TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 257349/22
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE ARAPONGAS
INTERESSADO: DAVID OLIVEIRA RIBEIRO
RELATOR: AUDITOR TIAGO ALVAREZ PEDROSO

ACÓRDÃO Nº 1220/23 - Segunda Câmara

Prestação de contas anual da Companhia de Desenvolvimento de Arapongas, exercício de 2021. Incremento do passivo a descoberto não é motivo, por si só, para o julgamento pela irregularidade das contas do gestor. Regularidade com ressalva.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de prestação de contas da Companhia de Desenvolvimento de Arapongas, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade do senhor David Oliveira Ribeiro.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), por meio da Instrução nº 1927/22-CGM (peça 17), apurou incremento do passivo a descoberto (patrimônio líquido negativo) no valor de R$ 251.721,95.

Oportunizado o contraditório, o jurisdicionado apresentou esclarecimentos e documentos nas peças processuais 22/25. Em síntese, alegou que o incremento do passivo a descoberto decorreu principalmente da alta dos insumos utilizados na prestação de serviços pela companhia, que são, em sua maioria, derivados do petróleo, considerando que a principal atividade da entidade é a manutenção da malha viária.

Além disso, defendeu que houve o aumento na despesa de manutenção da frota de veículos da sociedade de economia mista, a qual teria maquinários pesados antigos que demandariam alto custo de manutenção, e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.OQSV

diversas reclamatórias trabalhistas (que teriam alcançado o montante de R$ 289.783,59).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por intermédio da Instrução nº 4217/22-CGM (peça 26), alegando que o gestor não juntou documentos para comprovar o seu arrazoado, opinou pela irregularidade das contas, sem prejuízo de aplicação de multa ao responsável:

> [...] Pois bem, diante dos argumentos apresentados pelo Sr. David Oliveira Ribeiro, a Unidade Técnica ressalta, inicialmente, que não possui meios para atestar integralmente as alegações apresentadas pela defesa, tendo em vista que elas não foram comprovadas documentalmente nos autos (foi apresentado apenas uma planilha (peça nº 25, página nº 4) em que se busca demonstrar aumento nas despesas operacionais em função de reclamações trabalhistas.
>
> A equipe técnica também buscou analisar os Balanços Patrimoniais divulgados pela Companhia desde o exercício financeiro de 2017, ano em que o atual gestor (Sr. David Oliveira Ribeiro) assumiu a Presidência da entidade. No período, a CDA apresentou aumentos no Passivo a Descoberto em 2017 (R$ 732.654,03), em 2019 (R$ 257.006,65) e em 2021 (R$ 251.721,95), sendo que nos últimos 5 (cinco) anos o grupo do Passivo (Obrigações) foram sempre superiores aos valores de seus Ativos (Bens e Direitos), como pode ser visualizado logo abaixo (valores em R$):

Descrição	2017	2018	2019	2020	2021
Ativo Circulante	466.796,30	586.191,94	324.876,49	391.693,79	216.153,87
Caixa e Equivalente de Caixa	53.188,06	47.192,74	89.369,40	133.819,77	9.194,53
Ativo Não Circulante	1.237.142,47	1.037.203,99	921.553,06	806.551,60	692.880,52
Ativo Realizável a Longo Prazo	267.748,73	277.298,73	263.009,66	246.401,55	235.901,55
Total do Ativo	1.703.938,77	1.623.395,93	1.246.429,55	1.198.245,39	909.034,39
Passivo Circulante	1.714.065,12	1.009.197,21	1.212.213,30	823.741,45	1.352.915,59
Passivo Não Circulante	751.324,39	1.055.545,01	732.569,19	938.499,95	371.836,76
Passivo a Descoberto	**-761.450,74**	**-441.346,29**	**-698.352,94**	**-563.996,01**	**-815.717,96**
Total do Passivo + Passivo a Descoberto	1.703.938,77	1.623.395,93	1.246.429,55	1.198.245,39	909.034,39
Resultado do Exercício	-1.901.087,77	320.104,45	-69.292,78	141.012,74	-251.015,99

> Para uma análise um pouco mais abrangente sobre os números apresentados pela Companhia de Desenvolvimento de Arapongas em seu Balanço Patrimonial nos últimos 5 (cinco) anos, a Coordenadoria efetuou o cálculo de alguns Índices de Liquidez (utilizados para medir o grau de capacidade da entidade em honrar os seus compromissos e pagar as suas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.OQSV

dívidas) e de Índice de Endividamento (que mensura o grau de endividamento), que podem ser visualizados na sequência:

a) Liquidez Imediata: este índice corresponde à capacidade da Companhia em pagar seus compromissos de curto prazo apenas com as suas disponibilidades (caixa e equivalente caixa). Se a liquidez imediata for maior do que 1, se entende que a entidade possui capital imediato suficiente para arcar com as suas obrigações de curto prazo, se for igual a 1, o capital e as obrigações são equivalentes e se a liquidez imediata for menor do que 1, significa que a entidade não possui, na data da emissão do Balanço Patrimonial, capital suficiente para arcar com todas as suas obrigações.

$$\frac{Disponibilidades}{PC}$$

Liquidez Imediata da CDA em 2017: 53.188,06 / 1.714.065,12 = **0,031**
Liquidez Imediata da CDA em 2021: 9.194,53 / 1.352.915,59 = **0,006**

Como se pode visualizar, tanto em 2017, como em 2021, a Companhia apresentou Liquidez Imediata menor do que 1, verificando-se uma piora no Índice em 2021, comparando-o com 2017.

b) Liquidez Corrente: demonstra a capacidade da entidade em honrar os seus compromissos de curto prazo com os seus recursos de curto prazo. Se a liquidez corrente for maior do que 1, há existência de Capital Circulante Líquido (CCL), que corresponde à diferença entre o Ativo Circulante e o Passivo Circulante, o que representaria uma folga financeira de curto prazo. Se for igual a 1, o Ativo Circulante é igual ao Passivo Circulante e caso menor do que 1, o Ativo Circulante é insuficiente para quitar as dívidas de curto prazo.

$$\frac{AC}{PC}$$

Liquidez Corrente da CDA em 2017: 466.796,30 / 1.714.065,12 = **0,272**
Liquidez Corrente da CDA em 2021: 216.153,87 / 1.352.915,59 = **0,159**

No que se refere a este índice, a Companhia apresentou Liquidez Imediata menor do que 1 em ambos os exercícios, verificando-se uma piora no Índice em 2021, comparando-o com 2017.

c) Índice de Liquidez Total ou Geral: revela a capacidade da Companhia em pagar as suas obrigações totais com os seus recursos de curto e longo prazo. Quanto maior este indicador, melhor, sendo que, se ele for maior do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.OQSV

que 1, indica que a Companhia possui condições de quitar a totalidade das suas obrigações.

$$\frac{AC + ANC\ Realizável\ a\ Longo\ Prazo}{PC + PNC}$$

Liquidez Total da CDA em 2017: 466.796,30 + 267.748,73 / 1.714.065,12 + 751.324,39 = **0,297**

Liquidez Total da CDA em 2021: 216.153,87 + 235.901,55 / 1.352.915,59 + 371.836,76 = **0,262**

A Companhia apresentou Liquidez Total menor do que 1 em ambos os exercícios, verificando-se também uma piora no Índice em 2021, comparando-o com 2017.

d) Índice de Solvência ou Margem de Garantia: Esse índice indica se a entidade está em situação de solvência, através da relação do seu ativo total e o capital total de terceiros (passivo exigível). Caso esse indicador seja maior do que 1, a entidade é considerada solvente, caso seja menor do que 1, a sua situação é desfavorável, possuindo Passivo a Descoberto.

$$\frac{AC + ANC}{PC + PNC}$$

Solvência da CDA em 2017: 466.796,30 + 1.237.142,47 / 1.714.065,12 + 751.324,39 = **0,691**

Solvência da CDA em 2021: 216.153,87 + 692.880,52 / 1.352.915,59 + 371.836,76 = **0,527**

Com base nesse índice constata-se que o Grau de Insolvência da CDA ARAPONGAS aumentou nos últimos anos, demonstrando que houve redução na proporção de seus Ativos para fazer frente aos Passivos da Companhia.

e) Índice de Endividamento Total: determina o endividamento da Companhia. Se este indicador for maior do que 1, indica que o passivo exigível é maior que o ativo, caracterizando uma situação patrimonial negativa.

$$\frac{PC + PNC}{AC + ANC}$$

Endividamento Total da CDA em 2017: 1.714.065,12 + 751.324,39 / 466.796,30 + 1.237.142,47 = **1,446**

Endividamento Total da CDA em 2021: 1.352.915,59 + 371.836,76 / 216.153,87 + 692.880,52 = **1,897**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.OQSV

> Com base neste indicador é possível constatar que aumentou o endividamento da Companhia na comparação entre os dois exercícios.
>
> Diante do exposto, em que a Unidade Técnica observa que não ficou comprovado documentalmente (de forma detalhada) os motivos para o aumento do Passivo a Descoberto da Companhia em 2021, que não se evidenciou as medidas que a Administração está tomando para sanear a situação retratada (para a entidade voltar a ter Patrimônio Líquido Positivo) e levando em conta que os Índices de Liquidez Imediata, de Liquidez Corrente, de Liquidez Total, de Solvência e de Endividamento Total sofreram piora no período analisado, a Unidade Técnica opina pela permanência da restrição em relação ao presente item de análise.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 852/22-7PC (peça 27), acompanhou o entendimento da unidade pela irregularidade com aplicação de multa.

Logo após, o jurisdicionado apresentou uma nova defesa (peças 28/29), com o objetivo de complementar seu anterior pronunciamento. Assim, acrescentou que o resultado negativo da companhia decorreu da pandemia Covid-19, que resultou na perda de receita, e no reconhecimento de dívidas trabalhistas, juntando comprovantes de dois casos específicos, uma planilha de cálculo de uma dívida de R$ 47.392,05 e cópia de um acordo firmado entre a companhia e um empregado, reconhecendo uma dívida de R$ 185.242,02 no exercício de 2021.

Em análise conclusiva, a Coordenadoria de Gestão Municipal, por intermédio da Instrução nº 5772/22-CGM (peça 31), alegando que as novas justificativas não alteraram a situação fática e jurídica da entidade, reiterou seu anterior opinativo pela reprovação das contas com aplicação de multa ao gestor.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 1138/22-7PC (peça 32), novamente acompanhou a unidade técnica pela irregularidade das contas.

É o relatório.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.OQSV

2. FUNDAMENTAÇÃO.

Com as vênias de praxe, divirjo dos opinativos da unidade técnica e do *parquet.*

Sempre defendi que a ocorrência de prejuízos ou o incremento do passivo a descoberto de empresas estatais não é motivo, por si só, para o julgamento pela irregularidade das contas de seus gestores.

A uma, porque não há vedação explícita para a existência de passivo a descoberto, situação que ocorre naturalmente em decorrência de prejuízos acumulados ao longo do tempo. Tanto é que nenhum dos dispositivos legais elencados pela unidade técnica para justificar a irregularidade (arts. 182 e 153 a 160 da Lei 6.404/1976) menciona a situação de passivo a descoberto.

A duas, porque a ocorrência de prejuízos é fato normal e muitas vezes imprevisível e inevitável para qualquer empresa, seja pública ou privada.

O gestor de empresa estatal enfrenta dificuldades ainda maiores quando o único ou principal cliente da empresa é justamente o seu controlador, como no caso da Companhia de Desenvolvimento de Arapongas. Essa situação coloca o gestor em uma posição desprivilegiada para negociar preços e condições mais favoráveis.

Além disso, a condição de empresa estatal impõe restrições ao gestor na busca de alternativas para aumentar as suas receitas, diminuir despesas ou buscar mais capital. Tais decisões nem sempre – ou quase nunca – podem ser adotadas livremente, dependendo de decisões políticas, a cargo dos poderes Executivo e Legislativo.

Por fim, deve-se levar em conta ainda que, ao contrário do que ocorre com as empresas privadas, empresas estatais não têm como único ou principal objetivo gerar lucro para os seus proprietários, tanto que o art. 173 da Constituição Federal estipula que a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.OQSV

Por esses fundamentos, considero que a ocorrência de prejuízos ou a existência de passivo a descoberto deve sempre ser analisada de acordo com as circunstâncias do caso, e somente deve motivar a irregularidade das contas quando se verifique que os resultados negativos decorreram de fatos atribuíveis ao gestor e que revelem uma atuação negligente, desidiosa ou mesmo fraudulenta.

No caso em análise, ainda que as justificativas apresentadas pelo gestor tenham sido vagas e desacompanhadas de elementos probatórios adequados, é possível extrair informações importantes dos próprios demonstrativos contábeis que corroboram as suas afirmações, além de igualmente ser possível presumir a plausibilidade de suas alegações em decorrência de fatos amplamente conhecidos.

Com efeito, é notório que a pandemia da Covid-19 afetou significativamente a maioria das empresas no biênio 2020-2021, de modo que são plausíveis as suas alegações sobre o efeito negativo da pandemia sobre as suas receitas.

Além disso, também é notório que houve elevações de preços em matérias primas básicas no período, o que também corrobora as suas alegações de que seus custos aumentaram significativamente. A inflação anual, medida pelo IGP-M, foi de 17,78% em 2020 e 23,14% em 2021, o equivalente a 45,03% no período.

Da análise do balanço patrimonial (peça 5), é possível verificar que entre 2020 e 2021 houve um aumento de R$ 384.685,93 na rubrica “obrigações trabalhistas e previdenciárias”, decorrente, entre outros, por um incremento de R$ 77.452,02 em “parcelamentos” e R$ 94.671,52 em “ações trabalhistas”, o que corrobora a informação acerca do impacto do reconhecimento de débitos trabalhistas no período.

Deve-se considerar, ainda, que o incremento do passivo a descoberto, que totalizou R$ 251.015,99, representou o equivalente a apenas 3% da receita bruta da entidade no período, ou seja, o prejuízo do exercício foi proporcionalmente diminuto em face das receitas.

Acrescenta-se ainda que, embora durante toda a gestão do responsável a frente da companhia tenha se verificado a existência de passivo a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.OQSV

descoberto, da análise do quadro constante da instrução da unidade técnica e reproduzido no relatório é possível verificar que não houve tendência de aumento do passivo a descoberto, que ao final de 2007 era de R$ 761.450,74 e ao fim de 2021, R$ 815.717,96, um aumento de apenas 7,12%, muito inferior à inflação do período.

Assim, considerando a plausibilidade das alegações do responsável, o presumível impacto da pandemia nas operações da entidade, o diminuto valor do incremento do passivo a descoberto em relação às receitas da entidade e a inexistência de tendência de piora do quadro econômico-financeiro da empresa ao longo da gestão do responsável, e considerando, ainda, a ausência de indícios de que o prejuízo do exercício tenha sido decorrente de conduta negligente, desidiosa ou fraudulenta, as presentes contas devem ser julgadas regulares com ressalva.

3. VOTO

Pelo exposto, com fundamento no art. 16, II, da Lei Orgânica do TCE-PR, proponho o voto pela **regularidade com ressalva** das contas relativas ao exercício de 2021 do senhor David Oliveira Ribeiro, responsável pela Companhia de Desenvolvimento de Arapongas no período, em razão do incremento do passivo a descoberto (patrimônio líquido negativo).

Com o trânsito em julgado da presente decisão, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para as anotações devidas e demais providências necessárias. Após, à **Diretoria de Protocolo** para encerramento e arquivamento dos autos.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor **TIAGO ALVAREZ PEDROSO**, por unanimidade, em:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.OQSV

I- Julgar pela **regularidade com ressalva** das contas relativas ao exercício de 2021 do senhor David Oliveira Ribeiro, responsável pela Companhia de Desenvolvimento de Arapongas no período, em razão do incremento do passivo a descoberto (patrimônio líquido negativo); e

II- encaminhar, após o trânsito em julgado da presente decisão, os autos à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para as anotações devidas e demais providências necessárias. Após, à **Diretoria de Protocolo** para encerramento e arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 18 de maio de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

TIAGO ALVAREZ PEDROSO
Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.OQSV