



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 807696/14
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ESPIGÃO ALTO DO IGUAÇU
INTERESSADO: HILARIO CZECHOWSKI, JOSÉ NILSON ZGODA, MUNICÍPIO DE ESPIGÃO ALTO DO IGUAÇU
ADVOGADO / PROCURADOR: ANDRE LUIS GASPAR, ARIVALDIR GASPAR, PAULINO CESAR GASPAR, RAQUEL SILVESTRO GASPAR, RITA DANIELA LEITE DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 343/19 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Prestação de Contas de Prefeito Municipal. Exercício de 2012. Resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas. Déficit na comparação de obrigações financeiras e disponibilidades. Despesas irregulares com publicidade. Recurso conhecido e não provido.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por Hilario Czechowski, prefeito do Município de Espigão Alto do Iguaçu, em face do Acórdão de Parecer Prévio 344/14-S1C¹, proferido na Prestação de Contas do Prefeito Municipal do exercício de 2012, que recomendou a irregularidade das contas em virtude 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)”.

Ainda foi aplicada a multa prevista no art. 87, §4º, da Lei Complementar 113/05 ao Senhor Hilario Czechowski, em razão da irregularidade das contas, além de determinar o encaminhamento de cópia do presente julgado à

¹ Unânime: Conselheiros Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha e Durval Amaral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Justiça Eleitoral para conhecimento e adoção de medidas eventualmente cabíveis em seu âmbito de atuação.

Em suas razões recursais, alegou o recorrente que tomou as medidas necessárias para solucionar o resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas e o déficit na comparação de obrigações financeiras e disponibilidades. Cabe transcrever as medidas adotadas:

Por meio do Decreto n. 053, de 16/10/2012, anexado ao contraditório, 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 de comissão foram exonerados e os convênio de repasse de recursos foram rescindidos a partir de 01 de novembro de 2012.²

Com relação às despesas irregulares com publicidade, asseverou que os gastos realizados dizem respeito a divulgação de avisos de licitação e outros atos de publicação oficial do Município e, em específico quanto a publicidade da empresa Rádio Internacional Ltda, dizem respeito a avisos para convocação de pessoas para viagem a cidades da região para consultas médicas, dentre outros avisos de interesse da população.

Juntou documentos para comprovar o alegado, concernentes a despesas liquidadas no mês de julho, agosto e setembro de 2012.

Ao final, requereu o provimento do recurso para recomendar o julgamento pela regularidade das contas, ainda que com as ressalvas de estilo.

O recurso foi recebido à peça 43 (Despacho 2204/14-GFAMG).

² Página 5 da peça 41.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Fiscalização Municipal - COFIM³, através da Instrução 1113/15 (peça 49), opinou pelo parcial provimento do recurso, permanecendo, contudo, a irregularidade das contas do Município. A unidade técnica entende que apenas a restrição relativa a despesas com propaganda e publicidade pode ser considerada regular.

Já o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em seu Parecer 3542/15 (peça 50), opinou pelo não provimento do recurso.

O Recorrente se manifestou novamente nos autos, nas peças 52 a 56 e 60, para, em síntese, requerer prazo para juntar documentos comprobatórios e que este Tribunal oficie o Município para prestar esclarecimentos.

Instada a se manifestar sobre esta questão, a COFIM (Instrução 293/16) se manifestou pela negativa da diligência, nos seguintes termos:

(...)a juntada dos documentos pretendidos pelo recorrente à peça 52 já se encontram nos autos (peça 18) e não haveria condições de se elaborar demonstrações contábeis diversas das oficiais/legais constantes dos autos, não havendo, portanto, dados relevantes que sejam capazes de alterar a análise já efetuada do processo e, além disso, aceitar documentos (demonstrações contábeis) diversos daqueles apresentados de acordo com as normas contábeis vigentes naquele momento (2012) implicaria em grave violação aos princípios do devido processo legal e da isonomia, resultando em tratamento desigual a municípios que se encontravam nas mesmas condições e apresentaram suas prestações de contas de acordo com Instrução Normativa nº 85/2012, desta Diretoria⁴.

O Ministério Público, no Parecer 990/16 (peça 65), ratificou o opinativo de mérito emitido no Parecer 3542/15 (peça 50).

O Recorrente, na peça processual 68, reiterou o pedido para que o Município fosse oficiado para prestar esclarecimentos sobre os documentos juntados na prestação de contas, alegando que “o Executivo Municipal atual e que prestou informações requeridos é adversário político do Requerente o que suscita dúvida acerca da veracidade das informações prestadas e interesse no julgamento prejudicial e em desfavor do Recorrente”⁵.

Além disso, requereu a realização de “auditoria externa independente” para verificar a legalidade do Parecer 3542/15, *in verbis*:

³ Então designada Diretoria de Contas Municipais.

⁴ Página 8 da peça 9.

⁵ Página 2 da peça 68.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...)verificar se o Parecer 3542/15 (peça 50) dos autos analisou todos os dados e informações na forma e nos termos Lei 4.320/1964 e pela Lei de Responsabilidade Fiscal e Portaria STN 749/2009 da STN e com base nos documentos nominados no item, '1' desta petição, tudo em homenagem à ampla defesa e contraditório, a possibilidade de demonstrar a verdade ou NÃO do que noticiou⁶.

Nas peças processuais 70 a 72, o interessado manifestou-se novamente, alegando que os déficits foram causados devido aos investimentos em saúde e educação, os quais atingiram valores acima do mínimo legal, além de reiterar os argumentos já apresentados durante a instrução, e colacionar estudo realizado pela Confederação Nacional de Municípios para demonstrar queda na arrecadação.

A COFIM, através da Instrução 969/18 (peça 76), ratificou seu Parecer anterior – com conclusão pelo parcial provimento do recurso. Além disso, opinou pelo indeferimento das diligências requeridas, bem como pelo desentranhamento das peças 70 a 72 dos autos.

O Ministério Público, em seu Parecer 478/18 (peça 78), opinou pelo não provimento do recurso.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

De início, presentes os pressupostos de admissibilidade, ratifico o recebimento do recurso.

Preliminarmente, cabe deliberar sobre os requerimentos do Recorrente para realização de “auditoria externa independente” e diligência perante o Município para prestar esclarecimentos e oportunizar juntada de documentos adicionais, conforme consta da petição na peça 68.

Corroboro integralmente o entendimento da unidade técnica quanto às diligências requeridas, nos seguintes termos:

Esta Coordenadoria ratifica o Parecer anterior quanto à desnecessidade da juntada de tais

⁶ Página 3 da peça 68.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

documentos, visto que as demonstrações contábeis foram analisadas de acordo com o procedimento adotado em relação aos demais municípios paranaenses, adotando-se critérios e padrões uniformes. Pelos mesmos argumentos entende desnecessária a realização de uma auditoria externa.

Reitera-se que não haveria condições de se elaborar novas demonstrações contábeis, diferentes das que já se encontram nos autos, que foram realizadas de acordo com as normas contábeis vigentes à época.⁷

Todos os documentos essenciais e necessários já integram o processo, e a juntada de novas versões destes não é admissível, privilegiando-se, desta forma, o tratamento isonômico aos jurisdicionados nas prestações de contas e otimizando o julgamento do feito em tempo razoável.

Acrescente-se que, especialmente no tocante à solicitação de diligência perante o Executivo Municipal, observo que esta medida se tornou dispensável a partir do momento em que o Recorrente voltou a se eleger prefeito em 2017.

A realização da requerida “auditoria externa independente” é um verdadeiro despropósito, e não pode ser deferida, sob pena de tumulto processual. A ampla defesa não foi tolhida ou negada, pelo contrário, foram oportunizadas diversas prorrogações de prazo, e foram acatadas todas as petições intempestivas. Saliento que o recorrente apresentou esclarecimentos e documentos complementares 5 vezes em sede de recurso e todos foram devidamente analisados e instruídos.

Portanto, indefiro todas as diligências, por considerá-las protelatórias e desnecessárias.

Quanto ao mérito, o recurso não comporta provimento.

⁷ Página 5 da peça 76 – Instrução 969/18 da COFIM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme relatado, uma das impropriedades ensejadoras da desaprovação das contas refere-se ao déficit orçamentário de fontes financeira não vinculadas. O resultado deficitário foi de R\$971.452,49, o que corresponde a 14,07% dos recursos.

Nas razões recursais, o Recorrente informou que buscou o equilíbrio das contas ao editar os Decretos Municipais nº 053/2012 e 054/2012, ambos de 16 de outubro de 2012⁸, que dispõem sobre a redução de expediente para redução de despesas, limitação de empenho e movimentação financeira, corte de horas extras, exoneração de cargos em comissão e rescisão de convênios para repasse dos recursos.

Contudo, a justificativa não é satisfatória. A Lei Complementar 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece o princípio do planejamento para uma gestão fiscal responsável. O equilíbrio das contas deve ser observado e praticado durante todo o exercício. O art. 9º da referida lei determina que o contingenciamento deve ser analisado a cada bimestre, e executado nos trinta dias subsequentes:

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.

O mecanismo permite que o Poder Executivo cumpra com a sua responsabilidade de manter o equilíbrio entre a receita e a despesa.

Porém, observa-se que o Município Espigão Alto do Iguaçu já apresentava resultado financeiro deficitário em março de 2012, ao passo que as

⁸ Cópias na peça 29.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

medidas tomadas pelo gestor (Decretos Municipais nº 053/2012 e 054/2012) foram realizadas somente em 16/10/2012.

O lapso temporal foi demasiado, e as medidas foram adotadas quando o problema já se mostrava irreparável. O responsável deveria ter determinado o desdobramento das receitas em metas bimestrais de arrecadação, a fim de limitar empenhos para manter o equilíbrio fiscal. Assim, concluo que houve falta de planejamento, uma vez que as medidas deveriam ter sido tomadas no primeiro bimestre em que o déficit foi percebido.

Na peça 71, o Recorrente alegou adicionalmente que o resultado deficitário das fontes não vinculadas se deu em razão da necessidade de manter os investimentos nas áreas da saúde e educação. Afirmou que se forem somados os valores aplicados acima do limite mínimo constitucional nessas áreas, com o déficit apurado no exercício de 2012, haverá superávit, ao invés de déficit.

Ainda assim, entendo que os citados percentuais aplicados nas áreas de saúde e de educação não servem de fundamento para afastar a inconformidade detectada, pois, muito embora sejam áreas de suma importância, não exime o administrador de proceder ao adequado planejamento, com o fito de mitigar os resultados negativos.

Ademais, o resultado percentual deficitário é quase três vezes superior ao limite tolerado pela jurisprudência desta Corte (5%), para a conversão da irregularidade em ressalva.

Deste modo, não há como se proceder a uma flexibilização mais abrangente quanto à interpretação e aplicação das normas dispostas na Lei de Responsabilidade Fiscal. Sendo assim, verificada a ausência de observância dos princípios do planejamento e do equilíbrio das contas públicas, não vislumbro motivos para divergir do Acórdão recorrido.

Quanto ao segundo ponto de reprovação das contas – déficit na comparação de obrigações financeiras e disponibilidades – verificou-se que o Município possuía obrigações sem lastro financeiro no valor de R\$844.722,29.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Recorrente reproduziu os mesmos argumentos supra examinados para fundamentar seu recurso. Assim, adotando as mesmas razões de decidir, diante da inocuidade das medidas tardias, considero mantida a irregularidade.

Sobre as despesas com propaganda nos três meses que antecedem as eleições, corroboro o entendimento do Ministério Público pela manutenção da irregularidade.

O Prejulgado nº 13 desta Corte, que trata dos gastos com publicidade em ano eleitoral, determina expressamente que:

Para o período de três meses que antecedem as eleições, ou seja, basicamente, nos meses de julho, agosto e setembro, a lei eleitoral, em seu art. 73, VI, “b”, permite apenas os gastos com publicidade em situações de grave e urgente necessidade pública, cabendo apenas à Justiça Eleitoral o reconhecimento dessas exceções em sede de consulta;

Além disso, o referido Prejulgado recomenda a ponderação em cada caso específico, conforme transcrevo: “as implicações da extrapolação dos limites de gastos com publicidade previstos na lei eleitoral serão ditadas pela análise contextual de cada caso”

Entendo que, neste caso, a assunção de despesas com publicidade em período vedado e sem a autorização da Justiça Eleitoral é irregular, pelo que passo a expor.

Dentre as despesas com publicidades, sobressai-se a publicidade veiculada na Rádio Internacional Ltda. “para convocação de pessoas para viagem a cidades da região para consultas médicas⁹”, conforme alegado pelo recorrente. Para corroborar sua alegação, o recorrente juntou as despesas liquidadas dos meses de julho, agosto e setembro de 2012.

Ao analisar os documentos o Ministério Público considerou as provas insuficientes para afastar a ilegalidade:

⁹ Peça 41, página 8.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Para tanto, seria fundamental saber se esse tipo de publicidade era usual na gestão do Sr. Hilario Czechowski ou se foi implementada as vésperas da eleição; assim como ter acesso aos áudios da veiculação radiofônica para verificar eventual promoção pessoal do ex-prefeito.

A impossibilidade de se adentrar no efetivo mérito das despesas inviabiliza a interpretação sistemática das normas jurídicas, extraindo delas sentido razoável, como pretendido pela Instrução nº 1113/15-DCM.¹⁰

De fato, os documentos apenas comprovam os valores repassados à rádio, e não o conteúdo da publicidade. Ao analisá-los constatei que as notas fiscais desta prestação de serviço, juntadas nas páginas 68, 115 e 160 da peça processual 41, fazem alusão a um contrato:

“prestação de serviços mensais de divulgação, avisos, comunicados e demais materiais da Adm. Pública do Município (...) conforme o contrato 036/2010”

Contudo, o mencionado contrato – que poderia elucidar sobre a finalidade da publicidade - sequer foi juntado aos autos. Não há, portanto, qualquer comprovação de que a publicidade tratou, de fato, de avisos para consultas médicas.

Cabia ao Recorrente demonstrar o cumprimento do art. 73 VI, b, da lei 9504/97, o qual prevê que a publicidade nestes casos de grave e urgente necessidade pública deve ser reconhecida pela Justiça Eleitoral, circunstância que não ocorreu. Dessa maneira, considero mantida a irregularidade no tocante às despesas irregulares com publicidade.

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento, e no mérito pelo não provimento do presente Recurso de Revista, mantendo-se integralmente o Acórdão de Parecer Prévio 344/14-STP (peça 37).

¹⁰ Peça 49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para proceder à inversão dos processos.

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – Conhecer o Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pelo não provimento, mantendo-se integralmente o Acórdão de Parecer Prévio 344/14-STP (peça 37);

II – encaminhar os autos, após o trânsito em julgado da decisão, à Diretoria de Protocolo para proceder à inversão dos processos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

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

Sala das Sessões, 20 de fevereiro de 2019 – Sessão nº 5.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente