



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



07-12-16

ACS

=====

137 TC-001800/026/13

Município: Itatinga.

Prefeito: Paulo Marcos Borges dos Santos.

Exercício: 2013.

Requerente: Paulo Marcos Borges dos Santos – Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 24-11-15, publicado no D.O.E. de 15-01-16.

Advogados: Flávio Ulisses Mariúba de Oliveira (OAB/SP nº 199.185), José Americo Lombardi (OAB/SP nº 107.319), Cássio Telles Ferreira Netto (OAB/SP nº 107.509) e outros.

Acompanham: TC-001800/126/13 e Expediente(s): TC-008314/026/14, TC-008315/026/14, TC-012361/026/16, TC-014660/026/16, TC-036655/026/15.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto por **PAULO MARCOS BORGES DOS SANTOS, PREFEITO**, contra a v. decisão da C. Segunda Câmara¹, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ITATINGA**, relativas ao exercício de 2013.

Para tanto, considerou caracterizado o descumprimento do disposto no § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, consistente no déficit financeiro de R\$ 8.352.667,67, equivalente a 62 dias da RCL.

1.2 Inconformado, o **Recorrente** (fls. 229/241) alegou que, ao assumir a gestão no ano de 2013, a Administração concentrou-se na tentativa de arrumar a situação econômica caótica na qual se encontrava a Prefeitura. Para isso foram realizados imprescindíveis ajustes, tais como

¹ Prolatado em sessão de 24-11-15, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, e Antonio Roque Citadini, Presidente, e da Auditora Substituta de Conselheiro Silvia Monteiro.



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



a regularização dos recolhimentos previdenciários e o pagamento de precatórios que estavam irregulares desde 2009.

Procurou demonstrar que o esforço despendido pela nova gestão em 2013 trouxe resultados positivos, tais como um aumento no saldo Patrimonial (de R\$ 4.250.177,50 em 2012 para R\$ 5.407.837,15 em 2013). Ressaltou que, ainda que com resultado deficitário, o saldo na conta de “Resultados Acumulados” foi credora, gerando o aumento do patrimônio.

Lembrou que se a atual gestão tivesse recebido o orçamento com superávit, não teria ocorrido o déficit financeiro, pois, como consignado na r. decisão originária, houve um resultado ligeiramente inferior ao obtido em 2012.

Entendeu ser de extremo rigor apenar o administrador público que recebeu um orçamento deficitário e mesmo este sendo diminuído teve suas contas rejeitadas, porquanto este E. Tribunal já havia decidido em casos análogos pela emissão de parecer favorável às contas, porque houve melhora no resultado de um ano para o outro (TCs-002638/026/10 e 000488/026/09²).

Argumentou que, mesmo diante de todas as dificuldades atravessadas no exercício, dentre elas a diminuição dos repasses das verbas do Governo Federal, aplicou o montante necessário em todas as áreas, tais como saúde e educação, não deixando de atender as condições mínimas da sociedade.

Além disso, acrescentou que a Administração regularizou o pagamento de precatórios que estavam incorretos desde 2009 e os recolhimentos previdenciários junto à Caixa de Aposentadoria e Previdência dos Servidores Municipais de Itatinga, celebrando dois Acordos de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários em maio de 2013, demonstrando não ter medido esforços para regularizar a situação do Município (déficit orçamentário herdado de quase R\$ 9.000.000,00) e a contenção dos gastos.

Por fim, requereu a reforma da r. decisão originária.

² TC-002638/026/10 – Contas da Prefeitura Municipal de Estrela do Norte, exercício de 2010, Sessão da Segunda Câmara de 29-05-12, Parecer Favorável, Relator Conselheiro Robson Marinho.

TC-000488/026/09 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Orlandia, exercício de 2009, Sessão do Tribunal Pleno de 07-11-2012, Conhecido e Provido, Relator Conselheiro Robson Marinho.



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



1.3 Instada (fl. 242), a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fl. 263) entendeu que as justificativas encaminhadas pelo Recorrente não tiveram forças para reverter a situação, pois é inegável que os resultados contábeis negativos vem na contramão do equilíbrio fiscal fixado no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e deverão onerar a execução orçamentária dos exercícios vindouros, ressaltando, ainda, que o elevado déficit financeiro é irregularidade capital para macular as contas, motivo pelo qual manifestou-se pelo **desprovemento** do pedido de reexame.

A **Unidade Jurídica** (fls. 264/268) considerou inalterado o “*status quo ante*” processual e, assim, manifestou-se pelo **conhecimento** do recurso, mas, no mérito, pelo seu **desprovemento**.

Já a **Chefia** (fls. 269/271) registrou que decisões desta E. Corte (TCs-002470/026/10, 002501/026/10, 002578/026/10 e 001584/026/10) tem relevado resultado financeiro negativo glosando o valor de restos a pagar não processados na análise das contas, procedimento que poderia ser adotado no presente caso, pois em 31-12-13 a Prefeitura possuía R\$ 7.757.708,68 de restos a pagar não processados, formado em grande parte de recursos derivados de convênios, contratos de repasses de recursos estaduais e federais, (fls. 20 e 269), montante este um pouco menor que o déficit financeiro registrado no período (fl. 19, R\$ 8.352.667,67) e que eliminaria o déficit orçamentário apurado (R\$ 307.095,13, fl. 18). Observou também que para as despesas processadas, da ordem de R\$ 3.843.228,03, (fl. 20), a Municipalidade praticamente possuía cobertura financeira (fl. 74/77 do Anexo e fl. 224).

Assim, considerou passível de relevação as falhas que constituíram fundamento para a rejeição das contas e manifestou-se pelo **provimento** do apelo, para fins de se emitir novo parecer, agora favorável à aprovação das contas, mantendo-se, contudo, as recomendações e determinações anteriormente previstas (fls. 225/226).

1.4 O **Ministério Público de Contas** (fls. 272/274) verificou que a Administração não procurou contornar a situação e contingenciar os seus gastos, deixando à margem o princípio da prudência, cuja ausência não neutralizou a contento o resultado financeiro negativo, em afronta ao princípio da responsabilidade na gestão fiscal, que pressupõe ação planejada, nos termos do artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei de



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



Responsabilidade Fiscal e, assim, por considerar a necessária observância do princípio da anualidade, opinou pelo **conhecimento** do pedido de reexame e, no mérito, pelo seu **desprovimento**.

1.5 Por fim, a **Prefeitura** encaminhou alegações e documentos complementares (Expediente TC-030836/026/16), repisando os mesmos argumentos apresentados anteriormente e solicitando, ao final, o provimento do pedido de reexame interposto.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 15-01-16 (sexta-feira), de sorte que o recurso interposto em 16-02-16 (fls. 229/241), é tempestivo.

2.2 Presentes os demais requisitos de admissibilidade, **voto pelo conhecimento**.

3. VOTO – MÉRITO

3.1 As razões do recurso não são suficientes para afastar as irregularidades motivadoras da rejeição das contas.

Relembro que o motivo determinante para a emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas em questão decorreu o descumprimento do artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (déficit financeiro de R\$ 8.352.667,67).

Sobre a anomalia, o Recorrente apenas repisou os mesmos argumentos apresentados anteriormente.

A alegação concernente à exclusão dos restos a pagar dos cálculos proposta pela Chefia da Assessoria Técnico-Jurídica não merece acolhida, uma vez que não trouxe o Recorrente aos autos a documentação comprobatória capaz de demonstrar que os restos a pagar não processados decorreram de convênios cujos recursos não foram transferidos dentro do exercício.



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



Importante observar que situação dessa natureza já foi relevada por este E. Plenário, quando devidamente comprovada com documentação idônea, tais como cópia dos termos de convênios firmados com os Governos Federal/Estadual, bem como a relação dos empenhos, valores devidos e os efetivamente repassados no exercício, a exemplo do decidido no TC-001527/026/12³.

Conforme informações obtidas no Sistema AUDESP, especialmente no Demonstrativo das Disponibilidades Financeiras em 31-12-13 (fls. 279/280) e na relação dos restos a pagar não processados onerando as Fontes 002 e 003 – Convênios, foi possível verificar que a Prefeitura não possuía valores empenhados sem o correspondente recebimento. Essa mesma constatação também foi relatada pelo e. Conselheiro Substituto Samy Wurman⁴, quando da análise das contas do exercício de 2014.

Verifico ainda que, em pesquisa realizada pelo Gabinete no site “Portal da Transparência do Governo”, o Município não possuía valores pendentes a receber oriundos de Convênios (fls. 275/278).

Desta forma, as informações extraídas dos demonstrativos contábeis da Prefeitura apontam que houve verdadeiro descontrole dos gastos públicos.

A Fiscalização (fl. 18) apurou que o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 5.307.565,55, equivalente a 10,22% da receita prevista (R\$ 51.915.361,33). Assim, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 307.095,13, correspondente

³ TC-001527/026/12 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Guarantã, exercício de 2012, Conhecido e Provido, Sessão do Tribunal Pleno de 23-09-2015, Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.

⁴ TC-000273/026/14 – Contas da Prefeitura Municipal de Itatinga, exercício de 2014, Sessão da Colenda Segunda Câmara de 18-10-2014, Parecer Desfavorável. Relator Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli.

“(…)

As justificativas da defesa, no sentido de que as alterações orçamentárias foram realizadas após a assinatura de convênios, que geraram a expectativa de ingresso de recursos, não delimitam, nem comprovam, o montante de recursos que não ingressaram nos cofres públicos, não sendo possível a análise do impacto dessas informações. Ademais, em pesquisa no sistema AudeSP/Pentaho, não constam registros inequívocos relativos aos Convênios a receber do exercício de 2014.

No mesmo sentido, carece de maiores subsídios a alegação de que o resultado financeiro foi influenciado por restos a pagar não processados, relativos aos Convênios do exercício sob análise. Também, a informação de equívoco na contabilização de empenhos globais não demonstra a ausência de impacto dessas despesas no curto ou médio prazo”.



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



a 0,66% da receita efetivamente arrecadada (R\$ 46.607.795,78).

Já o resultado financeiro apresentou déficit de R\$ 8.352.667,67, menor do que o apurado em 2012 (R\$ 8.911.847,66).

Sobre o assunto a jurisprudência desta Corte admite a seguinte análise: *“se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”*.

No caso em tela, o déficit financeiro representou **62** (sessenta e dois) dias de arrecadação (RCL)⁵, portanto, muito acima da margem tolerada por esta Corte, indicando que o equacionamento de endividamento desse porte exigirá grande esforço fiscal do Município.

A título informativo, faz-se necessário apresentar a evolução dos resultados deficitários Orçamentário e Financeiro no Município de Itatinga nos últimos exercícios:

EXERCÍCIO	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	RESULTADO FINANCEIRO	DÉFICIT FINANCEIRO RCL - DIAS
2009	R\$ 30.653.203,73	R\$ 993.124,47 (3,31%)	R\$ 29.527,02	< 01 (1)
2010	R\$ 37.053.323,13	R\$ 2.072.933,22 (5,80%)	R\$ 2.076.737,54	20 (2)
2011	R\$ 39.773.254,38	R\$ 5.902.351,41 (15,49%)	R\$ 7.815.289,08	71 (3)
2012	R\$ 43.046.685,02	R\$ 2.049.544,66 (4,77%)	R\$ 8.911.847,66	75 (4)
2013	R\$ 48.200.012,32	R\$ 307.095,13 (0,66%)	R\$ 8.352.667,67	62 (5)
2014	R\$ 53.117.282,76	R\$ 10.240.519,27 (19,34%)	R\$ 17.349.528,77	118 (6)
2015	R\$ 57.477.057,12	R\$ 3.178.661,52 - 5,54%	R\$ 11.997.974,84	75 (7)

Legenda:

- (1)** Relatório das contas anuais de 2009 - Fls. 34/35 do TC-000273/026/09.
- (2)** Relatório das contas anuais de 2010 - Fls. 17 e 20 do TC-002671/026/10.
- (3)** Relatório das contas anuais de 2011 - Fls. 15/16 do TC-001143/026/11.
- (4)** Relatório das contas anuais de 2012 - Fls. 35/36 do TC-001732/026/12.

- (5)** Relatório das contas anuais de 2013 - Fls. 18/19 do TC-001800/026/13.
- (6)** Relatório das contas anuais de 2014 - Fls. 16/17 do TC-000273/026/14.
- (7)** Relatório das contas anuais de 2015 - Fls. 14/15 do TC-002365/026/15.

Ressalto também que, nos últimos exercícios, o resultado orçamentário também se revelou deficitário e já demonstrava a necessidade de geração de superávits para o equilíbrio das contas.

⁵ RCL de 2013 = R\$ 48.200.012,32 : 12 meses : 30 dias = R\$ 133.888,92, equivalente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2013 = R\$ 8.352.667,67 : R\$ 133.888,92 = 62 dias da RCL.



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



Contudo, a Prefeitura não efetuou o necessário contingenciamento de dotações, deixando de dar cumprimento a dois pressupostos da responsabilidade fiscal: o superávit orçamentário e a redução da dívida governamental.

O estoque de restos a pagar diminuiu 4,69% em relação a 2012 (de R\$ 12.171.437,59 para R\$ 11.600.936,71) e também houve decréscimo na dívida de curto prazo, em 24,69% (de R\$ 19.427.384,63 para R\$ 14.630.482,32). Já a dívida de longo prazo aumentou em 86,74% (de R\$ 496.030,77 para R\$ 926.290,34) devido ao parcelamento do débito junto ao Regime Próprio de Previdência do Município.

O saldo da dívida ativa aumentou 4,55% (de R\$ 4.497.450,93 em 2012, para R\$ 4.702.288,60, em 2013) e a disponibilidade financeira de R\$ 3.717.787,58 (fl. 74 do Anexo), frente aos restos a pagar da Municipalidade, de R\$ 11.600.936,71, demonstrou **insuficiência financeira** de R\$ 7.883.149,13, não obstante a Prefeitura tenha realizado investimentos no montante de 3,88% da Receita Corrente Líquida.

O endividamento total da Municipalidade em 2014, de R\$ 15.556.772,66, representou **32,28%** da RCL do exercício (R\$ 48.200.012,32).

Tudo isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, §1º, da LRF⁶.

Sobre o tema destaco as decisões proferidas recentemente nos autos dos TC's-000392/026/14, 000128/026/14 e 000088/026/14⁷.

⁶ **“Artigo 1º:** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 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”.

⁷ TC-000392/026/14 – Contas da Prefeitura Municipal de Ariranha, exercício de 2014, Parecer Desfavorável, Sessão da Segunda Câmara de 30-08-2016, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.

TC-000128/026/14 – Contas da Prefeitura Municipal de Paranapuã, exercício de 2014, Parecer Desfavorável, Sessão da Segunda Câmara de 30-08-2016 – Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.

TC-000088/026/14 – Contas da Prefeitura Municipal de Itupeva, exercício de 2014, Parecer Desfavorável, Sessão da Segunda Câmara de 25-10-2016, Relator Conselheiro Substituto Samy Wurman.



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



Dessa forma, não há qualquer reparo na decisão combatida.

3.3 Diante do exposto, acolho as manifestações das Unidades de Economia e Jurídica da ATJ e do MPC e voto pelo **desprovemento** do pedido de reexame, mantendo-se inalterado os termos do v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, 07 de dezembro de 2016.

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO