



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

12-05-10

CFA

=====

TC-001647/026/08

Município: Monções.

Prefeito: Valtolino Valdir Maria Alves.

Exercício: 2008.

Requerente: Valtolino Valdir Maria Alves (Prefeito).

Em Julgamento: Reexame do parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 08-12-09, publicado no DOE de 24-12-09.

Advogada: Fátima Aparecida dos Santos.

Acompanha: TC-001647/126/08.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 A E. Primeira Câmara, em sessão de 08-12-09, emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MONÇÕES**, exercício de 2008.

Para tanto, considerou caracterizados:

a) Descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

b) Infração ao artigo 1º, § 1º, da LRF, pois a gestão não buscou o equilíbrio das contas;

c) Outras falhas (nos itens "Planejamento e Execução", "Despesas com Saúde", "Despesas com Adiantamentos", "Evolução da Dívida", "Licitações", "Fracionamento Licitatório", "Contratos", "Pessoal", "Tesouraria e Patrimônio" e "Desatendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal").

Determinou ainda, a formação de autos apartados para instrução complementar do pagamento de subsídios em excesso ao Chefe do Executivo.

1.2 Inconformado, o Prefeito apresentou pedido de reexame, instruído com documentos (fls. 277/295).

a) Em relação ao apontado descumprimento do artigo 42 da LRF e às despesas sem lastro financeiro realizadas nos últimos oito meses do mandato, anexou relatórios contábeis (doc. 1), buscando demonstrar que, no período de 01-05 a 31-12-08, a arrecadação foi de R\$ 5.778.442,72, ao passo que as despesas liquidadas atingiram R\$ 5.030.202,75. Portanto, além da iliquidez ser menor em 31-12-08 do que em 30-04-08, não se gastou no período mais do que foi arrecadado.

b) No que se refere à infração ao artigo 1º, §



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1º, da LRF, o resultado negativo apurado na execução orçamentária (6%) decorreu da equivocada inclusão, no cálculo, de despesas empenhadas, mas não liquidadas. Excluídas estas últimas, apura-se superávit orçamentário e financeiro. O único erro da Administração, portanto, foi não ter cancelado as despesas empenhadas e não liquidadas, sem suporte financeiro em 31-12-08. Mas esse equívoco não justifica a desaprovação das contas. Tanto isso é verdade que em 2009 houve superávit orçamentário de R\$ 521.651,67, porque as obras e serviços executados no exercício já haviam sido empenhados no período agora examinado. Caso aqueles empenhos houvessem sido cancelados, a despesa correspondente teria causado impacto nas contas de 2009, o que não ocorreu.

c) Nada acrescentou o Recorrente sobre as outras falhas mencionadas.

1.3 A Unidade de Economia da Assessoria técnica (fls. 297/298) opinou pelo não provimento do pedido de reexame, asseverando que os seus argumentos não afastam os resultados desfavoráveis na execução orçamentária e financeira. Embora a receita arrecadada tenha superado a prevista em 36,34% (cf. quadro de fl. 30), os resultados orçamentário, financeiro, econômico e patrimonial foram piores que os registrados no ano anterior, demonstrando que não houve prudente acompanhamento da execução orçamentária.

A ilustre Chefia (fls. 299/300) concluiu pelo não provimento, tendo em vista que não foi removida a falha determinante da desaprovação das contas.

1.4 A SDG (fls. 301/303) observou, a respeito do apontado descumprimento do artigo 42 da LRF, que os autos noticiam arrecadação superior às despesas contraídas no período, possibilitando não somente liquidá-las, como também diminuir a indisponibilidade financeira, de R\$ 231.192,98 em 30-04-08 para R\$ 30.262,54 em 31-12-08. Não houve, portanto, infração ao preceito legal citado.

Quanto à principal questão, disse que a Prefeitura pretende transformar o déficit orçamentário de R\$ 469.955,15 (6,03%) em superávit, alegando que deveriam ter sido cancelados os empenhos não liquidados. Ocorre que, confrontando o balanço orçamentário enviado na prestação de contas (fls. 23/24 do anexo) com o novo balanço apresentado com o recurso (fls. 293/294), verifica-se a ausência de documentos comprobatórios da situação alegada. *"Onde no 1º Balanço é apresentada uma despesa total de R\$ 8.200.516,18*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

(fl. 24 do Anexo), agora, a fl. 294 dos autos, é mostrada uma despesa de R\$ 7.690.726,85, diminuição, portanto, de R\$ 509.789,33, repiso, não comprovada documentalmente". Ademais, a Prefeitura, na defesa inicial, havia demonstrado um terceiro valor de despesa, de R\$ 7.847.364,85 (v. fl. 200 destes autos). Em verdade, o déficit efetivamente ocorrido foi de 6,03%, o que aumentou o endividamento do Município oriundo de exercícios anteriores, em afronta a instituto basilar da responsabilidade fiscal: a economia de recursos para redução do estoque da dívida. Este desequilíbrio contraria pressupostos elementares da LRF, como o eficiente planejamento orçamentário e de caixa, bem assim o obrigatório dever de limitação dos empenhos (LRF, artigo 9º), que não foi concretizado, apesar dos alertas emitidos por esta Corte. Essa omissão é tão grave que pode ensejar a aplicação de multa equivalente a 30% dos vencimentos anuais do Chefe do Executivo (artigo 5º, III, da Lei n. 10.028, de 2000). A tudo acresce que, no caso, estão presentes duas agravantes: a piora de todos os resultados em 2008 (orçamentário, financeiro, econômico e patrimonial) e o aumento real da dívida líquida de curto prazo, de 0,4% da receita corrente líquida em 2007 para 5,5% em 2008.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 24-12-09 (fls. 275/276), de modo que é tempestivo o recurso, interposto em 09-02-10 (fls. 277/295).

2.2 Também presentes os demais requisitos de admissibilidade, voto pelo conhecimento do apelo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

3. VOTO - MÉRITO

3.1 Reexaminando, inicialmente, a apontada infração ao artigo 42 da LRF, que a E. Primeira Câmara considerou caracterizada.

A Auditoria (fls. 54/55) e o voto condutor do parecer recorrido (fls. 271/272) apontaram a seguinte posição dos restos a pagar da Prefeitura, em relação à sua disponibilidade financeira, nas datas de interesse:

	Valor - R\$
Disponibilidade de Caixa em 30-04-08	249.902,68
Saldo de Restos a Pagar em 30-04-08	7.392,40
Empenhos Liquidados a Pagar em 30-04-08	473.703,26
Ilíquidez em 30-04-08	-231.192,98
Disponibilidade de Caixa em 31-12-08	87.912,95
Saldo de Restos a Pagar em 31-12-08	118.175,49
Ilíquidez em 31-12-08	-30.262,54

Diante dos números apurados considero, na boa companhia da digna SDG (item 1.4, *supra*) e da manifestação que a Unidade de Economia da Assessoria Técnica ofereceu na instância inicial (cf. fls. 249/250), não caracterizada, na hipótese, infração ao artigo 42 da LRF, que prescreve:

É vedado ao titular do Poder ou órgão (...), nos dois últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcela a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito.

Na hipótese, não há como concluir que, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a Administração tenha contraído obrigação de despesa, sem suficiente disponibilidade de caixa. Ao contrário, o que os números indicam é que a Administração, no período de interesse (os dois últimos quadrimestres do mandato), reduziu a indisponibilidade de caixa. Entre maio e dezembro, o endividamento sem suficiente cobertura financeira diminuiu, em números absolutos; em 30-04 era de R\$ 231.192,98; em 31-12-08 passou a ser de R\$ 30.262,54. Portanto, a assunção de obrigações sem suficiente cobertura financeira não se deu nos dois últimos meses do mandato, mas antes desse período. O que o artigo 42 da LRF sanciona é tão somente o aumento da indisponibilidade financeira e a irresponsável assunção



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de obrigações sem lastro financeiro ao final do mandato. A situação específica a que alude o mencionado artigo 42 da LRF não ocorreu no caso concreto, como revelam os números apontados.

Afasto, portanto, essa específica crítica às contas.

3.2 De todo modo, subsistem graves desacertos nas contas, que impõem parecer desfavorável à sua aprovação.

O balanço orçamentário (fl. 23 dos autos anexos) demonstra que houve, no exercício, excesso de arrecadação de R\$ 2.075.561,03 (36,3% da receita prevista, de R\$ 5.712.000,00). Ainda assim, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 469.955,15 (6,03% da receita efetivamente arrecadada R\$ 7.787.561,03). E não se pode dizer que referido déficit orçamentário estava amparado pelo resultado financeiro superavitário relativo ao exercício anterior, pois o resultado financeiro de 2007 foi deficitário em R\$ 25.632,23.

Em decorrência desse déficit orçamentário, o resultado financeiro, apresentado no balanço patrimonial (fls. 29/30 do Anexo), foi deficitário em R\$ 437.627,50, com acréscimo de 1607% se comparado ao resultado de 2007, R\$ 25.632,23 (fls. 27/28 dos autos anexos).

Também o resultado econômico foi deficitário em R\$ 258.383,21, diminuindo o resultado patrimonial; o ativo real líquido passou de R\$ 1.113.028,63 em 2007 para R\$ 854.645,42 em 2008.

O estoque de restos a pagar processados e não processados cresceu 140,9% em relação a 2007, subindo de R\$ 336.580,74 para R\$ 810.985,66 (fls. 28 e 30 do Anexo).

O balanço patrimonial (Administração Direta), no grupo de contas "dívida flutuante", apresenta em 31-12-07 o saldo de R\$ 347.200,41 e, em 31-12-08, de R\$ 819.116,90, com crescimento de 135,9%.

No que se refere à dívida fundada, o mesmo balanço apresentou em 31-12-07 saldo de 1.054.889,76 e, em 31-12-08, de R\$ 1.112.808,82, com crescimento de 5,49%.

Em suma, apesar do expressivo excesso de arrecadação registrado no exercício, o Administrador produziu resultados orçamentário, financeiro e econômico, aumento do endividamento a curto e longo prazos, bem como insuficiência financeira frente aos restos a pagar da Municipalidade. Tudo isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, § 1º, da LRF¹. A situação ainda se agrava tendo em vista que este Tribunal emitiu alertas ao Poder Executivo diante da situação financeira desfavorável, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF², e nenhuma providência eficaz foi adotada; nem sequer promoveu o contingenciamento das despesas, como indica o artigo 9º³ da mesma Lei Fiscal.

Em relação aos novos números demonstrados pela Recorrente, observo que a Prefeitura apresenta valores desconstruídos, nos seus demonstrativos contábeis, nas razões de defesa e neste recurso. Como expõe a SDG,

"onde no 1º Balanço é apresentada uma despesa total de R\$ 8.200.516,18 (fl. 24 do Anexo), agora, a fl. 294 dos autos, é mostrada uma despesa de R\$ 7.690.726,85, diminuição, portanto, de R\$ 509.789,33, repiso, não comprovada documentalmente.

Tais são as variações de números ofertados pela Prefeitura, que referente Balanço orçamentário apresentou um terceiro valor anteriormente, para estas mesmas Despesas Orçamentárias, desta vez, em R\$ 7.847.364,85 (vide fl. 200 destes autos), quando de

¹ § 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.

² Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

(...)

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º.

³ 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

sua defesa anterior à emissão do parecer desfavorável, o que ainda geraria déficit de 1,50%, conforme ela própria alega a fl. 79 destes autos.

(...)

Por isto, como anteriormente citado, quanto a esta principal questão, o déficit orçamentário de 6,03%, entendo que tal descompasso aumentou o endividamento que já provinha de exercícios anteriores, revelando, assim, afronta a instituto basilar da responsabilidade fiscal: a economia de recursos para redução do estoque da dívida municipal.

Os números a considerar são os lançados nos demonstrativos apresentados pela Prefeitura e, depois, auditados e confirmados para auditoria *in loco* promovida pela Unidade Regional de Araçatuba no Município. Os números agora apresentados não têm nenhuma sustentação documental.

3.3 As demais falhas subsistentes constatadas nas contas — "Planejamento e Execução", "Despesas com Saúde", "Despesas com Adiantamentos", "Evolução da Dívida", "Licitações", "Fracionamento Licitatório", "Contratos", "Pessoal", "Tesouraria e Patrimônio" e "Desatendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal" — também ficaram bem caracterizadas no relatório da auditoria.

Nada acrescentaram as razões do recurso a respeito delas.

3.4 Nos termos exposto, acolho as conclusões da Assessoria técnica e de SDG e nego provimento ao pedido de reexame.

Sala das Sessões, 12 de maio de 2010.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO