



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO ANTONIO CARLOS DOS SANTOS

TRIBUNAL PLENO DE 18/07/18

ITEM Nº 51

PEDIDO DE REEXAME

51 TC-002170/026/15

Município: Iracemápolis.

Prefeito(s): Valmir Gonçalves de Almeida.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Iracemápolis - Valmir Gonçalves de Almeida - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 16-05-17, publicado no D.O.E. de 31-05-17.

Advogado(s): Janaína de Souza Cantarelli (OAB/SP nº 199.191), Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889), Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164) e outros.

Acompanha(m): TC-002170/126/15 e Expediente(s): TC-028084/026/16, TC-022711/026/16, TC-000550/010/16 e TC-002211/026/17.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 18-04-18.

RELATÓRIO

A Colenda Primeira Câmara deste Tribunal, em sessão de 16.05.17, emitiu parecer desfavorável à aprovação das CONTAS DO PREFEITO DE IRACEMÁPOLIS, relativas ao exercício de 2015 (Parecer à fl.187 - publicado no DOE de 31.05.17), à vista da inobservância da responsabilidade fiscal na gestão do Município (*elevados déficits orçamentário e financeiro, falta de liquidez para honrar os compromissos de curto prazo e aumento da dívida fundada, bem como elevação no saldo da dívida ativa, com queda dos recebimentos e divergências nas informações transmitidas ao Sistema AUDESP*), do excesso de alterações do orçamento e da falta de pagamento de precatórios e encargos sociais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Em Pedido de Reexame (expediente TC-015167/026/17 - fls.188/230), o Município de Iracemápolis ressalta os resultados positivos da gestão do Ex-Prefeito e alega, em síntese, que, com relação à situação financeira da Origem, devem ser considerados os seguintes fatores "a) *frustração das receitas em mais de 20 milhões; b) frustração de repasses de convênios do Estado e União; c) crise nacional/queda das receitas; d) **considerando a RECEITA DE JANEIRO de 2016, o déficit orçamentário de 2015 apurado pela Fiscalização não afeta nem um mês da receita;** e) que o déficit orçamentário se encontra plenamente justificável; e f) que conforme ampla jurisprudência dessa Corte, a mera existência de déficit orçamentário não pode ensejar a pronta rejeição de prestação de contas, requer-se, desde já, o afastamento das supostas irregularidades ora analisadas"* (grifos do Recorrente).

No que concerne às alterações orçamentárias, afirma que as aberturas de créditos especial e suplementar, no montante de R\$ 14.715.653,33, foram autorizadas por leis municipais próprias e que o valor restante estava amparado pela permissão concedida pela Lei Orçamentária Anual (abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 20% da despesa total). Da mesma forma, argumenta que a utilização de decretos para transferências, transposições e remanejamentos de recursos, no âmbito da mesma categoria de programação e do mesmo órgão, estava prevista na LOA.

Ademais, ressalta que a questão da falta de cumprimento do acordo de parcelamento dos valores devidos a título de precatórios "está sendo objeto de questionamento junto ao DEPRE, estando a municipalidade aguardando a manifestação daquele Departamento", razão pela qual não haveria óbice à aprovação das contas. Registra, ainda, que todos os precatórios e requisitórios de baixa monta devidos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

no exercício de 2015 foram quitados e que a divergência detectada no Balanço Patrimonial decorre de dificuldades operacionais (contabilidade não possui acesso aos relatórios do jurídico, descompasso entre a disponibilização de recursos e a sua liberação aos credores e atualização de valores calculada de maneira manual e estimativa).

No tocante à falta de recolhimento da totalidade dos encargos sociais, o Recorrente alega que com a queda na arrecadação a administração municipal viu-se obrigada a privilegiar os gastos com saúde, educação, assistência social e folha de pagamento, de modo que as contribuições previdenciárias foram objeto de parcelamento no início do exercício seguinte. Nesse contexto, requer que *"tal apontamento seja relevado, considerando, mais recentemente a edição da Medida Provisória 778/17, que instituiu moratória para pagamento das dívidas previdenciárias dos Municípios, autorizando essa Corte, como vem se manifestando em outros casos, a relevar essa falha"* (sic).

Salienta, ainda, que a Municipalidade empenhou-se em reaver os créditos inscritos em dívida ativa, com a promoção de diversas cobranças amigáveis e judiciais, o anúncio em carro de som acerca da possibilidade de protesto, além da edição de Lei Municipal que concedeu benefícios aos contribuintes que procedessem ao pagamento, à vista ou parcelado, de seus débitos. Dessa forma, conclui que *"o aumento criticado se deu em face do lançamento de D.A. de Saneamento, pois a inadimplência no referido ano foi muito alta"*. Por fim, justifica a divergência constatada nos valores informados ao Sistema AUDESP, arguindo que houve equívoco da Fiscalização ao não considerar saldo apurado no exercício anterior (2014) e omitir a conta dívida ativa não tributária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Assim, pede que este Tribunal reconheça que a gestão municipal atendeu satisfatoriamente a todos os demais requisitos relevantes para a apreciação das contas e, considerando os argumentos apresentados no Pedido de Reexame, reforme a decisão de primeira instância para que seja emitido parecer favorável à aprovação dos demonstrativos do Prefeito de Iracemápolis do exercício de 2015.

Do ponto de vista econômico-financeiro (fls. 232/233), **Assessoria Técnica** considerou que as razões recursais não afastam impropriedades que fundamentaram o Parecer desfavorável, relativas ao elevado déficit orçamentário, que fez aumentar em 225,72% a negatividade financeira, bem como às alterações orçamentárias correspondentes a 65,42% da despesa fixada, à falta de liquidez para arcar com os compromissos de curto prazo e à falta de pagamento de precatórios.

Da mesma forma, sob a vertente jurídica (fls.234/238), **ATJ** posicionou-se pelo desprovimento do recurso, destacando o inadimplemento da dívida judicial, eis que o valor depositado pela Prefeitura mostrou-se inferior ao montante devido a título de acordo de parcelamento referente ao exercício de 2014, somado aos débitos de 2015. Além disso, assevera que, diante das faltas graves, objeto de censura por este Tribunal, o parcelamento dos encargos sociais com base na Medida Provisória nº 778/17 não comporta indulto.

Chefia de ATJ (fl.239) endossou o posicionamento das Assessorias, manifestando-se pelo conhecimento e não provimento do pedido de reexame.

Por sua vez, o d. **Ministério Público de Contas** (fls.240/246) opinou pelo conhecimento e desprovimento do apelo, por entender incabível a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

pretensão de deduzir dos déficits orçamentário e financeiro os valores referentes a convênios com o Estado e a União que não foram repassados no exercício. Ademais, destaca a ausência de liquidez para cobertura da dívida flutuante e o acréscimo de 30,98% no endividamento de longo prazo, bem como o excessivo percentual de movimentações orçamentárias, que, independentemente da existência de autorização legal, evidenciam as dificuldades da Municipalidade em planejar e executar suas peças orçamentárias. Por fim, considera que o mero questionamento do valor devido a título de precatórios não suplanta o desacerto relativo à falta de pagamento de sua totalidade e que o posterior parcelamento dos encargos sociais não corrige a falta de recolhimento no exercício.

Inserido na pauta do E. Tribunal Pleno de 04/04/2018, o processo foi retirado por duas sessões, a pedido do interessado, para produção de sustentação oral.

Em seguida, na sessão plenária de 18/04/2018, o processo restou novamente retirado de pauta, após sustentação oral proferida pelo Ex-Prefeito, Senhor Valmir Gonçalves de Almeida, que, além de exaltar pontos positivos de sua gestão e atribuir à crise econômica as dificuldades enfrentadas, afirmou que apresentaria documentação comprobatória da regularização do adimplemento dos precatórios.

Recebido o Expediente nº TC-004257/026/18 (fls.264/296), o processo fora encaminhado ao d. **MPC**, que reiterou seu posicionamento anterior pela emissão de parecer desfavorável, por entender que *"a documentação juntada pela Defesa refere-se a acordo realizado junto ao DEPRE para quitar insuficiências dos meses de março, abril e maio de 2016, no valor de R\$ 318.129,65, conforme constou de certidão acostada à*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 268-A". Ressalta, ainda que "tal acordo sequer foi honrado pela gestão em apreço, eis que os depósitos mostraram-se insuficientes no valor de R\$ 39.373,24 (fls.285/286)".

É o relatório.

GCECR
CMB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-002170/026/15

VOTO

Preliminar.

Recurso em termos, dele **conheço**.

Mérito.

A decisão recorrida impugnou movimentações orçamentárias (65,42% da despesa prevista inicial) acima do limite definido pela LOA/2015 (20%), acarretando distorção do planejamento estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e no Plano Plurianual (PPA).

Como se sabe, a jurisprudência deste Tribunal¹ caminha no sentido de que tal fenômeno pode ser excepcionalmente tolerado, mas desde que não tenha sido registrado desequilíbrio fiscal no período de auditoria. Entretanto, notou-se déficit da execução orçamentária de 8,34% (R\$ 4.745.008,85), sem amparo em superávit financeiro de período anterior, contrariando os cinco alertas expedidos pela Fiscalização e a disciplina do artigo 9º da Lei

¹ **TC-001940/026/13** - PM de Limeira, Sessão do Tribunal Pleno de 16-09-15, publicado no DOE de 05-11-15 (34,63%).

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%).

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

de Responsabilidade Fiscal², que prevê contingenciamento de empenhos visando à reversão do quadro observado.

Nesse contexto, não merece prosperar o argumento de que o déficit orçamentário ocorreu em razão da ausência de repasse de recursos de convênios firmados junto aos governos estadual e federal. Cabe ressaltar que se trata de receitas vinculadas, cuja aplicação limita-se ao objeto pactuado, de modo que, conforme já expressamente consignado na decisão recorrida, ressentem-se os autos de elementos capazes de comprovar que a Prefeitura Municipal assumiu, no exercício, despesas voltadas à execução desses ajustes.

Da mesma forma, a existência de autorização legislativa para as alterações orçamentárias não afasta o excesso verificado e o desajuste ocasionado. Com efeito, a Origem deveria ter respeitado o limite para a abertura de créditos adicionais, fixado pela Lei Orçamentária Anual em 20%, e evitado abrir créditos por excesso de arrecadação não concretizado, situação que afrontou o § 3º do artigo 43 da Lei 4.320/64³.

Ademais, a instrução processual revelou consequente expansão de 225,72% do déficit financeiro em relação ao antecedente período (2014 =

² **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.

³ § 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

R\$ 1.895.404,71; 2015 = R\$ 6.173.709,02), alcançando patamar equivalente a 39 dias da arrecadação do exercício, substancialmente superior àquele tolerado por este Tribunal (01 mês da arrecadação municipal).

Nesse ponto, inócuo o argumento recursal no sentido de que a arrecadação verificada no primeiro mês do exercício seguinte (2016) superou o déficit orçamentário de 2015. Com efeito, o limite de um mês de arrecadação é parâmetro empregado por esta Corte para estimar o potencial impacto da deficiência financeira sobre os exercícios subsequentes. No caso em tela, embora o primeiro mês de 2016 tenha registrado arrecadação superior ao precedente déficit orçamentário, a receita não se mostrou suficiente para cobrir o resultado financeiro negativo de 2015. O relatório de inspeção (TC-003922.989.16-5) revela que, em 2016, a Municipalidade encerrou, mais uma vez, o exercício com elevado déficit (8,52%), agravando a negatividade financeira (R\$ 9.126.666,10) em 47,83%. Evidente, portanto, o impacto dos resultados do exercício em exame sobre o seguinte.

Outro ponto a comprometer o subsequente orçamento refere-se à deletéria evolução das dívidas fundada (R\$ 7.946.735,14 - crescimento de 30,98%) e de curto prazo (R\$ 11.486.164,13), constituída, majoritariamente, por restos a pagar processados (R\$ 6.345.085,75), acarretando falta de liquidez imediata (para cada R\$ 1,00 de dívida havia R\$ 0,31 para saldá-la).

Ademais, agrava a já desfavorável situação das finanças públicas municipais o baixo índice de resgate dos créditos inscritos em dívida ativa, cujo saldo aumentou 29,26% em 2015. Nesse contexto, verifica-se que, ainda que esse crescimento possa ser atribuído à elevação do nível de inadimplência dos débitos, as providências anunciadas pela Origem não produziram efeitos concretos e positivos no exercício sob análise, eis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

que os recebimentos registraram decréscimo de 8,79% quando cotejados com o precedente exercício.

Já no tocante aos precatórios, as razões de apelo, reforçadas em sustentação oral e por documentação complementar de fls. 264/296, não afastam a constatação de ausência de pagamento de parte dos débitos (parcelamento referente a dívidas de 2014 e valor devido no exercício - regime especial anual), posto que, embora noticiem que a Prefeitura contestou o montante devido no período em apreciação (2015), comprovam apenas a realização de acordo de parcelamento referente a obrigações incidentes no ano seguinte (2016).

Conforme bem destacou o Ministério Público de Contas *"a documentação juntada pela Defesa refere-se a acordo realizado junto ao DEPRE para quitar insuficiências dos meses de março, abril e maio de 2016, no valor de R\$ 318.129,65, conforme constou de certidão acostada à fl. 268-A. Aliás, tal acordo sequer foi honrado pela gestão em apreço, eis que os depósitos mostraram-se insuficientes no valor de R\$ 39.373,24 (fls.285/286)"*.

Com efeito, o Recorrente não apresentou qualquer documento que comprovasse providência resolutiva para a inadimplência apontada pela Fiscalização no exercício em análise (2015), tampouco há evidências de que a Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos (DEPRE) tenha acolhido a contestação dos valores devidos no período.

Por fim, o Recorrente argumenta que, com o advento da Medida Provisória nº 778/17, convertida na Lei nº 13.485/17, a falta de recolhimento dos encargos sociais incidentes no exercício estaria sanada, pois a Municipalidade celebrou acordos de parcelamento nos anos subsequentes (2016 e 2017).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Consulta ao processo TC-003922.989.16-5 (Contas do Prefeito de Iracemápolis, exercício de 2016) confirma que o Município aderiu ao parcelamento autorizado por sobreditas normas. Sendo assim, tendo em vista que esta Corte tem relevado⁴ a falta de recolhimento de encargos sociais em situações em que houve refinanciamento da dívida previdenciária com base na nova sistemática, entendo que o apontamento possa ser excluído do rol de fundamentos da decisão recorrida.

Nestas circunstâncias, na conformidade das manifestações da Assessoria Técnico-Jurídica, Chefia do órgão e do douto Ministério Público, VOTO pelo **desprovemento** do presente Pedido de Reexame para o fim de se confirmar o parecer desfavorável à aprovação das CONTAS DO PREFEITO DE IRACEMÁPOLIS, relativas ao exercício de 2015, expurgando-se, contudo, da fundamentação do aresto recorrido censura à falta de pagamento dos encargos previdenciários exigíveis no período.

É o meu Voto.

GCECR
CMB

⁴ A exemplo do decidido pelo Tribunal Pleno no Pedido de Reexame interposto pela Prefeitura Municipal de Jarinu, TC-000091/026/14, sob a relatoria deste Conselheiro, sessão de 01/11/2017, DOE 16/01/2018, trânsito em julgado em 30/01/2018.