

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE
SÃO PAULO DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES**

REF.: PROCESSO: TC – 3808/989/16-4

Órgão Público: Prefeitura Municipal de Apiaí

Responsável: Ari Osmar Martins Kinor

Assunto: Contas Anuais

Exercício: 2016

ARI OSMAR MARTINS KINOR, ex-prefeito do Município de Apiaí, inconformado com o Parecer Prévio Desfavorável à aprovação das Contas do exercício de 2016 deste Executivo Municipal, abrigadas no expediente TC 3808/989/16, publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo de 27 de novembro de 2018, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, dar continuidade ao seu direito de defesa, mediante apresentação de **PEDIDO DE REEXAME**, consoante previsto nos artigos 70 e 71 da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993, o que faz nos seguintes termos:

Verifica-se que, a despeito da quase totalidade dos aspectos positivos taxativamente constatados, desde o início no âmbito da fiscalização, por essa própria E. Corte em relação às contas em apreço, destacando-se as corretas (e inclusive bem acima dos percentuais mínimos) aplicações na educação e na saúde, a regularidade dos gastos dos recursos do FUNDEB, bem como a correção das transferências ao legislativo, precatórios, pagamentos de encargos sociais e no que tange à remuneração dos agentes políticos, **verifica-se, da leitura de respectivo Voto, que as Contas de 2016 do Município de Apiaí receberam parecer desfavorável dessa E. Corte de Contas, e que este se dera, unicamente, em razão da pretensa situação financeira deficitária do Município, o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e a inobservância da legislação eleitoral no que concerne à proibição de distribuição gratuita de bens valores e benefícios.**

Contudo, a presente peça recursal irá demonstrar, precipuamente, tanto através de documentos que seguirão carreados, quanto por meio de esclarecimentos dos pontos que infelizmente restaram inicialmente obscuros, a ocorrência de sérios equívocos nas alegações constantes do r. Parecer ora combatido, e que necessitam urgentemente serem revistos, redundando na necessidade de que as Contas de 2016 deste Executivo Municipal sejam definitivamente aprovadas!

Um dos primeiros argumentos a embasar a alegada situação financeira do Município foi a realização de alterações do orçamento, equivalentes a 57,59% (R\$ 29.132.551,3619) da despesa inicialmente fixada, o que ultrapassaria o limite previsto na Lei Orçamentária Anual, supostamente prejudicando a prudência da gestão pública e o equilíbrio exigido pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contudo, com a devida *vênia*, não é conclusão a que se deve chegar, pois o regramento a respeito do tema suporta algumas exceções, mais especificamente no §2º do artigo 6º da Lei de Diretrizes Orçamentárias: (DOC. 01)

§2º Não serão objetos de limitação as despesas que constitua obrigações constitucionais e legais, as destinadas ao pagamento do serviço da dívida e as elencadas abaixo:

- I. Alimentação Escolar;*
- II. Alimentação a Saúde da População*
- III. Pessoal e encargos sociais*
- IV. Sentenças judiciais*
- V. Projetos ou atividades vinculadas a recursos de transferências voluntárias.*

Assim é que, procedendo-se à análise dos créditos suplementares abertos até a data de 31/12/2016, constata-se que grande parte deles se enquadra nas exceções previstas no art. 6º, §2º da LDO.

Para melhor esclarecimento, elabora-se a tabela abaixo:

Diploma Legal	CRÉDITOS ABERTOS (Exceções do art. 6º, §2º da LDO)			Atenção à Saúde da População
	Pessoal e Encargos sociais	Sentenças Judiciais	Projetos ou atividades vinculadas a recursos oriundos de transferências voluntárias	
Decreto nº 01/2016	1.359.000,00	0,00	1.990,00	0,00
Decreto nº 10/2016	0,00	4.611,97	0,00	0,00
Decreto nº 11/2016	188.500,00	30.000,00	0,00	0,00
Decreto nº 13/2016	400.000,00	0,00	0,00	0,00
Decreto nº 15/2016	899.000,00	79.000,00	19.000,00	626.000,00
Decreto nº 17/2016	1.728.000,00	25.000,00	15.000,00	307.000,00
Decreto nº 19/2016	0,00	0,00	202.349,97	0,00
Decreto nº 20/2016	0,00	0,00	34.983,16	0,00
Decreto nº 23/2016	852.000,00	7.000,00	7.000,00	1.035.000,00
Decreto nº 29/2016	1.350.200,00	0,00	12.000,00	26.000,00
Decreto nº 30/2016	1.549.000,00	0,00	37.000,00	1.314.600,00
Decreto nº 34/2016	1.401.400,00	14.500,00	115.600,00	0,00
Decreto nº 41/2016	2.823.900,00	0,00	163.000,00	8.968.500,00
TOTAL	12.550.800,00	160.111,97	607.923,13	12.227.100,00

(DOC 02)

Assim, do exposto na tabela supra, temos que:

(+) Total de Créditos Suplementares Abertos em 2016	R\$ 29.132.551,36
(-) Total de Créditos Suplementares enquadrados nas exceções previstas no art. 6º, §2º da LDO	R\$ 25.545.935,10
(=) Total de Créditos sujeitos ao limite de 21%	R\$ 3.568.616,26
(-) Total Permitido para Abertura de Créditos	R\$ 10.623.270,00
Diferença	R\$ (7.054.653,74)

Ora, veja que, até a data de 31/12/2016, a Prefeitura de Apiaí abriu créditos adicionais suplementares equivalentes a 7,05% da Receita total prevista para o exercício de 2016, o que, portanto, encontra-se dentro do limite estabelecido na Lei nº 181/2016, havendo, inclusive, um saldo de R\$ 7.054.653,74 de créditos a serem abertos que estariam inseridos nesse referido limite da LDO, motivo pelo qual o apontamento em epígrafe não merece prosperar na análise das contas de 2016.

Não bastasse todo o exposto, cumpre-nos ainda sopesar que, consoante de forma majoritária sustenta a jurisprudência dessa E. Corte de Contas, a verificação e análise das alterações orçamentárias dentro de um exercício tem por escopo precípua constatar a ocorrência, ou não, de um eventual desequilíbrio na gestão fiscal, em consequente violação ao art. 1º da LRF.

Contudo, no caso em tela, patente e inequívoco que tal desequilíbrio jamais ocorreu, posto que, conforme pôde ser taxativamente constatado pelo próprio d. Agente de Fiscalização (que inclusive assim consignou em seu Relatório), **é certo que a Prefeitura Municipal de Apiaí produziu resultado orçamentário superavitário em 2016, O QUE EVIDENCIA, AO REVÉS DE QUALQUER CONCEITO DE IRRESPONSABILIDADE NA GESTÃO FISCAL, ALÉM DO RESULTADO EFETIVO NA BUSCA (E REAL ATINGIMENTO) DO EQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS, TAMBÉM A CORREÇÃO DE DESVIOS CAPAZES DE AFETÁ-LO.**

De outra parte, também não há que se falar em deficiência financeira do período em exame, que conforme consta do r. Parecer, representaria dois meses e meio da arrecadação municipal ($R\$ 63.158.994,07 / 12 = R\$ 5.263.249,50$), situando-se, pois, em patamar muito superior ao tolerado por esse Tribunal (um mês da receita).

Isso porque, a pretensa existência de déficit financeiro **é proveniente do resultado financeiro negativo vindos da época da gestão anterior, na qual se encontrava à frente o ex-prefeito, não possuindo, portanto, a atual administração meios de evitar o resultado financeiro negativo apresentado, o qual, frise-se, infelizmente foi muito mal executado pelas gestões pretéritas responsável por seu resultado, agravado pela**

impossibilidade, por óbvio, de se paralisar os serviços essenciais à manutenção da engrenagem pública.

Neste sentido, inclusive, a jurisprudência dessa E. Corte tem relevado resultados financeiros negativos superiores a um mês de arrecadação, quando tais resultados são herdados das gestões deficitárias anteriores:

TC-004188/989/16

Prefeitura Municipal: Iporanga.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Valmir da Silva.

(...)

E, apesar desse déficit financeiro corresponder a mais de um mês de arrecadação da receita corrente líquida¹ (limite usualmente tolerado pela jurisprudência deste Tribunal), verifico que essa negatividade já foi assumida pelo gestor desde início dos seu mandato, tendo em vista assumiu a Prefeitura Municipal com déficit financeiro de R\$ 2.388.264,86 em 2012, o que correspondia a 2 (dois) meses da RCL aproximadamente.

Portanto, considerando os demais indicadores positivos, é possível concluir que não houve negligência ou má gestão dos recursos financeiros em 2016, pois o desequilíbrio financeiro advém de outros exercícios.

(...)

2.11. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, VOTO pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2016, da PREFEITURA MUNICIPAL DE IPORANGA, ressalvando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

TC-002098/026/15

CONTAS ANUAIS Prefeitura Municipal: Americana.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Omar Najar.

(...)

Embora o resultado financeiro tenha sido deficitário em R\$ 377.217.095,73 (correspondendo a 234 dias de arrecadação), verifico que praticamente não houve um aumento significativo em relação ao exercício anterior. Além disso, o Município conseguiu reverter consideravelmente para uma situação superavitária os resultados econômico e patrimonial (antes deficitários), além de uma redução no saldo da dívida de longo prazo (de R\$388.706.406,08 em 2014 para R\$ 313.219.611,51 em 2015), demonstrando o grande esforço realizado pela atual gestão visando ao desejado equilíbrio fiscal, preconizado pelo artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, motivo pelo qual não vejo como condenar as contas em razão dos resultados contábeis. Ressalto que a atual Administração encontrou a Prefeitura praticamente abandonada (despesa de pessoal acima de 70%, salários atrasados, dívidas com encargos e precatórios, entre outros) e, mesmo com um orçamento enxuto, não deixou de investir no ensino e tampouco na saúde, tanto que os índices apurados ultrapassaram os mandamentos legais.

Desta forma, por tudo o que foi relatado no caso específico do Município de Americana, relevo referida falha.

(...)

Por tudo que foi exposto voto, neste caso específico, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Americana, relativas ao exercício de 2015, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

TC-000241/026/14 Município: Fartura.

Prefeito(s): Hamilton Cesar Bortotti.

Exercício: 2014

(...)

VOTO DE MÉRITO

Analisei os principais argumentos apresentados pelo recorrente, além dos dados da gestão municipal de exercícios anteriores, do exercício em exame e dos dois subsequentes (2015/2016), e verifico que assiste razão ao Recorrente.

Com efeito, a situação herdada das gestões anteriores, e, notadamente, as medidas de austeridade e recuperação anunciadas pela defesa podem ser observadas quando se analisa as contas dos exercícios anteriores e subsequentes.

O caso em exame trata do segundo ano do mandato do Recorrente, que assumiu uma Prefeitura que vinha registrando déficits orçamentários sucessivos desde 2010, portanto, em exercícios bem anteriores ao início da sua gestão.

(...)

Ante o exposto, em que pese a instrução contrária, diante do que consta dos autos, VOTO pelo provimento do Pedido de Reexame, para que seja emitido Parecer Favorável à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2014, da Prefeitura Municipal de FARTURA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte, mantendo-se as demais recomendações exaradas no Parecer.

TC-001996/026/13

Município: Miguelópolis.

Prefeito: Juliano Mendonça Jorge.

Exercício: 2013.

(...)

NO MÉRITO, o pleito merece acolhimento. A meu ver, as razões recursais foram suficientes para reverter os motivos que ensejaram o parecer desfavorável.

Houve sensível melhora na execução orçamentária que vinha deficitária nos últimos três exercícios, tendo no exercício em exame alcançado um superávit de 3,87%.

Assim, como dito pela SDG, embora o déficit financeiro tenha sido elevado, o resultado orçamentário positivo contribuiu para uma significativa redução do déficit financeiro em relação ao exercício anterior.

O déficit financeiro correspondeu a pouco mais de 1 mês de arrecadação média mensal da receita corrente líquida, o que não impacta em demasia os orçamentos futuros, conforme orienta a jurisprudência deste Tribunal.

(...)

Diante do exposto, VOTO pele PROVIMENTO DO PEDIDO DE REEXAME interposto, emitindo-se parecer favorável, referente às contas da Prefeitura Municipal de Miguelópolis, exercício de 2013, mantendo-se, contudo, as recomendações e determinações constantes do voto originário.

Assim, tendo assumido a gestão em meio a um caos financeiro, além de inúmeros outros problemas, não pode ser a gestão de 2016, e principalmente o seu Prefeito, reputado o responsável por eventual execução financeira deficitária do Município de Apai, no exercício examinado.

MUITO PELO CONTRÁRIO, EMBORA O RESULTADO FINANCEIRO TENHA SIDO DEFICITÁRIO EM R\$ 13.402.093,86 (CORRESPONDENDO A MAIS DE 1 MÊS DE ARRECADAÇÃO), HOVE UMA DIMINUIÇÃO SIGNIFICATIVA EM RELAÇÃO AO EXERCÍCIO ANTERIOR, DA ORDEM DE R\$ 17,46%, O QUE FOI ALCANÇADO SEM QUALQUER PREJUÍZO À CONSECUÇÃO DOS SERVIÇOS ESSENCIAIS À POPULAÇÃO, VEZ QUE, MESMO COM UM ORÇAMENTO ENXUTO, NÃO DEIXOU O MUNICÍPIO DE INVESTIR NO ENSINO E TAMPOUCO NA SAÚDE, TANTO QUE OS ÍNDICES APURADOS ULTRAPASSARAM OS MANDAMENTOS LEGAIS, ALÉM DE TER CUMPRIDO FIELMENTE COM O PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS E ENCARGOS SOCIAIS.

Ademais, em que pese o montante apurado representar mais de um mês da arrecadação, tal situação já chegou a ser aceita por essa E. Corte, o que sem sombra de dúvidas pode ser aplicado no presente caso, havendo possibilidade de sua reversão no curto prazo.

A corroborar com tal possibilidade de aceitação, o que entendemos espelhar a maior e melhor justiça, dentro do preceito da razoabilidade, **posto que infundáveis são os aspectos positivos das contas em apreço, posiciona-se a própria jurisprudência dessa E. Corte:**

TC-000370/026/14

Prefeitura Municipal: Tatuí.

Exercício: 2014.

Prefeito: José Manoel Correa Coelho.

(...)

O déficit financeiro representa pouco mais de um mês de arrecadação, havendo possibilidade de sua reversão no curto prazo.

(...)

*Nessa conformidade e acolhendo as manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia) e d. MPC, voto pela emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeitura Municipal de Tatuí, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.*

TC-000265/026/09

Prefeitura Municipal: Estância Balneária de Itanhaém.

Exercício: 2009.

Prefeito: João Carlos Forssell Neto.

(...)

O déficit financeiro (R\$ 16.102.220,71 = 10,23% da RCL) corresponde a pouco mais de um mês de arrecadação, a taxa de investimento representou 13% da receita corrente líquida, sendo superior à dívida de curto prazo e os resultados econômico e patrimonial revelaram-se positivos, estando a solvência desse endividamento dentro de uma margem que não compromete o orçamento fiscal.

(...)

*Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeitura do Município de Itanhém, relativas ao exercício de 2009, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.*

Destarte, mesmo admitindo-se a existência de déficit, **de qualquer forma o Município não se mostrou de forma alguma desidioso ou irresponsável em relação ao seu resultado financeiro no exercício, BEM COMO PRINCIPALMENTE NA BUSCA DO EQUILÍBRIO FISCAL, ENCONTRANDO-SE EM COMPLETA CONFORMIDADE COM O QUE ESTABELECE O ART. 1º, DA LRF.**

Cumprir informar, outrossim, que o resultado deficitário não poderia ser considerado fruto de uma gestão desidiosa ou irresponsável por parte da Municipalidade, pois ainda que se repute a plausibilidade dos argumentos no sentido de que este teria sido negativo, tal ocorreu em razão de previsões que infelizmente não se concretizaram no exercício, precipuamente, por conta da grave crise financeira que se iniciou no país em 2014, e assim teve seus reflexos mais severamente percebidos JUSTAMENTE NOS ANOS DE 2015 E 2016, não apenas em Apiaí, mas na maciça maioria dos municípios paulistas.

Portanto, ao contrário da fundamentação exarada como sustentáculo do parecer desfavorável exarado, o que se viu no exercício em apreço foi justamente uma gestão responsável da Administração Municipal que, mesmo diante da constatação realizada no Parecer, empenhou-se para incrementar a arrecadação e desacelerar a assunção de despesas, representando uma louvável reação da Administração Municipal.

Destarte, considerando todo o exposto, principalmente os julgados acima relacionados, onde igualmente foram efetuados apontamentos em relação à existência de um déficit financeiro superior a 01 (um) mês de arrecadação, que não foram reputados causa de parecer desfavorável, culminando, muito pelo contrário, na **aprovação** das mesmas, **O QUE SE REVELA PLENAMENTE POSSÍVEL DE SER APLICADO NO CASO EM TELA, ONDE TODOS OS DEMAIS ASPECTOS NOS LEVAM À INARREDÁVEL CONCLUSÃO DE REGULARIDADE DAS CONTAS EM APREÇO,** roga-se para que sejam utilizados os métodos da razoabilidade e da isonomia, analisando-se positivamente também este caso, em vista de todo o esforço implementado em relação ao orçamento, e principalmente o atingimento de todas as demais metas e atendimento da legislação nos demais quesitos de análise.

Também constou como causa de rejeição das contas em apreço, a ocorrência de cancelamento de restos a pagar já processados, cujas justificativas indicariam falhas nos procedimentos do setor de contabilidade da Prefeitura, colocando em risco a confiabilidade das demonstrações contábeis de 2016.

Ocorre que o apontamento em testilha revela-se um tanto quanto subjetivo, pois não é só porque as justificativas possam não ter convencido o íntimo do d. Agente de Fiscalização, que a mesma represente potenciais falhas nos procedimentos do setor de contabilidade da Prefeitura, ou, pior, falta de registro de passivo.

Com efeito, a anulação de R\$ 95.830,69 de restos a pagar processados **não se constituiu, de maneira alguma, ato arbitrário, com a finalidade de se ocultar passivo, mas, sim, em procedimento contábil, que certificou a inexistência de documentos e registros que dissessem respeito às inscrições de tais despesas em “Restos a Pagar”.**

É certo que o próprio Tesouro Nacional, na orientação referente ao Manual SIAFI, Assunto - Restos a Pagar, pág. 7, dispôs no item 6.7:

*Os Restos a Pagar processados, por constituir direitos efetivos ao credor, não serão cancelados no prazo previsto no item 6.1 (até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição). **A anulação ou cancelamento deverá ser realizada manualmente pelos gestores na hipótese de ter ocorrido erro na inscrição, fato posterior que inviabilize o pagamento ou no caso de prescrição quinquenal.***

O item 6.11 do mesmo Manual SIAFI, pág. 8, dispõe:

O pagamento que vier a ser reclamado em decorrência dos cancelamentos das Notas de Empenho poderá ser atendido à conta de dotação constante da Lei Orçamentária Anual ou de Créditos Adicionais abertos para esta finalidade no exercício em que ocorrer o reconhecimento da dívida (artigo 37 da Lei n. 4.320/64).

Por sua vez, o Decreto Federal nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, assim tratou da matéria em discussão nos arts. 69 e 70:

Art. 69. Após o cancelamento da inscrição da despesa como Restos a Pagar, o pagamento que vier a ser reclamado poderá ser atendido à conta de dotação destinada a despesas de exercícios anteriores. Art. 70. Prescreve em cinco anos a dívida passiva relativa aos Restos a Pagar (CCB art. 178, § 10, VI).

Dessa forma, embora o termo Restos a Pagar Processados nos remeta a direito líquido e certo do credor, pode ter havido, como de fato aqui houve, erro na sua inscrição, o qual, seguindo as normas da própria contabilidade pública, bem como em respeito ao poder de autotutela conferido à Administração, foi devidamente justificado pela Origem, em cada documento de anulação de despesa.

Salienta-se ainda que não houve qualquer reclamação de eventuais credores, e tampouco a existência de documentos e informações que lhes dessem origem. As obrigações canceladas foram todas devidamente justificadas, tais como duplicidade de valores, ausência de notas fiscais, despesas já quitadas, parcelamento, erro de cálculo e serviço não executado, sendo que não foi identificado nenhum débito corrente a favor de qualquer fornecedor.

Sendo assim, nota-se que a anotação não tem o condão de macular as contas em exame, razão pela qual pugna-se por sua completa desconsideração.

Verificou-se, ainda, no r. Parecer, aumento da dívida flutuante e baixo índice de liquidez imediata (apenas R\$ 0,15 disponíveis para cada R\$ 1,00 de dívida), demonstrando impossibilidade de arcar com os compromissos de curto prazo, e pequena oscilação no valor da dívida fundada (total de R\$ 26.289.923,96 – diminuição de 0,11% com relação ao período anterior).

Todavia, com o devido respeito, a presente anotação não deve ser levada em consideração, posto que a análise apontada pela equipe de Fiscalização sofre oscilações diárias, que não permite aferir a exata capacidade do Executivo para promover o pagamento de suas dívidas.

O estoque das dívidas de curto prazo, caracterizadas, em sua maioria, pelos restos a pagar e empenhos pendentes de pagamento, sofre constantes alterações, seja pelo pagamento das dívidas, seja pelo cancelamento dos empenhos não processados.

O mesmo pode ser dito em relação às dívidas de longo prazo, as quais sofrem mutações constantes em decorrência das amortizações, atualizações e inscrição de novos passivos circulantes.

Nesse passo, em que pese o respeito devido, para impor uma análise segura e realmente fidedigna, deveria a Fiscalização dessa E. Corte de Contas verificar que as receitas e o ativo disponível também sofrem variações constantes, e que estas variações prejudicam a análise sugerida.

Ademais, existe lastro na arrecadação do exercício posterior para pagamento destas despesas, que mesmo se liquidadas no exercício em comento, só seriam exigíveis no exercício seguinte.

Não há, portanto, comprometimento da liquidez, mas sim, no máximo, a utilização dos recursos do Tesouro para liquidação na ordem de suas exigibilidades cronológicas.

Também contribuiu para a emissão do Parecer Desfavorável, a pretensa ineficiência na gestão da dívida ativa, consubstanciada na elevação de seu estoque final (1165,04%), em razão da retirada da provisão para perdas registrada no exercício anterior (R\$ 7.324.619,99).

Contudo, como explicitado em sede de defesa, tal situação decorreu de um equívoco cometido pelo setor de tributação no exercício de 2015, que excluiu de forma errônea a quase totalidade do estoque da Dívida Ativa.

No entanto, os servidores responsáveis, ao tomarem conhecimento do erro por meio dos próprios trabalhos da Fiscalização, em uma ação proativa, procederam à regularização do estoque da Dívida Ativa no exercício de 2016, tendo em vista que uma vez fechado o balanço contábil de 2015, não era possível alterá-lo posteriormente, ficando quaisquer alterações necessárias atreladas ao fechamento do balanço contábil no exercício fiscal do ano seguinte, qual seja, o de 2016, tal como realmente ocorreu.

Não obstante, entendemos que a falha apontada não é suficiente para comprometer a lisura das contas, podendo ser levada ao campo das recomendações, ante a completa ausência de prejuízo, tal como citamos, a título de exemplo, os seguintes julgados dessa Egrégia Corte de Contas: TC – 4177/989/16, TC – 2227/026/15 e TC – 2729/026/15, entre outros.

De outra banda, constou do r. Parecer que o Chefe do Executivo descumpriu vedações aplicáveis ao último ano de gestão, vez que no último mês de mandato, a Prefeitura teria empenhado mais do que um duodécimo da despesa prevista, supostamente desatendendo ao artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64, o que poderia ser relevado, se respeitado o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No entanto, constou do r. Parecer que em 31 de dezembro, a Municipalidade não dispunha de cobertura financeira para suportar as despesas empenhadas e liquidadas nos dois derradeiros quadrimestres do exercício, registrando iliquidez (R\$ 4.691.892,19) maior que aquela verificada ao final do primeiro quadrimestre (R\$ 2.782.799,43), o que revelaria descumprimento do aludido dispositivo legal.

No entanto, Excelência, referido apontamento deve ser considerado sem efeito.

Isto porque, com o advento de sua edição, os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal acabaram por tratar inteiramente da matéria contida em determinados artigos da Lei Federal nº 4.320/64, **dentre os quais o artigo 59, no qual se baseou o i. Conselheiro Relator para exarar o r. Parecer Desfavorável em epígrafe.**

Com efeito, nos termos do artigo 2º, §1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº. 4.657/42):

“Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. [...]”

Ora, o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ~~e qual fora,~~ ao contrário do que constou do r. Parecer, regulou de forma ampla a matéria contida no art. 59, §1º, da Lei nº. 4.320/64, Lei esta recepcionada pela Carta Constitucional de 1988, com *status* de Lei Complementar.

Assim, verificada não apenas a equivalência entre as Lei, mas muito além disso, a hierarquia superior da última em relação à Lei Federal nº 4.320/64, e a abrangência do artigo da lei anterior (Lei nº 4.320/64) pela lei posterior (Lei Complementar nº 101/00), **visível a ocorrência de revogação ou, ao menos, alteração tácita.**

É esse o entendimento de Heraldo da Costa Reis, em trabalho denominado “Impactos da LRF sobre a Lei nº 4.320/64 (Rio de Janeiro: IBAM, 2001)”, que teve por objetivo “*apresentar e comentar as diferenças existentes entre a Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000 e a Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964 e identificar possíveis impactos causados pela primeira sobre a segunda*”¹ (p. 13).

Mais adiante, o autor assevera que:

¹ Disponível em:
<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001475.pdf>.
Acesso em: 17 set. 2013.

“O disposto no art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000, conforme se verifica, não pode ser analisado isoladamente. É preciso levar em conta o que dispõem os artigos 35, I e II, 48, 59, 60, 62 e 63 e parágrafos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

*Observe o leitor que, **com exclusão do artigo 59 da Lei nº 4.320/64**, há uma perfeita sintonia entre os demais artigos desta lei com o artigo 42 e o seu parágrafo único da Lei Complementar nº 101/2000.*

*O art. 59 da Lei nº 4.320/64 estabelece nos seus parágrafos o período para os empenhos a serem realizados pelos Prefeitos Municipais no último mês do mandato, ficando ressalvados os casos comprovados de calamidade pública. **Entretanto, conforme se verifica, este dispositivo foi alterado pela Lei Complementar nº 101/2000 através do seu art. 42 e seu parágrafo único.***

***Em síntese, o artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000 estende a obrigação de respeito a prazos a todos os titulares de Poder e de órgãos e estabelece novos procedimentos para a assunção de obrigações de despesa no último ano de mandato.**² (Grifou-se)*

E, nesse sentido, inclusive, é a jurisprudência dessa Egrégia Corte de

Contas:

TC-001500/026/12

Prefeitura Municipal: Castilho.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Antonio Carlos Ribeiro.

Advogado(s): Fátima Aparecida dos Santos.

Acompanha(m): TC-001500/126/12 e Expediente(s): TC-000066/015/13, TC-025176/026/13, TC-025177/026/13, TC-025178/026/13, TC-025192/026/13, TC-029041/026/13, TC-035453/026/13 e TC-006937/026/14.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-15 – DSF-I.

² Idem, p. 31.

Fiscalização atual: UR-15 – DSF-I.

Em exame as contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de Castilho cuja fiscalização —in loco|| esteve a cargo da Unidade Regional de Andradina – UR/15.

Os pontos destacados e consolidados no relatório elaborado pela fiscalização às fls.17/54, encontram-se reproduzidos na Conclusão, dos quais destaco:

(...)

18. ITEM E.3 - Vedação da Lei nº 4.320, de 1964 A Prefeitura, em dezembro, empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no orçamento, contrariando o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320, de 1964.

(...)

É o relatório.

(...)

Em relação ao empenhamento de mais de um duodécimo do orçamento no último mês do mandato, acolho a ponderação da SDG de que a falha foi atenuada pelo atendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, havendo inclusive precedente nesta direção, conforme decisão proferida nos autos do TC- 2048/026/125 , que tratou das contas de 2012 da Prefeitura Municipal de Embaúba:

“Apontou também a Fiscalização, em 31 de dezembro de 2012, situação de liquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura, pelo que restou observada a regra do artigo 42 da LRF. Quanto à restrição contemplada no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito”.

Nesse cenário, voto pela emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Castilho, exercício de 2012, excetuando-se ainda, os atos porventura pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

(...)

É como voto.

(Grifos e negritos nossos)

Não bastasse isso, e como acima mencionado, também não se pode descartar a argumentação trazida por muitos juristas, de que a própria Constituição Federal não teria recepcionado o § 1º do artigo 59 da Lei nº 4.320/64, conquanto, hoje, a posse dos Prefeitos acontece em 1º de janeiro, e não como antes era, em março, quando da elaboração dessa norma.

Até porque, o dispositivo em questão trazia exceção prescrita em texto da Constituição anterior não mais vigente. Não faz sentido algum, portanto, a manutenção dessa regra, que estabeleceu regra contando um período que, desde 1988, não mais vigora.

No mais, o r. Parecer limitou-se a atestar que a Municipalidade empenhou mais do que um duodécimo previsto no orçamento, deixando de mencionar quais as naturezas dos respectivos empenhos, e com isso, deixa-se de verificar se as despesas empenhadas eram de cunho obrigatório, tais como relativos à educação e à saúde, ou de natureza judicial, ou, ainda, de caráter extraordinário, advindas de convênios e, como tal, não poderiam integrar o cálculo então efetuado.

Da mesma forma, as considerações trazidas no r. Parecer, com vista à apuração do cumprimento da regra imposta pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não demonstra a configuração da conduta tipificada no referido dispositivo legal

Isto porque, a metodologia de cálculo efetivada por essa E. Corte não se presta a configurar, por si só, violação à regra insculpida no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que o proibido pelo dispositivo, na verdade, é que o titular do Poder, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, venha a *“**contrair**” obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito*”.

Nesse diapasão, Excelência, importante inicialmente obtemperarmos, que contrair obrigação de despesa não se confunde com empenhar despesa (assim, tais atos não significam a mesma coisa).

Na realidade, conforme melhor doutrina, tal como se extrai dos ensinamentos do eminente professor Teixeira Machado³, empenho constitui-se apenas uma das fases pela qual passa a despesa pública, contudo, ***“o empenho não cria obrigação e, sim, ratifica garantia de pagamento assegurada na relação contratual existente entre o Estado e seus fornecedores e prestadores de serviços” (grifo nosso)***

Assim, o fato de a Municipalidade simplesmente efetivar um empenho, não presume, de maneira alguma, mormente para efeito da configuração da hipótese de vedação prevista no art. 42 da LRF, que a importância/valor, objeto deste, automaticamente traduza uma nova obrigação assumida pelo gestor, neste momento de empenho.

Nesta senda, inclusive, importantíssimo se faz trazer à baila o posicionamento a respeito do tema, defendido pelo Exmo. Ministro-Suplente do TCU, Dr. Wéder de Oliveira, em seu artigo intitulado *“Estudo sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, o artigo 42, a assunção de obrigações no final de mandato e a inscrição de despesas em Restos a Pagar”*⁴, **em idêntico sentido do aqui abordado, ou seja: de que contrair uma obrigação de despesa não é o mesmo que empenhar despesa.**

Senão, vejamos:

*“Contrair obrigação de despesa” nos últimos dois quadrimestres refere-se, pois, a assumir compromissos em decorrência de contratos, ajustes, acordos, e outras formas de contratação, nesse período; **compromissos que não existiam antes dos últimos oitos meses;** compromissos que o prefeito pode ou não assumir, diante da possibilidade de haver ou não recursos para pagá-los. **Portanto, as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas empenhadas nos***

³ A Lei 4.320 Comentada

⁴ www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001330.pdf

últimos oito meses geradas em decorrência de obrigações assumidas anteriormente”.

(...)

Complementando essas conclusões, entendemos que as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas que foram assumidas anteriormente aos últimos oito meses, por força de lei, contrato, convênio, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, mas que venham a ser empenhadas nesse período. Contrair obrigação de despesas não é o mesmo que empenhar despesa.

Portanto, mesmo que hipoteticamente tivesse o Município experimentado um aumento matemático de sua situação de iliquidez nos dois últimos quadrimestres em relação ao que fora vislumbrado no fechamento do primeiro, se esse aumento não se deu em virtude da assunção de novas obrigações por parte do administrador no referido período de vedação, TAL COMO EXATAMENTE OCORRE NO CASO EM TELA, ONDE OS EMPENHOS NÃO RETRATAM A ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÃO NOVA, MAS, AO REVÉS, APENAS E TÃO SOMENTE A CONTINUIDADE DE DESPESAS ESSENCIAIS (o que não poderia mesmo ser diferente, posto que encontrava-se o Município, especialmente em referida época de vedação, em pleno estado de calamidade financeira) NÃO RESTARÁ TIPIFICADA A PROIBIÇÃO PREVISTA NO ART. 42 DA LRF.

É certo, até mesmo ante a situação de contenção financeira vivenciada pela Municipalidade em virtude da crise econômica, que a Administração apenas efetuou empenhos de despesas REALMENTE ESSENCIAIS E INADIÁVEIS, tão somente com vista ao atendimento de situações impreteríveis, de setores prioritários de interesse público, NÃO HAVENDO QUE SE CONCLUIR, JAMAIS, pela assunção de obrigações novas, por parte do Gestor, que sabia não ser capaz de honrar.

Destarte, tendo sido efetuadas (e conseqüentemente empenhadas) apenas despesas que deram continuidade a obrigações ininterruptas, que já haviam sido assumidas no primeiro quadrimestre deste último ano de mandato (ou até antes), E AINDA ASSIM APENAS DESPESAS DE IMPERIOSA NECESSIDADE, PARA O ATENDIMENTO DE DEMANDAS INADIÁVEIS DE SETORES PRIORITÁRIOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL,

OUTRA NÃO PODE SER A CONCLUSÃO, SENÃO A DE QUE NÃO HOUVE ATO DE ASSUNÇÃO DE DESPESA POR PARTE DO GESTOR EM DESACORDO COM O ART. 42 DA LRF, MAS APENAS A DEMONSTRAÇÃO DA GRAVE DIFICULDADE QUE VINHAMOS EXPERIMENTANDO, DE HONRAR COM O PAGAMENTO DE DESPESAS CONTÍNUAS, JÁ ASSUMIDAS E EM CONTINUIDADE, ORIUNDAS DE OBRIGAÇÕES QUE SE INICIARAM MUITO ANTES DESSE PERÍODO DE VEDAÇÃO, QUE SE ACUMULAVAM, MÊS A MÊS, NÃO TIPIFICANDO, ASSIM, A CONDUTA VEDADA PELO ART. 42 DA LRF.

Como é cediço, a norma veda o ato de **CONTRAIR** obrigação de despesa nos últimos dois quadrimestres de mandato. Portanto, observa-se, através de uma análise quantitativa, analítica e circunstancial da despesa, UMA SITUAÇÃO MUITÍSSIMO DIFERENTE DO ATO DE CONTRAIR UMA DESPESA OU ASSUMIR UMA OBRIGAÇÃO FORA DAQUELAS ESSENCIAIS QUE SE CONSTITUEM NECESSIDADE CONTÍNUA DO ENTE, a reforçar ainda mais qualquer violação à norma de regência.

Nesse sentido, inclusive, opera o magistério de Derzi e Nascimento⁵, que ao lecionarem sobre o tema, são taxativos no sentido de que ***“o dispositivo, não obstante, não atinge as novas despesas contraídas no primeiro quadrimestre do último ano do mandato, ainda que de duração continuada superior ao exercício financeiro”***.

No mesmo diapasão, é o posicionamento da majoritária jurisprudência pátria, tal como pode ser extraído do Acórdão proferido no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, cujo sintético excerto do voto, de relatoria do Exmo. Des. Cleber José Rocha, proferido nos autos da Apelação Cível nº 200522005.40.00.001616-5-PI, pedimos *venia* para transcrever:

“Pois bem, a lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações em que se previnam riscos e corrijam os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, destacando-se o

⁵ DERZI, M. A. M. Comentários de Arts. 40 ao 47. In: MARTINS, I. G. S. e NASCIMENTO, C. V. do (orgs.). Comentários à lei de responsabilidade fiscal. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 310. (Grifamos)

planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização, como premissas básicas.

[...]

Para esclarecer o tema, calha transcrever o art. 42 da LC n. 101/2000, que estabelece, in verbis:

“É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”.

Observe-se que a restrição constante do dispositivo refere-se a assunção de despesa nos últimos oito meses, sem que haja disponibilidade financeira para pagamento dentro do próprio mandato. **Assim, um débito contraído fora desse período, sem que haja o respectivo lastro financeiro, vai passar para a gestão seguinte, sem ser alcançado pelo art. 42 da LC n. 101/2000”.**

Em idêntico sentido, portanto, EXATAMENTE COMO AQUI DEFENDIDO, tem-se os excertos extraídos da Ementa oriunda do Acórdão nº 786/2006 – TCEMT, trazida à baila, por aquela E. Corte, como sustentáculo de posicionamento análogo defendido na Consulta Técnica exarada no âmbito do Processo nº 30.100-0/13.

Assim, igualmente vejamos:

Despesa. Restos a pagar. Artigo 42, Lei de Responsabilidade Fiscal.

1. A vedação do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal abrange os titulares dos Poderes Executivo (incluídos as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes), do Legislativo e Judiciário, dos Tribunais de Contas e Ministério Público.

2. O artigo 42 não veda o empenho de despesas contraídas em período anterior aos dois últimos quadrimestres, mas sim, a

realização de novos compromissos, nos dois últimos quadrimestres, por meio de contratos, ajustes ou outras formas de contratação, sem que haja disponibilidade de caixa suficiente para seu pagamento.

Ou seja, TODAS as despesas acima demonstradas NÃO PODIAM deixar de ser empenhadas pelo gestor, sob pena de levar o Município ao caos, mas isso não significa automaticamente que foram contraídas no período de vedação legal.

Nessa esteira, salutar destacar trecho da obra “Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada Artigo por Artigo”, Editora NDJ Ltda, 3ª Edição, de autoria do Dr. Flávio C. de Toledo Jr. e Dr. Sérgio Ciqueira Rossi, ambos dos quadros efetivos dessa Colenda Corte de Contas:

*No intuito de atender à regra insculpida no parágrafo único do art. 42, os Chefes de Poder, no último ano de mandato, devem analisar, com redobrada cautela, o balancete patrimonial de abril; nele verificando falta de cobertura de caixa para Empenhos a Pagar e Restos a Pagar, precisarão os dirigentes estatais, entre maio e dezembro, **constatadas dificuldades de equilíbrio financeiro, restringir a despesa do respectivo Poder, realizando, a partir daí, somente as de caráter absolutamente obrigatório, incompressíveis e inadiáveis, tais quais as de folha salarial, encargos patronais, contratos de serviços, entre outras necessárias ao regular funcionamento da máquina estatal e à eficácia do princípio da continuidade dos serviços públicos.** (grifamos)*

Por derradeiro, ainda há que se notar, consoante comprovam os respectivos demonstrativos extraídos do nosso sistema contábil (DOC 03), que o empenhamento do 13º salário fora realizado de forma integral ao final do exercício, ou seja, também dentro do período aludido pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, compreendido pelos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato do gestor municipal.

Contudo, sopesando-se que, consoante orientação e entendimento sustentado no âmbito dessa própria E. Corte de Contas, no sentido de que, embora o prazo máximo imposto pela Lei para pagamento do 13º salário seja efetivamente os meses de novembro e dezembro, trata-se esta, igualmente por imperativo legal, considerando o próprio conceito e finalidade e natureza salarial da parcela, **de uma obrigação que efetivamente é contraída pela Administração mês a mês, sempre na proporção de 1/12, pois a cada mês trabalhado o servidor tem o direito de receber 1/12 do seu salário, surgindo por via inversa, a cada mês, o dever de o Município pagar aos empregados essa referida parcela.**

Nesse diapasão, considerando a melhor doutrina, açambarcada, como dito, inclusive por essa E. Corte de Contas, outro não poderia ser o procedimento apto a espelhar a melhor justiça, senão de igualmente apropriar, aos cálculos do primeiro quadrimestre do exercício, também o equivalente a 4/12, referentes às parcelas do 13º salário referentes aos meses de janeiro a abril, que só fora empenhada nos dois últimos meses do exercício, **posto que se configuram parcelas equivalentes a uma obrigação já existente e já liquidada dentro daquele período.**

DESTARTE, SENDO CERTO QUE O TOTAL EMPENHADO A TÍTULO DE 13º SALÁRIO SOMOU A IMPORTÂNCIA DE R\$ 642.547,08, O VALOR DE R\$ 214.182,36 DEVERÁ SER IGUALMENTE APROPRIADO AO CÁLCULO DE ILIQUIDEZ DO PRIMEIRO QUADRIMESTRE DO EXERCÍCIO, pois sendo certo que a cada mês surge o dever de pagar 1/12 dessa parcela ao trabalhador, trata-se, pois, de uma obrigação de despesa efetivamente liquidada pelo Ente na proporção de 4/12 no 1º quadrimestre de 2016, a qual, portanto, deveria ter sido empenhada em tal período, BEM COMO, CONSEQUENTEMENTE, EXCLUÍDO ESTE MESMO VALOR DOS CÁLCULOS DA ILIQUIDEZ DOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES.

Por todo o exposto, restando comprovado, acima de tudo, que a Administração não praticou nenhum ato de gestão apto, nem mesmo em tese, a tipificar a conduta vedada pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, roga-se a Vossa Excelência, detentor de superior discernimento, pela completa exclusão do apontamento efetuado.

Por fim, corroborou o juízo contrário à aprovação dos presentes demonstrativos a pretensa inobservância da vedação prevista na Lei Eleitoral quanto à distribuição gratuita de bens, valores e benefícios (artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/9729), pois de acordo com o r. Parecer, o Chefe do Executivo teria criado novo programa de benefícios fiscais (REFIS), por meio da Lei Municipal nº 169/2016, que entrou em vigor em 16/08/2016.

Contudo, em que pese o acatamento sempre dispensado, ousamos dissentir do apontamento efetuado, de que a instituição de referido Programa em nosso Município se inseriria na hipótese proibitiva do referido § 10, do art. 73, da Lei Eleitoral.

Primeiramente porque, tanto doutrina quanto jurisprudência pátrias compartilham idêntico entendimento no sentido de que, acima de tudo, trata-se a norma disposta no § 10 do artigo 73 da Lei nº 9.504/97 de um comando demasiadamente aberto, estabelecendo rigorosa regra de vedação de *distribuição gratuita de bens, valores e benefícios*, com apenas três exceções, quais sejam: *calamidade pública, estado de emergência e programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior*.

Assim, em que pese o objetivo louvável do legislador (dificultar o uso da máquina pública para fins eleitorais), muitas dúvidas sempre persistiram, desde a sua edição, com relação à aplicação deste artigo, pois a norma, repise-se, é demasiadamente abstrata, trazendo grave e prejudicial insegurança jurídica aos agentes públicos.

A redação “*distribuição **gratuita** de bens, valores ou benefícios*” elucida a intenção do legislador: coibir o administrador de conceder benefício por espírito de generosidade, sem a exigência de cumprimento de encargo ou obrigação.

Entretanto, como amplamente sabido, no âmbito de um programa de recuperação de crédito, tal como o instituído pela Municipalidade, a concessão de tal suposta “vantagem” (consubstanciada na possibilidade de quitação de seu débito), pela Administração, reclama uma contrapartida dos contribuintes: pagar ou iniciar o pagamento de seus débitos perante a fazenda pública. Ou seja, em hipótese alguma o administrador age por dádiva.

Muito pelo contrário, posto que, especialmente em meio a que certamente afigurou-se a maior e mais arrebatadora crise financeira já vivenciada em nosso País (que teve seu ápice justamente entre os anos de 2015 e 2016), a elevadíssima queda da arrecadação ocasionada pela diminuição da capacidade dos munícipes honrar seus compromissos, motivada, por sua vez, pelo crescimento vertiginoso do desemprego, nos obrigou à adoção de todas as medidas possíveis com vista ao incremento das receitas, sob risco de, dessa forma, sim, encerrarmos com resultados negativos, ou ainda pior, de sermos obrigados a implementar cortes e limitações de ofertas públicas.

Ademais, até mesmo conceitualmente, os REFIS não constituem mera discricionariedade ou benevolência da administração, mas sim representam ferramentas do gestor público para fins de arrecadação tributária. Há, inclusive, respaldo na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tanto a assertiva é verdadeira, que a própria Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe, em seu artigo 58, que a prestação de contas *"evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições."*

Corroborando tal afirmativa, que o REFIS compreendia apenas isenções em relação a multas e juros, não se configurando, portanto, nem renúncia de receita, nem tampouco a concessão de uma benesse gratuita, pois, acima de tudo, com a referida instituição a Municipalidade buscava, efetivamente e de forma urgente, arrecadar receitas para manter-se financeiramente equilibrada.

Portanto, inequívoco, sob qualquer viés, que os programas de recuperação de créditos fiscais não se constituem mera discricionariedade ou benevolência da Administração Pública, mas, ao revés, ferramentas do gestor público para fins de arrecadação tributária, encontrando respaldo, inclusive, na Lei de Responsabilidade Fiscal.

O § 10 do artigo 73 da Lei nº 9.504/797 veda a distribuição **gratuita** de bens, valores e benefícios em ano eleitoral, **o que entendemos não ocorrer no presente caso, onde não há, de maneira alguma, doação propriamente dita, até mesmo porque, não restam dúvidas de que o eventual não recebimento de valores decorrentes de multa e juros são suportados pela respectiva arrecadação dos demais valores (montante principal da dívida devidamente corrigido). ENFIM, NÃO HÁ DOAÇÃO OU DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS.**

Assim, a natureza e características de um Programa de Recuperação de Crédito, tal como estabelecido na Lei em comento, o desqualifica como uma conduta apta a influenciar o resultado das eleições, razão pela qual pode, perfeitamente, ser implementado a qualquer tempo, mesmo em ano eleitoral.

De outra banda, **há que ser sopesado tratar-se de um programa que, previamente à sua efetiva instituição, submeteu-se ao crivo do Legislativo Municipal, dentro do próprio exercício no qual fora instituído (também em ano eleitoral), tendo sido aprovado pelos n. Edis, o que certamente não ocorreria caso fosse interpretada, ou mesmo aventada, qualquer conotação eleitoral em relação à medida.**

Sobre o tema, inclusive, não seria demasiado trazer à baila o conteúdo de uma enriquecedora decisão judicial envolvendo os contornos jurídicos do § 10 do artigo 73 da Lei nº 9.504/97, no âmbito da qual o Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina - TRE/SC, com muita propriedade, assim se manifestou:

REPRESENTAÇÃO - CONDUTA VEDADA - DOAÇÃO DE BENS EM ANO ELEITORAL - ART. 73, § 10, DA LEI N. 9.504/1997, ACRESCIDO PELA LEI 11.300/2006 - CHEFE DO EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE POR ATO LEGISLATIVO - POSSIBILIDADE DE DOAÇÕES DE CARÁTER CLARAMENTE ASSISTENCIAL E SEM CONOTAÇÃO ELEITORAL - IMPROCEDÊNCIA.
A legislação eleitoral há de ser interpretada sob o influxo axiológico do zelo pelo equilíbrio no pleito.

(...)

*O administrador público não poder ser apenado por doação autorizada por ato do parlamento, durante o período eleitoral. Embora a Lei Eleitoral vede, desde a Lei n. 11.300, a distribuição de bens, valores ou benefícios, no ano eleitoral, **devem ser decotadas da proibição legal aquelas feitas com nítido propósito assistencial e sem conotação eleitoral.** As doações que não contenham essa característica e nem base em outra exceção legal, atraem a incidência da sanção pecuniária que recomenda fixação, à mingua de motivo em sentido contrário, do mínimo legal. (TRE/SC, Res. nº 21.707, rel. Dr. Márcio Luiz Fogaça Vicari, julgado em 11/06/2007) (grifamos)*

Nesta mesma linha caminhou o Tribunal Superior Eleitoral - TSE ao analisar pedido de autorização do Banco do Brasil para realizar doação pecuniária ao Programa Criança Esperança da Rede Globo, em ano eleitoral. Cita-se excerto das razões do voto do Min. Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto:

CONSULTA. BANCO DO BRASIL. PROJETO CRIANÇA ESPERANÇA. APOIO E DOAÇÃO. NATUREZA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRIORIDADE CONSTITUCIONAL ABSOLUTA À CRIANÇA. DEVER DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE OBJETIVO ELEITORAL. POSSIBILIDADE.

(...)

Tudo medido e contado, não há motivos que impeçam o Banco do Brasil de apoiar o projeto "Criança-Esperança", se assim entender, visto que: a) trata-se de iniciativa compatível com o caráter de absoluta prioridade constitucional à criança, a ser concretizado

mediante a atuação do Estado, dentre outros atores sociais, de sorte a revelar até mesmo o cumprimento de uma obrigação tão permanente quanto grave e urgente; b) a inexistência de qualquer viés eleitoral no ato em apreço. (TSE, Res. 22.323, julgado em 03/08/2006) (grifamos)

Percebe-se que tanto o TRE/SC, como o próprio TSE, elencaram como critério de julgamento a presença ou não do caráter eleitoral nas medidas postas em Juízo. Ou seja, analisou-se a existência ou não do caráter eleitoral da medida adotada pela Administração Pública.

Destarte, **UMA VEZ QUE O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO DOS CRÉDITOS FISCAIS INSTITUÍDO NO ÂMBITO DO NOSSO MUNICÍPIO, EM 2016, NÃO SE REVESTIU DE QUALQUER CARÁTER ELEITOREIRO**, bem como, acima de tudo, **não traduziu-se em uma concessão gratuita de benefício à população, mas muito pelo contrário, foi uma das ferramentas que possibilitaram obter os resultados positivos conseguidos, e a não interrupção dos serviços ofertados à população**, rogamos a Vossa Excelência, detentor de superior discernimento, pela desconsideração do apontamento efetuado, posto não ter ocorrido, de maneira alguma, violação à norma do § 10 do artigo 73 da Lei nº 9.504/97.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, entende-se evidenciado a Vossa Excelência que o r. Parecer ora guerreado clama por reforma.

Assim, apelando ao sempre presente bom senso de Vossas Excelências, clamamos para que se **RECONHEÇA O EQUILÍBRIO DOS RESULTADOS APRESENTADOS PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE APIAÍ**, a fim de se dar provimento ao presente **PEDIDO DE REEXAME**, pois as contas do exercício de 2016 do Executivo encontram-se em condições de receber **PARECER FAVORÁVEL** dessa Egrégia Corte de Contas.

No mais, colocamo-nos à vossa inteira disposição para esclarecimentos adicionais que eventualmente se fizerem necessários, renovando, nesta oportunidade, nossos protestos de alta estima e consideração.

Nestes Termos,
Pede Deferimento

Apiáí, em 07 de fevereiro e 2019.

MARIANA BIM SANCHES VARANDA

OAB/SP 329.616

(assina digitalmente)