



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 02/12/2015 – ITEM 43

TC-001824/026/12

Município: Taciba.

Prefeito: Marcelo de Souza Silva.

Exercício: 2012.

Requerente: Marcelo de Souza Silva – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 07-10-14, publicado no D.O.E. de 25-11-14.

Advogados: Paulo Rogério Kuhn Pessoa, Eduardo Foglia Villela e outros.

Acompanham: TC-001824/126/12 e Expedientes: TC-019541/026/12, TC-032053/026/12, TC-037646/026/12, TC-038682/026/12, TC-039634/026/12, TC-041471/026/12, TC-000190/005/13 e TC-015488/026/13.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-5 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 – DSF-II.

Sustentação oral proferida em sessão de 25-11-15.

RELATÓRIO

Em sessão de 07 de outubro de 2014, a Colenda Primeira Câmara deste Tribunal emitiu parecer desfavorável às contas da **Prefeitura Municipal de Taciba**, relativas ao **exercício de 2012**, tendo em vista as falhas relativas aos aspectos econômico-financeiros da gestão, tais como: déficit orçamentário de 5,15%; resultado financeiro igualmente negativo; piora do resultado econômico e do saldo patrimonial; abertura de créditos adicionais sem lastro suficiente e alterações orçamentárias de 42,67%; aumento de 63,18% no endividamento de longo prazo; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

desatendimento à disposição contida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Corroboraram, também, para o juízo desfavorável às contas, as Despesas com Publicidade e Propaganda realizadas em desacordo com a Lei Eleitoral (art.73, inciso VI, "b" e inciso VII) e os gastos com bens e serviços de distribuição gratuita, em afronta ao artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/07.

Determinou-se, ainda, tendo em vista o noticiado descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o envio de cópias dos elementos contidos nos autos ao Ministério Público Estadual, para eventuais providências de sua alçada.

Em razão de seu inconformismo, o Chefe do Executivo, responsável pela gestão, por seus advogados, protocolou o Pedido de Reexame juntado às fls.176/189.

Inicialmente, buscou esclarecer que a Lei Orçamentária Anual autorizava a abertura de créditos adicionais até o limite de 20% da despesa total fixada. Assim, com base nessa lei foram realizadas suplementações que atingiram 17,10% do orçamento inicial, dentro portanto do limite estabelecido, conforme demonstrou no quadro de fl.177.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Disse que referida Lei também autorizava a transposição e remanejamento de recursos, que importaram R\$ 1.974.000,00, correspondendo a 9,53%, ficando dentro dos limites da Lei nº 4320/64.

Diante disso, aduziu que não há que se falar em abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa.

Prosseguiu anotando que para assinatura de alguns convênios exigiu-se primeiro a abertura de crédito adicional especial, a fim de garantir o recebimento dos recursos para execução de objetos conveniados, citando como exemplo aquele firmado com a Secretaria de Habitação, no valor de R\$ 265.905,56.

Quanto ao déficit orçamentário de 5,15%, observou que um conjunto de fatores representaria elementos particulares de sustentação capazes de eliminar ou minimizar os seus efeitos prejudiciais, a saber: a) contrapartidas de convênios e investimentos realizados junto ao Estado e União (despesa empenhada a pagar em 31/12/2012 no valor de R\$ 132.745,42, com fonte de recurso 02 – Transferências Estaduais e R\$ 4.666,63 na fonte de recurso 05 – Transferências da União; b) Revisões Gerais de Salários nos termos da Constituição Federal; c) aumento da prestação de serviços públicos para a população (crescimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

expressivo de despesas na Saúde em razão do aumento da demanda de usuários), gastando 21,35% das receitas arrecadadas, portanto acima do mínimo legal exigido.

Nesse sentido, salientou que tais situações devem ser consideradas na análise da matéria. Acrescentou o fato de que o déficit em questão representa 52,50% da média da receita mensal do exercício em exame, havendo manifestações desta Corte tolerando situações assemelhadas.

Prosseguiu o recorrente apresentando tabela levando em conta as particularidades sustentadas, observando que o montante real do déficit ficaria no patamar de 3,18%, valor este que, deduzido do saldo bancário do dia 28/12/2012 no valor de R\$335.669,51 (Boletim de Caixa), permaneceria totalmente tolerável dentro dos parâmetros contábeis, abaixo inclusive da inflação do exercício.

Destacou que a arrecadação do Município de Taciba, até o 1º quadrimestre de 2013, foi de R\$ 8.548.224,40, sendo de R\$ 6.251.213,01 o valor da despesa liquidada no mesmo período, o que representou superávit de 23,71% segundo dados divulgados no Sistema Audesp. Tais números indicariam que "o déficit ocorrido em 2012 não afetou a estabilidade financeira do Município".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

No que se refere à violação do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, buscou atribuí-la a uma série de fatores, especialmente aqueles relacionados à manutenção dos serviços essenciais da área da saúde, os quais não poderiam ser preteridos.

Sustentou a regularidade dos gastos com bens e serviços de distribuição gratuita, observando que em sua maioria tratou-se da concessão de remédios e tratamentos, distribuídos mediante cadastro contendo o levantamento da situação social de vulnerabilidade dos beneficiários, parecer emitido pela assistente social do Município, bem como o valor autorizado.

Alegou, ainda, ausência de má-fé na conduta adotada. Pelo contrário, defende ter ocorrido humanização no trato da questão, bem como obediência aos princípios da eficiência, razoabilidade e economicidade.

Por derradeiro, acerca das despesas com publicidade anotou que ocorreram inúmeros eventos vinculados à saúde, os quais tornaram necessária a divulgação de campanhas de vacinação e antidrogas, reuniões de acompanhamento de grupos de hipertensos, diabéticos e gestantes, dentre outras.

Também realizaram-se despesas para divulgação e organização de eventos da Educação, Esportes, Cultura e Assistência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Social, sendo que muitos programas tiveram essa propagação acentuada devido à ação do Ministério Público do Estado de São Paulo, que instaurou o Inquérito Civil nº 13/09 visando a apurar quais as medidas que o Município adotava no combate às drogas e ao álcool.

Segundo concluiu, “com isso, o valor previsto no orçamento exclusivamente para a publicidade institucional foi acrescido em decorrência dessas intervenções, seja na saúde ou na esfera jurídica, ocasionando o gasto acima do previsto”.

Ao final, requereu o acolhimento de suas pretensões, com vistas à emissão de parecer favorável às presentes contas.

Por reconhecer preenchidos os requisitos processuais de admissibilidade, os Órgãos Técnicos, em preliminar, manifestaram-se pelo conhecimento do apelo.

Assessoria de ATJ, sob o prisma econômico, entendeu que as razões de recurso não bastaram para afastar o juízo desfavorável às contas, remanescendo o déficit orçamentário e os demais resultados negativos, indicando que o Município caminhou na contramão do equilíbrio preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesse sentido, concluiu pela improcedência do pedido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

A Assessoria Técnica, na visão jurídica, com o endosso da Chefia, considerou as alegações de recurso insuficientes para modificar o panorama processual e, portanto, caracterizada a desobediência à norma contida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como mantidas as demais irregularidades motivadoras da decisão desfavorável, o que lhe fez opinar no sentido do não provimento do apelo.

O douto MPC perfilhou o mesmo entendimento.

SDG, por sua vez, também propugnou pelo improvimento do recurso, na medida em que as razões ofertadas não bastaram para alterar o juízo de primeiro grau, propondo, contudo, o afastamento, na r. Decisão recorrida, da objeção envolvendo o cumprimento do artigo 73, § 10, da Lei Eleitoral.

O presente processo integrou a pauta da sessão do E.Tribunal Pleno de 25 de novembro de 2015, oportunidade em que o Prefeito, responsável pela gestão, deduziu sustentação oral.

Este é o relatório.

s



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

O r. Parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de 25 de novembro de 2014 (fls.174/175) e o Pedido de Reexame protocolado em 12 de janeiro de 2015, por legítimo interessado, cabendo observar a suspensão do expediente neste Tribunal nos termos do Ato GP nº 01/2014.

Tempestivo e preenchidos os demais requisitos processuais de admissibilidade, dele conheço, em preliminar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

O juízo de irregularidade sobre as contas motivou-se pelas falhas referentes: aos aspectos econômico-financeiros da gestão¹; ao desatendimento da disposição contida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal; às Despesas com Publicidade e Propaganda realizadas em desacordo com a Lei Eleitoral (art.73, inciso VI, "b" e inciso VII); e aos gastos com bens e serviços de distribuição gratuita, em afronta ao artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/07.

Revedo a matéria, entendo, a exemplo do exposto por SDG, que o suscitado descumprimento do artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 pode ser afastado, uma vez que a Fiscalização ratificou o atendimento do referido dispositivo legal no item E.2.3 do laudo da inspeção à fl.55, não constando a criação de novos programas de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios fiscais.

Sobre a questão, bem observou aquela Diretoria que "a dicção legal não estabelece qualquer limitação financeira, não

¹ Déficit orçamentário de 5,15%; resultado financeiro igualmente negativo; piora do resultado econômico e do saldo patrimonial; abertura de créditos adicionais sem lastro suficiente e alterações orçamentárias de 42,67%; e aumento de 63,18% na dívida de longo prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

obstante os efeitos do aumento de tais despesas² tenham repercutido, de maneira global, na situação econômico-financeira apresentada pela Municipalidade no exercício”.

Mais que isso, tenho que os ponderáveis argumentos deduzidos pelo Prefeito em sede de sustentação oral, relativamente às Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial, comportam acolhimento na medida em que logrou demonstrar que o empenhamento de dispêndios dessa natureza e a suscitada superação³ da média de gastos em relação ao último triênio efetivamente decorreram dos inúmeros eventos vinculados à área da saúde, os quais tornaram necessária a divulgação de campanhas de vacinação e antidrogas, reuniões de acompanhamento de grupos de hipertensos, diabéticos e gestantes, dentre outras, assim como aquelas relacionadas à “Semana da Mulher”, destinada à realização de palestras e de exames voltados à prevenção do câncer (documentos comprobatórios anexados à defesa sob o título DOC.08).

De igual forma, efetivaram-se despesas na área social, a exemplo do convênio firmado com o SESI, para o

² R\$ 1.438.330,48 em 2012/ R\$ 699.879,21 em 2011.

³ R\$ 24.590,92 (superior à média dos 3 últimos exercícios = R\$ 34.618,00), fl.55.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

desenvolvimento do “Programa Atleta do Futuro” e outros referentes à realização de exames médicos em crianças, na área da cardiologia, que também impactaram as despesas efetuadas.

Ademais, não obstante a superação da média, oportuno registrar que os dispêndios ao longo do exercício de 2012, da ordem de R\$ 59.209,12, foram menores do que aqueles apurados no ano anterior (R\$ 64.967,16).

Nesse sentido, acolho as razões apresentadas, tendo em vista o caráter social demonstrado e o propósito final das campanhas, voltados efetivamente em benefício dos munícipes e sem caráter de aproveitamento eleitoral.

Ultrapassadas as questões, atendo-me à análise da situação do desequilíbrio fiscal, fator determinante à reprovação da matéria.

Inicialmente, no que respeita ao déficit na execução do orçamento, o recorrente buscou atribuir o descompasso especialmente a três aspectos principais, quais sejam: a falta de repasse de recursos provenientes de convênios; o impacto financeiro ocasionado em virtude da Revisão Geral Anual concedida aos servidores municipais; e o aumento das despesas efetuadas na área da saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

No que respeita à primeira assertiva, bem observou a Assessoria especializada de ATJ que carece de comprovação a alegada falta de repasse proveniente de convênios, no valor total de R\$ 132.751,08.

Aduziu que apenas a efetiva demonstração da diferença entre o total empenhado e as parcelas recebidas é que poderia impactar de forma negativa a execução do orçamento. De acordo com pesquisa realizada através do PENTAHO (fl.195), o valor arrecadado com a transferência de convênios estadual/federal no exercício de 2012 foi de R\$ 130.000,00; portanto, quantia muito próxima da informada pela Municipalidade como valor não repassado.

Ademais, ponderou a Assessoria Técnica que, mesmo que se procedesse da forma como pretende o Chefe do Executivo, descontando-se o valor suscitado como não repassado do resultado obtido na execução orçamentária⁴, ainda assim o déficit permaneceria bastante elevado, da ordem de 4,55% (R\$ 1.011.194,28).

Efetivamente, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece a obtenção de resultados orçamentários positivos visando à redução do endividamento; a despeito disso os resultados revelam

⁴ R\$ 1.143.945,36 – R\$ 132.751,08 = R\$ 1.011.194,28 = 4,55%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

que não houve a devida prudência e o necessário cuidado com a gerência dos gastos públicos, pois em nenhum momento efetivou-se a indispensável contenção das despesas, visando obter controle orçamentário, com impacto positivo na diminuição do déficit financeiro.

Melhor sorte não lograram as demais alegações relacionadas ao resultado deficitário em R\$ 1.423.197,76, o qual apresentou significativa piora (2.558,25%) em relação ao apurado no exercício anterior, que foi negativo em R\$ 53.538,81. A mesma situação se verificou em relação ao resultado econômico⁵ e ao saldo patrimonial.

Prosseguindo em relação aos demais aspectos alegados, não se pode olvidar a relevância dos gastos voltados ao setor da saúde e a obrigatoriedade da concessão da Revisão Geral Anual. Em contraponto, também é indispensável que o gestor público acompanhe a arrecadação das receitas no curso do exercício, a fim de ajustar as despesas de caráter não obrigatório, com o seu devido contingenciamento, nos termos do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁵ Negativo em R\$ 2.672.213,22 em 2012/Positivo em R\$ 1.391.086,14 em 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Não foi o que ocorreu, pois, mesmo após a emissão de alertas por este Tribunal sobre o descompasso entre as receitas arrecadadas e os dispêndios realizados, restou caracterizada a elevação do quadro de iliquidez existente no encerramento do exercício (R\$ 1.417.044,76), quando comparada àquela registrada ao final do primeiro quadrimestre (R\$ 956.334,34), levando a Municipalidade ao descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme se verifica do demonstrativo abaixo, extraído do relatório de Fiscalização constante do item E.1.1 – fl.53:

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

Iliquidez 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
1.215.584,93
271.196,49
1.900.722,78
(956.334,34)
(185.138,40)
1.231.906,36
(1.417.044,76)

Ademais, observo que as alterações orçamentárias realizadas no exercício, na proporção de R\$ 8,83 milhões, não foram suficientes para dar o devido respaldo financeiro na mensuração das respectivas dotações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sobre esse ponto, as alegações de recurso também não lograram afastar a falha relativa à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação efetuada pela Municipalidade, da ordem de R\$ 4,03 milhões, haja vista a falta da devida demonstração de ingresso arrecadatário a esse título, a fim de lastrear referida suplementação.

O mesmo entendimento se aplica à realização de remanejamento de recursos, no total de R\$ 1,97 milhão, na medida em que, conforme aduzido nas razões recursais, por não se tratar de alteração a ensejar abertura de créditos adicionais por suplementação, demanda lei específica, não sendo suficiente a autorização conferida pela lei orçamentária anual, em face da inteligência do artigo 165, § 8º, da Constituição Federal.

Em face de todo o exposto e acolhendo as manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia), do MPC e da SDG, **VOTO pelo IMPROVIMENTO do PEDIDO DE REEXAME DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TACIBA, formulado em face do parecer desfavorável à aprovação das contas do exercício de 2012, afastando, contudo, dos fundamentos de decidir as falhas relativas ao descumprimento do artigo 73, inciso VI,**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

alínea “b” e inciso VII, da Lei Eleitoral assim como do § 10º, do artigo 73 da Lei nº 9.504/07.

Mantenho, contudo, as demais determinações constantes do r.Parecer recorrido (fls.174/175).

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro