



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



28-11-18

SM

=====

94 TC-002207/026/15

Município: Morungaba.

Prefeito: José Roberto Zem.

Exercício: 2015.

Requerente: Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 01-08-17, publicado no D.O.E. de 11-10-17.

Advogados: Ivando Cesar Furlan (OAB/SP nº 238.658), Keith Nakano (OAB/SP nº 231.513) e Alexandre Segatto Ciarbello (OAB/SP nº 229.895).

Acompanham: TC-002207/126/15 e Expediente: TC-027207/026/15.

Procuradores de Contas: Thiago Pinheiro Lima e Rafael Antonio Baldo.

=====

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. CONTAS DE PREFEITURA. PRELIMINAR DE NULIDADE. ALEGADA OFENSA AOS ARTIGOS 70, § 1º, E 195 DO REGIMENTO INTERNO DESTES TRIBUNAL. RESULTADOS ECONÔMICO-FINANCEIROS.

1. Não havendo prejuízo ao exercício da competência constitucional do MPC e tendo este já se manifestado nos autos, como habitualmente ocorre nos processos que tramitam nesta Corte, não há obrigatoriedade de que o Conselheiro Relator determinar nova oitiva daquele *Parquet* apenas pelo fato de a SDG ter opinado de forma contrária ao parecer ministerial. Preliminar rejeitada.

2. Déficit orçamentário, parcialmente amparado por superávit financeiro de exercício anterior, e que, após ajuste feito pela devolução do saldo de duodécimo, resulta em 4,62%, pode ser relevado por se encontrar em patamar tolerável por esta Corte.

3. Recurso desprovido.

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **PEDIDO DE REEXAME** interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, em face de decisão da C. Primeira Câmara¹, que emitiu parecer favorável à

¹ Prolatado em Sessão de 01-08-17, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa e Cristiana de Castro Moraes, e do Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli (fls. 105/153).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MORUNGABA**, relativas ao exercício de 2015, com recomendações.

1.2 Em suas razões (fls. 157/166), o **Recorrente** pleiteou, preliminarmente, a nulidade da decisão a partir da fl. 72, em razão da inobservância ao disposto nos artigos 70, § 1º², e 195³, do Regimento Interno desta Corte de Contas, uma vez que não teve acesso aos documentos juntados (fls. 72/93), bem como ao laudo técnico da SDG (fls. 94/98).

Além disso, ressaltou que a r. decisão originária merece ser reformada em decorrência de graves irregularidades apuradas nas contas, principalmente quanto ao aspecto econômico-financeiro; bem como pela realização de despesas com os recursos do ensino, que não se coadunam com o disposto no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases – LDB e outros gastos indevidos sob regime de adiantamento e com a manutenção de veículos, e, por fim, pelo desatendimento às recomendações exaradas por este E. Tribunal.

Embora reconheça a existência de precedentes desta E. Corte que relevem o déficit orçamentário inferior a um duodécimo da Receita Corrente Líquida, ressaltou que o mesmo configura-se aceitável apenas quando amparado integralmente em superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, entendimento este em consonância com o Manual “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”, editado por esta E. Corte.

Entendeu que a justificativa apresentada pelo Responsável de que referido déficit orçamentário decorreu da ausência de repasses de convênios firmados não reduz a responsabilidade do gestor, isso porque o artigo 35 da Lei nº 4.320/64 declara expressamente que a apuração do resultado financeiro de um exercício é obtida a partir da diferença entre

² “Artigo 70 - Ressalvadas as prescrições específicas, o parecer do Ministério Público será obrigatório em todos os feitos, devendo ocorrer no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data do recebimento dos autos, podendo esse prazo prorrogar-se por igual período, mediante deferimento do Procurador-Geral do Ministério Público.

§ 1º - Se, depois do pronunciamento do Ministério Público, tiver havido alguma juntada de documento ou de alegações do interessado, terá ele vista dos autos, para falar sobre o acrescido. Em caso de urgência, incluído o processo na ordem do dia, a vista será dada em Sessão, após o relatório”.

³ “Artigo 195 - Decorrido o prazo a que se refere o artigo anterior, e, desde que não tenha sido prorrogado, o Relator ouvindo, se entender necessário, os órgãos técnicos, dará vista ao Ministério Público e submeterá o processo à decisão da Câmara”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas, assim como bem pontuado pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Portanto, se o Administrador resolve arriscar-se empenhando despesas sem que as respectivas receitas tenham sido anteriormente arrecadadas, então deve arcar com as consequências resultantes de um déficit orçamentário ao final do exercício, não sendo aceitável a pura e simples atribuição da responsabilidade pela gestão financeira do Município a outros entes.

No seu entender, agrava a situação das contas o descumprimento das recomendações exaradas por esta E. Corte nos autos dos TC's 002513/026/10 (divergências contábeis e falhas em despesas envolvendo processos de adiantamentos) e 000985/026/11 (oportunidade em que o E. Relator acolheu as propostas sugeridas pelo MPC), uma vez que a Prefeitura ainda cometeu irregularidades na utilização do sistema de adiantamento e insiste em utilizar os recursos vinculados ao Ensino em despesas que não se coadunam com o disposto no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases – LDB.

Por todo o exposto, requereu o acolhimento do pedido de nulidade do processado ou, se assim não entender o E. Julgador, a procedência do pedido de reexame, bem como a imposição de multa, à margem do parecer, nos termos do artigo 104, II e VI da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

1.3 Devidamente notificado, o **Prefeito José Roberto Zem** (fls. 172/179) apresentou suas contrarrazões ao pedido de reexame, sustentado, inicialmente, o cumprimento de todos os mandamentos constitucionais e legais nas áreas da saúde e educação, demais normas, instruções e orientações deste E. Tribunal.

Afirmou que o Regimento Interno desta E. Corte apenas referencia a necessidade de o Ministério Público de Contas manifestar-se, não fazendo qualquer alusão à ordem específica de sua oitiva (artigo 213, parágrafo único), mostrando-se incabível tal pretensão.

Da mesma forma, aduziu que não pode prosperar a alegação de nulidade do processo em face de juntada de documentos após a manifestação do Órgão Ministerial (fls. 66/70), não havendo ofensa ao disposto no artigo 70, § 1º, do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Quanto ao déficit orçamentário, pleiteou pela manutenção da exclusão do cálculo do resultado inicialmente apurado, os seguintes valores: R\$ 511.515,94 referentes à devolução de duodécimos; e R\$ 2.278.017,61 relativos ao superávit financeiro do exercício de 2014 (Anexo 14-C do Balanço Patrimonial Consolidado). Assim, com estes ajustes, a importância sem cobertura representou apenas R\$ 1.555.562,12 (4,62%), que equivale a cerca de 50% de um mês de arrecadação, não tendo potencial, portanto, para comprometer exercícios futuros.

Além disso, afirmou que foram realizados diversos convênios, totalizando R\$ 4.850.000,00, devidamente previstos na LOA, mas, infelizmente, os repasses ocorreram em valores inferiores, ou seja, apenas R\$ 2.413.089,26 (49,75% do previsto) e, ainda assim, os investimentos atingiram 17,48% da Receita Corrente Líquida, demonstrando que o déficit apresentado originou-se não por descuido com o erário público, tanto que os índices aplicados na saúde e educação superaram os limites constitucionais legais.

Por estes motivos, requereu a manutenção da r. decisão que emitiu parecer favorável à aprovação das contas.

1.4. Instada, a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 184/185) verificou que o déficit orçamentário se encontra em patamar aceitável pela jurisprudência deste E. Tribunal, motivo pelo qual se manifestou, em preliminar, **pelo conhecimento** e, no mérito, pelo **não provimento** do apelo.

A **Unidade Jurídica** (fls. 186/188), no que concerne à suposta inobservância dos artigos 195 e 70, § 1º, do Regimento Interno desta E. Corte, ressaltou que referido assunto já foi objeto de análise nos autos TC-000212/026/14⁴, onde fora negada a pretensão do MPC.

No mais, verificou que as razões recursais não possuem motivação apta a modificar a r. decisão originária, motivo pelo qual concluiu sua manifestação pelo **não provimento** do pedido de reexame, mantendo-se o v. parecer favorável às contas em apreço, inclusive as recomendações e determinações previstas.

Nesse sentido também se manifestou sua **Chefia** (fl. 189).

⁴ TC-000212/026/14 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Borá, Sessão do Tribunal Pleno de 19-07-17, Relator Conselheiro Renato Martins Costa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.5 Os autos retornaram ao **Ministério Público de Contas** (fls. 190/192), que endossou a manifestação ofertada pela 1ª Procuradoria de Contas pelo **conhecimento** e **provimento** do apelo, para o fim de julgar nulo o processado em razão da inobservância das prerrogativas aplicáveis ao MPC e, caso não seja esse o entendimento, pela emissão de parecer desfavorável às contas da Municipalidade.

É o relatório.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 11-10-17 (fls. 155/156), de sorte que o recurso interposto em 05-10-17 (fl. 157) é tempestivo.

2.2 Presentes os demais requisitos de admissibilidade, voto pelo **conhecimento** do apelo.

2.3. Ainda em preliminar, não merece prosperar a arguição de nulidade por pretensa inobservância ao disposto nos artigos 70, § 1º, e 195 do Regimento Interno deste Tribunal.

Primeiro porque a documentação juntada às fls. 72/93⁵ não foi trazida aos autos por ação do responsável ou de eventuais interessados, mas pela SDG e apenas para fundamentar sua própria manifestação proferida às fls. 94/98.

Segundo porque referidos documentos e parecer não trouxeram prejuízo ao exercício da competência constitucional do Recorrente, que já havia se manifestado nos autos, como habitualmente ocorre nos processos que tramitam nesta Corte.

Destarte, não havia obrigatoriedade de que o eminente Conselheiro Relator determinasse nova oitiva do MPC apenas pelo fato de a SDG ter opinado de forma contrária ao parecer ministerial.

Terceiro porque este assunto já foi objeto de ampla discussão neste E. Plenário, prevalecendo o entendimento exposto e tão brilhantemente defendido pelo eminente Conselheiro Renato Martins

⁵ Cópia da Lei municipal nº 1.614/15 e do resultado da consulta feita ao *site* do Tribunal de Justiça sobre a Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado em face do Município de Morungaba, julgada improcedente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Costa nos autos do TC-000212/026/14⁶, que após analisar a legislação sobre o assunto, concluiu que

“... o iter procedimental plasmado no Regimento Interno desta Corte, qual seja a possibilidade de oitiva da SDG posteriormente ao MPC (artigos 213 e 223, II), dele não subtrai suas expressivas garantias legais e constitucionais, especialmente na condição de fiscal da lei; e por não haver prejuízo algum ao ofício ministerial, não há que se falar em nulidade (pas de nullité sans grie f).”

Portanto, não havendo a alegada ofensa aos artigos 70, § 1º, e 195 do Regimento Interno deste Tribunal, voto pela **rejeição** da preliminar suscitada.

3. VOTO – MÉRITO

3.1. A reanálise dos autos apenas confirma que a decisão hostilizada não merece qualquer reparo.

Os “Resultados Econômico-Financeiros” indicam que a Prefeitura apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 6.083.028,04 (15,30% da receita prevista de R\$ 39.750.000,00). Igualmente deficitária foi a execução orçamentária, cujo resultado alcançou a cifra de R\$ 4.345.095,67 (12,91% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 33.666.971,96).

No entanto, conforme constou da r. decisão originária e pleiteado nas contrarrazões do Prefeito, devem ser excluídos desses cálculos o valor de R\$ 511.515,94 referente à devolução de duodécimos e a importância de R\$ 2.278.017,61, que foi o superávit financeiro obtido no exercício anterior.

Com esses ajustes, o déficit orçamentário resultou em R\$ 1.555.562,12, ou seja, **4,62%** da receita efetivamente arrecadada, portanto, dentro dos parâmetros aceitáveis por esta Corte de Contas, por ser passível de reversão nos exercícios seguintes.

Importante ressaltar que o resultado financeiro foi superavitário em R\$ 375.052,86 e também houve diminuição da dívida de longo prazo, da ordem de 22,70%, a qual passou de R\$ 1.029.791,01 em 2014 para R\$ 795.998,90 em 2015.

⁶ Em sessão de 19-07-17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Muito embora o déficit orçamentário mereça atenção por parte da Administração Municipal, neste caso, não constitui razão suficiente para comprometer as contas.

Por fim, a ocorrência do déficit orçamentário acima aludido não implicou descumprimento dos mínimos constitucionais e legais destinados à aplicação no Ensino (**30,58%**) e Saúde (**29,67%**), cujos percentuais superaram os índices estabelecidos.

Também merece destaque os investimentos realizados no período fiscalizado, que atingiram **17,48%** da RCL.

Nesse sentido foram as decisões proferidas nos TC's 002523/026/15 e 002648/026/15⁷.

3.2. Quanto às despesas com “Adiantamentos” e “Manutenção dos Veículos”, recorro que as justificativas ofertadas anteriormente foram aceitas pelo julgador originário, com recomendações visando à efetiva regularização das impropriedades apuradas. Este mesmo entendimento pode ser aplicado às recomendações desta Corte, uma que referidas falhas, por si só ou em conjunto, não têm potencial para macular a integralidade das contas.

3.3. Diante do exposto, acolho a manifestação da ATJ e voto pelo **desprovemento** do pedido de reexame, mantendo-se inalterado o v. parecer recorrido.

Sala das Sessões, 28 de novembro de 2018.

SILVIA MONTEIRO
CONSELHEIRA SUBSTITUTA

⁷ TC-002523/026/15 – Contas da Prefeitura Municipal de Fernando Prestes, Primeira Câmara de 10-10-17, Relatora E. Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

TC-002648/026/15 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Tabapuã, Tribunal Pleno de 06-06-18, de relatoria do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.