



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 192444/19
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DO OESTE
INTERESSADO: JOSÉ REINOLDO DE OLIVEIRA, MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DO OESTE
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 60/20 - Primeira Câmara

EMENTA: Prestação de Contas do Prefeito Municipal. Exercício de 2018. Parecer Prévio pela regularidade, com oposição de ressalva.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas do Prefeito Municipal de Santa Maria do Oeste, alusiva ao exercício financeiro de 2018, encaminhada por *José Reinoldo de Oliveira*, Chefe do Poder Executivo e gestor das contas em comento.

Inicialmente, a Coordenadoria de Gestão Municipal, em sua Instrução n.º 1880/19 (peça n.º 10), com suporte no escopo de análise previamente definido nas Instruções Normativas n.ºs 147 e 148/2019 – TCE/PR, certificou a ocorrência de impropriedade relacionada com *a inobservância dos arts. 9º e 13, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que fixa o prazo de trinta dias a contar da publicação do orçamento, para que o Poder Executivo proceda ao desdobramento das receitas em metas bimestrais de arrecadação, a fim de que, ocorrendo a frustração da arrecadação, seja procedida a limitação de empenhos como forma de manter o equilíbrio fiscal.*

Em sede de contraditório, o interessado aduziu, pontualmente, que (peças n.º 16):

Segundo a nota 2 colocada no rodapé da Tabela, será gerada restrição para a entidade quando a linha 16 "RESULTADO FINANCEIRO ACUMULADO DO EXERCÍCIO" for negativo (deficitário) no exercício de 2018 e o valor do resultado financeiro acumulado do exercício anterior (2017) for superávit ou o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

valor do déficit acumulado do exercício anterior (2017) for inferior ao resultado financeiro acumulado (déficit) apurado no exercício 2018.

Nesta situação, o Município encontra-se com um déficit equivalente a -8% se comparado à soma das receitas. No entanto, se analisarmos somente o exercício sob análise (2018) a situação é bem melhor, isto porque, na linha 13 - RESULTADO AJUSTADO DO EXERCÍCIO, o déficit do exercício é de -1,75%, cujo montante é de R\$ -287.126,43.

Interessante observar também que, quando o atual gestor assumiu o Município, o Resultado Financeiro Acumulado, de 2016 era de -13,15%, tendo demonstrado uma melhora significativa desde então, para os atuais -8%.

Ainda, em 2019, foram anulados Restos a Pagar inscritos em 2018, de fontes não vinculadas, no valor de R\$ 20.545,02, sendo este montante composto de anulações de recursos livres, fonte 000 no valor de R\$ 16.178,36 e, da Fonte 510 - Taxas - Exercício Poder de Polícia no valor de R\$ 4.366,66.

Este valor, de R\$ 20.545,02, deve ser deduzido do montante de R\$ -1.992.199,30, considerado para apuração do percentual, ficando assim o novo cálculo:

16 - RESULTADO FINANCEIRO ACUMULADO DO EXERCÍCIO

Valor Considerado para fins de Cálculo	-1.992.199,30
Empenhos de Fontes não vinculadas anulados em 2019	20.545,02
Valor Considerado Após Dedução dos Restos Anulados	-1.971.654,28
Novo Percentual Calculado	-7,92%

Na mesma linha de pensamento, o mesmo valor pode ser deduzido do montante de déficit calculado na linha 13, desta forma, a Tabela colocada adiante efetua o novo cálculo do déficit no exercício:

13 – RESULTADO AJUSTADO DO EXERCÍCIO

Valor Considerado para fins de Cálculo	-287.126,43
Empenhos de Fontes não vinculadas anulados em 2019	20.545,02
Valor Considerado Após Dedução dos Restos Anulados	266.581,41
Novo Percentual Calculado	-1,07%

Considerando apenas o ano de 2017, e, analisando as informações da linha 13 da Tabela, constata-se que o Município apresentou, naquele ano, um superávit de R\$762.239,94, equivalente a 3,31% das receitas. Esta situação somente foi possível em função da utilização dos recursos para pagamento de restos de anos anteriores, isso demanda a redução de muitos serviços públicos, que, obrigatoriamente, em algum momento precisam ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

retomados, e isto ocorreu em 2018, gerando assim uma despesa maior. Ainda em 2018, ao se analisar o Grupo de Natureza da Despesa - Outras Despesas Correntes verifica-se um contingenciamento expressivo de gastos no último bimestre, demonstrando que houve esforço para se adequar as despesas às receitas, conforme demonstrado abaixo:

Mês/Ano	Outras Despesas Correntes R\$
Janeiro/2018	1.950.811,77
Fevereiro/2018	903.370,16
Março/2018	1.002.384,75
Abril/2018	812.978,24
Maió/2018	753.248,39
Junho/2018	1.559.331,06
Julho/2018	894.756,02
Agosto/2018	1.082.504,54
Setembro/2018	1.132.337,73
Outubro/2018	815.106,12
Novembro/2018	686.268,48
Dezembro/2018	576.091,91

O entendimento desta Corte, consubstanciada em inúmeras decisões, é de que, somente quando o déficit é inferior a 5%, o mesmo pode ser convertido em ressalva, e não motiva decisão pela irregularidade das contas, assim, considerando que no ano de 2018 o déficit apurado foi de 1,07%, rogamos que o mesmo seja convertido em ressalva.

Com isso, a CGM, em sua Instrução n.º 3625/19 (peça n.º 17), concluiu pela manutenção da irregularidade inicialmente suscitada e pela cominação da multa disposta no artigo 87, IV, g, da LC n.º 113/05, uma vez que:

Verificado pelo ente municipal que as despesas não seriam suportadas pelas receitas livres, o responsável pelo município deveria agir para evitar o crescimento do déficit. Porquanto, a justificativa do ente municipal de que houve o cancelamento de restos a pagar em 2019 não pode ser fundamento para o resultado deficitário, é preciso lembrar que a prática orçamentária, bem como as normas de contabilidade são estabelecidas para o período de um exercício, assim, o cancelamento dos restos a pagar em 2019 não pode ser levado em consideração para diminuir o volume do déficit do exercício de 2018.

Quanto ao reinício de serviços públicos em 2018 que foram paralisados em 2017, os argumentos não têm fundamento para análise do mérito haja vista as escolhas da administração pública pela continuidade ou não de serviços públicos não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

essenciais estão no âmbito da discricionariedade da administração pública e não fazem parte do escopo de análise.

Noutro giro, cumpre ressaltar que a invocação de julgados anteriores desta Corte de Contas quanto ao julgamento regular com ressalva quando déficit representar um percentual de - 5% não pode ser base de análise no mérito desta instrução uma vez que não compete a esta unidade técnica o julgamento das contas, mas ao plenário desta Corte.

No mesmo sentido se deu o posicionamento do Ministério Público de Contas, consoante se depreende da leitura do Parecer n.º 426/19-7PC (peça n.º 18), oportunidade na qual ainda destacou a necessidade de expedição de determinação à municipalidade, com amparo nas seguintes ponderações:

Considerando, todavia, a importância dos trabalhos desenvolvidos pelo sistema de controle interno, ao qual a Constituição Federal atribui diversas responsabilidades, dentre as quais a incumbência de apoiar o controle externo a cargo deste Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional (artigo 74, IV), e tendo em vista que a avaliação da aptidão técnica do responsável pelo exercício da função não faz parte do escopo de verificação pré-determinado pelas Instruções Normativas de regência, não sendo possível aferir, pela simples nomenclatura do cargo efetivo ocupado pelo indicado, se a entidade segue as orientações desta Casa a respeito do tema, pugna este Ministério Público, em complementação à emissão de Parecer Prévio pela irregularidade das contas, pela expedição de determinação ao Município de Santa Maria do Oeste para que comprove a formação do Sr. Fernando Lopes nas áreas de Ciências Contábeis, Econômicas, Jurídicas ou em Administração, e apresente certificados de participação em cursos de capacitação na área, designando, caso não consiga demonstrar a pertinência da qualificação do servidor atualmente nomeado, outro servidor devidamente capacitado para atuação junto ao Controle Interno.

Destaque-se que o expediente adequado para apuração quanto ao preenchimento ou não desses requisitos de investidura é a Prestação de Contas, visto se tratar do momento em que este Tribunal procede à avaliação do Relatório e do Parecer encaminhado pelo Controlador Interno, não sendo possível indicar a anomalia posteriormente à aceitação dos documentos nas contas anuais, por se operar preclusão lógica, dado que a adequada formação do Controlador é condição *sine qua non* de validade dos atos por ele subscritos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desta forma, este *Parquet* sugere a inclusão, no modelo de relatório disponibilizado às entidades, de campo de preenchimento obrigatório em que conste a referência da qualificação técnica do responsável pelo Controle Interno, item que deverá, também, passar a ser objeto de análise específica pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo órgão julgador, refletindo no juízo de regularidade/irregularidade das contas.

Por fim, no intuito de complementar a linha defendida em sede de contraditório, o Município trouxe argumentações complementares (peças n.ºs 21/22), destinadas a rever o juízo esboçado pela unidade técnica, por entender que *a existência de cancelamento de Restos a Pagar não processados, no exercício seguinte, comprovados através da entrega do SIMAM, pode servir de base para uma reanálise da situação deficitária do Município no encerramento do exercício anterior.*

É o relatório.

II. VOTO

Preliminarmente, no que diz respeito aos documentos incidentalmente protocolados (peças n.ºs 21/22), recebo-os e deixo de submetê-los a nova tramitação, uma vez que, além de o processo já estar incluído em pauta de julgamento – o que evidencia o término da fase de instrução –, as argumentações trazidas não se mostram capazes de modificar o entendimento da unidade técnica no sentido de que o cancelamento dos restos a pagar em 2019 não pode ser levado em consideração para diminuir o volume do déficit do exercício de 2018.

Após uma detida análise dos autos, verifico que se encontra o processo em parcial consonância com o ordenamento jurídico e as normativas internas desta Casa, estando presente a documentação exigida pelas Instruções Normativas n.ºs 147 e 148/2019 – TCE/PR, que dispõem sobre o encaminhamento das Prestações de Contas do exercício financeiro de 2018, razão pela qual se ingressa no mérito das contas.

Inicialmente, destaco que foi apurado um resultado financeiro de - 1,15% no exercício, o qual, por ser inferior a 5%, viabiliza a conversão da impropriedade em ressalva em conformidade com os precedentes desta Corte, a exemplo dos Acórdãos de Parecer Prévio n.ºs 165/18-S1C, 160/18-S2C e 178/18-S2C.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Amparado na mesma jurisprudência, afasto a multa sugerida pela Coordenadoria de Gestão Municipal.

Em continuidade, tem-se que o Ministério Público de Contas, não obstante tenha acompanhado o opinativo técnico pela irregularidade das contas, sugeriu a expedição de determinação ao Poder Executivo em epígrafe, a fim de que seja comprovada a qualificação técnica do ocupante do cargo de Controlador Interno. Embora este relator compartilhe da preocupação manifestada pelo *Parquet* quanto à necessidade de verificação de tal item, entendo que tal medida se revela contraproducente.

Veja-se que o exame da questão através da determinação sugerida teria por objetivo regularizar impropriedades eventualmente constatadas, não sendo capaz de influenciar no julgamento das presentes contas, considerando que este já teria ocorrido.

Poderia se cogitar, então, a abertura incidental de contraditório, o que, a meu ver, também não se mostraria a solução mais adequada, tendo em vista que o expediente já se encontra pronto para julgamento, revelando-se tal proposta mais dispendiosa do que benéfica ao interesse público.

Dito isso, entendo ser suficiente e adequada a adoção da segunda sugestão colhida do mesmo opinativo ministerial, qual seja a verificação do tema em prestação de contas futuras, após a devida inclusão do tópico no escopo de análise. Assim, além de se garantir uma apreciação mais isonômica do tema por este Tribunal, igualmente se revela mais econômica e célere.

A propósito, transcrevo as valiosas colocações trazidas pelo *Parquet* de Contas quanto ao momento oportuno para ser realizada essa verificação:

[...] o expediente adequado para apuração quanto ao preenchimento ou não desses requisitos de investidura é a Prestação de Contas, visto se tratar do momento em que este Tribunal procede à avaliação do Relatório e do Parecer encaminhado pelo Controlador Interno, não sendo possível indicar a anomalia posteriormente à aceitação dos documentos nas contas anuais, por se operar preclusão lógica, dado que a adequada formação do Controlador é condição *sine qua non* de validade dos atos por ele subscritos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pautado em tais razões, deixo de acatar a expedição da referida determinação.

De outro lado, entendo pela pertinência da inclusão de campo de preenchimento obrigatório relacionado à aptidão técnica do responsável pelo controle interno no modelo de relatório disponibilizado às entidades jurisdicionadas. Contudo, tal medida deve ser objeto de análise pela Coordenadoria-Geral de Fiscalização, por estar diretamente relacionada ao escopo das Prestações de Contas Anuais.

Destarte, entendo possível o julgamento pela regularidade das contas, com oposição de ressalva.

Ante o exposto, nos termos dos artigos 16, II, *b*, da Lei Complementar n.º 113/2005, **VOTO**:

I) pela emissão de Parecer Prévio pela **regularidade com ressalva** das contas do Poder Executivo de Santa Maria do Oeste, relativas ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Sr. *José Reinoldo de Oliveira*, CPF n.º 508.688.109-91, Prefeito Municipal no exercício em destaque, em decorrência do resultado deficitário de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS;

II) uma vez transitada em julgado a decisão, pelo envio dos autos digitais à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para apreciação da sugestão apresentada pelo Ministério Público de Contas quanto à inclusão de item no modelo de relatório de Controle Interno; e

III) por fim, pelo encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, da LC n.º 113/05, comunique-se a Câmara Municipal e, após, pelo encerramento do feito.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos, estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Emitir Parecer Prévio recomendando a **regularidade** da Prestação de Contas Anual do Prefeito Municipal de SANTA MARIA DO OESTE, Sr. *José Reinoldo de Oliveira*, CPF n.º 508.688.109-91, relativas ao exercício financeiro de 2018, **com ressalva** em decorrência do resultado deficitário de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS;

II. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o envio dos autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para apreciação da sugestão apresentada pelo Ministério Público de Contas quanto à inclusão de item no modelo de relatório de Controle Interno;

b) em seguida, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, da LC n.º 113/05.

c) após, ao Gabinete da Presidência para expedição de ofício à Câmara Municipal, comunicando a decisão, com a respectiva disponibilização do processo eletrônico, conforme §6º do art. 217-A, do Regimento Interno;

d) e por fim, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Sala das Sessões, 2 de março de 2020 – Sessão nº 4.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente