



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 25/11/15

ITEM Nº 24

PEDIDO DE REEXAME

24 TC-001870/026/12

Município: Cajuru.

Prefeito(s): João Batista Ruggeri Ré.

Exercício: 2012.

Requerente(s): João Batista Ruggeri Ré - Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 28-10-14, publicado no D.O.E. de 27-11-14.

Advogado(s): Marcelo Palavéri, Adriana Albertino Rodrigues e outros.

Acompanha (m): TC-001870/126/12 e Expediente(s): TC-000695/006/13, TC-001147/006/13, TC-019167/026/13, TC-035536/026/13, TC-032938/026/13, TC-039538/026/13, TC-029856/026/14, TC-030080/026/14, TC-012919/026/14, TC-020210/026/14, TC-019168/026/13, TC-027589/026/15, TC-018722/026/13 e TC-006063/026/15.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 18-11-15.

RELATÓRIO

Cuida-se de análise do Pedido de Reexame¹ (fls.355/375) interposto pelo EX-PREFEITO DE CAJURU, JOÃO BATISTA RUGGERI RÉ² contra a r. decisão da Egrégia Primeira Câmara que, em sessão de 28.10.14, decidiu emitir parecer desfavorável às contas relativas ao exercício de 2012, fundamentando-se nos seguintes aspectos:

¹ Expediente TC-000207/026/15, razões às fls. 355/375 acompanhados de documentos de fls.376/443;

² Representado por seus procuradores Marcelo Palavéri - OAB/SP nº 114.164 e Adriana Albertino Rodrigues - OAB/SP nº 194.899



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- a) Desequilíbrio orçamentário e Financeiro - déficit da execução orçamentária verificado, na importância de R\$ 6.045.197,04, correspondente ao percentual de 13,96% da receita arrecadada, falta de liquidez para quitação dos compromissos de curto prazo, aumento nominal de 73,74% da dívida de longo prazo;
- b) Descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) Aumento das Despesas com Publicidade;
- d) Compensação Unilateral de Encargos Previdenciários;
- e) Pagamento insuficiente de precatórios; e
- f) Diversas falhas nas licitações e contratos.

Com objetivo de reverter à indicação do déficit orçamentário diz o recorrente que o resultado foi devido *"à inserção pela Fiscalização desse Egrégio Tribunal de Contas do valor de R\$ 3.183.187,54 como 'outros ajustes', referente ao cancelamento de despesas empenhadas e liquidadas no exercício."*.

Alega que mencionado valor *"trata de meros estornos contábeis de despesas que foram reempenhadas por conveniência e oportunidade visando à utilização dos recursos orçamentários e financeiros disponíveis. E parte se refere a estornos de adiantamentos de numerários destinados a servidores públicos municipais que ao final não foram utilizados e restaram devolvidos."*.

Ao apresentar idênticas razões com o intuito de ver reavaliado o cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, requer também a exclusão do valor denominado *"cancelamento de restos a pagar processados"* no importe de R\$ 279.778,54 *"por se tratar, num primeiro momento de despesas assumidas em exercícios financeiros pretéritos, com devida justificativa para serem cancelados e por se tratarem de despesas, em sua grande maioria, não processadas!"*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nestes termos, ofertou novo demonstrativo em que excluiu parcela dos lançamentos feitos pela Fiscalização, nos itens "cancelamentos de empenhos liquidados - R\$ 3.183.187,54" e "cancelamentos de restos a pagar processados - R\$ 279.778,54"; assim, segundo o recorrente, ao final do período teria havido liquidez de R\$ 386.815,77 e, portanto, atendida a regra fiscal.

Sobre o aumento das despesas com publicidade, sustenta que *"não se pode concluir pela caracterização de propaganda eleitoral, se, no caso concreto, não existe qualquer menção a candidatura ou a pleito eleitoral, ou seja, as publicações legais e institucionais, por si só, não configuram qualquer infração à Lei das Eleições, inexistindo, portanto qualquer irregularidade sobre a questão..."*.

Aduz ainda que o INSS não se pronunciou sobre a compensação previdenciária e a questão não se mostra bastante para macular as contas em exame, podendo ser tratada em apartado.

Demais, solicita a revisão do quadro de precatórios apresentado pela inspeção, uma vez que o Mapa Orçamentário de 2012 - no valor de R\$ 423.049,32 não deve ser incluso no saldo devido, uma vez que somente deverá ser pago a partir do exercício seguinte e, também, porque seria de 05 anos o tempo restante para sua quitação.

Por fim, segundo o recorrente, as anotações apontadas na realização de licitações e contratos não são suficientes para obstar a aprovação das contas.

Assessoria Técnica (fls. 447/450)
opina pela improcedência do Pedido de Reexame por considerar que as alegações são as mesmas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

apresentadas na defesa prévia e não aceitas quando da emissão do parecer desfavorável.

Congênere Jurídica da Assessoria Técnica (fls. 452/454) entende que a defesa não conseguiu descaracterizar as falhas motivadoras da desaprovação das presentes contas; conclui, acompanhada pela d. **Chefia** (fls.455), pelo não provimento do recurso, mantendo-se o v. parecer desfavorável, com as recomendações e determinações lá arbitradas.

Ministério Público (fls. 456/457) manifesta-se pelo conhecimento do Pedido de Reexame, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade. No mérito, posiciona-se pelo não provimento.

Igualmente, **SDG** (fls.459/463), que, contudo, sugere a abertura de expediente para o acompanhamento, nos exercícios subsequentes, do desfecho do assunto relativo à compensação previdenciária, bem como o afastamento desta questão das razões de decidir.

Deferida vista ao final da instrução, (fls. 463 v.)³, o Responsável retirou cópia dos autos.

O presente processo constou dos trabalhos do Egrégio Tribunal Pleno de 11.11.15 e 18.11.15, ocasião em que o representante do Prefeito advogado Marcelo Palávéri produziu sustentação oral. Em síntese, reitera suas teses defensivas apresentadas nas Razões de Reexame, especialmente quanto ao resultado orçamentário, artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, precatórios e despesas com publicidade. Solicita ainda a juntada de novos documentos que comprovariam o alegado.

³ Publicado no DOE de 28/10/15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Diante disso, os autos retornaram ao Ministério Público que, por sua vez, solicita o exame da documentação apresentada pela Assessoria Técnica (fls. 506v.), providência que não se mostra viável nesta fase.

É o relatório.

GCECR
MTM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

TC-001870/026/12

VOTO

Em **preliminar conheço** do recurso, na medida em que os pressupostos de admissibilidade previstos nos artigos 70 e 71 da Lei Complementar nº 709/93 e 159 e seguintes do Regimento Interno foram observados.

No **mérito**, as razões e demais documentos que constituem a petição recursal não prosperam.

Com efeito, malgrado justificativas, remanescem impropriedades graves, consubstanciadas no descumprimento das metas orçamentárias (dado o elevado déficit de 13,96%⁴, com amparo apenas

⁴ B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Receitas	Previsão ¹	Realização ¹	AH %	AV %
Receitas Correntes	54.349.111,20	47.650.922,14	-12,32%	110,00%
Receitas de Capital	-	747.158,60		1,72%
Deduções da Receita	(5.730.819,80)	(5.080.884,90)	-11,34%	
Receitas Intraorçamentárias	-	-		0,00%
Subtotal das Receitas	48.618.291,40	43.317.195,84		
Outros Ajustes		-		
Total das Receitas	48.618.291,40	43.317.195,84		100,00%
Déficit de arrecadação		5.301.095,56	-10,90%	12,24%
Despesas Empenhadas	Fixação Final ²	Execução ³	AH %	AV %
Despesas Correntes	41.808.209,42	40.829.494,07	-2,34%	82,71%
Despesas de Capital	5.861.752,22	4.677.990,67	-20,19%	9,48%
Reserva de Contingência	-	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Repasse de duodécimos à CM	-	1.728.000,00		
(-) Devolução de duodécimos	-	1.056.279,40		
Transf. Financeiras à Adm Indireta	-	-		
Subtotal das Despesas	47.669.961,64	46.179.205,34		
Outros Ajustes ⁴		3.183.187,54		
Total das Despesas	-	49.362.392,88		100,00%
Ausência de dotações		49.362.392,88		100,00%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(6.045.197,04)		13,96%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

parcial no resultado financeiro anterior⁵, restando R\$ 3.912.232,86 sem cobertura), reversão do superávit financeiro para déficit de R\$ 586.030,33 no final do exercício, e aumento de 73,74% da dívida de longo prazo.

O Responsável discorda dos ajustes efetuados pela Fiscalização⁶ - tanto na apuração do resultado orçamentário como do cumprimento da regra prevista no artigo 42 da Lei Fiscal -, alegando que se trataria de *"meros estornos contábeis de despesas que foram reempenhadas por conveniência e oportunidade visando à utilização dos recursos orçamentários e financeiros disponíveis."*

Cumprе destacar que o argumento já foi rejeitado na instância anterior e, nesta etapa, associo-me aos órgãos de instrução no sentido de que não há reparos cabíveis sobre os resultados elaborados (fls. 24 e 95), especialmente tendo em conta que as planilhas juntadas nesta fase, desprovidas de qualquer documento, não se mostram aptas a comprovar, de forma cabal, o alegado pelo recorrente.

Nesta matéria, cabe observar que diversas despesas relacionadas pelo recorrente como "despesa processada estornada" (fls. 479/491) não possuem qualquer relação com o rol dos empenhos cancelados (fls. 59/97 do Anexo I) que subsidiou a elaboração dos demonstrativos. De outra parte, a Origem deixou de comprovar o alegado reempenhamento de diversos gastos liquidados arrolados pela inspeção (fls. 59/97 do Anexo I).

⁵ Superávit de R\$ 2.132.964,18.

⁶ R\$ 3.183.187,54 referentes ao cancelamento de despesas empenhadas e liquidadas no exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Cabe notar que o Município foi alertado, por 05 (cinco) vezes, sobre a situação desfavorável em relação à arrecadação de receitas e, ainda assim, não adotou as medidas necessárias à reversão do quadro.

Razões do apelo também são incapazes de afastar a infringência ao disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, considerando que os ajustes efetuados pela Fiscalização não merecem reparos.

Nestes termos, os valores apurados pela inspeção e ratificados no r. parecer combatido se apresentam conforme a seguir:

Disponibilidades de Caixa em 30.04 ¹	6.141.610,02
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04 ²	654.743,36
Empenhos liquidados a pagar em 30.04 ²	2.368.663,26
Liquidez em 30.04	3.118.203,40
Disponibilidades de Caixa em 31.12 ³	2.089.888,15
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12 ⁴	1.703.072,38
Cancelamentos de empenhos liquidados ⁵	3.183.187,54
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados ⁵	279.778,54
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	-
Liquidez em 31.12	(3.076.150,31)

O cálculo acima permite concluir que as despesas empenhadas e liquidadas não possuíam respaldo financeiro, pois a Administração passou de uma situação de liquidez em 30.04.2012 (R\$ 3.118.203,40) para a iliquidez em 31.12.12 (R\$ 3.076.150,31). Assim, restou desrespeitado o artigo 42 da Lei Fiscal.

Ressalte-se que no decorrer do exercício em questão este Tribunal expediu oito alertas à origem (sobre as despesas assumidas nos últimos quatro bimestres) para adoção dos ajustes necessários e, ainda assim, medidas não foram adotadas pela Prefeitura com vistas à reversão do quadro.

Quanto às despesas com publicidade, o recorrente não se manifesta sobre o aumento dos gastos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

e o apurado pela inspeção⁷ e, deste modo, permanece a ofensa ao artigo 73, inciso VII, da Lei Eleitoral⁸.

Igualmente, as alegações não afastam a falha relativa ao insuficiente pagamento de precatórios.

No caso, embora o recorrente argumente que o número correto de parcelas no cálculo para o exercício de 2012 seria 4 (quatro) e não 3 (três) apontada pela Fiscalização, não apresenta qualquer documento que comprove o alegado.

Demais, o Mapa Orçamentário de 2012 - no valor de R\$ 423.049,32, nos termos da informação prestada pela Fiscalização, não havia sido contabilizado e, em que pese à informação prestada na defesa prévia, não há indicação precisa do seu pagamento, a fim de que pudesse ser extraído do cálculo formulado pela inspeção.

E, ainda que pudesse ser considerada a exclusão do valor do Mapa de 2012, conforme solicita o recorrente em memoriais, ainda assim, o saldo de precatórios a ser pago seria de R\$ 1.540.498,15 (R\$ 1.963.574,46 - R\$ 423.049,32), exigindo pagamento/depósito mínimo no período de R\$ 513.499,38

7

Publicidade em ano eleitoral

Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	28.486,10	24.316,72	117.815,00	113.337,50
Média apurada entre três exercícios anteriores				56.872,61
Parâmetro para comparação despesas de 2012				56.872,61
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				56.464,89

⁸ 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:
(...)

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

(saldo de 03 exercícios); ou seja, em valor superior ao efetivamente depositado/pago - R\$ 487.102,29.

A Origem, assim como em primeiro grau, não enfrentou as diversas impropriedades apontadas quanto à realização de licitações e contratos que, em alguma medida, contribuíram para que o órgão deliberativo viesse a reprovar seus demonstrativos.

Finalmente, em relação à compensação previdenciária, ressalte-se que Administração se valeu de um procedimento não autorizado por decisão judicial específica ou pela Receita Federal - o que, ao menos em tese, era de rigor.

Não obstante, em recente decisão deste E. Plenário (processo TC- 1775/026/12 - contas do Prefeito do município de Pereiras, apreciadas na sessão de 07.10.2015), matéria similar foi apartada para análise em autos específicos.

Assim, diante da ausência de notícia de autuação, pela autoridade administrativa, sobre a compensação unilateral procedida junto ao INSS, no montante de R\$ 466.936,02, determino a formação de autos apartados para o acompanhamento do desfecho do procedimento tomado pela Origem, além da comunicação à Secretaria da Receita Federal do Brasil sobre a ocorrência da compensação.

Nestes termos, acompanho as manifestações convergentes das Assessorias Técnicas, d. Chefia, Ministério Público e SDG e meu voto **nega provimento** ao Pedido de Reexame interposto, mantendo-se o parecer desfavorável, afastando-se das razões de decidir a falha referente à compensação previdenciária.

É o meu Voto.

GCECR
MTM