



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 29/11/2017 – ITEM 32

PEDIDO DE REEXAME

TC-000261/026/14

Município: Iporanga.

Prefeito: Valmir da Silva.

Exercício: 2014.

Requerente: Prefeitura Municipal de Iporanga.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 30-08-16, publicado no D.O.E. de 22-09-16.

Advogados: Júlio César Machado (OAB/SP nº 330.136), Daniela Francine Torres (OAB/SP nº 202.802) e outros.

Acompanham): TC-000261/126/14 e Expedientes: TC-004029/026/15, TC-005501/026/15 e TC-020817/026/15.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual: UR-12 – DSF-II.

RELATÓRIO

Em sessão de 30 de agosto de 2016, a Colenda Primeira Câmara emitiu Parecer Desfavorável às contas da **Prefeitura Municipal de Iporanga**, relativas ao **exercício de 2014**, tendo em vista o expressivo desequilíbrio das contas públicas quando comparado ao ano anterior; o descumprimento do limite constitucional para transferência à Câmara Municipal (art. 29-A, § 2º, I); e a reincidência na quebra da ordem cronológica de pagamentos.

Buscando a reforma do Parecer, foi interposto o Pedido de Reexame constante às fls. 206/220.

Em suas razões recursais, a Recorrente defendeu que deveriam ser computas apenas as despesas efetivamente liquidadas no exercício que, segundo seu entendimento,



evidenciariam o real cenário da execução orçamentária municipal, vez que traduziriam as obrigações efetivamente contraídas pelo Ente no período e com dever de serem honradas. Destacou, ainda, jurisprudência desta Corte que deixou de considerar, para efeito de apuração de déficit ou superávit de execução orçamentária, as despesas meramente empenhadas, mas não efetivamente liquidadas.

Ponderou que, se fossem computadas apenas as despesas liquidadas, haveria déficit orçamentário inferior a menos de um mês de arrecadação, o que poderia ser levado ao campo das recomendações, segundo jurisprudência desta Corte.

Alegou, ainda, que o excesso de alterações não constou da conclusão do Relatório de Fiscalização, não permitindo à Municipalidade apresentar defesa específica sobre o tema. Entretanto, ponderou que as inúmeras alterações/remanejamentos decorreram de convênios pactuados ao longo do exercício, os quais, ante a inexistência de dotações para a entrada de suas respectivas pretensões de receita, necessitavam de inserção no orçamento por meio de créditos adicionais posteriores, não podendo tal fato ser considerado falta de planejamento.

Quanto às transferências de duodécimos à Câmara Municipal em percentual acima do limite constitucional, defendeu a relevação da ocorrência, tendo em vista as manifestações dos órgãos



técnicos desta Corte nesse sentido, por ter a Edilidade utilizado valor abaixo do teto estabelecido na Carta Magna, bem como porque a Prefeitura se limitou a cumprir o que estava previsto na Lei Orçamentária do Município.

Em relação à quebra da ordem cronológica de pagamentos, argumentou não se tratar de ponto tão grave a ensejar a contaminação completa das contas. Alegou, ainda, que ao assumir a Administração Municipal em 2013 herdou imenso passivo, o qual, por consequência dos resultados deficitários ocorridos nos exercícios anteriores, teria feito criar um acúmulo de restos a pagar e que, embora tenha envidado esforços para quitá-los, não foi possível fazê-lo em sua integralidade.

Requeru, ao final, que seja dado provimento ao Pedido de Reexame, 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 tempestivamente e por parte legítima.

No mérito, a Assessoria Técnica Econômico-Financeira ponderou que a justificativa de que as alterações orçamentárias num total de 70,28% decorreram de convênios celebrados no exercício não prosperam, já que a diferença entre a



despesa de capital executada e a receita efetivamente arrecadada, que seria a base de apoio para o raciocínio da defesa, foi de apenas 4,42%. Considerou, ainda, que nada foi apresentado que pudesse afastar o voto atacado, concluindo, assim, pela improcedência do Pedido de Reexame.

Sua Congênere, em relação à transferência à Câmara Municipal, entendeu que nenhum fato novo sobre o tema foi carreado aos autos. Dessa forma, reiterou o percentual acolhido no voto de fls. 201/202 (transferência de 7,12% ao Legislativo Municipal).

No aspecto jurídico, a Assessoria Técnica acompanhou os entendimentos dos preopinantes, no sentido de que restam inalterados os fundamentos que ensejaram a rejeição das contas, acrescentando que as alegações sobre a reincidência no descumprimento da ordem cronológica só confirmam a irregularidade constatada no exercício. Manifestou-se, assim, pelo não provimento do Pedido de Reexame.

A i. Chefia de ATJ subscreveu as manifestações das Assessorias Técnicas de fls. 224/232, no sentido do não provimento do apelo, mantendo-se o v. Parecer Desfavorável às contas em apreço, inclusive as recomendações e determinações previstas.



O D. MPC ponderou que a transferência ao Poder Legislativo em percentuais acima do limite constitucional configura crime de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, sendo por este motivo causa suficiente para emissão de Parecer Desfavorável às contas municipais.

Considerou inalterada também a situação fiscal das contas em exame, destacando que pertencem ao exercício as despesas nele empenhadas, não sendo possível, dessa forma, desconsiderar as despesas não liquidadas dos cálculos relativos ao resultado orçamentário ou financeiro.

Assim, opinou o *Parquet* de Contas pelo conhecimento e não provimento do Pedido de Reexame.

A SDG, em relação ao repasse dos duodécimos à Câmara Municipal, destacou que a decisão sobre as contas da Câmara Municipal de Iporanga, relativa ao exercício de 2014 (TC-2666/026/14), considerou que a despesa total do Legislativo atendeu à determinação estabelecidas no artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, o que, no seu entender, afasta a irregularidade quanto ao aspecto em discussão.

No tocante à execução financeiro-orçamentária, sustentou que não há como acatar a argumentação oferecida pela defesa, tendo em vista que o déficit verificado não decorreu da



frustração de repasses federal ou estadual, mas do excesso de obrigações sobre a disponibilidade financeira de fonte do tesouro municipal. Ponderou, ainda, que o excesso de alterações orçamentárias contribuiu para o desequilíbrio fiscal registrado no exercício.

Em relação ao descumprimento da ordem cronológica de pagamentos, ressaltou que as razões recursais se dedicaram a relativizar o peso do apontamento na composição do parecer pela irregularidade e a responsabilizar os gestores anteriores pelas falhas encontradas no exercício em análise. Entretanto, entendeu que o cometimento do erro apurado, de maneira reincidente, corrobora o parecer pela irregularidade destas contas.

Finalizou sua manifestação, opinando pelo não provimento do Pedido de Reexame, mas afastando do Parecer combatido a irregularidade relativa ao atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal.

É o relatório.

ATT



VOTO PRELIMINAR

O Parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 22 de setembro de 2016 e o apelo protocolado no dia 03 de novembro do mesmo ano.

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



VOTO DE MÉRITO

Essencialmente, motivaram a emissão de Parecer Desfavorável o expressivo desequilíbrio das contas públicas; o descumprimento do limite constitucional para transferência à Câmara Municipal; e a reincidência no descumprimento da ordem cronológica de pagamentos.

No exercício de 2014, a Prefeitura apresentou déficit orçamentário de 15,93%, correspondente a R\$ 2.952.712,12, mesmo apresentando excesso de arrecadação de R\$ 1.382.435,22, com a realização de receita de 8,06% superior à previsão inicial, o que demonstra que a Administração Municipal descumpriu metas de resultados entre receitas e despesas, revelando ausência de compromisso com o equilíbrio das contas públicas e total falta de planejamento e transparência em seus atos, até porque as alterações orçamentárias atingiram 70,28% das despesas inicialmente fixadas, desnaturando por completo a Lei Orçamentária Anual.

Como ressaltado no Parecer combatido, a falta de responsabilidade fiscal ficou também evidenciada na expressiva piora dos resultados financeiro e econômico e do saldo patrimonial quando em comparação ao exercício anterior:

Resultados	2013	2014
Financeiro	R\$ 313.759,68	Déficit de R\$ 4.475.189,97
Econômico	R\$ 3.398.367,84	Déficit de R\$ 3.111.820,36
Patrimonial	R\$ 6.488.845,93	R\$ 95.592,62



Ademais, a Prefeitura Municipal, no exercício de 2014, aumentou a dívida fundada em 77,39%, em decorrência de realização de empréstimos e financiamentos a longo prazo, cujos credores são o INSS, o FGTS e a Telefônica. Como bem ressaltou a SDG, a elevação do passivo de longo prazo é consequência de uma situação de desequilíbrio financeiro, pois reflete tentativas de postergar o pagamento de obrigações do exercício corrente para anos posteriores.

Quanto à pretensão da Recorrente de que sejam desconsiderados os empenhos não liquidados nos resultados contábeis, como já ressaltado no Parecer combatido, ainda que se adotem tais medidas, o resultado financeiro continua a ser deficitário e permanece a ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo, além de não afastar as demais irregularidades relatadas acima.

Em relação à alegação de que não foi permitido apresentar defesa sobre o excesso de alterações, porquanto esse não constou da conclusão do Relatório de Fiscalização, ressalto que o despacho de fl. 46 destes autos foi expresso ao notificar os interessados (Prefeitura Municipal de Iporanga e o Chefe do Executivo Municipal, Sr. Valmir da Silva) para que tomassem conhecimento do Relatório de Inspeção e não apenas de sua parte conclusiva, a fim de



que fossem apresentadas alegações de interesse. Ressalto que foram deferidos 4 (quatro) pedidos de prorrogações de prazo para apresentação de defesa, bem como de vistas e extração de cópias do processo após a finalização da instrução dos autos.

Ainda sobre as alterações orçamentárias, acolho explicações da Assessoria Técnica Econômico-Financeira e da SDG, no sentido de que não procedem as justificativas de que decorreram de convênios celebrados no exercício, tendo em vista que a diferença entre a despesa de capital executada e a receita efetivamente arrecadada, que seria a base de apoio para o raciocínio da defesa, foi de apenas 4,42%.

Sobre as transferências à Câmara Municipal de Iporanga em infração ao artigo 29-A, § 2º, I, da Carta Magna, a Recorrente solicita a relevação da irregularidade em razão da Edilidade ter utilizado valor abaixo do teto constitucional estabelecido. Tal pretensão não pode ser acolhida, como explicitado no voto do Parecer guerreado, pois a Constituição Federal impõe duas obrigações envolvendo os duodécimos do Poder Legislativo: a primeira voltada à Câmara Municipal, que não poderá gastar mais do que as porcentagens nela estabelecida; e a segunda estabelecendo que o Prefeito não poderá repassar recursos acima dos limites definidos no referido dispositivo.



No que concerne à alegação de que as transferências foram realizadas em estrito cumprimento do que estava previsto na Lei Orçamentária do Município, colaciono novamente trecho de interesse constante do Manual "O Tribunal e a gestão financeira dos Prefeitos" ¹, elaborado por esta E. Corte de Contas:

"Incorre em crime de responsabilidade o Prefeito que à Câmara transfere mais do que possibilita a Constituição. É por isso que, neste caso, aqui se emite parecer desfavorável à conta do Chefe do Executivo.

(...)

E não se alegue que a Prefeitura limitou-se a transferir o tanto previsto na lei orçamentária; é assim porque o orçamento camarário tem rígido limite, conhecido logo no início de cada exercício, porquanto baseado em receita do ano anterior."

Ademais, o Poder Executivo teria a possibilidade de elaborar proposta legislativa que readequasse o orçamento de 2014, de modo a estabelecer o montante a ser repassado ao Legislativo nos limites definidos na Constituição Federal, o que não foi efetuado.

Em relação à quebra da ordem cronológica de pagamentos, irregularidade que é objeto de apontamento e recomendação deste Tribunal de Contas desde o exercício de 2009, as razões recursais apenas pretenderam retirar a gravidade da questão e atribuir a falha às administrações anteriores. Assim, na

¹ Manual "O Tribunal e a gestão financeira dos Prefeitos". Edição de Fevereiro/2012. Capítulo 3 – "As Causas do Parecer Desfavorável". Item 3.5 - "Repasse Excessivo à Câmara dos Vereadores". Páginas 28/29.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MARTINS COSTA

ausência de apresentação de documentos que permitam afastar a irregularidade apontada, permanece inalterado o fundamento que ensejou a emissão de Parecer Desfavorável.

Diante do exposto, encurtando razões e acolhendo as unânimes manifestações de ATJ (Especializada, Econômico-Financeira, Jurídica e Chefia), d. MPC e da SDG, **voto no sentido do NÃO PROVIMENTO do Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Iporanga, relativas ao exercício de 2014, mantendo-se o Parecer Desfavorável em todos os seus termos.**

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro