira Lima produziu sustentação oral, a qual foi taquigraficamente reproduzida e juntada aos autos às fls. 548/553.

É o relatório.

E

¹ Sessão Plenária de 09/06/2010, pelo voto do Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

O parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de 28 de outubro de 2014 e o recurso interposto em 26 de novembro do mesmo ano.

Respeitado o prazo do artigo 71 da Lei Complementar 709/93 e considerando a legitimidade do recorrente, dele conheço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

Motivou o parecer desfavorável o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista a ausência de disponibilidade financeira, em 31/12/12, para fazer frente às despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Sobre esse descompasso financeiro, ressalte-se que a Prefeitura foi alertada por 08 (oito) vezes e, mesmo assim, não adotou medidas necessárias no sentido da sua contenção.

De igual forma, concorreu em desfavor à boa ordem da matéria o desatendimento ao disposto no § 1º, do artigo 59 da Lei Federal 4.320/64.

Na linha das unânimes manifestações dos que oficiaram nos autos, tenho que as alegações da defesa não foram hábeis para alterar o panorama processual.

De plano, importante consignar que efetivamente ocorreu o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, considerando que ao final do exercício foi apurada iliquidez de **R\$ 173.120,67²**, enquanto em 31/04/12 havia liquidez de **R\$ 1.291.411,82.**

2

Liquidez em 30/04/2012
Disponibilidades de Caixa em 31/12/12
Saldo de restos a pagar liquidados em 31/12/12
Iliquidez em 31/12/12

R\$ 1.291.411,82
R\$ 907.377,28
R\$ 1.080.507,95
(-173.130,67)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Ressalto que não há discussão a respeito da inobservância da regra contida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que todos os pedidos constantes dos argumentos recursais, memoriais e sustentação oral foram direcionados no sentido da relevação da impropriedade.

Como atenuantes foram indicados, principalmente, os excelentes resultados econômicos e financeiros obtidos no exercício de 2013 pelo então Recorrente, Prefeito reeleito, destacando-se o superávit da execução orçamentária no montante de R\$ 2.367.022,59, correspondente a 9,20%; a melhora de 94% no resultado financeiro em relação ao exercício de 2012; e os investimentos da ordem de 9,7%, revelando que a ausência de liquidez não causou impactos significativos na gestão seguinte.

Argumentou, ainda, que a iliquidez apurada no montante de R\$ 173.120,67 não se mostrou expressiva, em face da receita total realizada de R\$ 22.773.352,44, correspondendo a 0,73%, não representando risco para o orçamento seguinte.

A despeito do alegado, tais aspectos positivos não justificam a inobservância do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal que, necessariamente, deve ser atendido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RECORRENTE MARTINS COSTA

O que nos cabe analisar, de forma objetiva, é a observância da norma que veda a inscrição de restos a pagar dos valores que superarem as disponibilidades financeiras nos dois últimos quadrimestres do mandato, pois tal prática configura a assunção imoderada de dívidas, vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nessa linha de entendimento objetiva, impende destacar que a inscrição em restos a pagar processados atingiu o montante de R\$ 1.080.507,95 e, desse total, R\$ 173.120,67 não possuíam a correspondente disponibilidade financeira exigível.

Sobre o tema, as alegações recursais informam que, do total das despesas, o valor de R\$ 184.491,22 constitui encargos sociais decorrentes da folha de pagamento da competência de dezembro de 2012, cujos pagamentos necessariamente ocorrem no mês seguinte, *in casu* liquidados em 20/01/2013, motivo pelo qual devem ser desconsiderados dos restos a pagar que compõem o cálculo do artigo 42 da LRF.

Também aqui não assiste razão ao Recorrente, já que as despesas de caráter continuado (folha de pagamento, encargos patronais e contratos de terceirização de serviços municipais) devem sempre contar com amparo de caixa, visto que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

são habituais e podem ser bem captadas no processo de planejamento orçamentário.

A matéria não é nova; inclusive consta previsão no Manual desta E. Corte "O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos", de fevereiro de 2012, o qual elenca os pressupostos que devem ser avaliados à vista do artigo 42 da LRF, como o caso das despesas de caráter continuado, a seguir:

"Em face de sua previsibilidade, as despesas continuadas, frequentes, corriqueiras, não geradas, propriamente, entre maio e dezembro, precisam, óbvio, de suporte de caixa. Do contrário, estaria sancionada afronta a fundamento de responsabilidade fiscal, validando-se empenhos sem cobertura financeira e, daí, mais dívida para o mandatário seguinte. De mais a mais, gestores irresponsáveis reservariam numerário para as novas despesas, aquelas contratadas entre maio e dezembro do último ano, deixando descobertas as geradas em época pretérita, às quais têm maior vulto; relacionam-se à operação e manutenção da máquina pública."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Nesse sentido foram as decisões proferidas por este E. Tribunal nos TC's 2041/026/08³, 1960/026/08⁴, 1843/026/08⁵ e 1550/026/12⁶.

Igualmente não socorre o Município a argumentação recursal sobre o Executivo não ter recebido recursos oriundos de convênios, impossibilitando a almejada liquidez financeira para fazer frente às despesas contraídas nos últimos meses do exercício.

Sobre o tema, acolho a posição de SDG que, com muita propriedade, lembrou que tais despesas deveriam ter sido empenhadas somente após o recebimento dos valores oriundos dos convênios, registrando recente julgado contido nos autos do TC-1156/026/11, em Sessão Plenária de 21/05/2014, onde a E. Conselheira Cristiana de Castro Moraes consignou o seguinte:

"...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 disponibilidades econômico-financeiras e, do mesmo modo, toda dívida

³ PM de Poá – Sessão Plenária de 08/12/2010 – Relator CFA

⁴ PM de Cunha – Sessão Plenária de 08/06/2011 – Relator RM

⁵ PM de Panorama – Sessão Plenária de 25/08/2010 – Relator CFA

⁶ PM de Jarinu - Sessão Plenária de 03/06/2015 – Relator SEB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

contraída – se acaso não foi anulada, constitui Passivo da Entidade...”

Não há como acatar, também, as alegações recursais no sentido de que a desoneração de tributos produziu queda de arrecadação, especialmente com relação ao FPM e FUNDEB, visto que, comprovadamente, o Executivo obteve excesso de arrecadação, tanto no exercício de 2011⁷, como no de 2012⁸, conforme apurado nos respectivos relatórios de fiscalização.

Impende registrar que as decisões constantes dos precedentes⁹ apresentados pela defesa certamente representam situações peculiares e não constituem o entendimento majoritário desta Corte de Contas.

Por fim, no que tange ao § 1º, do art. 59 da Lei Federal nº. 4320/64, a defesa reiterou a assertiva de que sua inobservância se deu em razão do empenhamento do 13º salário, remanescendo o descumprimento por se tratar de despesa previsível, nos termos da decisão de Primeira Instância.

⁷ Excesso de arrecadação de 2012, R\$ 10.773.352,44 - TC-1756/026/12, fls. 13

⁸ Excesso de arrecadação de 2011, R\$ 5.312.253,15 - TC-1167/026/11, fls. 13

⁹ TC-1611/026/08 (Pleno de 09/06/10 – EBC); TC-2453/026/02 (Pleno de 31/08/05 – EBC); TC-2738/026/00 (Pleno de 13/07/05, Subs. Cons. WOG); TC-1548/026/08 (Pleno de 19/10/11 – EBC); TC-1427/026/04 (Pleno de 07/02/07 – ECR); TC-1976/026/04 (Pleno de 07/02/07 – ECR); TC-1787/026/08 (Pleno de 22/09/10 – EBC); TC-1441/026/04 (1ª CM de 29/08/06 – EBC); TC-1827/026/04 (1ª CM de 22/08/06 – EBC); TC-1717/026/08 (1ª CM de 03/08/10 – EBC); TC-1533/026/04 (1ª CM de 29/08/06 – ECR).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Diante do exposto e acolhendo as unânimes manifestações de ATJ, sua Chefia, MPC e de SDG, **voto no sentido do NÃO PROVIMENTO do Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Narandiba, relativas ao exercício de 2012, mantendo-se inalterados os termos do r. Parecer de fls. 270/271.**

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro