



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 29/11/2017 – ITEM 33

PEDIDO DE REEXAME

TC-000310/026/14

Município: Paranapanema.

Prefeito: Antonio Hiromiti Nakagawa.

Exercício: 2014.

Requerente: Prefeitura Municipal de Paranapanema – Antonio Hiromiti Nakagawa – Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 05-07-16, publicado no D.O.E. de 30-07-16.

Advogados: Jéssica Rosseto de Oliveira (OAB/SP nº 352.596), Júlio Cesar Machado (OAB/SP nº 330.136), Jeferson Gonzaga (OAB/SP nº 307.936), Daniela Francine Torres Ferria (OAB/SP nº 202.802) e outros.

Acompanham: TC-000310/126/14 e Expedientes: TC-000087/016/15, TC-000552/016/14, TC-033989/026/14 e TC-041838/026/15.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual: UR-16 – DSF-I.

RELATÓRIO

Em sessão de 5 de julho de 2016, a Colenda Primeira Câmara, pelo voto do eminente Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, emitiu **parecer desfavorável às contas de 2014 da Prefeitura Municipal de Paranapanema**, tendo em vista: o déficit orçamentário de 7,30%; o resultado financeiro negativo; as alterações orçamentárias equivalentes a 37,84% da despesa prevista; a abertura de créditos adicionais suplementares por excesso de arrecadação, em afronta ao artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64; a falta de liquidez para saldar os



compromissos de curto prazo; assim como elevação da Dívida de Longo Prazo¹ e do estoque da Dívida Ativa².

Corroboraram o juízo desfavorável as impropriedades constatadas nos tópicos: Despesas Elegíveis para Análise³; Falhas de Instrução; e Execução Contratual (Contratos nºs 43/2014 e 44/2014), aliadas à ausência de justificativas por parte do Executivo em face de regular notificação.

Irresignado com os termos da r. Decisão, o Prefeito, por seu advogado, protocolou o Pedido de Reexame de fls. 329/339, acompanhado dos documentos de fls. 340/354.

Em primeiro lugar, destacou os aspectos positivos verificados nas contas, haja vista o atendimento dos percentuais mínimos relativos à Educação, Saúde, Transferências à Câmara, Precatórios, Pagamentos dos Encargos Sociais e Remuneração dos Agentes Políticos.

Buscou, preliminarmente, esclarecer que a ausência de apresentação de defesa pela Municipalidade não ocorreu

¹ 3,72% (item B.1.4 – fl. 223).

² 10,57% (item B.1.6 – fl. 225).

³ B.5.3.1 – Despesas sob Regime de Adiantamento (fl. 235); B.5.3.2 - Despesas realizadas em licitação (fl.236/237) e B.5.3.3 – Indícios de fracionamento da despesa (fl. 238).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINSCOS TA

por ato doloso, mas por desconhecimento da notificação, em face de problemas de ordem interna do setor responsável da Prefeitura.

Sendo assim, pediu, na oportunidade, que a fruição do prazo *in albis* para apresentação da defesa não fosse interpretada como desídia ou falta de interesse do Administrador, uma vez que isso inquestionavelmente não ocorreu.

Quanto às questões de ordem econômica, discordou do déficit de 7,30% apontado na execução orçamentária, tendo em vista que a Fiscalização tomou como base o total da despesa "empenhada" dentro do exercício, quando, na realidade, deveriam ser consideradas aquelas efetivamente "liquidadas".

Levando em conta tais considerações, asseverou que o Executivo encerrou o exercício com superávit (3,25%), conforme demonstrou no Quadro de fl.333, não se justificando, portanto, atribuí-lo como fundamento do Parecer Desfavorável combatido.

Sustentou, também, que se depreende do próprio quadro elaborado pela Fiscalização que a Municipalidade obteve dentro do exercício economia orçamentária de 6,61%, equivalente a 4,315 milhões, portanto, em valor até superior ao resultado negativo apurado de 4,148 milhões.



Prosseguiu, observando que mesmo considerando-se a existência do resultado deficitário no orçamento, o montante descoberto representaria apenas um mês de arrecadação, não constituindo motivo bastante à reprovação das contas, conforme majoritária jurisprudência desta Corte.

Alegou, ainda, que parcela significativa do apontado déficit decorreu de recursos de convênios⁴ pactuados pelo Município e empenhados no orçamento, mas que não foram liquidados justamente pela ausência de repasses por seus respectivos Órgãos Concessores.

Aduziu que o mesmo ocorreu em relação ao resultado financeiro, pleiteando, com isso, fosse igualmente relevado, levando em conta a despesa liquidada no exercício e não meramente a empenhada, o que possibilitaria a constatação de que o resultado deficitário em 2014 equivale a R\$ 1.386.028,57, inferior, portanto, ao verificado no ano anterior, de R\$ 1.899.123,44, cujas contas abrigadas no TC-1837/026/13 foram aprovadas.

Quanto à impugnação relacionada à abertura de créditos adicionais da ordem de 37,84%, sustentou a existência de previsão no inciso I, do artigo 4º da Lei Municipal nº 1.112/13 (Lei

⁴ R\$ 1.443.993,45 e 1.218.158,05 = recursos de convênios não liquidados.



Orçamentária Anual), sendo que o inciso IV, do aludido diploma legal, autorizou expressamente a abertura de créditos provenientes do excesso de arrecadação, situação que se verificou já nos 5 (cinco) meses iniciais⁵, devendo, portanto, serem sopesados tais fatores na pequena diferença entre o percentual de abertura de créditos e transposições discricionárias regularmente autorizadas pela LOA.

No que concerne aos apontamentos referentes às dívidas de curto e de longo prazo, sustentou que igualmente não se verifica gravidade suficiente para ensejar a desaprovação das contas, cabendo ressaltar que o próprio julgado combatido consigna expressamente que no exercício de 2014 "houve uma redução do saldo da dívida de curto prazo se comparado ao do exercício de 2013".

Acerca dos demais aspectos, concernentes aos tópicos: Despesas Elegíveis para Análise, Falhas de Instrução e Execução Contratual, bem como sobre a aduzida necessidade de melhorias quanto à execução do contrato da SABESP e a adoção de medidas corretivas acerca da coleta e disposição final de resíduos sólidos, requereu que tais questões fossem tratadas em autos

⁵ Diferença entre a receita arrecadada e a prevista de aproximadamente R\$ 2,4 milhões.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

apartados, à exemplo do decidido no âmbito da própria
Municipalidade de Paranapanema, em relação ao TC-1873/026/13,
que abrigou as contas do exercício anterior.

Requeru, ao final, o acolhimento das razões
deduzidas, com vistas à emissão de parecer favorável às presentes
contas.

Em preliminar, os Órgãos Técnicos opinaram pelo
conhecimento do apelo, uma vez que atendidas as condições
processuais de admissibilidade.

No mérito, a Assessoria de ATJ, sob a vertente
econômica, sopesou especialmente a influência dos Restos a Pagar
não Processados nos resultados orçamentário e financeiro negativos
da Municipalidade, conforme entendimento sobre a matéria exarado
em vários julgados desta Corte, opinando, portanto, pela reforma do
r. Parecer combatido.

Sob a visão jurídica, entendeu que remanescem as
demais falhas motivadoras da desaprovação das contas, concluindo
pelo não provimento do pleito.

Chefia de ATJ manifestou-se pelo não provimento
do recurso, excluindo-se, contudo, as questões relacionadas ao



contexto econômico-financeiro dos fundamentos do r. Parecer recorrido.

O douto MPC opinou pelo provimento parcial do pedido, unicamente para o fim de acolher o pleito recursal para que fossem tratados em autos próprios/apartados os apontamentos constantes dos itens B.5.3 – Demais Despesas Elegíveis para Análise, C.1.1 – Falhas de Instrução e C.2.3 – Execução Contratual, mantendo-se, pelas falhas referentes ao desequilíbrio fiscal e insuficiente planejamento orçamentário, o r. Parecer Desfavorável.

SDG destacou a ausência de subsídios argumentativos aptos a modificar a situação negativa das contas, concluindo pelo desprovimento do recurso.

Após publicação no DOE de 20/9/17 (fl. 384), o recorrente, por seu advogado, apresentou Memoriais de fls. 385/394, acompanhados da documentação de fls. 395/398, em reforço aos argumentos deduzidos.

Em atendimento aos termos do despacho de fl. 400, a Assessoria Econômica e Chefia de ATJ ratificaram suas manifestações pretéritas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

O douto Órgão Ministerial também reiterou seu posicionamento anterior no sentido do improvimento, aduzindo que, na eventual juntada de qualquer novo documento ou pronunciamento nos autos, requereu vista, nos termos do artigo 70, § 1º, do Regimento Interno, c/c art. 3º, inciso I, da Lei Complementar nº 1.110/2010.

O presente processo constou da Pauta de Julgamento deste E. Tribunal Pleno, em sessão de 22 de novembro do presente exercício, dela sendo retirado com reinclusão automática.

Este é o relatório

s



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

VOTO PRELIMINAR

O r. Parecer foi publicado no DOE de 30 de julho de 2016 (fls. 323/324) e o recurso interposto em 12 de setembro do mesmo ano (fls.329/339), por legítimo interessado.

Tempestivo e presentes as demais condições processuais de admissibilidade, **dele conheço**, em preliminar.



VOTO DE MÉRITO

De plano, reputo improcedente a alegação do recorrente no sentido do desconhecimento da notificação regularmente publicada no Diário Oficial do Estado de 11/06/15 (fl. 261), para tomar conhecimento do Relatório da Fiscalização e apresentar justificativas. Ademais, através do Ofício UR-16-F nº 23/2015, de 24/4/2015, (fl.199) expedido pela UR-16, comprova a aposição de sua assinatura na notificação para acompanhamento da tramitação de todos os atos processuais para o exercício do direito de defesa, bem como de todos os despachos e decisões tomadas acerca deste processo a serem publicadas no DOESP, nos termos do artigo 90 da Lei Complementar nº 709/93.

Em que pese o exposto, o recorrente possui nesta fase processual, a oportunidade de apresentar todas as razões que entender de direito.

Superada a preliminar, passo às questões de mérito propriamente ditas.

Em Primeira Instância, a desaprovação da matéria foi motivada especialmente pelas falhas relacionadas à execução financeira e orçamentária da Municipalidade, além de outras relativas



aos tópicos Despesas Elegíveis para Análise, Falhas de Instrução e Execução Contratual, agravadas pela ausência de apresentação de defesa em face de regular notificação.

Na oportunidade, o Chefe do Executivo, em uma primeira abordagem, salientou o cumprimento dos índices constitucionais e legais relativos à: Educação, Saúde, Transferências à Câmara, Precatórios, Encargos Sociais e Remuneração dos Agentes Políticos, aspectos de relevância no âmbito de análise da gestão, os quais já foram sopesados quando do exame da matéria em Primeiro Grau.

Com vistas a afastar as irregularidades relacionadas aos demonstrativos contábeis, buscou, em síntese, enfatizar que não deveriam ser computados os "Restos a Pagar não Processados"⁶ na análise dos resultados orçamentário e financeiro e do índice de liquidez imediata, haja vista que, enquanto as despesas empenhadas não forem liquidadas, não se pode considerá-las como obrigação do Município.

No ensejo, reexaminando a matéria, meu entendimento vai ao encontro dos bem lançados pronunciamentos da

⁶ R\$ 4.886.300,26, formado em grande parte de recursos derivados de convênios, contratos de repasses de recursos estaduais e federais (R\$ 2.662.151,50 – fl.334).



Assessoria Especializada de ATJ (fls. 359/360 e 402/403), o que me leva a acolher tais alegações de recurso apresentadas pelo Chefe do Executivo.

Com efeito, na linha do entendimento exposto por ATJ, depreende-se, de fato, que o resultado deficitário decorreu especialmente da influência dos Restos a Pagar não Processados, originados em parte, conforme demonstrou o recorrente às fls. 396/398, pela falta de encaminhamento de transferências de verbas de convênios⁷ pelas demais esferas de Governo, no montante de R\$ 2.262.151,50, aspecto que, indubitavelmente, também influenciou na apuração dos déficits orçamentário e financeiro e na ausência de liquidez para honrar os compromissos de curto prazo.

Ademais, conforme asseverou o recorrente, mesmo considerando-se a existência do resultado deficitário no orçamento, o montante descoberto representaria um mês de arrecadação da receita⁸, não se mostrando demasiado a ponto de inquinar os demonstrativos e havendo possibilidade de reversão no curto prazo, conforme majoritária jurisprudência desta Corte.

⁷ Fontes de recursos 02 e 05 (convênios estadual e federal - doc.01 – fls. 395/398).

⁸ R\$ 56.849.585,91/12 = R\$ 4.737.465,49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MA RTINS COS TA

Nesse sentido, oportuno registrar a existência de vários outros julgados desta Corte nos quais situações semelhantes foram igualmente relevadas, a exemplo dos TCs-1977/026/13, 1584/026/13, 2527/026/15 e 596/026/14.

Diante desse contexto, relevo igualmente as alterações orçamentárias, que totalizaram 37,84% das despesas inicialmente fixadas, podendo, com isso, alçar a impropriedade ao campo das recomendações, devendo o Administrador adotar medidas buscando diminuí-las, melhorando o planejamento da Lei Orçamentário e minimizando suas modificações, que devem ficar próximas ao percentual da inflação, preservando-se, assim, o orçamento original, observando, para tanto, as diretrizes traçadas no Comunicado SDG nº 29/10.

A título ilustrativo, vale consignar que no exercício imediatamente posterior, de 2015, a Municipalidade reduziu o déficit ao percentual de 0,10% (R\$ 38.184,23), o que evidenciou sua capacidade de recuperação fiscal, conforme se extrai do Relatório da Fiscalização referente ao TC -2402/026/15.

Quanto aos demais aspectos que corroboraram o juízo desfavorável, observo, em relação ao item C.2.3 – Execução Contratual, que, relativamente aos Contratos nºs 43/2014 e 44/2014,



com vistas à prestação de serviços de transporte de alunos da rede municipal e estadual de ensino, a Fiscalização constatou a ausência de falhas de relevância na análise dos procedimentos licitatórios e dos contratos, conforme se verifica do Laudo de Inspeção às fls.243/244, anotando, contudo, faltas relacionadas à parte documental e de conservação dos veículos objetos dos ajustes, as quais considero passíveis de recomendações à Administração, no sentido da fiel observância das exigências impostas pelo Código de Trânsito Brasileiro e pela Portaria Detran nº 503/09.

Sobre os demais assuntos relativos aos itens B.5.3.1 – Despesas sob Regime de Adiantamento; B.5.3.2 – Despesas realizadas sem licitação; C.1.1 – Falhas de Instrução; e B.5.3.3 – Índícios de Fracionamento da Despesa, igualmente acolho o pleito do recorrente e alço as matérias para exame em autos apartados, de forma individualizada (à exceção dos itens B.5.3.2 e C.1.1 que devem ser aglutinados por abrigar o mesmo assunto), providência que, desde já, determino ao Órgão Fiscalizador.

Registro, por derradeiro, que no exame de Primeira Instância, os serviços de coleta e tratamento de esgoto realizados pela SABESP e a adoção de medidas corretivas para coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos, já constituíram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN

ATO MARTINS COSTA

objetos de expressa advertência à Municipalidade no sentido de sua regularização.

Em face de todo o exposto, voto pelo **provimento** do **Pedido de Reexame** de fls. 329/339, para agora, emitir **parecer favorável** às contas da **Prefeitura Municipal de Paranapanema**, relativas ao **exercício de 2014**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Caberá à Fiscalização a formação de autos apartados para o tratamento das matérias contidas nos itens: B.5.3.1 – Despesas sob Regime de Adiantamento; B.5.3.2 – Despesas realizadas sem licitação; C.1.1 – Falhas de Instrução; e B.5.3.3 – Indícios de Fracionamento da Despesa, de forma individualizada (à exceção dos itens B.5.3.2 e C.1.1 que devem ser aglutinados por abrigar o mesmo assunto).

Outrossim, mantenho intactas as recomendações formuladas no voto de Primeira Instância, conforme os termos da r.Decisão de fl. 300.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro