



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

**TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 06/12/2017 – ITEM 42**

### **PEDIDO DE REEXAME**

**TC-000401/026/14**

**Município:** Bebedouro.

**Prefeito:** Fernando Galvão Moura.

**Exercício:** 2014.

**Requerente:** Fernando Galvão Moura – Prefeito.

**Em Julgamento:** Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 04-10-16, publicado no D.O.E. de 10-11-16.

**Advogados:** Telmo Lencioni Vidal Júnior (OAB/SP nº 207.363), Daniel Guedes Pinto (OAB/SP nº 143.710), Patrícia Gutkoski da Cruz (OAB/SP nº 335.249), Fabiana Medeiros de Melo Okano (OAB/SP nº 260.739), Marcelo de Araújo Generoso (OAB/SP nº 307.753) e outros.

**Acompanham:** TC-401/126/14 e Expedientes: TC-001732/006/14, TC-000525/026/15, TC-08795/026/15, TC-019808/026/14 e TC-026255/026/16.

**Procurador de Contas:** Celso Augusto Matuck Feres Junior.

**Fiscalização atual:** UR-6 – DSF-I.

### **RELATÓRIO**

Em sessão de 04 de outubro de 2016, a Colenda Primeira Câmara emitiu parecer desfavorável às contas da **Prefeitura Municipal de Bebedouro**, relativas ao **exercício de 2014**, em razão da reincidência nos déficits contábeis e na quebra na ordem cronológica, da falta de recolhimento de encargos patronais e da não amortização das dívidas junto ao Instituto de Previdência Municipal.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

Buscando a reforma do Parecer, foi interposto o Pedido de Reexame constante às fls. 571/644.

Em suas razões, o Recorrente argumenta que esta E. Corte rejeitou as alegações de defesa sob o enfoque do aumento da receita e o não contingenciamento de despesas, sendo que esta *"questão nem foi objeto dos apontamentos dos d. Órgãos Técnicos na fase de instrução dos autos, nem da d. Auditoria, de modo que as razões de decidir dessa C. Corte não foram objeto de nenhum questionamento prévio, o que acabou por dificultar o pleno exercício do direito de defesa do ora Recorrente, o que ensejaria até mesmo uma nulidade da decisão proferida"*.

Aduziu que o aumento da receita foi abaixo do índice de inflação do período e que tal fato, por si só, revelaria contingenciamento da despesa, tanto que a arrecadação prevista foi menor que a realizada, em razão da crise econômica desde então instalada no país.

Defendeu, ainda, que houve redução do déficit orçamentário em relação à administração anterior, *"sem descuidar-se, contudo, das demais obrigações alocadas sob sua responsabilidade"* e que, no início de seu mandato, chuvas intensas acometeram o Município de Bebedouro, o que levou a Prefeitura a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

declarar "situação de emergência", através do Decreto Municipal nº 10.165, de 11/02/2013.

Alegou, também, que o Resultado da Execução Orçamentária é composto por empenhos que não se traduzem em despesas efetivamente assumidas pela Prefeitura, por se tratarem de gastos não processados e que, se abatidos dos cálculos, a Prefeitura passaria para um resultado bem melhor do que o apurado pela Fiscalização.

Ressaltou, outrossim, que herdou situação negativa e teve que enfrentar desde os primeiros anos de mandato dívidas que somavam R\$ 84.807.072,79, o que teria afetado drasticamente as contas dos exercícios seguintes.

Reafirmou, em suas razões recursais, que a Administração só realizou alterações orçamentárias dentro dos limites autorizados pelo Poder Legislativo e com observância da Lei Federal nº 4.320/64 e da Constituição.

Quanto aos encargos previdenciários, novamente o Recorrente argumentou sobre as dívidas herdadas das administrações anteriores e que *"foi feita toda a tratativa de Acordo junto com o SASEMB, tendo PAGO os parcelamentos HERDADOS da Gestão anterior e realizado o parcelamento"*. Sustentou que pagou a maioria



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

dos seus encargos referentes a 2014 e que a Prefeitura possui 05 (cinco) parcelamentos em andamento, os quais estão sendo quitados regularmente, tanto é que possuiria o Certificado de Regularidade. Dessa forma, asseverou que a falta da totalidade dos pagamentos dos encargos no exercício de 2014 ocorreu por motivos alheios à sua vontade, tendo em vista que assumiu uma Prefeitura endividada, tendo que pagar contas deixadas pelos anteriores Prefeitos, sem perder de vista o zelo e a qualidade pelos serviços prestados à população, como saúde e educação.

Em relação à quebra da ordem cronológica de pagamentos, o Recorrente argumentou que a frustração ao cronograma trataria de irregularidade somente contratual e não seria hábil a rejeitar as presentes contas.

Requeru, ao final, seja dado provimento ao Recurso, alterando-se o Parecer das contas de 2014 para Favorável.

Os Órgãos Técnicos desta Corte manifestaram-se pelo conhecimento do Pedido de Reexame, por ter sido interposto dentro do prazo e por parte legítima.

No mérito, a Assessoria Técnica Econômica salientou que o Município caminhou na contra mão do equilíbrio previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF, tendo em vista que o déficit



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

orçamentário não veio acompanhado de elemento capaz de eliminar os seus efeitos prejudiciais, bem como que houve um aumento no resultado financeiro negativo, sendo que este representou quase dois meses de arrecadação da receita do Município, demonstrando que não foram adotadas medidas voltadas ao contingenciamento das despesas.

Ressaltou, ainda, que contribuíram para a situação desfavorável as ocorrências contábeis apresentadas no Relatório de Fiscalização, com elevado índice de movimentações orçamentárias, abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação inexistente, aumento do endividamento e ausência de liquidez para honrar os compromissos de curto prazo.

Concluiu sua manifestação opinando no sentido do improvimento do pedido, com a manutenção do Parecer recorrido.

Sob o enfoque jurídico, a Assessoria Técnica destacou que a Prefeitura deixou de repassar a importância de R\$ 671.829,64, relativa a parcelamentos previdenciários anteriores, bem assim o valor de R\$ 5.352.603,33 ao Fundo de Previdência Municipal (parte patronal), prática reiteradamente adotada pela municipalidade e objeto de censura nas contas dos exercícios de 2012 e 2013. Opinou, dessa forma, pelo não provimento do apelo.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

A Chefia de ATJ subscreveu as manifestações das Assessorias Técnicas de fls. 649/656, no sentido do não provimento do Pedido de Reexame, mantendo-se o Parecer Desfavorável às contas em apreço, inclusive as recomendações e determinações previstas.

O d. MPC defendeu que não devem ser desconsiderados os restos a pagar não processados inscritos no exercício, uma vez que os empenhos não cancelados ao final do ano fiscal continuam a expressar condição de pagamento, devendo ser evidenciados nos balanços como obrigações da municipalidade.

Ressaltou que o déficit orçamentário não obteve qualquer respaldo em resultado financeiro do exercício anterior; ao contrário, contribuiu para o aumento da negatividade de 2013 em 30,55%. Ponderou, ainda, que a Prefeitura vem obtendo sucessivos déficits orçamentários desde 2011, revelando que o desequilíbrio das contas em Bebedouro não é ocasional, mas crônico.

No tocante aos encargos previdenciários, considerou que não prosperam as alegações que buscam responsabilizar as administrações anteriores, porquanto os desacertos foram igualmente cometidos no exercício em análise e esse círculo vicioso de irregularidades, a se perpetuar de uma



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

administração para outra, não pode receber o beneplácito desta E. Corte.

Considerou, ainda, que não ficou afastada a irregularidade relacionada à não observância da ordem cronológica de pagamentos.

Concluiu, assim, pelo não provimento do Pedido de Reexame.

A SDG considerou que as contas não estão em condições de serem aprovadas, em que pesem alguns argumentos a serem rebatidos.

Quanto aos déficits contábeis, considerou improcedente a suscitada crise econômica, tendo em vista que a arrecadação aumentou expressivos R\$ 12,649 milhões, valor suficiente para que outro fosse o resultado, bem como nula a tese de que fortes chuvas colaboraram para o resultado negativo das contas, até porque ocorridas no início do exercício anterior.

Ponderou, ainda, que a eventual dificuldade em arcar com despesas relativas à revisão geral dos servidores e aumentos decorrentes da inflação também se mostraram improcedentes, não só pelo supracitado incremento arrecadatório, como também porque tais circunstâncias deveriam ter sido



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

obrigatoriamente consideradas no processo de planejamento (LDO e LOA), falha essa que ensejou elevadas movimentações orçamentárias sucedidas pelos déficits registrados.

Entretanto, entendeu possível aceitar a pretensão de exclusão dos restos a pagar não processados do cômputo do resultado orçamentário e, por consequência, do resultado financeiro e do índice de liquidez imediata, apesar da falta de esclarecimentos acerca da origem da inscrição; o fato é que esses valores não estão a comprimir o caixa do município, uma vez que não foram liquidados, sendo inclusive passíveis de futura anulação.

Nessa esteira e procedidos os cálculos, a SDG verificou que o déficit orçamentário alcançaria 3,2% (R\$ 5,010 milhões) e o resultado financeiro passaria para negativos R\$ 14,981 milhões, correspondendo a 35 dias de arrecadação.

Em relação aos encargos sociais, fez ponderações acerca da Lei Federal nº 13.485/2017 (RGPS) e da Portaria nº 333/2017 do Ministério da Fazenda (RPPS), no sentido de que a adesão ao Refis previdenciário previsto em tais normas seria providência mais que suficiente para que os débitos previdenciários pudessem ser considerados regularizados.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

Contudo, após diligências efetuadas junto ao Executivo de Bebedouro, restou apurado que até o presente momento não houve qualquer iniciativa de adesão ao programa de refinanciamento da dívida previdenciária, nem mesmo parcelamento à época realizado, ainda que dentro ou fora do exercício em apreço, motivo pelo qual aquela Diretoria manifestou-se pelo não provimento do apelo, afastando, contudo, a questão financeiro-orçamentária dos fundamentos pela rejeição.

O processo constou da pauta da Sessão de 22/11/2017 do E. Tribunal Pleno, dela sendo retirado após sustentação oral do representante legal do Responsável pelas contas em apreço.

Em suma, a defesa repetiu as ponderações feitas pela SDG quanto aos déficits contábeis e repisou as razões recursais apresentadas sobre os encargos previdenciários.

Argumentou, entretanto, que a Prefeitura Municipal estaria elaborando projeto de lei municipal para adesão ao Refis previdenciário previsto na Portaria nº 333, de 11/07/2017, do Ministério da Fazenda.

O Prefeito de Bebedouro (reeleito), Sr. Fernando Galvão Moura, protocolou o expediente TC-24662/026/17, no qual



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

trouxe documentos relativos à autorização legislativa para celebração do parcelamento previsto na supracitada Portaria nº 333.

Os autos foram encaminhados ao *Parquet* de Contas que, ao analisar a documentação acrescida pelo Responsável, manteve seu posicionamento.

É o relatório.

ATT



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

### VOTO PRELIMINAR

O Parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 10 de novembro de 2016 e o apelo protocolado no dia 09 de janeiro do mesmo ano.

Respeitado o prazo do artigo 71 da Lei Complementar Estadual nº 709/93<sup>1</sup> e considerando a legitimidade do Recorrente, **dele conheço**.

---

<sup>1</sup> Levando-se em consideração o Ato GP nº 15/2016 (suspensão de prazos processuais) e o Comunicado GP nº 08/2016, conforme bem explicado pela Assessoria Técnica Jurídica às fls. 651/652.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

### **VOTO DE MÉRITO**

Motivaram a emissão de Parecer Desfavorável o desequilíbrio das contas públicas e o recolhimento irregular dos encargos, bem como o descumprimento da ordem cronológica de pagamentos.

A Prefeitura Municipal de Bebedouro, no exercício de 2014, apresentou déficit orçamentário de 9,63% (R\$ 15.131.781,26), resultado financeiro negativo em R\$ 25.629.817,20, índice de liquidez imediata de apenas 0,39 e aumento da dívida de longo prazo em 7,59% em relação ao exercício anterior.

Quanto às razões recursais, no sentido de que a emissão de parecer desfavorável por esta E. Corte se baseou no aumento de receita e no não contingenciamento de despesas, sendo que tais fundamentos não teriam sido objeto de apontamentos pela Fiscalização e Órgãos Técnicos, o que poderia ensejar nulidade, não as acolho, tendo em vista que a Unidade Regional de Ribeirão Preto emitiu 05 (cinco) alertas ao longo do exercício de 2014 sobre o descompasso entre receitas e despesas e, nem assim, a Administração conteve o gasto não obrigatório e adiável. Ademais, obtive vista e cópias dos autos em diversas oportunidades, como após as manifestações de ATJ e D. MPC (fl. 530), e posteriormente ao



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

---

final da instrução (em duas oportunidades - fl. 541/542), além de ter deferida solicitação de retirada do processo da Pauta de Julgamento da E. Primeira Câmara de 30/08/2016 (fls. 344/546). Resta comprovado, portanto, que foram garantidos a ampla defesa e o contraditório aos Interessados.

Entretanto, acolho as razões recursais apresentadas pelo Recorrente e as ponderações feitas pela SDG, no sentido de excluir os restos a pagar não processados do cômputo dos resultados orçamentário e financeiro e do índice de liquidez imediata, tendo em vista que o déficit orçamentário alcançaria 3,2% (R\$ 5,010 milhões) e o resultado financeiro passaria para negativos R\$ 14,981 milhões, situação que se encontra dentro do patamar aceito pela jurisprudência desta E. Corte.

Em relação aos encargos previdenciários, o Prefeito Municipal de Bebedouro (reeleito) logrou demonstrar que obteve do Poder Legislativo local a autorização para adesão ao REFIS previdenciário previsto na Portaria nº 333/2017 do Ministério da Fazenda (RPPS), efetuando-se, assim, a revisão e regularização da dívida previdenciária do Município, nos termos da Lei Municipal nº 5245/2017. Ressalto que esse tem sido, inclusive, o entendimento do



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

E. Plenário desta Corte ao analisar os Pedidos de Reexame constantes dos TC-480/026/14 e TC-186/026/14.

Quanto à quebra da ordem cronológica de pagamento, sendo afastadas as falhas referentes aos resultados contábeis e aos encargos previdenciários, considero que a irregularidade não tem força para, por si só, ensejar a reprovação das contas em apreço.

Diante do exposto, **voto no sentido do PROVIMENTO do Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Bebedouro, relativas ao exercício de 2014, alterando o r. Parecer combatido, para agora emitir Parecer Favorável, mantendo-se, contudo, as recomendações e determinações constantes do Voto respectivo.**

**RENATO MARTINS COSTA**  
Conselheiro