

SESSÃO: 01/12/10

24 TC-001631/026/08

Município: Lavínia.

Prefeito(s): Salvador Cazuo Matsunaka.

Exercício: 2008.

Requerente(s) : Salvador Cazuo Matsunaka - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 20-07-10, publicado no D.O.E. de 29-07-10.

Acompanha (m) : TC-001631/126/08 e Expediente(s): TC-021126/026/10.

Auditoria atual: UR-15 - DSF-II.

O presente processado versa sobre as contas anuais da **Prefeitura Municipal de Lavínia**, relativas ao exercício de 2008.

A E. Primeira Câmara, em sessão de 20 de julho de 2010, decidiu emitir PARECER DESFAVORÁVEL¹ à aprovação das respectivas contas, tendo em vista o conjunto de irregularidades verificadas no período, envolvendo os seguintes aspectos:

- Crescimento da dívida líquida de curto prazo no período de maio a dezembro/2008, desatendendo a regra do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- Manobras efetivadas pela Administração que mascararam o resultado orçamentário que, diferentemente daquele apurado pela Administração, foi deficitário em 1,11% da arrecadação.
- Indisponibilidade de caixa, ao término do exercício, para suportar obrigações financeiras inscritas em Restos a Pagar, em afronta à restrição imposta pela Lei Fiscal acerca da assunção de compromissos nos dois últimos quadrimestres do mandato.
- Atraso, a partir de maio/2008, nos recolhimentos de encargos sociais devidos ao regime próprio de previdência, gerando juros de mora e multa, além de

¹ Parecer publicado no DOE de 29/07/10.

não terem sido repassadas as contribuições patronais dos meses de novembro, dezembro e 13º salário de 2008.

- Inadequada previsão na peça orçamentária de abertura de créditos suplementares da ordem de 30% que, inclusive, foi elevada para 39% durante o exercício.
- Irregularidades na realização de despesas, com destaque para: a) a aquisição de livros didáticos, cujas notas fiscais não descrevem os produtos adquiridos; b) falta de controle efetivo das ligações interurbanas, impossibilitando a aferição do interesse público; c) pagamento de juros e multas por atraso na quitação de contas de energia elétrica e telefone e d) atraso na prestação de contas por parte dos responsáveis, sem aplicação de multa prevista em lei municipal.
- Existência de cargos em comissão sem as características de Direção, Chefia ou Assessoramento, previstas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, havendo, inclusive a cessão a outros órgãos de servidores ocupantes de cargos de livre provimento.
- Inúmeras falhas verificadas em procedimentos licitatórios, constando determinação, para os casos mais graves, no sentido da análise em autos próprios.
- Outras incorreções que contribuíram para o juízo negativo das contas, como as anotadas no tópico "outras despesas"; assim como no tocante à aplicação incorreta da sobra dos recursos do FUNDEF; às inconsistências verificadas nas peças contábeis; aos servidores com férias acumuladas; à ineficácia do controle interno, dada a existência de valores pendentes de lançamentos no setor de tesouraria; à ausência de dados para o correto controle de tráfego da frota; e ao atendimento parcial das recomendações deste Tribunal.

Na r. decisão foi recomendado à origem que adote providências no sentido da não repetição das impropriedades anotadas e que implemente políticas públicas na área da saúde, com a finalidade de se alcançar, ao menos, os índices regional e estadual, relativos às taxas de mortalidade da população jovem e da população idosa e, ainda, o índice de mães adolescentes.

Além disso, houve determinação no sentido da formação de autos próprios, para tratar das despesas

realizadas por intermédio da Tomada de Preços nº 001/08 e dos Convites nºs 004 e 005/08, tendo sido, ainda, determinada a autuação de apartado, para analisar a questão do déficit da execução orçamentária, em face dos alertas ao Senhor Prefeito, o qual deixou de expedir ato destinado à limitação de empenho e movimentação financeira, conforme previsto no artigo 5º, inciso III, da Lei nº 10.028/00.

Finalmente, determinou-se a expedição de ofício ao Ministério Público em face da violação ao artigo 42, da Lei Complementar nº 101/2000 e da existência de diversos cargos em comissão sem as características de Direção, Chefia e Assessoramento, contrariando o disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

Por não se conformar com a r. decisão, o Senhor Salvador Cazuo Matsunaka, ex-Prefeito Municipal, representado por seus advogados², ingressou com Pedido de Reexame, cuja peça foi registrada neste Tribunal em 13/08/10.

O recorrente iniciou suas razões, pleiteando a apreciação da defesa prévia anteriormente apresentada, tendo em vista que *"(...) vários pontos decididos como irregulares (...) contrariam as alegações ali contidas e provadas documentalmente (...)"*.

Em seguida, passou a defender os atos questionados, assegurando não ter cometido irregularidade que possa caracterizar a conduta tipificada como crime, disposta no artigo 359-C do Código Penal, porquanto, no seu entender, *"(...) só pode ser punível a título de dolo, vontade livre e consciente de assumir obrigação geradora de despesa que acarrete cumprimento total ou parcial no próximo exercício. Deve, ainda, abranger conhecimento inequívoco de que a despesa assumida não pode ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso haja parcela a ser saldada no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa."*

A propósito do déficit orçamentário, afirma o interessado que o seu valor, ou seja, R\$ 130.909,80, que corresponde a 1,11% da arrecadação, é irrisório, não representando qualquer ameaça ao orçamento subsequente. Explica, ademais, que *"(...) o Município recebeu a título de restituição pelas inserções em listas telefônicas comerciais de dados da Prefeitura, cujo ato não foi autorizado pelo recorrente nem por qualquer outro servidor municipal, a importância de R\$ 20.000,00 (...)". A*

² Dr^a Aliete Nakano Nagano (OAB/SP 161.944) e Dr. José Renato Montanhani (OAB/SP 135.790) - Instrumento de Procuração a fls. 138

Auditoria apontou que a Prefeitura havia gasto R\$ 8.380,00 com tais publicações, no entanto, sequer analisou as alegações e documentos juntados, os quais dão conta da reposição de duas vezes e meio do valor gasto.” Nestes termos, afirma que “(...) se somarmos o valor recebido a tal título, o déficit orçamentário passaria a ser de R\$ 110.90,80, ou seja, 0,94%, valor mais irrisório ainda do que o informado na R. Decisão.”

No que concerne aos créditos adicionais suplementares, o postulante argumenta que a superação dos limites indicados pela fiscalização não acarretou danos ao Município, até porque havia sido apurado superávit orçamentário e o procedimento contava com autorização legislativa.

Retornando aos aspectos relativos à execução orçamentária, o peticionário ponderou, ainda, que o empenhamento da folha de pagamento do último mês do exercício “(...) não é prática das mais recomendáveis do ponto de vista técnico (...)” uma vez que “(...) por conta das nuances relativas aos regimes contábeis, os entes públicos se vêem obrigados a contabilizar uma despesa cujo recurso financeiro irá adentrar os cofres públicos no mês seguinte.” Além disso, destaca que “(...) na maior parte dos Municípios e também em nosso caso, a folha e seus encargos devem ser pagos no mês seguinte mesmo, no geral no quinto dia útil, isso quando há recursos suficientes.”

Com referência ao apontamento referente às contas de telefone e energia elétrica, assevera que os documentos referentes ao mês de dezembro só chegam, para ser contabilizados e pagos, no início de janeiro seguinte, não sendo válida a inclusão de valores ainda desconhecidos, já que essa prática acaba distorcendo os resultados e a sua evidenciação.

Informa que não houve no exercício a celebração de contrato para gerenciamento da folha de pagamento, e, no que tange às despesas com publicidade, informa que a despesa totalizou R\$ 2.400,00, cujo gasto, por ser modesto, não merece ser considerado irregular.

Após discorrer sobre os pontos positivos de gestão administrativa, tais como as aplicações acima dos limites mínimos nas áreas do ensino e saúde, a inexistência de precatórios, os resultados econômico e patrimonial positivos, a correção nos pagamentos dos subsídios dos agentes políticos, entre outros tópicos, o postulante salienta, sobre a questão previdenciária, que “(...) os pequenos débitos existentes no exercício de 2008 foram todos saldados sem comprometer em nada as

finanças públicas, o orçamento e o bom andamento da administração (...)”, enfatizando, também, que no exercício em apreço houve grande empenho voltado ao “(...) cumprimento das diversas normas legais norteadoras da administração pública, contudo, nem sempre se consegue cumprir à risca todos os dispositivos, não por falta ou má vontade, mas sim, muitas vezes por falta de orientação e maior capacitação de seus servidores, nem sempre técnicos nos vários assuntos a que estão obrigados a tratar no dia a dia do serviço público. Não se fala que essa falta de capacitação exista por vontade dos administradores, pois, no geral não existem sequer recursos, principalmente nas pequenas cidades como é o caso de Lavínia, para satisfatoriamente se treinar seu quadro de servidores através de cursos de capacitação. A tudo isso se soma os baixos valores remuneratórios pagos, no geral, no serviço público o que não tem atraído pessoas mais capacitadas para as diversas funções nele existentes. Embora com todas essas dificuldades as pequenas irregularidades apontadas não são capazes de macular as contas de todo o exercício em exame, até porque não há sequer indícios de que as mesmas tenham causado qualquer dano ao Município e lesão irreparável a qualquer princípio do direito administrativo, aos cidadãos, à administração e ao patrimônio público.”

Encerra a petição, requerendo o provimento do apelo, para o fim de ser emitido parecer favorável à aprovação das contas do período tratado no presente processado.

Procedendo à análise da matéria, o titular da SDG posicionou-se pelo recebimento da medida e, quanto ao mérito, por seu desprovimento. Sua Senhoria entende que, embora possa ser afastada a questão do déficit orçamentário, o recorrente não logrou descaracterizar os demais óbices que motivaram a rejeição das contas, sobretudo a inobservância à regra do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, até porque a origem foi alertada 8 vezes durante o exercício e, mesmo assim, não adotou as medidas de contingenciamento da despesa não obrigatória.

É o relatório.

MB.

TRIBUNAL PLENO
ITEM: 24

SESSÃO: 01/12/10
TC-001631/026/08

Em apreciação, Pedido de Reexame interposto pelo Senhor Salvador Cazuo Matsunaka, ex-Prefeito do **Município de Lavínia**, por meio de seus procuradores constituídos, objetivando a reforma da decisão da Egrégia Primeira Câmara, no sentido da emissão de PARECER DESFAVORÁVEL à aprovação das suas contas, relativas ao exercício de 2008, tendo em vista o conjunto de irregularidades verificadas no período, envolvendo os aspectos resumidos a seguir:

- Crescimento da dívida líquida de curto prazo no período de maio a dezembro/2008, desatendendo a regra do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- Manobras efetivadas pela Administração que mascararam o resultado orçamentário que, diferentemente daquele apurado pela Administração, foi deficitário em 1,11% da arrecadação.
- Indisponibilidade de caixa, ao término do exercício, para suportar obrigações financeiras inscritas em Restos a Pagar, em afronta à restrição imposta pela Lei Fiscal acerca da assunção de compromissos nos dois últimos quadrimestres do mandato.
- Atraso, a partir de maio/2008, nos recolhimentos de encargos sociais devidos ao regime próprio de previdência, gerando juros de mora e multa, além de não terem sido repassadas as contribuições patronais dos meses de novembro, dezembro e 13º salário de 2008.
- Inadequada previsão na peça orçamentária de abertura de créditos suplementares da ordem de 30% que, inclusive, foi elevada para 39% durante o exercício.
- Irregularidades na realização de despesas, com destaque para: a) a aquisição de livros didáticos, cujas notas fiscais não descrevem os produtos adquiridos; b) falta de controle efetivo das ligações interurbanas, impossibilitando a aferição do interesse público; c) pagamento de juros e multas por atraso na quitação de contas de energia elétrica e telefone e d) atraso na prestação de contas por parte dos responsáveis, sem aplicação de multa prevista em lei municipal.
- Existência de cargos em comissão sem as características de Direção, Chefia ou Assessoramento,

previstas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, havendo, inclusive a cessão a outros órgãos de servidores ocupantes de cargos de livre provimento.

- Inúmeras falhas verificadas em procedimentos licitatórios, constando determinação, para os casos mais graves, no sentido da análise em autos próprios.
- Outras incorreções que contribuíram para o juízo negativo das contas, como as anotadas no tópico "outras despesas"; assim como no tocante à aplicação incorreta da sobra dos recursos do FUNDEF; às inconsistências verificadas nas peças contábeis; aos servidores com férias acumuladas; à ineficácia do controle interno, dada a existência de valores pendentes de lançamentos no setor de tesouraria; à ausência de dados para o correto controle de tráfego da frota; e ao atendimento parcial das recomendações deste Tribunal.

Em preliminar, preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço do Pedido de Reexame.

Quanto ao mérito, não restaram demovidas as causas determinantes do juízo desfavorável.

Aliás, nada obstante ser o desequilíbrio orçamentário pouco expressivo, o recorrente não apresentou argumentos plausíveis, destinados a esclarecer e afastar as distorções detectadas nos resultados, decorrentes do não empenhamento no exercício de diversas despesas a ele pertencentes, cujo procedimento afetou o resultado da execução orçamentária.

Como enfatizei no voto exarado em primeira instância, foram efetivadas reprováveis manobras que acabaram mascarando os resultados, já que, ao invés do superávit indicado pela Administração, a execução orçamentária, na verdade, foi negativa, a qual, para piorar a situação, veio acompanhada de aumento do déficit financeiro.

Alia-se a tal impropriedade o fato de não contar o Município, no encerramento do exercício, com disponibilidade de caixa suficiente para honrar as obrigações inscritas em Restos a Pagar, porquanto, ao se computar as despesas do exercício que só foram empenhadas no período seguinte (R\$ 436.701,66), constata-se que, em

31/12/08, houve crescimento da iliquidez, a qual alcançou, em decorrência dos respectivos ajustes, exatamente R\$ 604.478,14.

Além disso, a Administração foi alertada no decorrer do período, em diferentes oportunidades, acerca da necessidade de adequação e contenção de seus gastos, em face das restrições impostas pelo artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sem que fosse demonstrada qualquer providência nesse sentido.

No que concerne às contribuições previdenciárias, embora tenha sido apresentada a declaração de fls. 290, de que não mais existem as pendências a tal título, a medida implementada, ainda que necessária, evidentemente, não é capaz de desconstituir a omissão verificada no exercício. É que a regularização posterior dos débitos não desfaz a grave falha cometida, uma vez que o recolhimento dos encargos deve ser realizado no próprio exercício de suas competências.

Tais irregularidades, somadas aos demais desacertos, remanesçam intactas, porquanto as razões recursais não trazem elementos que as tornem insubsistentes ou as justifiquem, muito embora certos aspectos, como algumas licitações e a possível afronta à Lei 10.028/00, tenham sido objeto de determinação para análise em autos próprios e em processo apartado, respectivamente.

De todo modo, impõe-se a confirmação da r. decisão originária, por seus próprios fundamentos.

Em razão do exposto, o meu VOTO NEGA PROVIMENTO ao pedido de reexame interposto, mantendo, integralmente, o r. Parecer Desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Lavínia, referentes ao exercício de 2008, inclusive as recomendações e providências determinadas no corpo da r. decisão ora combatida.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

MB.