



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA JURÍDICA - ATJ - ECO

Processo: TC-3904/989/16
Município: Prefeitura Municipal de Guariba
Assunto: contas anuais
Exercício: 2016

Senhor Assessor Procurador Chefe - Substituto,

Em atendimento a r. determinação contida no evento 81.1, restritos a nossa área de atuação, passamos a nos pronunciar acerca das justificativas e documentos juntados no evento 78.

Pois bem. Sobre o expressivo percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 30,04% da despesa inicialmente fixada, defende a Origem que conforme explicitado pela própria r. Procuradoria mostrou-se 21,00% inferior ao constatado no ano anterior.

Outrossim, que tal movimentação orçamentária se materializou com plena obediência ao que determina o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, seguindo os mesmos requisitos que se impõem para a edição das leis financeiras, que consistem na realização de audiência pública e consequente autorização do Legislativo aprovando-se lei específica para tal.

Prossegue afirmando que a Fiscalização não analisou os motivos que deram causa as movimentações em questão, ou seja, não considerou os créditos abertos por excesso de arrecadação provenientes de convênios bem como os créditos por superávits, os quais não são suscetíveis de prévio planejamento nas leis financeiras.

Corroborando suas assertivas apresenta o quadro abaixo reproduzido, arrolando as origens dos recursos.

RESUMO DA MOVIMENTAÇÃO

I - CREDITOS SUPLEMENTARES (EXCESSO E SUPERAVIT)			
(=)	Orçamento Fixado Inicial	90.893.200,00	Percentual
(+)	Créditos Supl. Por Excesso Convênios (Fonte 02 e 05)	731.854,19	0,81%
(+)	Créditos Supl. por Superávit Financeiro de 2015	7.979.641,20	8,78%
(+)	Créditos Supl. Especiais por Excesso Convênios (Fonte 02 e 05)	3.267.939,71	3,60%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA JURÍDICA - ATJ - ECO

(+)	Créditos Especiais por Superávit Financeiro de 2015	3.686.728,00	4,06%
(=)	TOTAL ORÇAMENTO FINAL AUTORIZADO	106.559.363,10	17,24%

II - CREDITOS SUPLEMENTARES POR ANULAÇÕES (DECRETO E LEI)			
(+)	Créditos Suplementares e Especiais por Anulações (LEI)	7.837.551,46	8,62%
(+)	Créditos Supl. por Anulações dentro da mesma ação/programa(DECRETO)	3.800.335,00	4,18%
(=)	TOTAL DE SUPLEMENTAÇÕES POR ANULAÇÕES	11.637.886,46	12,80%

III - CREDITOS TOTAIS			
(+)	Total Autorizado por Lei Específica	23.503.714,56	25,86%
(+)	Créditos Supl. por Anulações dentro da mesma ação/programa(DECRETO)	3.800.335,00	4,18%
(=)	TOTAL DA MOVIMENTAÇÃO	27.304.049,56	30,04%

Assim, conclui que as “alterações efetuadas a título de reforço de dotações mediante decreto limitaram-se ao índice de 4,18% enquanto que o montante correspondente aos demais créditos se processaram de forma a prestar obediência às normas de regência, não se tratando, pois, de casos relacionados à falta de planejamento na forma surpreendentemente sugerida pela Fiscalização e também equivocadamente assumida pelo R. MPC”.

Ressalta que a Lei Orçamentária do Estado de São Paulo contém dispositivos que permitem abertura de créditos em percentual equivalente a 46%, sem lei autorizativa, o que, s.m.j., apresenta-se em consonância com normas vigentes, eis que as contas do Governador “vem sendo sucessivamente aprovadas pelo E. TCESP...”.

Ainda, a seu favor, apresenta comentários sobre o tema dos renomados mestres J. Teixeira Machado Jr e Herando da Costa Reis (A Lei 4320 Comentada - 25ª Edição, p.91) e trecho da decisão exarada nos autos do TC-1888/026/12.

Além disso, ressalta a existência de saldos significativos no balanço patrimonial do exercício anterior (2015) na ordem de R\$ 18.620.978,16 o que gerou a abertura de créditos suplementares especiais com a cobertura do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2015 no percentual de 12,84%.

Diante do exposto, conclui que as alterações orçamentárias por anulação correspondem a apenas 12,80%, bem assim pede seja a falha



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA JURÍDICA - ATJ - ECO

relevada, tendo em vista que não impactou negativamente na gestão dos recursos públicos.

O outro apontamento suscitado nos autos refere-se à inobservância ao que dispõe o artigo 59, §1º, da Lei 4.320/64, vez que o município empenhou no ultima mês do mandado a quantia de R\$ 10.494.84,68, valor acima de 1/12 da despesa prevista para o exercício.

O Responsável afasta a incidência de violação da norma federal, alegando que não fora desconsiderado do total empenhado as anulações no mês de dezembro, as quais totalizaram R\$ 5.445.382,29, tão menos os empenhos adicionais efetivados no citado período, decorrentes do pagamento de décimo terceiro, férias e rescisões de servidores, e que no caso em exame aumentou involuntariamente o valor dos empenhos habituais em R\$ 2.336.881,46.

Também, ressalta que a Fiscalização não considerou a disponibilidade financeira registrada no balanço da ordem de R\$ 19.206.885,65, valor substantivamente maior que eventual ruptura do limite de 1/12.

Afirma que "... no caso vertente nem se cogita a hipótese de ato infracional ao artigo 42 da LRF, cujo diploma fez com que o artigo 59 da lei Federal nº 4320/64 se tornasse praticamente letra morta", bem assim traz a baila decisão desta Corte (TC-2385/006/08), cujo entendimento segue no sentido de que a verdade material deve se sobrepor as instrumentalidades formais.

Desfaz a censura direcionada ao sistema de cobrança da Dívida Ativa, explicando que o aumento do estoque se deu em virtude da inscrição de débitos não tributários provenientes de multas aplicadas pelo município em desfavor de empresas inadimplentes devido a infrações contratuais, bem assim informa que no ano fiscalizado foram propostas 220 ações de cobrança na justiça local, sem contar outras ações em trâmite interpostas em anos anteriores, nas quais foram numerosas as solicitações de bloqueio financeiro, de bens, de veículos, numa prova inequívoca de que inexistiu negligência.

Pois bem.

Em nosso entender, merecem acolhida as justificas apresentadas pela municipalidade.

Ocorre que analisando o resumo de alterações constante no anexo 18 - Demonstrativos das Alterações Orçamentárias (evento 26.42 - Fiscalização), reproduzido abaixo, percebe-se que mais da metade do percentual



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA JURÍDICA - ATJ - ECO

de abertura de créditos alterações constantes no anexo 18 - Demonstrativos das Alterações Orçamentárias (evento 26.42 - Fiscalização) (16,68%) realmente decorreu de excesso de arrecadação gerado pelo recebimento de recursos provenientes de convênios e saldo superavitário do exercício anterior (2015).

RESUMO DE ALTERAÇÕES:

I - CREDITOS SUPLEMENTARES (EXCESSO, SUPERAVIT)		
		Percentual
(=)	Orçamento Fixado	93.910.000,00
(+)	Créditos Suplementares por Excesso de Receitas Convênios (Fonte 02 e 05)	731.854,19
(+)	Créditos Suplementares por Excesso de Receitas Próprias (Fonte 01)	0,00
(+)	Créditos Suplementares por Superávit Financeiro de 2015	7.979.641,20
(+)	Créditos Suplementares Especiais por Excesso de Receitas Convênios (Fonte 02 e 05)	3.267.939,71
(+)	Créditos Especiais por Excesso de Receitas Próprias (Fonte 01)	0,00
(+)	Créditos Especiais por Superávit Financeiro de 2015	3.686.728,00
(=)	TOTAL ORÇAMENTO FINAL AUTORIZADO	109.576.163,10
II - CREDITOS SUPLEMENTARES POR ANULAÇÕES (DECRETO E LEI)		
(+)	Créditos Suplementares e Especiais por Anulações (LEI)	7.837.551,46
(+)	Créditos Supl. por Anulações dentro da mesma ação/programa(DECRETO)	3.800.335,00
(=)	TOTAL DE SUPLEMENTAÇÕES POR ANULAÇÕES	11.637.886,46
III - CREDITOS TOTAIS		
(+)	Total Autorizado por Lei Específica	23.503.714,56
(+)	Créditos Supl. por Anulações dentro da mesma ação/programa(DECRETO)	3.800.335,00
(=)	TOTAL DA MOVIMENTAÇÃO	27.304.049,56

Logo, o procedimento realizado encontra-se em conformidade com o que prevê artigo 43 e incisos da Lei 4.320/64, onde resta estabelecido que a abertura de créditos suplementares depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa.

A respeito do saldo remanescente de créditos suplementares, este decorrentes de anulação, há de se considerar que correspondem a 12,39% do orçamento fixado, portanto, além de não se mostrar percentual exagerado, não causou desajuste fiscal, haja vista a demonstração de resultados orçamentários e financeiros superavitários.

O segundo ponto questionado refere-se à inobservância ao que dispõe o artigo 59, §1º, da Lei 4.320/64, vez que o município



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA JURÍDICA - ATJ - ECO

empenhou no último mês do mandato a quantia de R\$ 10.494.84,68, valor acima de 1/12 da despesa prevista para o exercício.

A esse respeito, entendemos que não socorre a Municipalidade a alegação de que “não fora desconsiderado do total empenhado as anulações do mês de dezembro, as quais totalizaram R\$ 5.445.382,29”, eis que o demonstrativo apresentado juntamente com as justificativas (evento 78.4) evidencia que tais anulações são decorrentes de obrigações geradas durante todo o ano de 2016 e não apenas de empenhos originados exclusivamente no mês de dezembro de 2016.

Aliás, extrai-se da planilha contida no evento 26.40, que as anulações decorrentes de empenhos realizados no mês de dezembro correspondem tão-somente a R\$ 561.248,52; logo, o valor efetivamente empenhado a ser considerado é de R\$ 9.933.236,16, mesmo assim maior que um duodécimo da despesa prevista (R\$ 8.879.946,92).

Nada obstantos, acreditamos que tal situação não se mostra suficiente para levar a rejeição das presentes contas. Primeiro porque não há comprovação de que o valor excedente foi gastos com despesas desnecessárias; ao contrário observa-se que o acréscimo das despesas no mês em referência decorre de dispêndios não habituais e involuntários com pagamento de décimo terceiro salário, férias e rescisões de servidores (R\$ 2.336.881,46 – evento 78.6).

Ao depois, como bem ressaltou a defesa, há de se considerar que a Prefeitura encerrou o exercício com superávit orçamentário de R\$ 2.671.021,10, o que equivale a 2,70% das receitas arrecadadas, bem assim saldo financeiro positivo de R\$ 15.709.509,06, maior do que aquele constado no exercício (item 1.1 do Relatório da Fiscalização).

Afora isso, cabe destacar que a jurisprudência da Casa tem relevado tal questão, a exemplo trago, à baila, trecho do voto emitido nos autos do TC-3914/989/16 (sessão de 03.04.18): “Relativamente à aventada ofensa ao § 1º do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964, penso que a matéria não se revela apta a comprometer as contas em exame, já que evidenciado o cumprimento das restrições fiscais fixadas pela LRF, a qual estabeleceu regime ainda mais gravoso de precaução ao aumento de gastos no último ano de mandato”.

A respeito da dívida ativa, temos a considerar que não se mostra suficiente a justificativa apresentada para o expressivo aumento do estoque da dívida ativa e saldo de provisão para perdas (evento 26.44 - fls. 22).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA JURÍDICA - ATJ - ECO

Todavia, entendemos que tais falhas não comprometem os demonstrativo exame, mesmo porque o tema fora objeto de recomendação nas contas do município relativas ao exercício anterior (2015), apreciada na Sessão da Segunda Câmara de 07.03.17 (TC-2532/026/15) e, portanto, sem tempo hábil para as devidas correções.

Dessa forma, reiteramos nossa manifestação pretérita, no sentido da emissão de **PARECER FAVORÁVEL** às contas de 2016 da **Prefeitura Municipal de Guariba**. Ressaltando, contudo, que o posicionamento aqui adotado não alcança os aspectos pertinentes às demais áreas de atuação desta ATJ.

Submetemos os autos à consideração de Vossa Senhoria.

A.T.J., em 28 de junho de 2018.

Ceci Barros de Oliveira Novac
Assessoria Técnica