



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 16/05/18

ITEM Nº19

PEDIDO DE REEXAME

19 TC-002209/026/15

Município: Neves Paulista.

Prefeito(s): Octávio Martins Garcia Filho.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Octávio Martins Garcia Filho -
Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira
Câmara, em sessão de 06-06-17, publicado no D.O.E.
de 23-06-17.

Acompanha (m): TC-002209/126/15.

Procurador(es) de Contas: Leticia Formoso Delsin
Matuck Feres.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

RELATÓRIO

A Colenda Primeira Câmara (sessão de 06.06.17) decidiu emitir Parecer desfavorável às CONTAS DO PREFEITO DE NEVES PAULISTA, relativas ao exercício de 2015, à conta do déficit da execução orçamentária de 14,56% da receita arrecadada (R\$ 3.105.569,66) que acarretou deletéria expansão de 245,82% da deficiência financeira em relação ao antecedente exercício (2014 - R\$ 1.1.168.646,36), alcançando patamar (2015 - R\$ 4.041.408,03) correspondente a expressivos 68 dias de arrecadação municipal.

Também censurou o incremento de 143,53% da dívida de curto prazo em relação ao antecedente exercício, fomentando a incapacidade financeira da Administração para suportar os compromissos imediatos (índice de liquidez imediata - 0,30).

Fundamentou, ainda, a rejeição dos balanços em apreço a excessiva e reiterada abertura



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

de créditos adicionais, além da realização de transferências/remanejamentos/transposições em montante (R\$ 9.358.897,56) equivalente a 39,09% da despesa inicialmente prevista (R\$ 23.940.000,00).

Em Pedido de Reexame (expediente TC-000426/008/17 - fls.185/196) o Chefe do Executivo, Senhor Octávio Martins Garcia Filho, pretende, mais uma vez, seja deduzida do montante afeto ao déficit da execução orçamentária atestado pela Fiscalização (R\$ 3.105.569,66) quantia relativa às despesas (R\$ 2.309.006,83) provenientes de convênios celebrados com os Governos Federal e Estadual não liquidada no exercício em exame (2015), inscrita em restos a pagar não processados.

Ao rebater entendimento pretérito do d. Ministério Público sobre o tema, infere tratar-se de gastos que seriam processados e posteriormente suportados com recursos oriundos dos aludidos convênios, sem que houvesse a possibilidade de se anularem os respectivos empenhos.

Segundo o responsável, os déficits registrados advieram do decréscimo bienal da arrecadação (2014/2015 - 7,22%) conjugado com a expansão das despesas de natureza continuada, notadamente os dispêndios com folha de pagamento (12,33%), que representaram déficit de 606.783,06 (2,84%).

Por consequência, após deduzir supramencionadas importâncias (R\$ 2.309.006,83 - despesas não liquidadas e R\$ 606.783,06 - resultado da despesa com pessoal) do valor nominal relativo ao déficit orçamentário impugnado em primeira instância (R\$ 3.105.569,66), procura demonstrar que a deficiência restringiu-se a 0,89% da receita arrecadada no exercício em apreço.

Além disso, considera suprida a exigência prevista no inciso VI do artigo 167 da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Constituição Federal¹ mediante a autorização contida na Lei Orçamentária Anual - LOA voltada à realização das movimentações orçamentárias ocorridas no período, destacando que a abertura de créditos fundada em excesso de arrecadação observou a tendência do município de receber recursos advindos dos convênios celebrados com os Governos Federal e Estadual, em observância ao § 3º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64².

Setor especializado entende que as razões recursais não possuem força para reverter o decreto de rejeição das contas, destacando inércia da Prefeitura em relação aos alertas deste Tribunal a respeito do descompasso entre a receita e a despesa e o consequente desequilíbrio orçamentário e financeiro dos balanços, em descumprimento ao § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal³.

¹ **Art. 167.** São vedados:

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa. (g.n.)

² **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.

§ 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.

³ **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

Assessoria Técnica (fls.202/204) e **Chefia de ATJ** (fl.205) consideram inalterado o panorama processual retratado no voto condutor da decisão "a quo". Opinam pelo conhecimento e não provimento do recurso.

Diante da convicção de que o recorrente apenas repisou os argumentos apresentados em primeira instância, o d. **Ministério Público** recomenda o conhecimento e rejeição do apelo (fls.189/190).

De acordo com **SDG**, não vieram aos autos documentos comprobatórios de que o montante relativo aos restos a pagar não processados derivou da falta de transferência de recursos provenientes de convênios celebrados com outras esferas de Governo, destacando que a Administração deixou de adotar medidas voltadas à reversão das inconsistências econômico-financeiras censuradas na instância "a quo". Opina pelo conhecimento e desprovimento do Pedido de Reexame (fls.209/213).

É o relatório.

GCECR
JMCF



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-002209/026/15

VOTO

Preliminar.

Recurso em termos, dele **conheço**.

Mérito.

A decisão recorrida censurou o desequilíbrio fiscal das contas, uma vez constatado déficit da execução orçamentária de 14,56% (R\$ 3.105.569,66) da receita arrecadada que acarretou o crescimento de 245,82% da deficiência financeira em relação ao antecedente exercício (2014 - R\$ 1.168.646,36), atingindo patamar (2015 - R\$ 4.041.408,03) correspondente a 68 dias de arrecadação municipal.

O incremento da arrecadação na ordem de 8,4896% (R\$ 1.669.161,57) ante aquela registrada no antecedente exercício derroga a reiterada assertiva da origem de que o aludido desequilíbrio das contas derivou do decréscimo da assunção de receitas motivado pela crise macroeconômica vivenciada no País.

Aliás, ainda que considerado o índice inflacionário do período (10,67%) postulado pelo recorrente, haveria variação real negativa de 2,1804 (10,67% - 8,4896% = 2,1804), correspondente a R\$ 428.189,94, montante insuficiente a justificar a deletéria expansão dos déficits orçamentário (4,64%)⁴

⁴ **Déficit Orçamentário:**

Exercício	Valor	Percentual
2014	1.950.064,73	9,92%
2015	3.105.569,66	14,56%
Variação	1.155.904,93	4,64%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

e financeiro (245,82%)⁵ em relação ao antecedente período (2014).

Previsíveis e devidamente empenhados no exercício sob análise, pois vigente o regime misto de registros à contabilidade pública (artigo 35, inciso II da Lei Federal nº 4.320/64)⁶, os compulsórios dispêndios com folha de pagamento e encargos, ao contrário do alegado, também não suplantam o déficit apontado.

Além disso, mais uma vez deixou o recorrente de trazer aos autos elementos hábeis para comprovar que referidas despesas derivadas de convênios com demais esferas de governo (Federal ou Estadual) não se processaram no exercício em apreço em virtude da aludida falta de repasses dos respectivos recursos ao município.

Deste modo, não vinga a pretensão do Responsável de excluir dos cálculos relativos aos resultados orçamentário e financeiro a importância de R\$ 2.309.006,83, afeta aos restos a pagar não processados, desprovidos de identificação da despesa cuja liquidação mostrou-se inviável.

Da mesma forma, razão não há para se expurgar o mencionado montante (R\$ 2.309.006,83) das contas que atestaram iliquidez da Prefeitura para suportar seus compromissos de curto prazo. Assim, adequada a fórmula de que se valeu a equipe de fiscalização para apurar o índice de liquidez

⁵ **Déficit Financeiro:**

Exercício	Valor	Percentual
2014	1.168.646,36	
2015	4.041.408,03	
Variação	2.872.761,67	245,82%

⁶ **Art. 35.** Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nele arrecadadas;

II - as despesas nele legalmente empenhadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

imediate, de 0,30⁷ (para cada R\$ 1,00 de dívida o Executivo possuía lastro de R\$ 0,30 para saldá-la).

As razões recursais ressentem-se de elementos que pudessem justificar a reiterada e excessiva abertura de créditos adicionais e a realização de transferências/remanejamentos/transposições em montante (R\$ 9.358.897,56) equivalente a 39,09% da despesa inicialmente prevista (R\$ 23.940.000,00), acima do limite (30%) previsto nos artigos 7º e 8º da Lei Municipal nº 1.970/2014 (LOA/2015 - fls.09/11 do anexo I)⁸.

Como se sabe, a jurisprudência deste Tribunal⁹ caminhou no sentido de tolerar o defeito

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	2.325.813,27	6.504.846,01	5.424.015,55	3.406.643,73
Restos a Pagar Não Processados	34.382,94	2.309.006,83	23.700,00	2.319.689,77
Consignações	-	250.246,74	228.890,54	21.356,20
Depósitos	-	-	-	-
Outros	-	54.676,62	54.676,62	-
Total	2.360.196,21	9.118.776,20	5.731.282,71	5.747.689,70
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Total Ajustado	2.360.196,21	9.118.776,20	5.731.282,71	5.747.689,70
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	1.704.578,18	0,30	
	Passivo Financeiro	5.747.689,70		

⁸ **Art. 7º** - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares para a Administração Direta e Fundos Especiais até o limite de 30% (trinta por cento) do total da despesa fixada no artigo 2º, criando se necessário, elementos de despesa e fontes de recurso dentro de cada projeto ou atividade.

Art. 8º - Fica o Poder Executivo, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, com a finalidade de facilitar o cumprimento da programação aprovada nesta lei, autorizado a remanejar recursos, no âmbito de cada órgão, entre elementos do mesmo grupo de despesa e entre atividades e projetos de um mesmo programa, sem onerar o limite estabelecido no artigo anterior.

⁹ **TC-001026/026/11** - PM de Sales, Sessão do Tribunal Pleno de 08-04-14, publicado no DOE de 05-11-14 (41,63%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

diante da inexistência de desequilíbrio fiscal. Entretanto, notaram-se os aludidos déficits orçamentário (14,56%) e financeiro (R\$ 4.041.408,03), contrariando os cinco alertas expedidos pela Fiscalização e a disciplina do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁰ que prevê contingenciamento de empenhos visando à reversão do quadro observado.

Demais, ao contrário do alegado, além da previsão no orçamento anual, patente se revela a necessidade de lei específica para a realização de transposição, remanejamento e transferência de dotações orçamentárias, conforme orientações aos jurisdicionados consignadas no item 4 do Comunicado SDG nº 29/10¹¹.

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%).

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

¹⁰ **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.

¹¹ **COMUNICADO SDG nº 29/2010**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Além disso, carecem os autos de comprovação de que a tendência de arrecadação do exercício calcada na assunção de recursos advindos de convênios celebrados com as demais esferas de Governo poderia lastrear a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação no montante de R\$ 3.013.293,86, sem a respectiva fonte de recursos.

Aliás, o desequilíbrio fiscal que já havia motivado a rejeição dos balanços afetos ao antecedente período (2014 - TC-000117/026/14 - Relatora: e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes - Primeira Câmara - sessão de 23.08.16)¹² recrudesceu no período em apreço.

Deste modo, acompanho o d. Ministério Público bem como SDG e voto pelo **desprovemento** do presente Pedido de Reexame, mantendo-se íntegro o Parecer de fl.184, desfavorável à aprovação das contas de 2015 do Prefeito de Neves Paulista.

É o meu Voto.

GCECR
JMCF

autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF) (g.n.).

¹² **Trecho do voto condutor da decisão da Primeira Câmara que desaprovou as contas do Prefeito de Neves Paulista - exercício de 2014 - TC-000117/026/14.**

"Outro aspecto capaz de inquinar os presentes demonstrativos diz respeito aos aspectos econômicos.

Observe que a execução do orçamento apresentou déficit de 9,92% (R\$ 1.950.064,73), sem total amparo em resultado financeiro do exercício anterior, que apresentava saldo de (R\$ 740.422,45) em 2013, evidenciando déficit financeiro em 2014 de R\$ 1.168.646,36.

Outro aspecto que demonstra o desequilíbrio nas contas refere-se ao aumento do endividamento do Município, tendo a dívida de curto prazo sido elevada em 110,85%, ficando a Prefeitura desprovida de recursos para correspondente liquidação de seus débitos." (g.n.)