



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 153196/13
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ESPIGÃO ALTO DO IGUAÇU
INTERESSADO: JOSÉ NILSON ZGODA, HILARIO CZECHOWSKI
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 344/14 - Primeira Câmara

EMENTA: Prestação de contas de Prefeito. Contas irregulares com multa.

1. DO RELATÓRIO

Versa o presente expediente acerca da prestação de contas do Sr. Hilario Czechowski, como Prefeito de Espigão Alto do Iguaçu no exercício de 2012.

Em primeira análise, a **Diretoria de Contas Municipais** (Instrução 1651/13 – Peça 18) indicou a existência de três impropriedades:

(i) Resultado Financeiro Deficitário das Fontes Não Vinculadas – A demonstração da execução orçamentária e financeira, restrita aos recursos das fontes livres no exercício de 2012, evidenciou a ocorrência de déficit orçamentário conforme detalhado acima [abaixo, no presente], evidenciando 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 à frustração da arrecadação, seja procedida a limitação de empenhos como forma de manter o equilíbrio fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Resultado do Exercício	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012
Receitas Correntes	4.751.681,38	5.285.673,32	6.207.983,07	6.902.663,73
Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00
SOMA DA RECEITA	4.751.681,38	5.285.673,32	6.207.983,07	6.902.663,73
Despesas Correntes	4.123.249,08	4.468.840,51	5.405.861,07	7.026.405,82
Despesas de Capital	166.734,57	364.676,74	379.517,18	437.131,77
SOMA DA DESPESA	4.289.983,65	4.833.517,25	5.785.378,25	7.463.537,59
Resultado (+/-)	461.697,73	452.156,07	422.604,82	-560.873,86
Interferências Financeiras	-457.765,62	-409.820,12	-425.864,41	-453.819,75
Resultado Financeiro do Exercício	3.932,11	42.335,95	-3.259,59	-1.014.693,61
Superávit Financeiro do Exercício Anterior	0,00	0,00	46.500,71	43.241,12
Ajuste do Superávit por Cancelamento de Restos a Pagar	0,00	4.164,76	0,00	0,00
Adição dos Restos a Receber do exercício de 2009	101.890,45	0,00	0,00	0,00
Despesa Não Empenhada - 7.02.02.81.01	0,00	0,00	0,00	0,00
Resultado Financeiro Acumulado (+/-)	105.822,56	46.500,71	43.241,12	-971.452,49
Percentual do Resultado sobre os Recursos	2,23	0,88	0,70	-14,07

(ii) Obrigações financeiras frente às disponibilidades - Déficit verificado

– Considerando a atribuição legal para controle da gestão dos titulares de poder da esfera municipal, no exercício do encerramento do mandato, marcadamente sob a norma do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000, verifica-se que o Município apresenta, no encerramento do exercício de 2012, obrigações financeiras sem o necessário suporte em disponibilidades, conforme demonstrativo abaixo.

DESCRIÇÃO	VALOR
1. Total do Ativo Disponível	303.788,35
2. Total do Ativo Realizável	9,69
3. Total do Ativo Financeiro (1+2)	303.798,04
4 - Total do Restos a Pagar	24.364,33
5 - Total do Serviços da Dívida a Pagar	0,00
6 - Total do Débito de Tesouraria	0,00
7 - Total dos Depósitos	8.744,82
8 - Total do Contas a Pagar	1.115.411,18
9 - Total de Contas Pendentes	0,00
10 - Passivo Financeiro Ajustado (4+5+6+7+8+9)	1.148.520,33
11 - Disponibilidade Líquida (3-10)	-844.722,29

(iii) Despesas com publicidade - Aplicação nos três meses que antecedem o pleito – Considerando que nos termos do art. 73, VI, "b" da Lei Eleitoral nenhuma despesa com publicidade pode ser feita nos três meses antes da data das eleições, verifica-se pelas informações do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM), acima relacionadas [abaixo no presente], que a Entidade não deu atendimento ao referido diploma legal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

MÊS	VALOR
Julho	7.937,91
Agosto	4.705,91
Setembro	6.955,91

Devidamente intimado, o **Sr. Hilario Czechowski** apresentou defesa (Peça 29), aduzindo, em síntese:

(i) Resultado Financeiro Deficitário das Fontes Não Vinculadas – *Este gestor tentou de todas as formas a redução de despesas para manter o equilíbrio entre receita e despesa.*

Por meio do Decreto n. 053, de 16/10/2012 foram adotadas medidas de redução de horário de expediente para redução das despesas.

Outrossim, por meio do Decreto n. 054, de 16/10/2012 foi realizada limitação de empenho e movimentação financeira, onde todas as horas extras foram cortadas a partir de outubro; os cargos em comissão foram exonerados e os convênios de repasse de recursos foram rescindidos a partir de 01 de novembro de 2012, tudo na tentativa de buscar o superávit financeiro das fontes não vinculadas.

(ii) Obrigações financeiras frente às disponibilidades - Déficit verificado – *Por conseguinte em decorrência do déficit financeiro verificado no exercício também ocorreu a geração de obrigações financeiras sem o necessário suporte em disponibilidades.*

A justificativa anterior – do item (i) – serve para esclarecer este ponto, razão pela qual se remete.

(iii) Despesas com publicidade - Aplicação nos três meses que antecedem o pleito – *Salientamos que as despesas realizadas nesse período são despesas de publicidade legal, atinente a publicação de atos oficiais e avisos de licitação, portanto, não podem ser consideradas irregulares.*

Salientamos também que houve a publicidade da empresa Rádio Internacional Ltda, mas que também não pode ser considerada irregular, já que a publicidade efetuada é de avisos para convocação de pessoas para viagem a cidades da região para consultas médicas, dentre outros avisos de interesse da população, que nada tem em conotação de publicidade irregular, com caráter eleitoral, esse sim proibido de acordo com a norma legal.

A Diretoria de Contas Municipais, em nova análise (Instrução 672/14 – Peça 30) opinou pela irregularidade das contas, apontando que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(i) Resultado Financeiro Deficitário das Fontes Não Vinculadas – Com relação à justificativa apresentada cumpre observar que a lei complementar nº 101/00 estabelece para a efetividade da gestão fiscal responsável, a observância, entre outros, dos princípios do planejamento e do equilíbrio das contas públicas. Como forma de proteção do princípio do equilíbrio fiscal, a LRF encarregou a LDO de exercer diversas funções (art. 4º, I), destacando-se a destinada a dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas e a pertinente à definição de critérios e formas de limitação de empenho, na iminência de a arrecadação tender a não suportar as metas de resultado primário e nominal previstas para o exercício.

Em complementação prática, o art. 9º da mesma LRF determina o contingenciamento de emissão de empenhos se percebido, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais. Por esse mecanismo, o Poder Executivo tem a responsabilidade de expedir ato próprio no montante necessário, nos trinta dias subsequentes, limitando a emissão de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados na lei de diretrizes orçamentárias.

Observa-se, contudo, conforme demonstrativo mensal do resultado financeiro das fontes livres (abaixo colado), que o Município já apresentava resultado financeiro deficitário em março de 2012, situação esta que seguiu se agravando até o final do exercício.

(...)

Assim sendo, como o ato que limitou a emissão de empenho e movimentação financeira foi expedido somente em 16/10/2012 e, diante de todo o arcabouço normativo que impõe ao administrador uma atuação diligente no controle das finanças públicas, entende-se que o pedido de reconsideração do apontamento não pode prosperar, mantendo-se assim a situação de irregularidade para este item de análise.

(ii) Obrigações financeiras frente às disponibilidades - Déficit verificado – A defesa apresentada se limita a informar que em decorrência do déficit financeiro verificado no exercício também ocorreu a geração de obrigações financeiras sem o necessário suporte em disponibilidades.

Com relação ao asseverado cumpre ressaltar que, para proteger o equilíbrio das contas públicas a LRF exerce um papel doutrinador, estabelecendo para tanto diversos mecanismos para prevenção e correção de eventuais distorções no comportamento das receitas e despesas, dentre eles, critérios e formas de limitação de empenho, previsão de reserva de contingência para passivos contingentes e eventos fiscais imprevistos, limites e controle de despesa com pessoal, etc.

Assim sendo, levando em consideração a inocuidade das medidas tardiamente tomadas para evitar o déficit nas fontes livres, bem como, por não haver sido apresentado elementos suficientes para justificar o quadro deficitário apresentado pela disponibilidade líquida, permanece mantida a irregularidade do item.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(iii) Despesas com publicidade - Aplicação nos três meses que antecedem o pleito – (...) a população não pode ser prejudicada pela não divulgação de propaganda institucional nos casos em que esta seja dotada dos requisitos de gravidade e urgência, assim reconhecidos pela Justiça Eleitoral.

Desse modo, a realização de propaganda institucional, independentemente de sua finalidade, no período de três meses anteriores ao dia das eleições, sem que a Justiça Eleitoral tenha proferido decisão reconhecendo a situação de gravidade e urgência exigida pela lei, estará associada à promoção pessoal, sendo considerada ilegal por afrontar os ditames da Lei nº 9.504/97.

Finalmente, em que pese não restar evidenciado autorização da Justiça Eleitoral para a realização das referidas ações de publicidade (rádio), bem como, também não ser possível aferir se as demais despesas tratam-se na verdade de publicidade legal, devido a ausência de documentos comprobatórios, reputa-se que para o caso em questão deve prevalecer a exceção contida no inciso II do art. 87 do ADCT, ou seja, para valor em montante igual ou inferior a 30 (trinta) salários mínimos ($R\$ 724,00 \times 30 = R\$ 21.720,00$), a despesa será considerada de pequeno valor.

Tendo em vista que o somatório das despesas apuradas nos três meses anteriores às eleições totalizam R\$ 19.599,73 (conforme quadro acima), portanto, quantia esta inferior a 30 (trinta) salários mínimos, permite-se afastar a restrição em epígrafe.

O Ministério Público de Contas (Parecer 4101/14 – Peça 31), por sua vez, entende que o item (iii) não deve ser considerado regularizado, nos seguintes termos:

Este Ministério Público, por sua vez, **entende não ser possível considerar legalizado o item concernente à despesa com publicidade nos três meses que antecedem a eleição**, uma vez que não houve autorização expressa da Justiça Eleitoral para tanto, como exige o artigo 73, VI, 'b' e 'c', da Lei Federal nº 9.504/97.

Quanto à invocação do inciso II do artigo 87 do ADCT no presente caso, flagrante é o **EQUIVOCO COMETIDO PELO ÓRGÃO TÉCNICO**, já que tal dispositivo trata do rito dos pagamentos **devidos pelas** Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, **em virtude de sentença judiciária**. Quando o valor devido pelo Município for inferior a 30 salários mínimos, o credor não precisa se sujeitar à espera decorrente da obediência à ordem cronológica dos precatórios. O pagamento deve se dar pela via da requisição de pequeno valor (RPV). Ou seja, a Fazenda Municipal não se exonera do débito, antes tem o dever de saldá-lo o mais rapidamente possível.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aqui, de outro vértice, se está diante de um **gasto irregular**, ordenado em afronta à lei específica que estabelece expressa vedação à publicidade no período pré-eleitoral como meio de promover a igualdade de condições ao pleito e impedir o uso indevido da máquina pública. O **devedor é o agente político responsável pela despesa ilegal**, sendo que a **condenação ao ressarcimento do débito compete a esta E. Corte**, constituindo escopo de verificação obrigatório na Prestação de Contas do exercício. Pouco importa se o gasto sem expressa autorização judicial é de grande ou de pequena monta. No caso em tela, aliás, a despesa supera 30 salários mínimos, porquanto a quantia de R\$19.599,73 traduz apenas o montante histórico do gasto, pendendo ainda de atualização.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO¹

Analisemos as impropriedades detectadas pelos órgãos instrutivos no curso da presente prestação de contas:

(i) Resultado Financeiro Deficitário das Fontes Não Vinculadas – Com máxima vênia às alegações apresentadas pelo Sr. Hilario Czechowski, as evidências constantes dos autos contrariam sua afirmação de que buscou o equilíbrio entre receitas e despesas.

O déficit é extremamente sensível (14,07%), sendo que, apesar de efetivamente adotadas medidas para contenção de gastos, as mesmas se mostraram por demais tardias – apenas no mês de outubro do exercício –, quando o problema já se mostrava irreversível.

Mesmo que considerada a questão da desoneração do IPI, que resultou em diminuição dos valores recebidos via FPM, a queda de transferência avaliada pela Diretoria de Contas Municipais chega ao montante de R\$ 156.104,83, ao passo que o déficit em muito ultrapassa tal quantia (R\$ 971.452,49).

Conclusão: Irregularidade mantida.

(ii) Obrigações financeiras frente às disponibilidades - Déficit verificado – Sem prejuízo de usualmente se verificar uma variação razoavelmente uniforme entre déficit de fontes não vinculadas e déficit na comparação entre obrigações e disponibilidades em observação ao disposto no art. 42, da LC 101/00, a relação entre essas questões não é absoluta. Assim, as alegações do Sr. Hilario Czechowski em relação ao item (i) e que são simplesmente estendidas ao presente, mostram-se insuficientes para regularização da questão.

¹ Responsável Técnico – Davi Gemaél de Alencar Lima (TC 51455-1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De acordo com os documentos contidos nos autos, o que se observa é que foram contraídas despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato que não poderiam ser suportadas com os recursos disponíveis, transferindo-se impropriamente obrigações à nova gestão.

Conclusão: Irregularidade mantida.

(iii) Despesas com publicidade - Aplicação nos três meses que antecedem o pleito – Este Conselheiro, usualmente, vem se manifestando pela conversão em ressalva do presente item, em razão da análise efetuada por esta Corte possuir contornos meramente declaratórios, sem se adentrar no efetivo mérito das despesas.

Neste caso, porém, considerando o conjunto de irregularidades observado nas contas e o teor das respectivas justificativas, além da assunção de despesas com publicidade via rádio em período vedado e sem a devida autorização da Justiça Eleitoral², entendo que assiste razão ao Ministério Público de Contas quando opina pela manutenção do item como irregular.

Discordo do Órgão Ministerial apenas no que tange à devolução de valores. Considero que a impropriedade decorre da ausência de autorização da Justiça Eleitoral, que é a detentora de competência para avaliação da regularidade (ou não) material da publicidade e eventual determinação de ressarcimentos e multas.

Conclusão: Irregularidade mantida.

3. DA DECISÃO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

3.1. expedir parecer prévio recomendando a irregularidade das contas do Sr. Hilario Czechowski (CPF 588.799.279-49), como Prefeito de Espigão Alto do Iguaçu (CNPJ 01.612.634/0001-68) no exercício de 2012, com base no disposto no art. 16, III, “b”, da LC/PR 113/05, em razão de: resultado financeiro deficitário das fontes

² Lei 9.504/97: Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

(...)

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

não vinculadas (em ofensa ao disposto nos arts. 1º, 9º e 13, da LC 101/00); déficit na comparação de obrigações financeiras e disponibilidades (em ofensa ao disposto no art. 42, da LC 101/00) e despesas irregulares com publicidade (em ofensa ao disposto no art. 73, da Lei 9.504/97);

3.2. aplicar a multa prevista no art. 87, § 4º, da LC/PR 113/05, ao Sr. Hilario Czechowski, em razão da irregularidade das contas;

3.3. determinar o encaminhamento de cópia do presente julgado à Justiça Eleitoral para conhecimento e adoção das medidas que eventualmente entender cabíveis em seu âmbito de atuação;

3.4. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da LC/PR 113/05 e do RITCE/PR.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

I expedir parecer prévio recomendando a irregularidade das contas do Sr. Hilario Czechowski (CPF 588.799.279-49), como Prefeito de Espigão Alto do Iguaçu (CNPJ 01.612.634/0001-68) no exercício de 2012, com base no disposto no art. 16, III, "b", da LC/PR 113/05, em razão de: resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas (em ofensa ao disposto nos arts. 1º, 9º e 13, da LC 101/00); déficit na comparação de obrigações financeiras e disponibilidades (em ofensa ao disposto no art. 42, da LC 101/00) e despesas irregulares com publicidade (em ofensa ao disposto no art. 73, da Lei 9.504/97);

II. aplicar a multa prevista no art. 87, § 4º, da LC/PR 113/05, ao Sr. Hilario Czechowski, em razão da irregularidade das contas;

c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III. determinar o encaminhamento de cópia do presente julgado à Justiça Eleitoral para conhecimento e adoção das medidas que eventualmente entender cabíveis em seu âmbito de atuação;

IV. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da LC/PR 113/05 e do RITCE/PR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e DURVAL AMARAL.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 12 de agosto de 2014 – Sessão nº 29.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

DURVAL AMARAL
Presidente