



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 05/07/2017 – ITEM 37

TC-000055/026/14

Município: Fernandópolis.

Prefeito: Ana Maria Matoso Bim.

Exercício: 2014.

Requerente: Ana Maria Matoso Bim – Prefeita à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 31-05-16, publicado no D.O.E. de 28-06-16.

Advogados: Aparecido Carlos Santana (OAB/SP nº 65.084) e Marlon Carlos Matioli Santana (OAB/SP nº 227.139).

Acompanham: TC-000055/126/14 e Expediente: TC-041746/026/14

Procurador de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalização atual: UR-8 – DSF-II.

RELATÓRIO

A Colenda Primeira Câmara, em sessão de 31 de maio de 2016, emitiu parecer desfavorável às contas do **exercício de 2014**, da **Prefeitura Municipal de Fernandópolis**, tendo em vista: o déficit orçamentário de 1,27%; o resultado financeiro igualmente negativo; a abertura de créditos equivalentes a 37,03% da despesa prevista e a realização de transferências, remanejamentos e transposições sem autorização legislativa; a abertura de créditos suplementares em desconformidade com o artigo 43 da Lei nº 4.320/64; a elevação da Dívida de Curto Prazo e da Dívida Ativa; além das impropriedades relativas ao Quadro de Pessoal¹, sendo que

¹ Cargos em comissão cujas atribuições não se amoldam à regra do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal (fls. 41/42).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

tal panorama restou agravado pela ausência de justificativas da responsável diante de regular notificação deste Tribunal.

Em razão de seu inconformismo, a Chefe do Executivo, por seu advogado, protocolou o Pedido de Reexame juntado às fls. 95/120, acompanhado da vasta documentação constante de fls. 122/200 (volume I), 201/400 (volume II) e 401/518 (volume III).

Especificamente sobre a execução orçamentária, asseverou que o déficit de 1,27% decorreu da frustração na arrecadação das receitas do exercício em apreço, tendo em vista o não recebimento de transferências voluntárias, correntes e de capital advindas dos Governos Federal e Estadual, o que independe da vontade do gestor público.

Aduziu que o pretenso déficit orçamentário, que influenciou o endividamento de curto prazo, está assentado em restos a pagar não processados, que em 2014 foram da ordem de R\$ 2.030.830,21, superior ao resultado negativo, o que, indubitavelmente há de ser sopesado.

Sustentou, também, que o déficit orçamentário de 2014 mostrou-se inferior àqueles apurados nos três últimos exercícios, sendo que o déficit financeiro retificado equivaleu somente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

a 10 dias de arrecadação das receitas municipais, quando comparado com a receita arrecadada do mês de janeiro de 2015,

Com relação às alterações orçamentárias buscou esclarecer que a abertura dos créditos adicionais suplementares foi utilizada para atender reprogramações de dotações necessárias ao bom andamento dos serviços públicos municipais, em percentual inferior ao aprovado na Lei Orçamentária de 2014.

Anotou, também, que o Município de Fernandópolis, no exercício de 2014, recebeu transferências e convênios dos Governos Federal e Estadual, no montante de R\$ 43.447.686,51, ocasionando, dessa forma, a necessidade de abertura de créditos especiais, o que influenciou diretamente na atualização do orçamento fixado inicialmente para as despesas.

Quanto ao Quadro de Pessoal informou que somente os cargos de Enfermeiro Coordenador e de Ouvidor Público encontram-se providos, sendo este último criado pela Lei Municipal nº 57/07, contando com ampla participação da sociedade civil para sua nomeação. Noticiou, mais, que a Lei Complementar nº 122/15 extinguiu vários cargos em comissão.

A recorrente também apresentou alegações acerca das demais impropriedades apontadas no Relatório da Fiscalização,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

relacionadas aos itens: Planejamento das Políticas Públicas; Lei de Acesso à Informação e Lei de Transparência Fiscal; Controle Interno; Análise dos Limites e Condições da LRF; Demais Aspectos Relacionados à Educação; Saúde; Subsídios dos Agentes Políticos; Despesas com Reembolso de Viagens; Tesouraria; Almoxarifado; Bens Patrimoniais; Ordem Cronológica de Pagamentos; Falhas de Instrução – Licitações; Contratos; Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP; e Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal, as quais, entretanto, não fundamentaram o juízo de irregularidade da decisão combatida.

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

Em preliminar, os Órgãos Técnicos opinaram pelo conhecimento do apelo, uma vez que atendidas as condições processuais de admissibilidade.

No mérito, a Assessoria de ATJ, sob a vertente econômica, sopesou especialmente a influência dos Restos a Pagar não Processados nos resultados orçamentário e financeiro negativos da Municipalidade, conforme entendimento sobre a matéria exarado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

em vários julgados desta Corte, opinando, portanto, pela reforma do r. Parecer combatido.

Sob a visão jurídica, entendeu que os principais óbices à aprovação da matéria restaram afastados e também concluiu pelo provimento do apelo.

Chefia de ATJ endossou as manifestações precedentes.

O douto MPC destacou a ausência de subsídios argumentativos aptos a modificar a situação negativa das contas, concluindo pelo desprovimento do recurso.

SDG perfilhou idêntico entendimento.

O presente processo integrou a pauta da Primeira Câmara, em sessão de 17 de maio do presente exercício, oportunidade em que advogado da recorrente, Dr. Marlon Carlos Mاتيoli Santana, produziu sustentação oral reforçando as alegações relativas a todas as falhas motivadoras da rejeição da matéria e acrescentando, na oportunidade, abordagem sobre a elevação da dívida ativa.

Posteriormente, o eminente Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Dr. Rafael Neubern Demarchi Costa,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

reiterou o posicionamento do Órgão no sentido da manutenção do parecer desfavorável.

O feito foi retirado de pauta, nos termos do artigo 105, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal.

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 28 de junho de 2016 (fls. 91/92) e o Pedido de Reexame protocolado em 11 de julho do mesmo ano (fls. 95/120), por legítima interessada.

Tempestivo e atendidos os demais pressupostos de admissibilidade, **dele conheço**, em preliminar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

Meu entendimento se coaduna com as bem lançadas manifestações do d. MPC e SDG, na medida em que as razões ofertadas pela recorrente às fls. 95/120 e reforçadas em sustentação oral não possuem força para modificar a situação processual.

Em Primeira Instância a desaprovação da matéria foi motivada especialmente pelas questões de ordem orçamentária e financeira, aliadas às impropriedades no Quadro de Pessoal.

No ensejo, a pretensão argumentativa da recorrente busca, especialmente, salientar a influência da frustração no recebimento de transferências voluntárias advindas dos Governos Estadual e Federal nos resultados contábeis apurados, aduzindo a influência dos "Restos a Pagar não Processados" nos déficits orçamentário, financeiro e no endividamento de curto prazo, que em 2014 foram da ordem de R\$ 2.030.830,21, aspectos que, na sua visão, haveriam de ser igualmente sopesados.

Mister reconhecer que várias decisões desta Corte já acolheram a glosa dos Restos a Pagar não Processados nos resultados acima referidos. Ocorre, entretanto, que na hipótese dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

autos, diante das circunstâncias que permeiam o caso concreto, não há como se aplicar o mesmo entendimento.

Explico.

No que concerne ao desequilíbrio orçamentário, ao contrário do que assevera a recorrente, não se consumou a alegada frustração de receitas advindas dos repasses federais e estadual, mas, sim, um excesso de R\$ 1,605 milhão, conforme evidencia a planilha obtida junto ao sistema PENTAH². Como bem disse SDG, tal fato “além de elidir, por completo, a pretensa exclusão dos supostos R\$ 2,030 milhões que não teriam adentrado aos cofres públicos, contrasta frontalmente com a relação de empenhos emitida após 02 anos trazida no *Anexo XVIII* destes autos, com a qual tenciona comprovar que os recursos não foram transferidos.”

Da análise do demonstrativo elaborado pela Fiscalização à fl. 19 depreendo, inclusive, que o valor dos “Restos a Pagar Processados”, equivalentes a R\$ 13.588.166,36, em muito supera os “não processados”. Sendo assim, ainda que desconsiderada quantia pleiteada dos empenhos não processados, o passivo

² Juntada à fl.532 do volume III, acompanhando a manifestação da SDG de fl.537/539.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

financeiro³ permaneceria bem elevado, com baixo índice de liquidez para pagamento da dívida de curto prazo.

Não é demais lembrar que, apesar dos alertas emitidos por esta Corte, a Prefeitura não adotou medidas eficazes no sentido de contingenciar suas despesas não obrigatórias mediante acompanhamento bimestral de entradas e saídas de caixa visando à produção de superávits, o que, de fato, agravou ainda mais o desequilíbrio verificado desde o início de seu mandato, haja vista os resultados orçamentários negativos em 2013 (-4,40%); 2014 (-1,27%) e 2015 (-2,35%).

As alegações de recurso também não bastaram para justificar a abertura de créditos adicionais da ordem de 37,03%, restando evidenciada a desarmonia entre as fases de planejamento e de execução do orçamento, em afronta ao princípio da responsabilidade na gestão fiscal, estabelecido no § 1º, do artigo 1º, da Lei Complementar nº 101/00.

De igual modo, não restou justificada a abertura de créditos suplementares no total de R\$ 15,858 milhões com base em excesso de arrecadação, ao passo que, de fato, verificou-se excedente de apenas R\$ 7,541 milhões, restando sem lastro o

³ R\$ 19.501.474,43/ativo financeiro – R\$ 9.832.709,41 = 0,50.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

montante de mais de R\$ 8 milhões, em patente desconformidade com o artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Tampouco oferece a recorrente novos elementos capazes de reverter a realização de transferências, remanejamentos e transposições sem autorização legislativa, limitando-se a indicar de forma genérica que tais alterações orçamentárias derivaram de Leis específicas, sem, contudo, acostá-las aos autos.

Remanesce, ainda, a elevação do estoque da Dívida Ativa, na ordem de 120,16%.

Melhor sorte não logrou a postulante no que concerne ao Quadro de Pessoal, na medida em que a referida Lei Municipal nº 122, de 22 de janeiro de 2015, não gerou efeitos no exercício que se aprecia, nem mesmo no seguinte, uma vez que se extrai do Laudo de Fiscalização relativo ao TC-2147/026/15, que abrigou as contas de 2015, a elevação de 127 para 131 ocupantes de cargos em comissão e a permanência de 162 cargos de Chefe de Seção, os quais foram considerados irregulares na r. Decisão de Primeiro Grau, posto que suas atribuições não se coadunam com a disposição contida no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal, situação que vem se arrastando desde o exercício de 2007.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Por derradeiro, oportuno registrar que a responsável também buscou justificar alguns pontos que, entretanto, não fundamentaram ou contribuíram para a rejeição da matéria, constituindo, apenas, objeto de recomendações à origem, conforme consignado no voto proferido.

Em face de todo o exposto, sem maiores delongas, voto, na companhia do d. MPC e SDG, **pelo IMPROVIMENTO interposto pela Prefeitura Municipal de Fernandópolis em face da apreciação das contas do exercício de 2014, mantendo-se inalterados os termos do r. Parecer de fls. 91/92.**

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN ATO MARTINS COS TA

EMENTA

TC – 55/026/14

DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO DE 1,27% - RESULTADO FINANCEIRO NEGATIVO – ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS EM PERCENTUAL EQUIVALENTE A 37,03% - TRANSFERÊNCIAS, REMANEJAMENTOS E TRANSPOSIÇÕES SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA; ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM DESACORDO COM O ARTIGO 43 DA LEI Nº 4.320/64 – ELEVÇÃO DA DÍVIDA DE CURTO PRAZO E DA DÍVIDA ATIVA – Não acolhimento das razões de recurso no sentido da dedução dos “Restos a Pagar não Processados” dos resultados orçamentário, financeiro e endividamento de curto prazo.

QUADRO DE PESSOAL – posterior extinção de vários cargos em comissão através de Lei – Razões de Recurso insuficientes para modificar a situação desfavorável dos autos – RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.