



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 20/11/2019 – ITEM 58

PEDIDO DE REEXAME

TC-001852.989.19-3 (ref. TC-004270.989.16-3)

Município: Agudos.

Prefeito: Everton Octaviani.

Exercício: 2016.

Requerente: Everton Octaviani – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 06-11-18, publicado no D.O.E. de 19-12-18.

Advogados: Alexandre Massarana da Costa (OAB/SP nº 271.883), Emerson de Hypolito (OAB/SP nº 147.410), Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889), Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164) e outros.

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 16-10-19.

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL – PARECER DESFAVORÁVEL - DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS – DESACERTOS CONTÁBEIS – INFRAÇÃO ÀS RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO – PAGAMENTO PARCIAL DE PRECATÓRIOS E ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS - RAZÕES RECURSAIS NÃO LOGRARAM AFASTAR AS IRREGULARIDADES QUE ENSEJAM A EMISSÃO DE PARECER DESFAVORÁVEL - PEDIDO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

RELATÓRIO

Em sessão de 06 de novembro de 2018, a Colenda Segunda Câmara emitiu parecer desfavorável às contas da **Prefeitura Municipal de Agudos**, relativas ao **exercício de 2016**, tendo em vista os déficits orçamentário e financeiro, os desacertos contábeis, as infrações às restrições de último ano de mandato, o pagamento parcial dos precatórios devidos no exercício, o aumento das despesas com pessoal e o recolhimento parcial dos encargos.

Buscando a reforma do Parecer, foi interposto Pedido de Reexame.

Em suas razões, o Recorrente argumentou, quanto ao déficit orçamentário (R\$ 16.901.074,42), que o resultado obtido estava parcialmente suportado pelo superávit financeiro existente em 31/12/2015



(R\$12.365.767,90); dessa forma, o valor “a descoberto” em 2016 alcançaria o importe de R\$ 4.535.306,52, representando menos de um mês da receita arrecada no exercício em apreço.

Ressaltou, ainda, que o déficit orçamentário de 2016 não trouxe prejuízo ao exercício seguinte, porquanto já no primeiro mês de 2017 o resultado da execução orçamentária teria se mostrado positivo.

Ponderou, ademais, sobre a crise econômica enfrentada pelo país e que teria agravado a situação econômico-financeira dos municípios, em razão da brusca queda de arrecadação.

Sobre as alterações orçamentárias correspondentes a 62,93% da despesa inicialmente fixada, defendeu que não há legislação que estabeleça limite para a abertura de créditos, sendo que as alterações ocorridas estavam amparadas na Lei Municipal nº 4.825/2015, que aprovou a LDO.

Em relação às restrições de último ano de mandato, argumentou que os registros contábeis no mês de dezembro demonstram que a Prefeitura emitiu empenhos cuja somatória totalizou R\$ 13.020.358,52 e que foi emitido reforço de empenhos na importância de R\$ 999.012,66; entretanto, não foram consideradas as informações trazidas aos autos de que foram efetuados cancelamentos de empenhos no montante de R\$ 13.903.770,98 e, desse modo, a despesa líquida do município no período teria sido de R\$ 115.600,20, abaixo do limite estabelecido.

Quanto ao descumprimento do artigo 42 da LRF, defende que devem ser excluídos dos cálculos os restos a pagar de exercícios anteriores, bem como aqueles contraídos até 30 de abril de 2016, para fazer a análise se efetivamente o administrador assumiu obrigação ao arrepio da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destacou que o total correto de restos a pagar em 31/12/2016 seria de R\$ 3.677.007,78 e registrou que o valor de R\$ 110.452,12 se trata de despesas de exercícios anteriores; já o montante de R\$ 1.958.593,66 se refere a empenhos liquidados a pagar em 30/04. Assim, segundo sua defesa,



somente o valor de R\$ 3.677.007,78 diz respeito às despesas efetivamente empenhadas no período abrangido pelo artigo 42 da LRF, sendo que a disponibilidade total existente em 31/12/2016 era de R\$ 4.880.895,54, denotando o total cumprimento do referido dispositivo legal.

Defendeu, ainda, que o Tribunal de Justiça teria o entendimento de que o artigo 42 da LRF pressupõe a assunção de novos compromissos/contratos, sendo razoável interpretar-se que não estão incluídas na expressão da lei as obrigações já assumidas em períodos anteriores ou aquelas de natureza permanente ou continuada.

Sobre os precatórios, argumentou novamente a queda na arrecadação, impossibilitando realizar o pagamento integral no exercício examinado. Contudo, objetivando a regularização da questão, foi editada a Lei Municipal nº 5.009/2016, que autorizou o Município a parcelar os precatórios.

Informou, também, que foi realizada tentativa de firmar acordo com os credores, mas não obteve êxito.

Com a edição da Emenda Constitucional nº 94, de 15/12/2016, a Prefeitura providenciou o depósito de 15% do valor dos precatórios devido e pediu a homologação para o pagamento do restante em parcelas iguais nos cinco exercícios subsequentes. Entretanto, o DEPRE não acatou o pedido, em razão do Município não ser integrante do regime especial.

Ainda nesse tema, esclareceu que os credores aceitaram nova proposta de parcelamento do pagamento e que os saldos foram quitados no primeiro semestre de 2017 pela nova Administração.

Em relação ao recolhimento parcial dos encargos no exercício de 2016, defendeu que houve acordo de parcelamento e que os valores foram regularmente pagos, conforme constaria no evento 142.2 do eTC-4270.989.16-3. Destacou, também, o entendimento desta E. Corte em relevar a falha caso o Município comprovasse a adesão ao Refis/2017.

Requeru, ao final, seja dado provimento ao Pedido de Reexame, alterando-se o Parecer das contas de 2016 para Favorável.



Os Órgãos Técnicos desta Corte manifestaram-se pelo conhecimento do Pedido de Reexame, por ter sido interposto dentro do prazo e por parte legítima.

No mérito, a Assessoria Técnica, no aspecto econômico-financeiro, considerou que as argumentações de que os resultados negativos representariam menos de um mês de arrecadação, dessa forma estando dentro dos parâmetros aceitos pela jurisprudência desta E. Corte, não podem prosperar porquanto houve elevação substancial no endividamento de curto prazo (81,75%). Neste a maior parte do saldo é composta de despesas processadas no montante de R\$ 8.429.526,67, que já teriam cumprido os requisitos necessários ao pagamento, que só não ocorreu em razão da ausência de cobertura financeira suficiente, já que havia disponibilidade de apenas R\$ 4.880.895,54.

Ressaltou que na análise do disposto no artigo 42 da LRF estão inclusas as despesas continuadas, frequentes, não geradas propriamente entre maio e dezembro, em razão da necessidade de suporte de caixa para fundamentar uma administração com responsabilidade fiscal, de forma a não prejudicar o mandatário seguinte. Destacou que tal entendimento foi reforçado no Manual “OS CUIDADOS COM O ÚLTIMO ANO DE MANDATO”, editado por este E. Tribunal de Contas em 2015.

Considerou, também, que a argumentação de que no cálculo não deveriam ser considerados os restos a pagar de exercícios anteriores, mas somente os do exercício de 2016, já não foi aceita quando do reexame das contas do Município de Estiva Gerbi (TC-2065/026/12).

Acerca dos precatórios, entendeu que a municipalidade não conseguiu comprovar que houve pagamento integral do passivo judicial no exercício de 2016.

Dessa forma, manifestou-se pelo não provimento do Pedido de Reexame.



Sua Congênera, sob ótica jurídica, considerou que as irregularidades de cunho econômico-financeiro permaneceram a macular as contas em exame, ressaltando que houve clara afronta ao artigo 42 da LRF e a falta de quitação integral dos precatórios no exercício de 2016.

Destacou, ainda, que a peça recursal não abordou a ineficiente execução dos serviços de saneamento básico, coleta e disposição de resíduos sólidos que colaboraram para a emissão de parecer desfavorável às contas da Prefeitura de Agudos de 2016. Propôs, assim, o conhecimento e não provimento do pedido de reexame interposto.

A Chefia de ATJ endossou as manifestações das Assessorias pré-opinantes, no sentido do não provimento do apelo.

O D. MPC considerou que houve desequilíbrio no orçamento municipal, tendo em vista que o resultado orçamento negativo fez surgir um antes inexistente déficit financeiro de R\$ 3.971.024,73, afetando o índice de liquidez imediata (0,53) de forma a gerar indisponibilidade de caixa para honrar os passivos financeiros. Ademais, o incremento de 81,75% da dívida de curto prazo, sendo 61,66% constituídos de restos a pagar processados, demonstra relevante impacto na gestão seguinte, que deverá implantar rígido controle fiscal a fim de quitar tais compromissos.

Sobre a afronta ao artigo 42 da LRF, o D. *Parquet* de Contas ponderou que os valores de despesas contraídas nos últimos 08 (oito) meses não podem ser desassociados das demais geradas em época pretérita, porquanto não há congruência lógica desse procedimento com a devida aferição de disponibilidade de caixa para quitação de despesas. Ressaltou, ainda, que a municipalidade recebeu 08 (oito) alertas de descumprimento da norma fiscal em análise, não cabendo, portanto, a pretensão de ver afastada a responsabilidade sobre o fato.

Em relação aos precatórios, ponderou que as alegações trazidas apenas remetem às tentativas de parcelamento e posterior quitação dos saldos



pela nova administração, em exercício posterior ao ora analisado (primeiro semestre de 2017).

Nesse contexto, o D. MPC manifestou-se pelo não provimento do recurso.

O processo constou da pauta da Sessão Plenária de 16/10/2019, sendo dela retirado, em razão de sustentação oral efetuada pelo ex-Prefeito de Agudos, Sr. Everton Octaviani.

Ressalto que as argumentações e documentação apresentadas pelo Recorrente foram devidamente sopesadas no Voto.

É o relatório.

ATT



VOTO PRELIMINAR

O Parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 19 de dezembro de 2018 e o apelo protocolado no dia 30 de janeiro de 2019¹.

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

¹ Considerando o Comunicado GP nº 08/2016 e Ato GP nº 09/2018.



VOTO DE MÉRITO

Motivaram a emissão de Parecer Desfavorável os desequilíbrios nos resultados contábeis, a infração às restrições de último ano de mandato, o pagamento parcial de precatórios e dos encargos sociais e as impropriedades anotadas na execução dos serviços de saneamento básico, coleta e disposição final dos resíduos sólidos.

Em relação aos resultados contábeis, acolho o entendimento da Assessoria Técnica Econômico-Financeiro, no sentido de que a reversão do superávit financeiro obtido em 2015 de R\$ 12.365.767,90 para um déficit de R\$ 3.971.024,73 em 2016, ainda que represente menos de um mês da RCL, somada à falta de disponibilidade financeira para cobertura da dívida de curto prazo (índice de liquidez de 0,53), formada essencialmente por despesas processadas (liquidadas) e que apresentou aumento substancial de um exercício para outro (81,75%), demonstram que a Administração agiu na contramão do equilíbrio previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF.

As alterações orçamentárias equivalentes a 62,93% da despesa inicialmente fixada desconfigurou a Lei Orçamentária Anual, denotando a falta de adequado planejamento e desrespeito à vontade popular, configurada por meio das audiências públicas e formalizada no orçamento aprovado pelo Legislativo.

Quanto à infração do artigo 42 da LRF, considero que não prosperam as razões recursais de que as obrigações assumidas antes do período de vedação estabelecido no referido dispositivo legal e inscritas em restos a pagar em 31/12/2015 deveriam ser excluídas dos cálculos, porquanto divergem da metodologia utilizada por esta E. Corte de Contas para aferição do cumprimento da regra imposta para o último ano de mandato.

Na metodologia de cálculo descrita no Manual “Os cuidados com o último ano de mandato”, disponibilizado desde o exercício de 2008, os restos a pagar liquidados são levados em consideração tanto na data de 30/04 quanto



no período de maio a dezembro, exatamente para verificar a evolução do endividamento do município.

Quanto à falta do integral pagamento de precatórios no exercício, trata-se de outra falha que, por si só, possui força para emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas em apreço. As argumentações apresentadas no apelo apenas demonstraram que a plena quitação das dívidas judiciais de 2016 ocorreu somente após a posse do novo Prefeito do Executivo de Agudos, que logrou parcelar o débito junto aos credores, sendo o pagamento concluído no primeiro semestre de 2017.

Sobre os encargos sociais, observo que o acordo de parcelamento dos débitos previdenciários não se trata da adesão ao REFIS previsto na MP 778/2017, de 17/05/2017, posteriormente convertida na Lei Federal nº 13.485/2017, porquanto o ajuste foi celebrado em 22/02/2017 (evento 80.25 do eTC-4270.989.16-3) antes da edição da referida Medida Provisória, não se enquadrando no entendimento exarado pelo E. Plenário desta Corte ao analisar os Pedidos de Reexames constantes dos TC-480/026/14 e TC-186/026/14.

Em relação às impropriedades anotadas na execução dos serviços de saneamento básico, coleta e disposição final dos resíduos sólidos, o requerente nada argumentou.

Diante do exposto, encurtando razões e acolhendo as unânimes manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia) e d. MPC, **voto no sentido do NÃO PROVIMENTO do Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Agudos, relativas ao exercício de 2016, mantendo-se o Parecer Desfavorável em todos os seus termos.**

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro