



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 829620/19  
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE BOA VISTA DA APARECIDA  
INTERESSADO: LEONIR ANTUNES DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE BOA VISTA DA APARECIDA  
PROCURADOR:  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

## ACÓRDÃO Nº 3565/20 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Recurso de revista – Análise do resultado orçamentário das fontes não vinculadas realizada de acordo com a jurisprudência desta Corte, não havendo sido comprovadas medidas para adequação dos gastos à arrecadação observada – Negativa de provimento.

### 1. RELATÓRIO

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por meio do Acórdão de Parecer Prévio 504/19-S2C (relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão – Peça 48):

- Recomendou a irregularidade das contas do Sr. Leonir Antunes dos Santos como Prefeito de Boa Vista da Aparecida no exercício de 2017, em razão de “*Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS*”; e

- Após ressalva às contas em razão da “*Entrega dos dados do SIM-AM com Atraso*”;

- Aplicou ao Sr. Leonir Antunes dos Santos a multa prevista no art. 87, IV, ‘g’, da LC/PR 113/05 (em razão de “*Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS*”) e a multa prevista no art. 87, III, ‘b’, da LC/PR 113/05 (em razão da “*Entrega dos dados do SIM-AM com Atraso*”).

Contra tal julgado foi proposto pelo Sr. Leonir Antunes dos Santos o recurso de revista ora em exame (Peça 52), aduzindo-se, em síntese, que: o déficit foi decorrente da imperiosa necessidade de destinação de recursos para atendimento das carências da comunidade (especialmente nas áreas de saúde e educação); várias decisões desta Corte de Contas já foram pela ressalva de déficits em percentual inferior ao ora verificado; as contas do exercício seguinte apresentaram sensível superávit; as receitas arrecadadas no exercício de 2017 foram inferiores inclusive às referentes ao exercício anterior; o valor referente à multa pelo atraso no envio de dados do SIM-AM já foi devidamente recolhido.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 3837/20 – Peça 59) opina pelo não provimento do recurso, apontando que:

A apuração do resultado financeiro acumulado visa demonstrar se há ou não desequilíbrio nas finanças de uma entidade, pois indica se existem recursos para pagar as suas obrigações. Caso exista desequilíbrio, identifica-se, em tese, uma violação ao equilíbrio nas contas públicas preconizado pelo legislador brasileiro, positivado em dispositivos como arts. 1º, § 1º, 9º e 13 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000.

Desta forma, apesar do recorrente argumentar que houve queda de arrecadação, não demonstrou haver adotado medidas com o intuito de manter o equilíbrio orçamentário, principalmente que expediu ato limitando a realização de despesa como forma de manter o equilíbrio entre receitas e despesas, pois, tinha ciência da queda de arrecadação.

Quanto às argumentações que o déficit é decorrente da manutenção dos serviços continuados e da aplicação dos recursos em saúde e educação acima dos limites constitucionais, muito embora sejam áreas de suma importância, não servem de supedâneo para afastar a inconformidade detectada, e também não exige o administrador de adotar os mecanismos de contingenciamento previstos no art. 9º da LRF, restando configurada ofensa aos arts. 1º, §1º, 9º e 13, todos da referida Lei.

Desta forma, a Gestão Fiscal Responsável pressupõe adoção de medidas de planejamento das atividades, assim como de prevenção de riscos relativos a fatores não controláveis pela entidade.

Quanto às argumentações sobre decisões desta Casa que, mesmo com resultado deficitário acima de 5% das receitas, mesmo sabedor de que precedentes dos órgãos deliberativos do Tribunal têm possibilitado em algumas situações, com fundamento no princípio da razoabilidade, que a conclusão seja pela regularidade com ressalva, esta Unidade Técnica não goza de margem para a avaliação diversa do número retratado no balanço.

Nesse sentido, considerando que o recorrente não apresentou elementos capazes de modificar o posicionamento firmado em análises anteriores, opina-se pela manutenção da irregularidade.

(...)

Considerando que o recorrente não apresentou novos elementos sobre este item [atraso no envio de dados do SIM-AM], opinamos pela manutenção da ressalva e pela manutenção da multa.

O Ministério Público de Contas (Parecer 957/20-4PC – Peça 60) também se manifesta pelo desprovimento do recurso:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Observamos que a instrução processual originária apurou um resultado deficitário das fontes de livres de 10,39% (equivalente a R\$ 2.242.530,75) no exercício de 2017, primeiro ano de mandato do ora recorrente Prefeito Leonir Antunes dos Santos.

Todavia, de acordo com a metodologia utilizada pela Coordenadoria de Gestão Municipal, o resultado financeiro acumulado atingiu o índice negativo de 3,98% (equivalente a R\$ 858.840,85), considerado o superávit financeiro de R\$ 1.383.689,90 registrado no exercício de 2016, último ano de mandato do ex-Prefeito Wolnei Antonio Savaris.

(...)

Neste contexto, esta 4ª Procuradoria de Contas considera impróprio que o recorrente possa se beneficiar do resultado superavitário atingido por gestão antecedente, para efeito de compensação do significativo déficit incorrido em seu primeiro ano de mandato.

(...)

Pertinente registrar, ademais, que em consulta aos autos de Prestação de Contas do Prefeito de Boa Vista da Aparecida do anterior exercício de 2016 – ano em que foi registrado uma queda do PIB nacional de 3,16% –, observamos que a gestão do ex-Prefeito Wolnei Antonio Savaris, mesmo com o citado superávit financeiro de R\$ 1.383.689,90, logrou atingir índices excedentes de 28,65% na aplicação de recursos na educação e de 25,43% em saúde.

Por conseguinte, não procede a alegação recursal de que o gasto de 27,66% em saúde e de 32,75% em educação justificariam o significativo déficit nas fontes livres de 10,39%.

(...)

À luz da evidente aplicação conflitante de critérios de apuração do resultado das fontes livres nos citados Acórdão de Parecer Prévio nº 470/20-S2C e Acórdão de Parecer Prévio nº 275/20-STP, aliada a expressa assertiva do Conselheiro Artagão de Mattos Leão no primeiro precedente sobre seu entendimento de que “o exame deve se restringir ao resultado ajustado do exercício”; afigura-se conveniente a instauração de Incidente de Uniformização de Jurisprudência na forma do art. 81 da LOTC, a fim de que haja aderência das decisões deste Tribunal sobre a questão ao preconizado no art. 926 do CPC.

Por derradeiro, quanto ao pagamento do saldo de R\$ 117,30 a título da multa por atraso na entrega dos dados do Sistema SIM-AM, conforme demonstrado pela unidade técnica, não há comprovante de integral quitação, tendo sido juntada apenas a guia para pagamento.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### 2. VOTO DO CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

#### Admissibilidade

O recurso foi tempestivamente manejado, por parte legalmente legitimada a fazê-lo, sendo a revista a espécie recursal própria a ensejar, pelo Plenário deste Tribunal, a revisão de decisões exaradas pelas suas Câmaras; motivos pelos quais conheço do presente.

#### Mérito

(i) Resultado orçamentário das fontes não vinculadas – Quanto à alegação de que o déficit decorreu da necessidade de atendimento das carências das comunidades, sem prejuízo de serem notórias as dificuldades pelas quais passam a maior parte dos pequenos municípios do Estado, há de se destacar que a gestão deve observar todas as regras atinentes ao equilíbrio das contas públicas. Nesse sentido, verifica-se que não foi apresentada uma medida sequer adotada visando ao contingenciamento das despesas, não se demonstrando que houve a busca pela equalização do déficit.

Ademais, conforme apontado pelo Procurador Gabriel Guy Léger com a costumeira acuidade:

Pertinente registrar, ademais, que em consulta aos autos de Prestação de Contas do Prefeito de Boa Vista da Aparecida do anterior exercício de 2016 – ano em que foi registrado uma queda do PIB nacional de 3,16% –, observamos que a gestão do ex-Prefeito Wolnei Antonio Savaris, mesmo com o citado superávit financeiro de R\$ 1.383.689,90, logrou atingir índices excedentes de 28,65% na aplicação de recursos na educação e de 25,43% em saúde.

Por conseguinte, não procede a alegação recursal de que o gasto de 27,66% em saúde e de 32,75% em educação justificariam o significativo déficit nas fontes livres de 10,39%.

Quanto à alegação de que várias decisões desta Corte de Contas já foram pela ressalva de déficits em percentual inferior ao ora verificado, cumpre observar que recentemente houve uma evolução da análise do resultado orçamentário.

Há alguns anos, o exame da matéria era realizado a partir do montante do déficit: caso igual ou inferior a 5%, a questão era objeto de ressalva; caso superior a 5%, a questão era objeto de irregularidade. Ocorre, porém, que alguns municípios apresentavam seguidos déficits, comprometendo suas contas, mas, como individualmente todos os déficits eram inferiores a 5%, a questão era sempre objeto de ressalva.

Assim, o TCE/PR acabou por adotar a análise acumulada dos exercícios, ou considerando as medidas adotadas frente à situação constituída no início do exercício em análise.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse sentido, entendo que o exame procedido em sede de primeiro grau mostra-se irretocável, uma vez que o déficit em comento é sensível (-10,39% para o exercício em si e -3,98% no acumulado), não havendo sido comprovada uma medida sequer para contingenciamento das despesas.

Quanto à alegação de que as receitas arrecadadas no exercício de 2017, sem dúvida denota situação delicada e da qual decorrem inúmeras dificuldades ao gestor municipal. No entanto, deveria ser comprovada a adoção de medidas para, no decorrer no exercício haver equalização dos gastos à arrecadação, sendo que nada foi demonstrado a respeito.

Finalmente, no que tange à sugestão do *Parquet* de instauração de incidente de Uniformização de Jurisprudência para sedimentação de orientação acerca da análise do resultado orçamentário, noticio que já encaminhei tal matéria para análise do Plenário, o qual, seguindo entendimento do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, posicionou-se pela inviabilidade de tal incidente, considerando que o item não comporta fixação de orientação geral, devendo ser examinado caso a caso.

(ii) Atraso no envio de dados do SIM-AM – Conforme previsão do parágrafo único, do art. 504, do RITCE/PR, o “*pagamento integral do débito ou da multa não importa em modificação do julgamento quanto à irregularidade das contas*”, de modo que deve ser mantida a respectiva ressalva.

A baixa da obrigação por sua vez, apenas será possível após o trânsito em julgado da decisão, do respectivo registro junto à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, bem como da certificação do recolhimento a ser realizado por tal Unidade Técnica junto aos sistemas da SEFA.

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

- conhecer o recurso de revista interposto pelo Sr. Leoni Antunes dos Santos contra a decisão materializada no Acórdão de Parecer Prévio 504/19-S2C e negar provimento ao mesmo;

- manter integralmente a decisão contida no Acórdão recorrido.

### 3. VOTO DO AUDITOR CLAUDIO AUGUSTO KANIA

Ouso divergir do relator por entender que na decisão recorrida a irregularidade das contas se deveu tão somente em função do déficit financeiro verificado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entretanto, o texto do art. 9<sup>o</sup> e do art. 13<sup>o</sup> da Lei Complementar Federal nº 101/00 — Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) — não exigem o superávit financeiro: o que há são medidas que o gestor deve tomar a fim de evitá-lo, tais como a limitação de empenho. Em outras palavras, significa dizer que as obrigações previstas nos retrocitados dispositivos da LRF configuram obrigações de meio, tão-somente.

Ademais, o ônus da prova em prestações de contas municipais pressupõe a cabal demonstração de ofensa ao texto legal, o que não foi alcançado pela unidade técnica nestes autos, nem se pode exigir que o gestor comprove algo de que é responsabilizado sem a devida e completa descrição do que deixou de fazer ou fez de maneira imprópria ou ilícita.

Assim, voto por que seja conhecido e parcialmente provido o presente recurso, para retirar do rol de impropriedades às contas em apreço.

**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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por maioria absoluta:

---

<sup>1</sup> Art. 9<sup>o</sup> 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.

§ 1<sup>o</sup> No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2<sup>o</sup> Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3<sup>o</sup> No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4<sup>o</sup> Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1o do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5<sup>o</sup> No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

<sup>2</sup> Art. 8<sup>o</sup> Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4<sup>o</sup>, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 13. No prazo previsto no art. 8<sup>o</sup>, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I - conhecer o recurso de revista interposto pelo Sr. Leoni Antunes dos Santos contra a decisão materializada no Acórdão de Parecer Prévio 504/19-S2C e negar provimento ao mesmo;

II - manter integralmente a decisão contida no Acórdão recorrido.

O voto do Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES foi seguido pelos Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES; o voto do Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA não foi secundado.

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

Sala das Sessões, 26 de novembro de 2020 – Sessão nº 14.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO  
Vice-Presidente no exercício da Presidência