



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 622456/16
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE TIJUCAS DO SUL
INTERESSADO: JOSE ALTAIR MOREIRA
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 291/20 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas. Acréscimo do saldo na conta "responsáveis por despesas não empenhadas". Divergência entre valores do SIM-AM e da contabilidade. Obrigações financeiras sem suporte em disponibilidade. Falta de aplicação de 60% dos recursos do FUNDEB para o magistério. Atraso na entrega das informações do SIM-AM. Provimento Parcial do Recurso de Revista. Manutenção do Parecer prévio pela irregularidade das contas e a Multa aplicada.

I- DO RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por **OSÉ ALTAIR MOREIRA** (Prefeito de **TIJUCAS DO SUL**, gestão 01/01/2009 a 31/12/2012) em face do Acórdão de Parecer Prévio nº 163/16-S2C (peça 60), que recomendou a **irregularidade** da prestação de contas do **MUNICÍPIO DE TIJUCAS DO SUL**, exercício de 2012, em razão de: **(i)** resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas; **(ii)** do acréscimo do saldo da conta contábil "responsáveis por despesas não empenhadas"; **(iii)** da divergência entre os valores do compensado e do ativo e passivo financeiros e permanentes constantes na contabilidade e no balanço patrimonial do SIM-AM; **(iv)** das obrigações financeiras sem o necessário suporte em disponibilidade; e **(v)** da falta de aplicação de 60% dos recursos do FUNDEB para o magistério.

Determinou ainda, a aplicação da multa prevista no artigo 87, III, b da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em decorrência do atraso de 124 dias no encaminhamento das informações relativas ao 6º bimestre do SIM-AM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por meio do Despacho nº 1185/16- GCFC, o Recurso foi recebido, eis que preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

O recorrente afirma que houve desoneração do IPI no exercício de 2012, refletindo de modo considerável na arrecadação dos entes da federação, implicando numa queda na transferência para o Município no valor de 260.174,72, cujo computo impactaria num déficit das fontes não vinculadas inferior a 5% (3,66%), percentual este, aceito por este Tribunal de Contas. **(item i)**

Aduz que o acréscimo do saldo da conta contábil “*responsáveis por despesas não empenhadas*” foi baixado no exercício de 2014, consoante procedimento administrativo em que se concluiu que o montante não consta em nenhuma conciliação bancária, possivelmente tendo sido inscrito por equívoco. **(item ii)**

Encaminha balanço patrimonial e seus anexos visando demonstrar a inexistência da divergência entre os valores do compensado e do ativo e passivo financeiros e permanentes constantes na contabilidade e no balanço patrimonial do SIM-AM. **(item iii)**

Alega que a então Diretoria de Contas Municipais levou em consideração o saldo de todas as dívidas, para cálculo do déficit do art. 42 da lei 101/00 LRF – lei de Responsabilidade Fiscal, quando deveria referir-se somente às assumidas nos últimos 8 meses de mandato. **(item iv)**

Encaminha Ata da Reunião do Conselho do FUNDEB visando demonstrar a aplicação de 64,06% dos recursos, reconhecendo o equívoco no envio dos dados a esta Corte, em que se deixou de considerar o montante recebido por VILSON HONÓRIO DA CRUZ, na qualidade de PROFESSOR Municipal¹, assim permanecendo até sua exoneração em 01 de abril de 2012. **(item v)**

Afirma que o atraso na entrega dos dados do SIM-AM foi de somente 13 dias, decorrente das dificuldades e complexidades do sistema, pugnando pelo afastamento da multa aplicada.

¹ conforme Decreto nº 1202 de 02 de Março de 2011



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em Instrução 1341/20, a **Coordenadoria de Gestão Municipal** observa que a superficialidade dos números das peças contábeis encerradas em 31/12/2012 revelou resultados da execução financeiro-orçamentária desconformes com o princípio do equilíbrio fiscal, preconizado na Lei Complementar nº 101/2000. Assim sendo, considerando-se que as justificativas apresentadas não são capazes de afastar a ocorrência de déficit orçamentário na execução orçamentária e financeira, restrita aos recursos das fontes livres, opina pela manutenção da irregularidade do **item i**.

Assevera que o recorrente não encaminha maiores informações e documentos relativos ao lançamento atinente ao acréscimo do saldo da conta contábil “*responsáveis por despesas não empenhadas*”, bem como em relação ao procedimento administrativo que concluiu pela baixa do referido valor, opinando pela manutenção da irregularidade do **item ii**.

Afirma que, com o encaminhamento de cópia da publicação do Balanço Patrimonial, realizada no dia 28/06/2016 no Diário Oficial do Município, contendo os saldos coincidentes com aqueles apurados a partir do SIM/AM, o **item iii** pode ser considerado regularizado.

Aduz que, embora o *caput* do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal faça referência apenas às despesas oriundas de compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres do encerramento do mandato, as obrigações preexistentes a 30/04/2012, inclusive, não podem ser preteridas pelo princípio da ordem cronológica, estabelecido pela Lei 8666/93 e Decreto-lei nº 201/67². Afirma caber alerta ao gestor de cada Poder ou Órgão para que, ao assumir uma obrigação de despesa através de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, no seu último ano de mandato, verifique previamente a compatibilidade do gasto com o fluxo de caixa do exercício, opinando pela manutenção da irregularidade do **item iv**.

² Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: (...) XII - Antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagem para o erário



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Examina que o Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, **atestando o atingimento do percentual mínimo**, não está assinado pela maioria dos membros, haja vista que, de onze possíveis assinaturas, somente cinco são consideradas válidas, o que infirma o documento, opinando pela manutenção da irregularidade do **item v**.

Observa que o recorrente não encaminha documentos para confirmar suas alegações no tocante ao atraso na protocolização das contas, sendo que a entrega foi registrada na data de 03/06/2013, com 124 dias de atraso, portanto, pelo que opina pela manutenção da multa aplicada.

Por fim, opina pelo **provimento parcial do Recurso de Revista**, mantendo-se a recomendação de **irregularidade das contas**, nos termos da fundamentação.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em Parecer nº 381/20, acompanha a unidade técnica quanto a regularização do apontamento de *“divergência entre os valores do compensado e do ativo e passivo financeiros e permanentes constantes na contabilidade e no balanço patrimonial do SIM-AM”*. **(item iii)**.

Corroborar o opinativo técnico em relação da manutenção da irregularidade em relação à violação ao art. 42 da LRF, ante a ausência de justificativas recursais hábeis a elidir a disponibilidade líquida negativa de R\$ 6.029.290,47 no final de 2012 (ativo financeiro - passivo financeiro ajustado). **(item iv)**

Igualmente admite o opinativo técnico no que tange ao resultado deficitário de fontes não vinculadas **(item i)**, compreendendo que o recálculo do resultado deficitário a partir da estimativa de queda de transferência de recursos aos Municípios causada pelo impacto da desoneração do IPI sobre o Fundo de Participação dos Municípios **NÃO DEVE** ser utilizada como uma **nova** causa de flexibilização no cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diverge, contudo, da manutenção de irregularidade do apontamento atinente ao saldo da conta contábil *“responsáveis por despesas não empenhadas”*, no valor de R\$ 7.655,24 **(item ii)**, por considerar que se trata de despesa corrente de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pequena monta, possivelmente lançada por equívoco na contabilidade e já devidamente baixada.

Da mesma forma, compreende que deve ser afastada a irregularidade atinente à falta de aplicação mínima de recurso do FUNDEB para o Magistério (**item v**), eis que a própria unidade instrutiva reconheceu que o Empenho nº 6148/2012, no valor de R\$ 219.154,50, referia-se ao pagamento de folha de pessoal da educação, cuja consideração majora o percentual de aplicação para 64,06%. Afirma que o fato do Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não ter sido assinado pela maioria dos Conselheiros pode ser objeto de ressalva das contas.

Diante da existência de entendimentos conflitantes sobre o tema, opina pela **PRELIMINAR** instauração de **Uniformização de Jurisprudência** no que tange à flexibilização das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal na verificação de déficit fiscal, minorando-se este artificialmente para aquém do limite de 5%.

III- DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Afasta-se a **PRELIMINAR** levantada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, de instauração de **Uniformização de Jurisprudência** atinente à verificação do déficit fiscal, haja vista que, eventual redução da receita municipal em decorrência de medidas adotadas pela Administração Federal no tocante a tributos não tem, como regra, sido aceita, **de forma isolada**, como justificativa relacionada aos déficits de fontes não vinculadas.

Isso porque, cabe ao Gestor Municipal, nos termos definidos pela LRF (101/00), efetuar o planejamento e controle dos gastos considerando as receitas auferidas, inclusive com a limitação de empenhos se a receita tender a não confirmar o orçamento previsto na Lei Orçamentária Anual.

No que tange ao exame de mérito, conforme análise das peças contábeis encerradas em 31/12/2012, depreende-se que o Município atingiu o resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas no montante de R\$ **669.210,77**, equivalente a 5,99% das receitas da referida fonte (**item i**).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Segundo apontou o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, as alegações de desonerações do IPI, não são aptas, **isoladamente**, a justificar o desequilíbrio fiscal ocorrido em 2012, considerando-se tais causas são conhecidas desde 2009, sendo inclusive, acompanhadas de um significativo estímulo ao consumo, favorecendo a arrecadação de ICMS e ISS. Além disso, no caso dos autos, não restou demonstrado que o Município de **TIJUCAS DO SUL** adotou as medidas prudenciais estabelecidas no artigo 9º da LRF³, pelo que, superado o limite de 5% aceito pela jurisprudência Corte, se mantém a irregularidade do **item i**.

Acompanha-se igualmente o opinativo Ministerial no que tange ao acréscimo do saldo da conta contábil “*responsáveis por despesas não empenhadas*” no valor de R\$ 7.655,24 (**item ii**), diante da baixa do referido numerário no exercício de 2014, demonstrando-se ter sido lançada, possivelmente, por equívoco na contabilidade, o que permite a conversão em ressalva do item.

Diante do encaminhamento do Balanço Patrimonial, com os saldos coincidentes com aqueles apurados a partir do SIM/AM, pode se converter em ressalva o **item iii**, atinente à “*divergência entre os valores do compensado e do ativo e passivo financeiros e permanentes constantes na contabilidade e no balanço patrimonial do SIM-AM.*”

Mantém-se a irregularidade atinente às obrigações financeiras sem o necessário suporte em disponibilidade (**item iv**), diante da ausência de justificativas recursais hábeis a afastar a ocorrência de disponibilidade líquida negativa de R\$ **6.029.290,47** no final de 2012, com violação ao art. 42 da LRF⁴. Conforme examinou a Unidade Técnica, o levantamento das disponibilidades de caixa deve ser aplicado em consonância com o princípio da **ordem cronológica**, estabelecido no art. 5º da Lei 8666/93⁵, que visa impedir que as obrigações preexistentes sejam preteridas,

³ Art. 9º Se verificado, 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, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

⁴ Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

⁵ 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ocasionando a sua postergação para o exercício seguinte, gerando o efeito “bola de neve”, em que as despesas não pagas vão sendo repassadas aos exercícios subsequentes, sendo transferidas aos próximos gestores.

Assim sendo, há que se afastar os argumentos do recorrente no sentido de que “*se deveria computar tão somente às despesas assumidas nos últimos 8 meses de mandato*”, pois, conforme apontou a Unidade Técnica, a disponibilidade de caixa é obtida a partido do resultado entre os saldos em espécie na tesouraria ou nos bancos (componente do Ativo Financeiro), “**e as dívidas existentes registradas no Passivo Financeiro, além de outras despesas não contabilizadas, todas pendentes de pagamento.**”

Nesse sentido, o Manual de encerramento de Mandato deste Tribunal de Contas⁶ dispõe que o contido no art. 42 da LRF:

*“não significa priorizar a liquidação das obrigações contraídas nesse período (últimos oito meses) em detrimento das assumidos em meses anteriores. Pelo contrário, deve-se obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita **ordem cronológica das datas de suas exigibilidades** (art. 5º, Lei nº 8.666/93), sob pena de, em algumas hipóteses, até mesmo configurar crime de responsabilidade (art. 1º, XII, Decreto-Lei nº 201/67). Na determinação da disponibilidade de caixa serão **considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício**”. (sem grifos no original)*

Reforça ainda o referido manual⁷:

“disponibilidade de caixa bruta é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras. Por outro lado, as obrigações financeiras representam os compromissos

recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada

⁶ Pag.19-20.

⁷ Pag. 20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*assumidos com os fornecedores e prestadores de serviço, incluídos os depósitos de diversas origens. Da disponibilidade bruta, são deduzidos os recursos de terceiros, como depósitos e consignações, os Restos a Pagar Processados, e os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores, dentre outros. Vale ressaltar que não são deduzidas somente despesas do ponto de vista contábil, mas sim obrigações fiscais. Dessa forma, **os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores são também deduzidos**". (sem grifos no original)*

Observa-se que "o empenho nº 6148/2012, no valor de R\$ 219.154,50, contabilizado na fonte de recursos 104, se referia ao pagamento de folha de pessoal da educação", conforme devidamente atestado em reunião dos membros do Conselho Municipal do FUNDEB (peça 76), **a qual indicou o atingimento da aplicação do mínimo legal**. Ainda, segundo ressaltou o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, a consideração do referido valor eleva o percentual de aplicação no FUNDEB para 64,06%, sendo possível considerar-se a falta de todas as assinaturas necessárias no Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB como objeto de ressalva às contas. **(item v)**

Mantém-se a multa aplicada em razão da demora na entrega dos dados do SIM/AM, diante da não demonstração da ocorrência de qualquer motivo de caso fortuito ou força maior, bem como o atingimento de 124 dias de atraso, ultrapassando o limite estabelecido pela jurisprudência desta Corte para afastamento da multa.

II- CONCLUSÃO

Diante do exposto, **VOTO**, pelo **afastamento da preliminar** de instauração de Uniformização de Jurisprudência, e no **mérito**, acompanhando a manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, pelo **PARCIAL**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROVIMENTO do Recurso de Revista, mantendo-se a emissão de Parecer Prévio recomendando a **IRREGULARIDADE** das contas do **MUNICÍPIO DE TIJUCAS DO SUL**, exercício de 2012, de responsabilidade de **JOSÉ ALTAIR MOREIRA**, em razão de: (i) **resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas** e (iv) **das obrigações financeiras sem o necessário suporte em disponibilidade**; convertendo em **RESSALVA** a ausência de todas as assinaturas necessárias no Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (item v), o acréscimo do saldo da conta contábil “*responsáveis por despesas não empenhadas*” (item ii), e a divergência entre os valores do compensado e do ativo e passivo financeiros e permanentes constantes na contabilidade e no balanço patrimonial do SIM-AM (item iii).

Mantém-se a multa prevista no art. 87, III, b da Lei Complementar Estadual n° 113/2005 aplicada em razão do atraso de 124 dias na entrega dos dados do SIM/AM, nos termos da fundamentação.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I – Determinar o **afastamento da preliminar** de instauração de Uniformização de Jurisprudência;

II – no **mérito**, acompanhando a manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, **julgar pelo parcial provimento** do Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, mantendo-se a emissão de Parecer Prévio recomendando a **irregularidade** das contas do **Município de Tijucas do Sul**, exercício de 2012, de responsabilidade de **José Altair Moreira**, em razão de: (i) **resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas** e (iv) **das obrigações financeiras sem o necessário suporte em disponibilidade**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

convertendo em **ressalva** a ausência de todas as assinaturas necessárias no Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (**item v**), o acréscimo do saldo da conta contábil “*responsáveis por despesas não empenhadas*” (**item ii**), e a divergência entre os valores do compensado e do ativo e passivo financeiros e permanentes constantes na contabilidade e no balanço patrimonial do SIM-AM (**item iii**).

III – determinar a manutenção da multa prevista no art. 87, III, b da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 aplicada em razão do atraso de 124 dias na entrega dos dados do SIM/AM, nos termos da fundamentação.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 30 de julho de 2020 – Sessão Virtual nº 7.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente