



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 13/11/2019 – ITEM 33

**PEDIDO DE REEXAME**

**TC-023475.989.18-2 (ref. TC-004274.989.16-9)**

**Município:** Barretos.

**Prefeito:** Guilherme Henrique de Ávila.

**Exercício:** 2016.

**Requerente:** Guilherme Henrique de Ávila – Prefeito.

**Em Julgamento:** Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 16-10-18, publicado no D.O.E. 29-11-18.

**Advogados:** Antonio Aleixo da Costa (OAB/SP nº 200.564), Edson Flausino Silva Junior (OAB/SP nº 164.334), Rosangela Pedroso Tonon (OAB/SP nº 219.440), Rodrigo Domingos (OAB/SP nº 236.954), Benedito Silva (OAB/SP nº 96.479), Adriana Augusta Costa (OAB/SP nº 267.589), Ecio Giulian Benicio de Melo (OAB/SP nº 371.188) e Fernando Tadeu de Avila Lima (OAB/SP nº 192.898).

**Procurador de Contas:** Celso Augusto Matuck Feres Junior.

**Fiscalização atual:** UR-8 - DSF-I.

**EMENTA: PEDIDO DE REEXAME – PARECER DESFAVORÁVEL – RESULTADOS CONTÁBEIS, IRREGULARIDADES COM ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS E AUMENTO DA DÍVIDA DE LONGO PRAZO – RAZÕES RECURSAIS ACOLHIDAS – QUEBRA DA ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTO – RENÚNCIA IRREGULAR DE RECEITAS - PEDIDO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.**

1- Os resultados contábeis não configuraram desequilíbrio fiscal. O déficit orçamento foi totalmente amparado em superávit financeiro proveniente do exercício anterior e a Prefeitura possui liquidez para honrar os compromissos de curto prazo. Fundamento afastado do parecer desfavorável.

2- A adesão ao REFIS/2017 regularizou as irregularidades concernentes aos encargos previdenciários e ao consequente aumento da dívida consolidada. Afastado, também, este fundamento para emissão do parecer desfavorável.

**RELATÓRIO**

Em sessão de 16 de outubro de 2018, a Colenda Segunda Câmara emitiu parecer desfavorável às contas da **Prefeitura Municipal de Barretos**, relativas ao **exercício de 2016**, tendo em vista a sistemática reincidência na prática de irregularidades relativas aos encargos sociais<sup>1</sup> e à quebra da ordem cronológica de pagamentos, bem como aos déficits

<sup>1</sup> Sendo elas: recolhimento efetuados com atraso, acarretando multa e juros; ausência de repasses ao Instituto de Previdência Municipal, decorrentes de aportes, auxílio doença, parcelamentos, bem como da parte patronal e da funcional; ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária.

contábeis, ao aumento da dívida de longo prazo e à renúncia indevida de receitas.

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

Em suas razões, o Recorrente argumentou, quanto às irregularidades relativas aos encargos sociais, que a dívida com o Instituto de Previdência está alicerçada em mandatos de prefeitos anteriores e que os débitos relativos à falta de repasse das contribuições patronais e funcionais no exercício de 2016 foi objeto de parcelamento, depois de discussão judicial, os quais estão sendo regularmente pagos.

Em relação aos pagamentos de encargos e obrigações em atraso, justificou que houve queda na arrecadação, com o que o município teve que contingenciar suas despesas e realizar um planejamento enxuto, para poder dar exequibilidade ao orçamento e promover as benesses necessárias à população, não permitindo, dessa forma, que todas as obrigações fossem cumpridas tempestivamente. Ressaltou, ainda, que o atraso nos pagamentos dos encargos sociais gerou pequena quantia de juros e multa, que não ocasionaram prejuízos ao erário municipal.

Sobre a falta de Certificado de Regularidade Previdenciária, defendeu que a Prefeitura de Barretos possuía a referida certidão com validade até 04/04/2016, sendo que a renovação não foi obtida em decorrência de passivos do Instituto Municipal de Ensino Superior de Catanduva. Assim, a ausência de certificado não pode ser atribuída ao Poder Executivo de Barretos.

Para o descumprimento da ordem cronológica de pagamentos, ressaltou que durante o ano de 2016 empreendeu esforços para garantir a observância e o cumprimento da ordem cronológica de pagamentos, com a verificação de pontos críticos e falhas a serem corrigidas, bem como que os apontamentos específicos indicados no Relatório de Fiscalização, apesar de representarem impropriedades, não tiveram o condão de trazer prejuízos ou ônus a qualquer dos fornecedores e nem mesmo ao município, uma vez que

todas as referidas despesas foram alvo de pagamento ou de composição judicial.

Quanto aos déficits econômico e orçamentário, argumentou que houve insuficiência de arrecadação de receitas próprias e, sobretudo, diminuição das transferências governamentais das esferas Federal e Estadual. Entretanto, ressaltou que o déficit da execução orçamentária está devidamente amparado pelo superávit financeiro do ano anterior, portanto enquadrando na jurisprudência favorável desta E. Corte, dessa forma não havendo comprometimento nas contas em exame.

Defendeu, outrossim, que não se pode considerar renúncia de receitas a anistia de multa e juros, por não configurarem tributos, mas meras sanções pelo inadimplemento da obrigação tributária, sendo que os valores tributários originários foram mantidos. Para reforçar sua argumentação, o requerente citou decisão desta Corte no TC-569/026/09.

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, ponderou que o déficit orçamentário de R\$ 19.705.812,45 foi proveniente da diferença entre as receitas de capital (R\$ 2.330.452,49) e as despesas de capital (R\$ 37.550.963,62), no valor de R\$ 35.220.511,13, o que justifica o déficit orçamentário. Ressaltou, ainda, que os resultados orçamentários dos últimos exercícios foram: déficit de 2,23% em 2015, superávits de 6,02% e 5,50% em 2014 e 2013, respectivamente, o que colocaria a gestão de 2013/2016 em equilíbrio fiscal.

Destacou, outrossim: o superávit financeiro proveniente do exercício anterior, que suportou o déficit orçamentário; o índice de liquidez

imediate de 1,11, indicando existência de disponibilidades para honrar compromissos de curto prazo; e o atendimento ao artigo 42 da LRF.

Entretanto, considerou insuficientes as razões recursais apresentadas para justificar a grave situação previdenciária do Município.

Dessa forma, manifestou-se pelo provimento parcial do Pedido de Reexame, de modo a afastar dos fundamentos para emissão de Parecer Desfavorável o desequilíbrio das contas do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de Barretos.

Sua Congênera, sob a ótica jurídica, considerou que as argumentações trazidas na peça recursal não eliminaram as graves questões que envolvem o sistema previdenciário do município, assim como a quebra da ordem cronológica dos pagamentos e a concessão de anistia de receitas (ambas foram objeto de recomendações pretéritas). Propôs, assim, o conhecimento e não provimento do pedido de reexame interposto.

A Chefia de ATJ também se manifestou no sentido do não provimento do apelo, mantendo-se o v. Parecer Desfavorável às contas em apreço, inclusive as recomendações e determinações previstas.

O D. MPC destacou que as argumentações trazidas pelo recorrente relativas à grave situação previdenciária limitaram-se a repisar as justificativas apresentadas na fase inicial (evento 101.1 do eTC-4274.989.16-9) e, dessa forma, reiterou seu entendimento de que o posterior parcelamento dos encargos sociais devidos ao RPPS não afasta a impropriedade consistente na ausência de tempestivo recolhimento, agravada por ser prática recorrente na municipalidade, lembrando que a mesma falha foi determinante para a reprovação das contas do exercício de 2015.

Sobre o pagamento de multas e juros dos encargos recolhidos em atraso, considerou ser expressivo o montante envolvido no valor de R\$ 1.782.456,75, evidenciando a má gestão de recursos públicos.

Em relação ao desrespeito à ordem cronológica de pagamentos, ressaltou que a falha é recorrente, sendo objeto de reiteradas recomendações



à margem dos pareceres que trataram das contas da Prefeitura referentes aos exercícios de 2010, 2011, 2012 e 2014.

No tocante aos resultados contábeis, ponderou que o déficit orçamentário reduziu drasticamente o resultado financeiro em 48,64%, bem como que o aumento da dívida de longo prazo contribuiu efetivamente para a redução de 5,28% do saldo Patrimonial da Prefeitura.

Quanto à concessão de anistia de multas e juros, a despeito do precedente invocado pelo recorrente, o D. *Parquet* de Contas relacionou julgados desta Corte mais recentes, nos quais tal ato configura renúncia de receitas (TC-2637/026/15, TC-1436/026/11, TC-1678/026/12, TC-2248/026/15 E TC-2330/026/15).

Finalizou sua manifestação opinando pelo conhecimento do Pedido de Reexame e, no mérito, pelo não provimento.

O processo constou da pauta da Sessão Plenária de 06/11/2019, dela sendo retirado, com reinclusão automática.

É o relatório.

ATT

## VOTO PRELIMINAR

O Parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 29 de novembro de 2018 e o apelo protocolado no dia 19 de novembro de 2018.

A peça recursal, embora nominada de Recurso Ordinário, pode ser acolhida como Pedido de Reexame, em conformidade ao princípio da fungibilidade.

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

## VOTO DE MÉRITO

Motivaram a emissão de Parecer Desfavorável a sistemática reincidência de irregularidades relativas aos encargos sociais<sup>2</sup>, ao consequente aumento da dívida de longo prazo e aos déficits contábeis, bem como à quebra de ordem cronológica de pagamentos e à renúncia irregular de receitas.

Em relação aos resultados contábeis, acolho o entendimento da Assessoria Técnica Econômico-Financeira, no sentido de que é possível afastar tal fundamento do parecer desfavorável combatido, tendo em vista que o déficit orçamentário (R\$ 19.705.812,45) foi totalmente amparado em superávit financeiro proveniente do exercício anterior (R\$ 20.693.681,93) e que o desequilíbrio no orçamento decorreu da diferença entre as receitas de capital (R\$ 2.330.452,49) e as despesas de capital (R\$ 37.550.963,62).

Observo, ainda, que a Prefeitura apresentou resultado superavitário de R\$ 10.628.320,62 e índice de liquidez imediata de 1,11, possuindo, portanto, recursos para o total pagamento das obrigações de curto prazo.

Quanto à sistemática reincidência de irregularidades relativas aos encargos sociais e consequente aumento da dívida de longo prazo, constatei, analisando as informações constantes nas prestações de contas dos exercícios de 2015 e 2017, que a Municipalidade de Barretos aderiu ao Refis/2017 (TC-2490/026/15 e eTC-6752.989.16-0).

Para a prestação de contas de 2015, o Plenário desta E. Corte, em sede de Pedido de Reexame, afastou o irregular recolhimento de contribuições ao regime próprio de previdência naquele exercício, em razão da adesão ao REFIS/2017:

“No mérito, entendo que a incorreção motivadora da rejeição das contas foi afastada, de acordo com a jurisprudência que vem sendo firmada nesta Casa.

Conforme constou da manifestação de ATJ (fls. 1530/1532):

<sup>2</sup> Sendo elas: recolhimento efetuados com atraso, acarretando multa e juros; ausência de repasses ao Instituto de Previdência Municipal, decorrentes de aportes, auxílio doença, parcelamentos, bem como a parte patronal e a funcional; ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária.



Considerando recente entendimento desta Corte de Contas, no sentido de que débitos previdenciários podem ser parcelados com amparo na Lei Federal nº 13.485/2017 (Nota Técnica SDG nº 139), entendo que as alegações recursais que abordaram o assunto possam ser aceitas por este Tribunal.

Nessas circunstâncias, voto pelo provimento do presente pedido de reexame, mantendo os demais termos do parecer emitido pela e. Segunda Câmara sobre as contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Barretos, referentes ao exercício de 2015.”

No Relatório de Fiscalização relativo ao exercício de 2017 (eTC-6752.989.16-0) consta informação de que os débitos relativos ao Regime Próprio de Previdência Social (contribuições mensais, aportes para cobertura de déficit atuarial e auxílio doença) foram parcelados nos termos da Portaria nº 333/2017 (REFIS/2017), após aprovação das Leis Municipais nº 5.488 e 5.489, de 20 de dezembro de 2017 (evento 119 do eTC-6752.989.16-0)

Nessas circunstâncias e diante da jurisprudência firmada por esta E. Corte quanto ao REFIS/2017, afasto também as irregularidades relativas aos encargos previdenciários devidos ao Regime Próprio de Previdência Municipal dos fundamentos do parecer desfavorável emitido.

Entretanto, remanescem as irregularidades relativas à quebra de ordem cronológica de pagamentos e à renúncia de receitas.

Do Relatório de Fiscalização (eTC-004274.989.16-9- evento 57), constata-se que durante o exercício de 2016 foram formulados diversos expedientes<sup>3</sup> comunicando atrasos nos pagamentos dos credores e que tal irregularidade era prática recorrente da Prefeitura Municipal de Barretos, tendo esta E. Corte emitido recomendações para o cumprimento da ordem cronológica de pagamentos quando da apreciação das prestações de contas dos exercícios de 2010, 2011, 2012, 2014 e 2015, como bem ressaltou o D. MPC.

Agrava a situação, a verificação feita pela Fiscalização de que nos períodos reclamados nos supracitados expedientes a Prefeitura efetuou

<sup>3</sup> eTC-13078.989.16-7; eTC-15973.989.16-3; TC-25005/026/16; TC-31363/026/16; e eTC-599.989.17-7.





diversos pagamentos, demonstrando que algumas obrigações foram preteridas em relação às outras.

Ressalto que a importância do respeito à ordem cronológica de exigibilidade do crédito reside justamente em retirar do gestor a possibilidade de escolher quem será beneficiado com os pagamentos e de estabelecer privilégios em detrimento deste ou daquele credor<sup>4</sup>.

No tocante à renúncia de receitas, acolho integralmente as ponderações feitas pelo Douto Ministério Público de Contas, no sentido de que a realização de anistia de multas e a remissão de juros sem atendimento às condições estabelecidas no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal já constituiu fundamento para a emissão de parecer prévio desfavorável em apreciações mais recentes por esta E. Corte de Contas (vide TC-2637/026/15<sup>5</sup>).

Diante do exposto, encurtando razões e acolhendo as unânimes manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia) e do D. MPC, **voto no sentido do NÃO PROVIMENTO do Pedido de Reexame das contas da Prefeitura Municipal de Barretos, relativas ao exercício de 2016, mantendo-se o Parecer Desfavorável, afastando, entretanto, dos fundamentos de decidir os resultados contábeis, as irregularidades relativas aos encargos previdenciários e o aumento da dívida de longo prazo.**

**RENATO MARTINS COSTA**  
Conselheiro

<sup>4</sup> Minuta de Resolução e Diretrizes de Controle Externo elaborada pela ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Temática 10: Os Tribunais de Contas do Brasil e o Controle do Cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93: Ordem nos Pagamentos Públicos. Página 5.

<sup>5</sup> TC-2637/026/15 – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Parecer Desfavorável mantido em sede de Pedido de Reexame – Parecer publicado no DOE em 18/01/2019 e transitado em julgado em 29/01/2019.