



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 09/11/16

ITEM Nº28

PEDIDO DE REEXAME

28 TC-001999/026/13

Município: Mococa.

Prefeito(s): Maria Edna Gomes Maziero.

Exercício: 2013.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Mococa - Maria Edna Gomes Maziero - Prefeita.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 10-11-15, publicado no D.O.E. de 03-12-15.

Advogado(s): Marcelo Torres Freitas (OAB/SP nº 131.543).

Acompanha (m): TC-001999/126/13 e Expediente(s): TC-001025/006/13, TC-001059/0006/13, TC-012923/026/14, TC-013711/026/14, TC-019456/026/15, TC-029022/026/14, TC-036765/026/13 e TC-043148/026/14.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

RELATÓRIO

A Colenda Primeira Câmara, em sessão de 10.11.2015 (Parecer - publicado no DOE de 03.12.15), decidiu emitir Parecer desfavorável às CONTAS DA PREFEITA DE MOCOCA, relativas ao exercício de 2013, à conta da realização de movimentações orçamentárias (72,63% da despesa inicialmente prevista) acima do limite definido na LOA (10% da despesa inicialmente prevista) e da abertura de créditos adicionais sem respaldo financeiro, em descumprimento ao artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Também repudiou o déficit da execução orçamentária de 5,58% que acarretou incremento da deficiência financeira em relação ao antecedente período (2012 - R\$ 3.053.139,05 e 2013 - R\$ 10.762.960,39),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

a despeito do superávit de arrecadação de 2,53% (R\$ 3.245.991,80), bem assim da reversão dos resultados econômico e patrimonial (2012 - positivos e 2013 - negativos).

Contribuíram para a desaprovação das contas o crescimento da dívida fundada e a indisponibilidade financeira para suportar os compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata de 0,94).

Em Pedido de Reexame (expediente TC-002809/026/16), a Responsável, Senhora Maria Edna Gomes Maziero, reitera argumento apresentado em defesa prévia de que o déficit orçamentário derivou da ausência de registro e de liquidação de encargos previdenciários (dezembro de 2012 e 2013 - R\$ 14.639.271,07) pela antecedente gestão, bem assim da falta de cancelamento dos restos a pagar não processados (R\$ 1.199.781,67).

A expansão do déficit também teria decorrido da quitação dos débitos dos exercícios de 2010, 2011 e 2012 junto ao Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS, oriundos de impróprias compensações unilaterais de valores intentadas pelo ex-Chefe do Executivo local, além do início do pagamento de vale alimentação aos servidores por força de decisão judicial, sem que houvesse a correspondente provisão da despesa (R\$ 4.409.355,00) no orçamento de 2013.

Segundo a Responsável, a despeito de o déficit orçamentário encontrar-se em patamar tolerado por este Tribunal, houve o parcelamento dos débitos tributários, autorizado por meio da Lei Complementar nº 445/13, bem como o incremento das ações voltadas ao recebimento de importâncias advindas das execuções fiscais com vistas a expandir a arrecadação municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Além de relatar as medidas de contingenciamento de despesas adotadas na sua gestão, acredita que o déficit financeiro revelou-se incapaz de comprometer exercícios futuros.

Multa imposta pela Receita Federal do Brasil em virtude da mencionada compensação unilateral dos débitos previdenciários, bem como a falta de atualização dos valores da dívida municipal e a inadequada contabilização das importâncias afetas ao ativo e ao passivo circulante teriam motivado a aludida reversão do saldo patrimonial.

Setor de Economia considera insuficientes as razões do recurso para debelar a abertura de créditos adicionais acima do limite imposto pela Lei Orçamentária Anual, os déficits orçamentário e financeiro e o descumprimento do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64 (fls.175/179).

Sob os mesmos fundamentos, Assessoria Técnica (fls.180/183) e Chefia de ATJ (fl.184) manifestaram-se pelo conhecimento e não provimento do recurso.

Por entender que as alegações trazidas aos autos prescindiram de elementos que justificassem as excessivas alterações orçamentárias registradas no período, indicando desarmonia entre as fases de planejamento e de execução do orçamento, o d. Ministério Público opinou pelo desprovimento do Pedido de Reexame (fls.185/186).

De acordo com a SDG, a abertura de créditos adicionais em patamar impugnado em primeira instância não acarretou danos às gestões futuras, diante do superávit da execução orçamentária de 3,34% e do déficit financeiro situado em patamar (28 dias de arrecadação) tolerado por este Tribunal. Entendeu que os inadequados registros contábeis promovidos pela antecedente gestão trouxeram nocivos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

reflexos aos resultados econômico e patrimonial. Assim, posicionou-se pelo conhecimento e provimento do apelo (fls.199/202).

É o relatório.

GCECR
JMC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-001999-026-13

VOTO

Preliminar.

Recurso em termos, dele conheço.

Mérito.

A decisão recorrida impugnou alterações orçamentárias no montante de R\$ 93.267.070,57, equivalente a 72,63% da despesa inicialmente prevista (R\$ 128.416.000,00), bem como a abertura de créditos adicionais desprovida de integral respaldo financeiro.

Tais movimentações, acima do limite (10% da despesa fixada) definido pela LOA, refletem, em princípio, insipiente planejamento traduzido pela necessidade de se alterar as primitivas previsões consignadas em suas peças contábeis, motivando, em algumas oportunidades, indesejáveis déficits financeiro e da execução orçamentária.

Nada obstante, a jurisprudência deste Tribunal¹ caminhou no sentido de se tolerar

¹**TC-001026/026/11** - PM de Sales, Sessão do Tribunal Pleno de 08-04-14, publicado no DOE de 05-11-14 (41,63%).

TC-001337/026/11 - PM de Matão, Sessão da Segunda Câmara de 03-09-13, publicado no DOE de 02-10-13 (46,47%).

TC-001267/026/11 - PM da Estância Turística de Bananal, Sessão da Segunda Câmara de 03-09-13, publicado no DOE de 02-10-13 (26,72%).

TC-001354/026/11 - PM da Estância Climática de Nuporanga, Sessão da Segunda Câmara de 08-10-13, publicado no DOE de 30-10-13 (57,54%).

TC-001964/026/13 - PM de Guaraci, Sessão da Segunda Câmara de 02-06-15, publicado no DOE de 01-07-15 (68,24%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

suplementações superiores aos limites autorizados nas Leis Orçamentárias Anuais, enquanto mitigadas consequências deletérias às finanças do município e preservadas as subseqüentes gestões administrativas.

TC-001964/026/13 - Contas do Prefeito de Guaraci - exercício de 2013 - Segunda Câmara - sessão de 02.06.15 (Relator: e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo).

"No que respeita às **alterações orçamentárias**, o Município realizou a abertura de créditos adicionais correspondentes a **68,24%** (R\$22.705.075,005) da despesa inicial fixada (R\$ 33.270.793,02), não obstante a Lei municipal nº 2.397, de 26-10-2012 (LOA - fls. 02/06 do Anexo), em seu artigo 4º, estipulasse, para tanto, o limite de até 35%.

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem, portanto, ser subtraídas do valor de R\$22.705.075,00 as seguintes parcelas:

- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%7) incidente sobre a despesa inicial fixada - R\$ 1.966.570,03; - o superávit financeiro do ano anterior - no caso inexistente (fl. 18) e; - o excesso de arrecadação havido no exercício - R\$2.467.948,84 (fl. 18).

Reduzido o total alcançado - R\$ 4.434.518,87 - do valor dos créditos abertos [R\$ 22.705.075,00 (-) R\$ 4.434.518,87 = R\$ 18.270.556,13], verifica-se que o resultado importou em 54,91% da despesa inicial fixada,

TC-001925/026/13 - PM de Barretos, Sessão da Segunda Câmara de 28-07-15, publicado no DOE de 29-08-15 (53,10%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

muito acima, portanto, do percentual autorizado pela LOA e do considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, tendo sido obtidos resultados orçamentário e financeiro superavitários, e que foram cumpridos todos os índices constitucionais e legais, julgo possa ser conduzida ao campo das advertências." (g.n.)

Neste específico caso, a Fiscalização constatou déficit orçamentário de 5,58% (R\$ 7.349.123,97 - fl.15).

Todavia, as razões recursais demonstram a inexistência de previsão na lei orçamentária de 2013, elaborada pela antecedente gestão, da quantia afeta ao recolhimento dos encargos previdenciários (competência dezembro de 2012 - R\$ 997.889,95), bem como do montante necessário ao pagamento de vale alimentação aos servidores (R\$ 4.409.355,00), autorizado por meio da Lei Municipal nº 4.229, de 27.04.12, cuja aplicabilidade permaneceu suspensa até 31.12.12 (período eleitoral), por força de decisão judicial.

Assim, subtraindo-se tais valores (R\$ 997.889,95 + R\$ 4.409.355,00 = R\$ 5.407.244,95) da deficiência nominal inicialmente apontada (R\$ 7.349.123,97 - fl.15), apura-se déficit orçamentário de 1,47% (R\$ 1.941.879,02), incapaz de subverter a gestão fiscal, especialmente diante da constatação de que a Administração reverteu o quadro apontado já no exercício subsequente (2014 - TC-000472/026/14), pois detectado superávit de 0,12% (R\$ 169.035,54).

Do mesmo modo, o déficit financeiro de R\$ 10.762.960,39, ainda que expressivo, não possui potencial para comprometer orçamentos e gestões



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

futuras, pois correspondente a 29,92 dias de arrecadação municipal (RCL - R\$ 129.476.979,47), patamar, aliás, tolerado pela jurisprudência deste Tribunal², notadamente diante da sua imediata retração de 8,02%, verificada no período seguinte (2014).

Neste sentido caminhou decisão da C. Segunda Câmara (sessão de 14.07.15) ao apreciar as contas do Prefeito de Pirangi, relativas ao exercício de 2013 (TC-002030/026/13 - Relator: e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo).

*"Ainda em relação ao **déficit financeiro**, a jurisprudência desta E. Corte admite a seguinte ponderação: "se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros.*

*No caso em tela, o **déficit financeiro** representa **35** dias de arrecadação (RCL) e não se mostra suficiente para o comprometimento de exercícios futuros. Neste diapasão, o descontrole das metas orçamentárias poderá ser relevado sem embargo de **advertência** à Prefeitura para que, doravante, acompanhe com rigor a evolução entre receitas e despesas a fim de evitar*

² **TC-001894/026/12** - Contas do Prefeito de Guapiaçu - exercício de 2012 - Relator: e. Conselheiro Renato Martins Costa - Tribunal Pleno (sessão de 04.02.15) - Pedido de Reexame provido.

TC-002580/026/10 - Contas do Prefeito de Urânia - exercício de 2010 - Relator: e. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues - Tribunal Pleno (sessão de 04.12.13) - Pedido de Reexame provido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

desequilíbrios fiscais, nos moldes dos artigos 8º e 9º ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em abono dessa solução ressalto que, no final do ano seguinte, 2014, conforme demonstrativos constantes do sistema AUDESP, sujeitos a confirmação, exercício gerido pelo próprio Requerente, o Balanço Orçamentário apresentou superávit de execução orçamentária de R\$ 3.014.672,62, 9,79% das receitas efetivamente arrecadadas, e o resultado financeiro foi deficitário em R\$ 228.543,48, sensivelmente menor em relação ao déficit apresentado no exercício em exame, de R\$ 2.186.039,47." (g.n.)

Contudo, advertência será endereçada à origem para que limite a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ao respectivo superávit (arrecadação) derivado da execução orçamentária do período, conforme estabelecido pelo inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64³, bem como adote ações de contingenciamento de despesas, nos termos do artigo 9º da Lei de

³ **Art. 43.** A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa

§ 1º - Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

§ 3º - Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Responsabilidade Fiscal⁴, com vistas a permitir o imediato restabelecimento do equilíbrio das contas almejado pelo § 1º do artigo 1º do mesmo diploma legal⁵.

Malgrado o compulsório recolhimento da quantia relativa às impróprias compensações unilaterais dos valores devidos ao INSS, realizadas pela antecedente gestão (2010 a 2012), porém censuradas pelo órgão de controle (Receita Federal do Brasil), terem motivado consequências deletérias aos demonstrativos, o diminuto descompasso entre o ativo disponível (R\$ 7.691.563,75) e o passivo financeiro (R\$ 8.139.708,93) ensejou tolerável iliquidez para suportar os compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata de 0,94 - para cada R\$ 1,00 de dívida, havia R\$ 0,94 para saldá-la).

Demais, por meio da planilha de fls.163, conseguiu a recorrente demonstrar que as ações voltadas a debelar o descontrole dos registros contábeis observados no exercício anterior (2012), constituídas pela inscrição no passivo de longo

⁴ **Art. 9º** - Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

⁵ **Art. 1º** (...)

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

prazo da quantia afeta à multa aplicada pela Receita Federal do Brasil ao "município", em decorrência das mencionadas compensações unilaterais de débitos previdenciários (R\$ 42.757.685,42), bem assim pelas necessárias atualizações dos saldos de precatórios (R\$ 13.168.226,37) e dos débitos perante o INSS (R\$ 25.713.202,62) e o PASEP (R\$ 2.950.608,24), refletiram diretamente nos resultados econômico e patrimonial, fomentando, ainda, o incremento da dívida consolidada, no período em apreço.

Assim, parece de extremado rigor repudiar o noticiado ajuste de contas promovido pela atual Administração visando adequar os balanços contábeis à realidade econômico-financeira do município, com o objetivo de se preservar os princípios da evidenciação contábil e transparência fiscal.

Nestas circunstâncias, voto pelo **provimento do Pedido de Reexame** para o fim de se emitir parecer favorável às contas da PREFEITA DE MOCOCA, relativas ao exercício de 2013.

É o meu Voto.

GCECR
JMCF