

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 4ª Procuradoria de Contas

PROTOCOLO Nº: 708269/18
ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE IRATI
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE IRATI, HELIO DE MELLO, OBSERVATORIO SOCIAL DE IRATI
ASSUNTO: DENÚNCIA
PARECER: 472/20

***Ementa:** Denúncia. Câmara de Irati. Devolução de sobra de caixa ao Poder Executivo antes do final do exercício. Inobservância à Lei Orgânica Municipal. Ausência de dano à Administração Pública. Compromisso de não repetição da irregularidade. Circunstâncias atenuantes da conduta do denunciado. Pela procedência, sem aplicação de multa; e, sem prejuízo de se recomendar à CGM verificar nas contas anuais de 2019 se houve devolução de recursos ao Executivo a revelar superestimação orçamentária com vistas a mascarar extrapolações de índices de despesas a serem observados pelos legislativos.*

Trata-se de Denúncia apresentada pelo OBSERVATÓRIO SOCIAL de Irati em face da Câmara de Irati, noticiando que o Legislativo teria indevidamente repassado antecipadamente ao respectivo Poder Executivo o valor de aproximado de R\$ 1.500.000,00 no transcorrer do ano de 2017, a título de recursos de sobra de caixa.

A Denúncia foi recebida pelo Despacho nº 2316/18-GCNB (peça 10), pontuando a decisão proferida no Acórdão nº 1486/18-STP (autos de Consulta nº 111218/17 da Câmara de Paçandu), fixando a impossibilidade de devolução mensal de recursos de sobra de caixa ao Poder Executivo antes do encerramento do exercício financeiro.

Assim, determinou a inclusão no polo passivo e respectiva citação da Câmara de Irati e de seu Presidente, Sr. Hélio de Mello.

Em sede de contraditório, o Sr. Hélio de Mello e a Câmara de Irati (peças 19 e 21) admitem que no curso dos exercícios de 2017 e 2018, em atendimento à solicitações do Poder Executivo, relatando a necessidade de realização de programas e a escassez de receitas, o Legislativo realizou a transferência de recursos de sobra de caixa.

Obtemperam que as transferências precederam a decisão emitida no Acórdão nº 1486/18-STP, época em que ainda não havia um entendimento consolidado do Tribunal sobre a questão.

Citam que em 2016 fizeram uma consulta informal à Diretoria Jurídica, obtendo resposta verbal sobre a possibilidade de antecipação de recursos ao Poder Executivo.

Informam que após o conhecimento do teor do Acórdão nº 1486/18-STP, a edilidade se absteve de repetir o procedimento ora noticiado nesta Denúncia.

Acrescentam que a única condição para realização dos repasses era de que os valores fossem utilizados para políticas públicas, sempre cabendo ao Poder Executivo estabelecer suas aplicações.

Sublinham que os repasses realizados de maneira antecipada se deram na mais absoluta boa-fé, diante da sensibilização da Casa de Leis com a situação financeira do Município, que nos últimos anos tem sofrido com queda na arrecadação, tendo sido levado ainda, em alta conta, o atual e enxuto quadro de pessoal do Poder Legislativo, bem como as economias realizadas nos contratos e despesas, vislumbrando-se assim a condição de devolução dos recursos que não seriam utilizados naqueles exercícios.

Por fim, destacam que os repasses, da forma que ocorreram, não trouxeram qualquer prejuízo ao erário, e sim o oposto, foram investidos em benefício da população iratiense, inexistindo dolo ou sequer culpa na conduta, ou enriquecimento ilícito ou indevido para qualquer dos gestores envolvidos.

Ao final, pugnam pelo arquivamento da Denúncia, ou, no caso de ser considerada a existência de irregularidades nos procedimentos, a aplicação dos princípios jurídicos do formalismo moderado, instrumentalidade, vantajosidade, boa-fé e inexistência de prejuízo à Administração Pública.

Por meio da Instrução nº 1547/20-CGM (peça 22), a unidade técnica manifesta-se pela procedência da Denúncia.

Menciona que o art. 22 da Instrução Normativa n. 89/2013-TCE/PR¹, já indicava que os recursos não utilizados deveriam ser restituídos ao Poder Executivo apenas no final do exercício.

Cita trecho da fundamentação do Acórdão nº 1486/18-STP para reforçar a impropriedade da conduta:

(...) Além da vedação legal, assinalo que a atuação do Poder Legislativo deve observar o planejamento financeiro e orçamentário à luz do que prevê a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, com vistas ao equilíbrio da execução orçamentária. Não há, neste diapasão, discricionariedade para alteração do orçamento durante sua execução no que concerne à devolução antecipada de recursos públicos.

Em verdade, faz-se imperioso destacar que prever transferências financeiras entre Poderes no curso do exercício enseja reconhecer que o orçamento do Legislativo estaria superestimado, carecendo dos devidos ajustes (redução) para fazer face às suas efetivas demandas. Caso se verifique, da análise do caso concreto, que o orçamento do Legislativo contempla recursos financeiros não necessários, deve cancelar-se a dotação orçamentária do Legislativo e suplementar-se a do Executivo, sempre por meio de lei formal, devidamente fundamentada (artigo 50, Lei nº 9.784/99), procedimento este que converge com o princípio da segurança jurídica para ambos os Poderes (artigo 5º, caput, da Constituição da República).

Com efeito, afirma que cabia à Câmara de Irati, por meio de seu órgão executivo, antecipando-se à economia de recursos que se delineava, propor que a respectiva dotação fosse cancelada formalmente pelo ato normativo competente, em detrimento da qual, então, o orçamento do Poder Executivo poderia ser fortalecido.

¹ Art. 22 O saldo de interferências financeiras repassadas e não utilizadas, já descontado o numerário suficiente para a cobertura de compromissos existentes no passivo financeiro do Poder Legislativo e de Entidades descentralizadas mantidas com recursos do tesouro, deve ser devolvido ao Poder Executivo no encerramento do exercício.

Ao final, opina pela procedência da Denúncia, com aplicação ao Sr. Hélio de Mello, da sanção cominada pelo art. 87, IV, g, da LOTC, à razão de uma multa por devolução antecipada indevidamente, no montante equivalente a quatro.

É o relatório.

O procedimento de antecipação mensal de devolução de recursos da Câmara ao Executivo, denota, na ótica ministerial, uma superestimação do orçamento da edilidade, e, ao mesmo tempo, o desequilíbrio nas estimativas de receitas e despesas da Prefeitura do Irati.

Pode indicar que a superestimação orçamentaria é sutil artifício para o descumprimento dos índices constitucionais e legais com despesa de pessoal fato que deve ser aferido no exame das contas anuais respectivas.

Ocorre que as contas do exercício de 2017 foram objeto da prestação de contas anual nº 258638/18, ocasião em que julgadas regulares com ressalva pelo Acórdão nº 2993/18-S2C; e a contas do exercício de 2018 foram objeto da prestação de contas anual nº 199210/19, ocasião em que julgadas regulares pelo acordo nº 2150/19-S1C.

As únicas contas pendentes de exame, do Legislativo de Irati, são as do exercício de 2019, ano em relação ao qual não se tem notícia e eventual devolução de recursos ao Executivo (PCA nº 255926/20, de Relatoria do Conselheiro Fernando Guimarães).

Assim, sugere-se recomendar à CGM verificar nas contas anuais de 2019 se houve devolução de recursos ao Executivo, ato que pode revelar a persistência superestimação orçamentária com vistas a mascarar extrapolações de índices de despesas a serem observados pelos legislativos.

Em se verificando a situação anômala pertinente será o alerta aos atuais gestores dos Poderes Executivo e Legislativo, a fim de que a Lei Orçamentária Anual a ser elaborada no curso desse ano de 2020, para vigência em 2021, reflita a realidade orçamentaria do município e as reais necessidade do Legislativo Municipal, em observância aos preceitos e princípios destacados no Acórdão nº 1486/18-STP.

Aliás, embora a Denúncia não diga respeito à conduta do Prefeito de Irati, ressalvada a hipótese de superestimação do orçamento se dar com vistas a mascarar os limites impostos nos artigos 29 e 29-A da Constituição Federal e na LRF, parece-nos que os fatos narrados são mais desfavoráveis à gestão deste do que da Presidência do Legislativo, até se consideramos a possibilidade de que a sobra de caixa, para além da superestimação, pode ter advindo de uma gestão austera do orçamento da edilidade.

Note-se, neste sentido, que o maior valor requerido (R\$ 1.000.000,00) à Câmara tinha por objetivo o pagamento da 1ª parcela do 13º salário dos servidores do Executivo (peça 19 – fl. 17).

Voltando à imputação contida na presente Denúncia, esta Procuradoria observa que a despeito de ter sido realizada antes da prolação do Acórdão nº 1486/18-STP, a conduta praticada pelo denunciado Hélio de Mello violou o disposto no art. 27, inc. V, da Lei Orgânica do Município de Irati, conforme narrado na peça inicial da Denúncia. Citamos:

Art. 27 – Compete à MESA da Câmara, dentre outras atribuições:

(...)

V. Devolver à Prefeitura o saldo de caixa existente na Câmara Municipal, **no final do exercício**;

Plenamente cabível, portanto, o juízo de procedência desta Denúncia.

Sobre a responsabilização sancionatória do Sr. Hélio de Mello, avaliamos ser possível obtemperar a boa-fé do denunciado, a inexistência de prejuízo à Administração Pública, a ausência de imputação de que os recursos tenham sido utilizados para finalidades alheias ao interesse público e o compromisso assumido de não mais repetir o procedimento irregular noticiado nesta Denúncia.

Com efeito, em razão das circunstâncias atenuantes suscitadas na defesa do Sr. Hélio de Mello que permearam a infração cometida, e da inocorrência de danos à

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 4ª Procuradoria de Contas

Administração Pública; entendemos, com fulcro no art. 22, § 2º da LINDB², ser o caso de não aplicação de multa administrativa em face do denunciado.

Ante o exposto, este Ministério Público de Contas opina pela **procedência** desta Denúncia, ante a violação ao art. 27, inc. V, da Lei Orgânica do Município de Irati, sem aplicação de sanção ao responsável; e, sem prejuízo de se recomendar à CGM verificar nas contas anuais de 2019 (autos nº 255926/20) se houve devolução de recursos ao Executivo, a revelar superestimação orçamentária com vistas a mascarar extrapolações de índices de despesas a serem observados pelos legislativos.

E, em se verificando a situação anômala pertinente, que se proceda o alerta aos atuais gestores dos Poderes Executivo e Legislativo, a fim de que a Lei Orçamentária Anual a ser elaborada no curso desse ano de 2020, para vigência em 2021, reflita a realidade orçamentaria do município e as reais necessidade do Legislativo Municipal.

É o parecer.

Curitiba, 25 de junho de 2020.

Assinatura Digital

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador do Ministério Público de Contas

² Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (...)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente