



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

18-08-10

MRP

=====

22 TC-002084/026/08

Município: Serrana.

Prefeito: Valério Antonio Galante.

Exercício: 2008.

Requerente: Prefeitura Municipal de Serrana - Prefeito - Nelson Cavalheiro Garavazzo.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 06-04-10, publicado no D.O.E. de 05-05-10.

Advogados: João Marcel Dias Mussi e Camila Giurno.

Acompanha: TC-002084/126/08.

Auditoria atual: UR-6 - DSF-II.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 A E. Primeira Câmara, em sessão de 06-04-10, emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRANA**, exercício de 2008.

Para tanto, considerou caracterizados:

a) O descumprimento da sistemática constitucional de liquidação dos precatórios judiciais, ferindo o disposto no artigo 100 da CF e sua Emenda Constitucional n. 30/00;

b) O não atendimento ao disposto no artigo 42 da LRF;

c) Outras falhas em múltiplos itens verificados: "Planejamento e Execução Física", "Dívida Ativa", "Royalties", "Despesas com o Ensino", "Despesas com Saúde", "Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixo Valor", "Outras Despesas", "Influência do Resultado Orçamentário Sobre o Resultado Financeiro", "Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial", "Evolução da Dívida", "Contratos", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Pessoal", "Bens Patrimoniais", "Transparência da Gestão Pública", "Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira para Despesas Empenhadas" e "Instruções e Recomendações do Tribunal".

Determinou ainda que a questão referente à exoneração e readmissão de servidores em cargos de comissão, no mesmo exercício, gerando custos de rescisão (fls. 33/34, do relatório da auditoria), a exemplo do decidido nas contas do exercício de 2007 (cf. item 1.6, retro), seja analisada em autos apartados. Em autos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

próprios será verificada a pertinência de imposição ao Prefeito Responsável da multa prevista no artigo 5º, IV, da Lei dos Crimes Fiscais (Lei n. 10.028/00).

1.2 Inconformado, o atual Prefeito NELSON CAVALHEIRO GARAVAZZO apresentou pedido de reexame (fls. 79/105).

a) Em relação aos "precatórios judiciais" ressaltou que este assunto tem atormentado as mais diversas esferas de governo. Que em recente pesquisa desenvolvida pelo Supremo Tribunal Federal mostra que o total de precatórios não pagos alcança, atualmente, R\$ 61 bilhões, sendo que quase três quartos referem-se às dívidas dos Estados. O Município de Serrana no atual exercício de 2008 - já adimpliu com quase todos os precatórios de natureza alimentar, inscritos em 1997. Que a maior proporção do valor previsto no mapa de precatórios refere-se a um único precatório, cujo valor supera a casa de R\$ 11 milhões, proveniente de uma desapropriação na década de 1980, e que está em trâmite na Assessoria Jurídica para negociações às reais possibilidades de pagamento do Município.

O valor atual do precatório é de R\$ 15.686.293,93 e o patrono dos detentores do crédito manifestou desinteresse em formular um acordo possível a seu pagamento. Que realmente a situação fática da existência do grande montante de precatórios, possível de ser observado, é a de que mais de 80% do valor tem origem à desapropriação constituída nos autos n. 610/87, do Espólio de Nelson Selegato e outros. E finalmente teceu várias considerações referente à recente proposta à Emenda Constitucional (PEC n. 12/06) que visa equacionar o problema de pagamento de precatórios.

b) No que se refere ao "artigo 42 da LRF" entende que o montante mencionado relativo aos restos a pagar não processados, não oferece influência no resultado financeiro em virtude de não exigir desembolso no momento do fechamento do balanço financeiro, pelo fato de não estar liquidado e apto para pagamento.

c) E finalmente em relação às "Outras Falhas": "Dívida Ativa", que o Município instituiu programas para lançamento dos tributos municipais que facilitam o pagamento Por parte dos contribuintes, como por exemplo, o lançamento do IPTU no mês de abril de cada ano, evitando o acúmulo de despesas domésticas no início do ano por parte do contribuinte. A Procuradoria Municipal de Serrana no trabalho desenvolvido para cobrança judicial da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

dívida, também contribuiu para a redução do saldo.

"Outras Despesas" - que de acordo com a legislação municipal não há verba de representação, de gabinete ou similar; as deslocações, viagens e diárias do Prefeito para representar o Município em assuntos absolutamente institucionais são realizadas através de empenhos de adiantamentos com o devido processo de prestação de contas e comprovação das despesas realizadas.

Acrescentou que o Contrato firmado com advogado para prestação de serviços na área trabalhista foi para análise de todos os requerimentos e situações funcionais do quadro de servidores da Prefeitura Municipal de Serrana, hoje em média de 900 (novecentos) incluindo-se mais de 50 (cinquenta) reclamações trabalhistas.

"Influência do Resultado Orçamentário Sobre o Resultado Financeiro".

Asseverou que não é cabível a contabilização da dívida junto ao IPREMUS no valor de R\$ 1.630.297,74 (período de janeiro/97 a dezembro/00), pois foi incorporada ao cálculo atuarial do IPREMUS, de modo que as contribuições patronais do Município pudessem saldar este passivo. Ressaltou que este processo ocorreu no momento da constituição do Instituto, em 2002.

"Evolução da Dívida" - o Município vem se esforçando para amortizar seu endividamento, quitando dívidas acumuladas nos últimos cinco anos acima de R\$ 12 milhões.

"Transparência da Gestão Pública" - esclareceu que já adotou providências para a realização das audiências públicas obrigatórias conforme determina a LRF.

Em relação às demais irregularidades: "Royalties", "Despesas com o Ensino", "Planejamento e Execução Física", "Despesas com Saúde", "Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixo Valor", "Contratos", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Pessoal", "Bens Patrimoniais", "Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira para Despesas Empenhadas", "Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial" e "Instruções e Recomendações do Tribunal", nada foi apresentado pela Municipalidade.

No que se refere aos cargos em comissão as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

alegações acostadas (fls. 88/90) serão analisadas quando da abertura do apartado.

1.3 A Unidade de Economia (fls. 108/112) manteve o descumprimento do disposto no artigo 42 da LRF.

A Unidade Jurídica (fls. 113/114) e ilustre Chefia (fl. 115) concluíram pelo conhecimento e não provimento do pedido de reexame, mantendo-se inalterado o r. parecer recorrido.

1.4 A digna SDG (fls. 116/118) também opinou pelo não provimento, e acrescentou que *"face a inexistência de mapa orçamentário pagou o equivalente a 7% do saldo constituído em anos anteriores, sendo que o percentual tido como mínimo pela pacífica jurisprudência desta Corte é de 10% (foram quitados R\$ 887.302,73 frente à obrigatoriedade mínima de R\$ 1.282.545,19, vide fl. 24) (...)*

Informo, ainda, que tal falha tem sido um dos motivos a ensejar a emissão de pareceres desfavoráveis às contas deste Município, nos quatro últimos exercícios, conforme voto contido no TC-2555/026/07, cujo trecho de interesse destaque: (...)

"Outra questão que está a obstar a aprovação da presente prestação de contas diz respeito aos precatórios judiciais, na medida em que a administração municipal deixou de dar atendimento à sistemática definida por este Tribunal quanto à liquidação desses débitos. Vale apenas lembrar que assentada jurisprudência da Corte consagra que a adimplência da norma constitucional pertinente requer o pagamento dos precatórios novos (mapa orçamentário) e mais 10% do saldo anterior, visto este no passivo financeiro (restos a pagar) ou no passivo permanente (dívida fundada), procedimento que não foi observado no exercício em tela.

De mais a mais, desnecessários maiores desdobramentos sobre o assunto, uma vez que as contas do Executivo local nos exercícios de 2005 e de 2006 já foram rejeitadas por este Tribunal em virtude desse mesmo desacerto (...)

Quanto à infração ao artigo 42 da LRF, referente às vedações do último ano de mandato, em que de uma liquidez financeira de R\$ 944.537,42 em 30-04-08 passou a Prefeitura para uma iliquidez de R\$ 1.520.008,73, a defesa nada alega em suas justificativas".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 05-05-10 (fls. 75/76), de sorte que é tempestivo o recurso, interposto em 01-06-10 (fls. 79/105).

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

3. VOTO - MÉRITO

3.1 A instrução e os documentos constantes dos autos convencem que o pedido de reexame não merece ser provido.

3.2 Em relação ao item **a)** precatórios judiciais, a Auditoria e o parecer recorrido (fls. 23/24 e 71/72) apresentaram a seguinte posição:

Exercícios	2007	2006
Receita Corrente Líquida	R\$ 46.803.238,37	R\$ 56.894.122,27
	Valor - R\$	% RCL
Saldo Anterior de Precatórios	12.711.364,61	27,16
Mapas/Ofícios Apresentados em 2007	11.408,73	
10% do Saldo Advindo de Exercícios Anteriores	1.271.136,46	
Valor Mínimo que Deveria ser Pago no Exercício	1.282.545,19	
Valor Efetivamente Pago no Exercício de 2008	887.302,73	
Saldo de Precatórios para o Exercício Seguinte	14.987.044,75	26,34%

Apesar do enorme esforço do Recorrente em suas alegações (fls. 89/104) que praticamente repisam as apresentadas nas contas do exercício de 2005, como constou na decisão dos autos do TC-2966/026/05, que assim reza: *"Demais, a notícia de eventual aprovação de Emenda Constitucional sobre o tema, assim como o argumento de que o saldo de precatórios adveio das Administrações anteriores e a constatação da dificuldade do Município em gerir recursos, diante da negativa conjuntura econômica do País, não justificam o procedimento do Responsável pelas contas do exercício de 2005 em empenhar e pagar insuficiente parcela das obrigações da espécie"*.

Evidente, portanto, que o Município não cumpriu os artigos 100 da Constituição e 78 do ADCT-CF.

Durante o exercício (2.008), o Município ignorou o sistema constitucional vigente, que impunha ao Poder Público o pagamento de seus débitos (Constituição, artigo 100; ADCT, artigo 78). Os credores, que não podem recorrer aos procedimentos executórios típicos do Direito Privado, foram desconsiderados. Também foi desconsiderada a atividade do Poder Judiciário.

O descumprimento do sistema constitucional sobre liquidação dos precatórios é irregularidade muito grave. Contraria a Carta Política do País. Deixa os credores enfraquecidos e propensos a acordos desonrosos. Por isso, compromete as contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A mesma omissão do Município foi constatada nas contas dos exercícios de 2005, 2006 e 2007¹, que receberam

¹ TC-2966/026/05 - Câmara Municipal de Serrana - Exercício de 2005 - Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES - Colenda Primeira Câmara em 21-08-07 - Desfavorável. Decisão mantida pelo E. Tribunal Pleno em 20-02-08. "Consoante registrado no Parecer recorrido, a Administração Municipal incluiu no orçamento recursos insuficientes (R\$ 300.000,00) para o cumprimento das obrigações judiciais (R\$ 1.159.615,39), empenhou montante inferior ao necessário para a liquidação dos precatórios (R\$ 371.921,30) e pagou quantia de menor expressão (R\$ 300.000,00), contrariando a regra do artigo 100, § 1º, da CF.

O pagamento de precatórios de natureza alimentícia, no exercício de 2006, bem como a inclusão, no orçamento de 2007, de expressiva dotação para a liquidação das obrigações da espécie, além da corrente negociação do valor do débito de maior monta, noticiados pelo recorrente, ocorreram após o encerramento do exercício examinado, permanecendo, assim, o descumprimento do § 1º, do artigo 100, da Constituição Federal.

Neste sentido, decisão do E. Tribunal Pleno (publicada no DOE de 23-12-06) que negou provimento ao Pedido de Reexame interposto contra a emissão de Parecer desfavorável às contas de Nipoã, relativas ao exercício de 2004 (TC-1.528/026/04 - Relator: E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA).

"o descumprimento do artigo 100, § 1º, da Constituição Federal também não pode ser afastado com as alegações recursais. O fato de a situação ter se regularizado em 2005 é positivo, sem dúvida. No entanto, não afasta a ilegalidade constatada em 2004". (g.n.)

Da mesma forma decidiu o E. Tribunal Pleno, ao apreciar Pedido de Reexame interposto pelo Prefeito de Dobrada quanto às contas do exercício de 2004, tratadas no processo TC-1837/026/04 (Relator: E. Conselheiro EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO).

"no tocante aos precatórios observa-se na documentação apresentada que, de fato, foram efetuados acordos de parcelamento dos valores devidos, sendo que alguns deles só ocorreram em 2005. Deste modo, não obstante as medidas adotadas pela municipalidade, resulta configurada a infração à norma constitucional, no que se refere ao exercício em exame, o que por si só compromete a gestão do recorrente".

TC-3418/026/06 - Câmara Municipal de Serrana - Exercício de 2006 - Relator E. Conselheiro FULVIO JULIÃO BIAZZI - Colenda Segunda Câmara em 26-02-08 - Desfavorável. O Pedido de Reexame não foi conhecido por intempestivo - E. Tribunal Pleno em 04-06-08. "No entanto, de maior gravidade e suficiente para macular as contas apresentadas, encontra-se a situação dos precatórios.

Anoto que esta E. Corte vem firmando posição de que, além do Mapa do exercício, também devem ser quitados do estoque de débitos, montante não inferior a 10% (dez por cento) desse total.

No caso, os documentos apresentados (fls. 622/623 do Anexo IV), indicam que a Municipalidade possuía um estoque de R\$ 13.260.720,09 (...) de dívida com precatórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

parecer desfavorável desta Corte, pelo mesmo motivo.

b) No que se refere ao artigo 42 da LRF, apontou a Auditoria (fl. 38) e o voto condutor (fl. 72) a seguinte situação da disponibilidade da Prefeitura frente aos restos a pagar:

Evolução da Liquidez em 2008

	Valor - R\$
Disponibilidade de Caixa em 30-04-08	6.436.199,07
(-) Restos a Pagar em 30-04-08	5.491.661,65
(=) Liquidez em 30-04-08	944.537,42
Disponibilidade de Caixa em 31-12-08	2.987.830,31
(-) Restos a Pagar em 31-12-08	4.507.839,04
(=) Illiquidez em 31-12-08	-1.520.008,73

O Recorrente silenciou sobre o item em exame, assim permanece a falha apontada.

c) E finalmente em relação às outras falhas nos itens: "Planejamento e Execução Física", "Dívida Ativa", "Royalties", "Despesas com o Ensino", "Despesas com Saúde", "Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixo Valor", "Outras Despesas", "Influência do Resultado Orçamentário Sobre o Resultado Financeiro", "Consistência entre os Sistemas Econômico e Patrimonial", "Evolução da Dívida", "Contratos", "Ordem Cronológica de Pagamentos", "Pessoal", "Bens Patrimoniais", "Transparência da Gestão Pública", "Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira para Despesas Empenhadas" e "Instruções e Recomendações do Tribunal", estão bem caracterizadas no relatório da auditoria e, embora algumas delas tenham sido abordadas pelas razões de recurso, não foram capazes de afastar as falhas apontadas; desta forma elas reforçam a

Desse total, foram baixados somente R\$ 679.884,85 (...), o que representa a metade do valor que se poderia esperar para empenho e efetivo pagamento no período, contrariando os termos do artigo 100 da CF/88 c/c artigo 78 do ADCT".

TC-2555/026/07 - Prefeitura Municipal de Serrana - Exercício de 2007 - Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO - Colenda Segunda Câmara em 28-04-09 - Desfavorável. "Vale apenas lembrar que assentada jurisprudência da Corte consagra que a adimplência da norma constitucional pertinente requer o pagamento dos precatórios novos (mapa orçamentário) e mais 10% do saldo anterior, visto este no passivo financeiro (restos a pagar) ou no passivo permanente (dívida fundada), procedimento que não foi observado no exercício em tela".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

manutenção de parecer desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de Serrana.

3.3 Diante do exposto, acolho as manifestações convergentes dos órgãos técnicos e nego provimento ao pedido de reexame, mantendo, na íntegra, o parecer recorrido.

Sala das Sessões, 18 de agosto de 2010.

MARIA REGINA PASQUALE
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO