



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



17-10-18

SEB

=====

46 TC-002709/026/15

Município: Ilha Comprida.

Prefeito: Décio José Ventura.

Exercício: 2015.

Requerente: Décio José Ventura - Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 26-09-17, publicado no D.O.E. de 21-10-17.

Advogada: Tânia Mara Avino (OAB/SP nº 77.667).

Acompanham: TC-002709/126/15 e Expediente TC-000428/012/15.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

EMENTA – PEDIDO DE REEXAME – CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. ELEVADO PERCENTUAL DE ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. VOLUMOSO CRESCIMENTO DA DÍVIDA ATIVA.

1. As alterações orçamentárias, equivalentes a 53,07% da despesa inicial, embora tenham superado o limite de 10% fixado na LOA, tiveram amparo em superávit financeiro advindo do exercício anterior. Por isso, a falha pode ser relevada, mediante recomendação.
2. A Dívida ativa, com saldo correspondente a mais que o dobro da receita do Município e com crescimento de 24,07% em relação ao exercício anterior, constitui óbice para aprovação das contas.
3. Recurso desprovido, afastada, contudo, a questão sobre as alterações orçamentárias.

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **DÉCIO JOSÉ VENTURA, EX-PREFEITO**, contra a r. decisão da C. Primeira Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA**

¹ Prolatado em Sessão de 26-09-17, pelo voto do Conselheiro Renato Martins Costa, Relator, da Conselheira Cristiana de Castro Moraes e do Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo (fls. 278/298).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA, relativas ao exercício de 2015, tendo em vista a realização de diversas alterações orçamentárias, incluindo transferências, remanejamentos e/ou transposições, totalizando R\$ 58.433.381,73, correspondente a 53,07% da despesa inicialmente fixada, em descompasso com a orientação traçada por esta Corte; bem como o crescimento da dívida ativa e o elevado volume de cancelamentos (R\$ 42.268.109,04).

1.2 Inconformado, o **Recorrente** (fls. 300/307) inicialmente ressaltou que as manifestações dos órgãos técnicos, bem como a r. decisão desta E. Corte, não consideraram os esclarecimentos anteriormente juntados aos autos.

Em relação à “**Dívida Ativa**”, alegou que o valor de R\$ 42.268.109,94 se refere ao total de cancelamentos realizados desde a criação do Município e não somente ao exercício em exame. Além disso, foram considerados pela Fiscalização nas inscrições os lançamentos correspondentes até o mês de abril/2016, quando o correto seria o valor constante do Balanço do exercício de 2015.

No que concerne à cobrança, informou que, de acordo com levantamentos realizados pela Administração, apenas 3,33% dos contribuintes quitam em dia o IPTU (de um total de aproximadamente 40.000 lotes). Assim, diante da morosidade do Poder Judiciário, a melhor solução encontrada pelo Município foi a propositura de ações de execução fiscal via sistema informatizado.

Informou ainda que houve melhora na arrecadação da dívida ativa no exercício de 2017 (setembro/2016 – R\$ 3.097.377,91 para setembro/2017 – R\$ 3.842.081,10) e que a falha referente à contabilização para provisão de perdas atualmente consta no exercício de 2016.

Quanto aos “**Créditos Suplementares**”, defendeu que nas peças contábeis (anexo 18, fls. 37/42) constantes dos autos é possível verificar a origem de cada uma das alterações e o mais significativo dos valores se refere aos créditos abertos com base no superávit financeiro (R\$ 45.662.162,31, correspondente a 41,15%), sem considerar as suplementações por lei e o excesso de arrecadação, motivo pelo qual não procedem os apontamentos do relatório da Fiscalização (fl. 83), bem como a manifestação da Unidade Econômica da ATJ (fl. 266), tendo em vista os resultados positivos apurados no Município ao final do exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Em razão de todo o exposto, pleiteou, ao final, pelo provimento do pedido de reexame interposto.

1.3 Instada (fl. 308), a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 309/310) ressaltou que as alterações orçamentárias elevadas demonstraram o precário planejamento do exercício. Em relação à dívida ativa, embora o Recorrente tenha noticiado que os resultados apurados em 2016 foram positivos, não há como afastar a falha ocorrida no exercício agora em exame, tendo em vista o princípio da anualidade das contas.

Assim, por entender que as justificativas ofertadas não lograram reverter a situação processual, manifestou-se pela manutenção do r. parecer originário.

De igual modo a **Unidade Jurídica** (fls. 311/314) e a sua **Chefia** (fl. 315) se manifestaram, em preliminar, pelo **conhecimento** do pedido, mas, no mérito, pelo seu **não provimento**.

1.4 O **Ministério Público de Contas** (fls. 316/320) consignou que as contas dos exercícios de 2010, 2013 e 2014 foram reprovadas pelos mesmos motivos aqui expostos, ressaltando que o “i-Fiscal” (indicador temático do IEGM) referente ao exercício de 2016 já sinaliza ausência de avanços, haja vista a nota atribuída “C” (baixo nível de adequação).

Assim, opinou, em preliminar, pelo **conhecimento e não provimento** do pedido de reexame.

1.5 O processo constou da Ordem do Dia da Sessão de 01-08-18, mas foi retirado de pauta nos termos e para os fins previstos no artigo 105, I, do Regimento Interno da Casa.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1. O parecer foi publicado no DOE de 21-10-17, de sorte que o recurso interposto em 21-11-17 (fls. 300/307), é tempestivo.

2.2. Presentes os demais requisitos de admissibilidade, voto pelo



conhecimento.

3. VOTO – MÉRITO

3.1. Inicialmente, no que concerne às “**Alterações Orçamentárias**”, entendo que o apontamento deve ser afastado.

A Fiscalização apurou que durante o exercício houve a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no montante de R\$ 58.433.381,73, correspondentes a **53,07%** da despesa fixada inicial (R\$ 110.110.000,00), não obstante a Lei municipal nº 2.167, de 29-12-14 (LOA, fls. 307/309 do Anexo II) em seu artigo 5º, ter autorizado a abertura de créditos suplementares até o limite de 10% do total do orçamento do Município, na forma do artigo 43, § 1º, inciso III, da Lei nº 4.320/64.

O Recorrente alegou que a maioria das alterações foi amparada em superávit financeiro, sem considerar as suplementações por lei e o excesso de arrecadação (conforme documentações acostadas às fls. 37/42).

De fato, a Prefeitura possuía superávit financeiro advindo do exercício anterior, no montante de R\$ 54.850.499,23 (fl. 84). Também foi possível verificar que, mediante os Decretos nºs 780, 784, 791, 795, 798, 802, 806, 1215 e 1224, todos de 2015, foram abertos créditos suplementares que totalizaram o limite de 10% previsto na LOA (fls. 39/40).

Entretanto, ainda que no caso não tenha havido autorização legislativa específica, referidas alterações orçamentárias não causaram desajuste fiscal, motivo pelo qual entendo possa tal falha ser afastada, com recomendações ao Município para que cumpra rigorosamente o disposto no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o Comunicado SDG nº 32/2015² ao elaborar o projeto de lei orçamentária.

² **COMUNICADO SDG Nº 32/2015:**

“O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

(...)

4. utilizar com moderação os percentuais permissivos para abertura de créditos suplementares, autorizados na Lei Orçamentária anual e financiados pela anulação parcial ou total de outras dotações;

5. o remanejamento, a transferência e transposição, nos termos da E.C. nº 85, de 2015, estarão sempre dependentes de leis específicas, salvo para as dotações destinadas às atividades de ciência,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Por fim, convém destacar que referida impropriedade também foi relevada por este E. Tribunal quando da apreciação do Pedido de Reexame das contas do exercício de 2014³ deste mesmo Município.

3.2 No entanto, subsiste a grave irregularidade relativa à “**Dívida Ativa**” que impede o beneplácito desta Corte.

Os autos demonstram que a Fiscalização apurou acréscimo de 24,07% no total da dívida em relação ao exercício anterior, que passou de R\$ 217.461.962,19 para R\$ 269.809.195,53.

Esses números indicam que o montante da Dívida Ativa corresponde a mais do que o dobro da receita do Município para o exercício de 2015, que foi de R\$ 110.275.089,93.

Além disso, houve grande volume de inscrições e cancelamentos, que atingiram os montantes de R\$ 62.229.916,68 e R\$ 42.268.109,04, que correspondem, respectivamente, a 56,43% e 38,33% da receita arrecadada no exercício fiscalizado.

Nesse sentido, as alegações do Recorrente de que os valores dos cancelamentos e inscrições englobavam não apenas o exercício em exame não se coadunam com as documentações constantes dos autos (Declaração da Divisão de Tributação da Prefeitura datada de 23-05-2016, fls. 159 e 151/153 do Anexo I).

Tais desacertos tem se repetido nos últimos exercícios, já que há registro de sucessivos acréscimos nas movimentações da Dívida Ativa do Município, conforme a seguir exposto:

Movimentação da Dívida Ativa	2012 (R\$) fl. 156-Anexo I	2013 (R\$) fl. 155-Anexo I	2014 (R\$) fl. 154-Anexo I	2015 (R\$) fl. 89
Saldo inicial	179.555.035,83	182.629.480,76	203.522.267,01	217.461.962,19
(+) Inclusão da Fiscalização	-	-	-	37.201.077,97
(=) Saldo inicial ajustado	179.555.035,83	182.629.480,76	203.522.267,01	254.663.040,16
(-) Recebimentos	1.768.805,26	1.567.944,21	4.851.058,21	4.815.652,27
(-) Cancelamentos	49.415.562,77	24.905.339,71	39.448.562,11	42.268.109,04
(+) Inscrições	54.258.812,96	47.366.070,17	58.239.315,50	62.229.916,68

tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo.

(...)”

³ TC-000617/026/14 – Sessão do Tribunal Pleno de 22-03-2017, Pedido de Reexame Não Provido, Relator Substituto de Conselheiro Josué Romero.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



(=) Saldo final	182.629.480,76	203.522.267,01	217.461.962,19	269.809.195,53
Aumento (%)	-	11,44%	6,85%	24,07%

A notícia de que atualmente medidas foram adotadas pela Administração já no exercício seguinte, incorrendo em melhora na arrecadação, e que houve a correção da falha concernente à contabilização de provisão para perdas, não pode ser aceita, tendo em vista o princípio da anualidade das contas.

Além disso, impende observar, a título meramente informativo, que no relatório das contas do exercício de 2016 (eTC-004184.989.16), a Fiscalização apurou que foram recebidos apenas R\$ 4.743.028,58 do saldo total da dívida inscrita em 2015 (decréscimo de 1,51%), enquanto os cancelamentos atingiram o montante de R\$ 60.725.520,05, isto é, registraram acréscimo de 43,67% em relação ao montante cancelado no exercício anterior.

O que se depreende dos presentes autos, como bem consignado pelo MPC, é que o Poder Executivo não vem desenvolvendo esforços para arrecadar os tributos de competência do Município, em franco desrespeito ao artigo 30, III, da Constituição Federal⁴, ao artigo 11, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵, bem como ao Comunicado SDG nº 23/2013⁶ deste E. Tribunal.

⁴ "Art. 30. Compete aos Municípios:
(...)

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;"

⁵ "Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação."

⁶ **COMUNICADO SDG nº 023/2013:**

"O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997."

SDG, 05 de junho de 2013.

SÉRGIO CIQUERA ROSSI

SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

PUBLICADO NO DOE DE 06 DE JUNHO DE 2013 PÁG. 41.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Destarte, remanesce a falha apontada, que é suficiente para reprovação das contas em exame, a exemplo das decisões proferidas nos exercícios de 2010⁷, 2013⁸ e 2014⁹.

3.3 Diante do exposto, voto pelo **desprovemento do Pedido de Reexame**, afastando, porém, dentre as causas de decidir, a falha referente às “Alterações Orçamentárias”, mantendo os demais fundamentos do parecer recorrido.

Sala das Sessões, 17 de outubro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

⁷ TC-003015/026/10 – Contas da Prefeitura Municipal de Ilha Comprida, Sessão do Tribunal Pleno de 27-11-2013, Pedido de Reexame Não Provido, Relator Conselheiro Robson Marinho.

⁸ TC-002144/026/13 – Contas da Prefeitura Municipal de Ilha Comprida, Sessão do Tribunal Pleno de 24-02-2016, Pedido de Reexame Não Provido, Relator E. Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos.

⁹ Vide nota de rodapé nº 3.