



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 455344/18
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA TEREZA DO OESTE
INTERESSADO: AMARILDO RIGOLIN, ELIO MARCINIAK, MUNICÍPIO DE SANTA TEREZA DO OESTE
ADVOGADO / PROCURADOR: ANDRE DALANHOL, BRUNA ROHR NESELLO, BRUNNO JOSE ZENNI, CARLOS HENRIQUE POLETTI PAPI, CEZAR AUGUSTO DE OLIVEIRA FRANCO, KATIA CRISTINA SFREDO BOMBONATTO DA SILVA, LEANDRO ROHR NESELLO, MARCELO DALANHOL, SABINE STUMM
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 88/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Prestação de Contas de Prefeito Municipal. Exercício de 2016. Ausência de publicação de RREO. Publicação realizada de forma extemporânea. Conversão em ressalva. Obrigações contraídas nos últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira. Manutenção da irregularidade. Atraso no envio de dados ao SIM-AM. Manutenção da multa. Conhecimento e provimento parcial.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo senhor Amarildo Rigolin, em face do Acórdão de Parecer Prévio 152/18-S1C¹, que apreciou irregular a Prestação de Contas do Município de Santa Tereza do Oeste, exercício de 2016, nos seguintes termos:

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

3.1. Emitir Parecer Prévio pela irregularidade da Prestação de Contas Anual do Município de Santa Tereza do Oeste, relativa ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Amarildo Rigolin, então Prefeito Municipal, em razão de:

¹ Unanimidade: Conselheiros Nestor Baptista, Fernando Augusto Mello Guimarães (relator), e Fabio de Souza Camargo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) Obrigações contraídas nos últimos dois quadrimestres sem suficiente disponibilidade financeira;

b) Ausência de comprovação da publicação do RREO.

3.2. Aplicar multa administrativa prevista no art. 87, §4º, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, ao Sr. Amarildo Rigolin, então Prefeito Municipal, em razão da irregularidade das contas.

3.3. Aplicar multa administrativa prevista no art. 87, III, b, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, ao Sr. Amarildo Rigolin, então Prefeito Municipal e Responsável pelas contas, pelo atraso da entrega dos dados ao SIM-AM dos meses de abril a outubro de 2016; e ao Sr. Elio Marciniak, atual Prefeito Municipal, pelo atraso na entrega dos dados ao SIM-AM do mês de dezembro de 2016, que possuía prazo de entrega em 28/02/2017 e foi entregue em 29/03/2017, portanto, em sua gestão.

O recorrente apresentou insurgência quanto aos achados que ensejaram a irregularidade das contas, quais sejam, as obrigações contraídas nos últimos dois quadrimestres sem suficiente disponibilidade financeira e a ausência de comprovação da publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO. Também apresentou insurgência quanto a aplicação de multa em razão do atraso na entrega de dados ao SIM-AM.

Conforme sintetizou o Ministério Público de Contas², as razões recursais foram no seguinte sentido:

Com relação à violação ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o recorrente sustenta que haveria uma jurisprudência pacífica deste Tribunal admitindo a ressalva do apontamento quando verificado o decréscimo de receitas no exercício de 2016.

Para tanto, limita-se a citar um precedente que ressaltou o déficit nas fontes livres (Acórdão de Parecer Prévio nº 153/18-S1C), um julgamento de Recurso de Revisão relativo à prestação de contas do Município de Umuarama do exercício de 2004 (Acórdão nº 388/10-STP) e um julgamento relativo à prestação de contas do Município de Clevelândia do 2008 (Acórdão de Parecer Prévio nº 533/13-STP).

Sobre a ausência de publicação do RREO do 5º bimestre, alega ter se tratado de ato falho que não acarretou prejuízo ao erário, mostrando-se desarrazoado o apontamento de irregularidade, requerendo a conversão em ressalva do item.

Quanto aos atrasos no envio de dados ao SIM-AM, pugna pelo afastamento da multa aplicada, eis que das seis remessas em atraso apenas uma ultrapassou o prazo de 30 dias.

² Parecer 666/20-4PC, peça 48.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao final de seu recurso, pleiteou “o afastamento do opinativo pela irregularidade das contas anuais e das multas aplicadas em desfavor do Recorrente”³.

O recurso foi recebido pelo Despacho 690/18-GCFAMG⁴.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, através da Instrução 2261/20⁵, opinou pelo desprovimento do recurso.

O Ministério Público de Contas, no Parecer 666/20-4PC⁶, acompanhou o entendimento da unidade técnica.

Na sequência, o recorrente apresentou manifestação complementar e documentos nas peças processuais 50-60, 64-66 e 69, os quais foram admitidos pelos Despachos 171/20-GCILB⁷ e 401/21-GCILB⁸.

Instada a se manifestar, a CGM (Instrução 4096/22⁹) considerou ser possível ressalvar o apontamento referente a ausência de publicação do RREO, ante a nova documentação apresentada pelo recorrente. Assim, concluiu pelo provimento parcial do recurso, a fim de que restrição atinente à ausência de publicação do RREO seja convertida em ressalva, mantendo-se, contudo, as demais conclusões da decisão recorrida.

O Ministério Público de Contas, no Parecer 861/22-4PC¹⁰, corroborou o entendimento da unidade técnica.

É o relatório.

³ Peça 39, pág. 11.

⁴ Peça 40.

⁵ Peça 47.

⁶ Peça 48.

⁷ Peça 61.

⁸ Peça 70.

⁹ Peça 72.

¹⁰ Peça 73.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2 FUNDAMENTAÇÃO

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

Quanto ao mérito, o recurso comporta provimento parcial, consoante manifestações uniformes da unidade técnica e do órgão ministerial.

Sobre a irregularidade relativa à ausência de comprovação da publicação do RREO do quinto bimestre do exercício de 2016, a parte recursal encaminhou nas peças processuais 50 a 52 as cópias das publicações dos anexos do RREO, realizada em 14 de junho de 2018 no Jornal O Paraná, Edição 12.830.

A comprovação da publicação dos anexos do RREO permite afastar a irregularidade do item. Contudo, em razão de a publicação ter ocorrido de forma extemporânea, entendo adequada a anotação de ressalva, com fundamento no artigo 16, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal¹¹.

Assim, corroboro a conclusão da unidade técnica pelo provimento parcial do recurso para o fim de converter em ressalva o achado relativo à ausência de publicação do RREO.

A segunda insurgência recursal diz respeito a obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira, contrariando o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF e o Prejulgado nº 15 desta Corte de Contas.

Trata-se de um valor total de R\$525.647,70, em despesas realizadas sem disponibilidade financeira, conforme se observa da seguinte tabela:

¹¹ Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Demonstrativo da Disponibilidade Líquida por Origem de Recursos

DESCRIÇÃO	ATIVO FINANCEIRO (a)	PASSIVO FINANCEIRO (b)	CONTAS PENDENTES (c)	REALIZÁVEL (d)	RESULTADO ESTATAL (e)	RESULTADO FINANCEIRO (f=a-b-c-d-e)
Recursos Ordinários / Livres	113.541,31	1.375.808,45	0,00	0,00	0,00	-1.262.267,14
Transferências do FUNDEB	621,38	621,38	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências Voluntárias	1.286.440,03	692.055,62	0,00	0,00	0,00	594.384,41
Alienação de Bens	3.219,13	0,00	0,00	0,00	0,00	3.219,13
Operações de Crédito	2.292,44	51.055,07	0,00	0,00	0,00	-48.762,63
Contratos de Rateio de Consórcios Públicos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Programas	158.147,48	24.784,61	0,00	0,00	0,00	133.362,87
Antecipação da Receita Orçamentária - ARO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Programas/Transferências Voluntárias Anteriores a 2013 Reclassificados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências Voluntárias – Emendas Individuais (§ 13, art. 166 da CF)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Valores Restituíveis	169.938,33	169.938,33	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Origens	61.316,81	6.901,15	0,00	0,00	0,00	54.415,66
Totais	1.795.516,91	2.321.164,61	0,00	0,00	0,00	-525.647,70

Conforme relatado, o recorrente sustentou que a jurisprudência deste Tribunal permite a ressalva do apontamento quando verificado decréscimo de receitas (Acórdão de Parecer Prévio nº 153/18-S1C, Acórdão nº 388/10-STP e Acórdão de Parecer Prévio nº 533/13-STP).

Nesse sentido, mencionou que o país sofreu uma aguda retração no Produto Interno Bruto de -3,5% em 2015, redundando em nova queda de -3,3% em 2016, cujos reflexos atingiram as contas do Município em questão.

Ainda, mencionou o Acórdão de Parecer Prévio nº 144/16 como precedente.

E por fim, argumentou que as obrigações que foram empenhadas sem saldo de caixa foram canceladas. Para comprovar o alegado, encaminhou os seguintes documentos: a) Relatório de Empenhos a Pagar, de 01/01/2016 a 31/12/2016; b) Relatório de Cancelamentos de Restos a Pagar, de 2017 a 2019; e c) Relatório da Apuração do Resultado Financeiro por Fontes de Recursos em 31/12/2015, emitido de acordo com os dados do Município encaminhados ao SIM-AM¹².

¹² Peça 66.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pois bem. De acordo com o parágrafo único do art. 42 da LRF, na apuração da disponibilidade financeira deverão ser consideradas todas as despesas e encargos já compromissados a pagar até o final do exercício:

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.

Dessa forma, o dispositivo legal restará, a princípio, descumprido quando se verificar, ao final do exercício, montante do passivo financeiro maior que o do ativo financeiro¹³.

Analisando os documentos encaminhados pelo recorrente, a CGM realizou novo cálculo considerando os cancelamentos dos empenhos de restos a pagar não processados, anteriores a 2017, que impactaram no resultado negativo da disponibilidade líquida por origem de recurso ao final de 2016.

Contudo, permanece um valor negativo de R\$511.191,20, conforme demonstrado a seguir¹⁴:

¹³ Metodologia aplicada a partir do exercício financeiro de 2012, em conformidade com os manuais da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

¹⁴ Tabela retirada da Instrução 4096/22, peça 72.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DESCRIÇÃO	ATIVO FINANCEIRO (a)	PASSIVO FINANCEIRO (b)	CONTAS PENDENTES (c)	REALIZÁVEL (d)	RESULTADO ESTATAL (e)	RESULTADO FINANCEIRO (f=a-b-c-d- e)	CANCELAMENTO RPNP (g)	RESULTADO FINANCEIRO AJUSTADO (h=f-g)
Recursos Ordinários / Livres	113.541,31	1.375.808,45	0,00	0,00	0,00	-1.262.267,14	14.456,50	-1.247.810,64
Transferências do FUNDEB	621,38	621,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências Voluntárias	1.286.440,03	692.055,62	0,00	0,00	0,00	594.384,41	0,00	594.384,41
Alienação de Bens	3.219,13	0,00	0,00	0,00	0,00	3.219,13	0,00	3.219,13
Operações de Crédito	2.292,44	51.055,07	0,00	0,00	0,00	-48.762,63	0,00	-48.762,63
Contratos de Rateio de Consórcios Públicos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Programas	158.147,48	24.784,61	0,00	0,00	0,00	133.362,87	0,00	133.362,87
Antecipação da Receita Orçamentária - ARO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Programas/Transferências Voluntárias Anteriores a 2013 Reclassificados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências Voluntárias – Emendas Individuais (§ 13, art. 166 da CF)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Valores Restituíveis	169.938,33	169.938,33	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Origens	61.316,81	6.901,15	0,00	0,00	0,00	54.415,66	0,00	54.415,66
Totais	1.795.516,91	2.321.164,61	0,00	0,00	0,00	-525.647,70	14.456,50	-511.191,20

Veja-se, portanto, que persiste um saldo relevante de obrigações contraídas sem a respectiva disponibilidade financeira.

Além disso, especificamente com relação ao déficit verificado nos “Recursos Livres”, tem-se que a posição em 30/04/2016 era um saldo negativo de R\$1.160.611,56, tendo evoluído para um saldo negativo de R\$1.247.810,64, em 31/12/2016. Ou seja, nos últimos dois quadrimestres houve uma variação negativa, demonstrando a assunção de novas obrigações no período em ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O aumento do déficit no período também foi detectado na origem “Operações de Crédito”. O valor do resultado era de R\$192,39 em 30/04/2016 e passou a ser deficitário em R\$48.762,63 ao final do exercício.

Ora, os precedentes apresentados pelo recorrente tratam de situações peculiares, que se distinguem da presente situação.

No Parecer Acórdão de Parecer Prévio 153/18-S1C, o item foi ressaltado em razão de ter apresentado evolução positiva no resultado entre a posição em 30/04/2016 e a posição do fim do exercício. Veja-se o seguinte trecho da mencionada decisão:

De fato, em 30/04/16 o ente apresentava um déficit de R\$ 1.115.984,12 (um milhão, cento e quinze mil, novecentos e oitenta e quatro reais e doze centavos). Nos últimos dois quadrimestres do exercício, o Município obteve um resultado superavitário nos recursos ordinários de R\$ 646.839,67



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(seiscentos e quarenta e seis mil, oitocentos e trinta e nove mil e sessenta e sete reais), reduzindo o déficit dos recursos ordinários em 57,96% no período. Diante disso, converto a irregularidade em ressalva e afasto a multa proposta.

É a mesma situação do Acórdão de Parecer Prévio nº 144/16, em que também foi verificada a variação positiva nos dois últimos quadrimestres do exercício:

Da verificação dos percentuais trazidos à tona, temos que nos últimos dois quadrimestres, o resultado financeiro deficitário das fontes livres, ainda que tenha se mantido negativo, conservou um ritmo decrescente, partindo de -50,36%, no mês de abril, para -9,41%, no mês de dezembro.¹⁵

No presente caso, conforme já exposto, houve variação negativa nos 8 últimos meses do exercício, nas origens “Recursos Livres” e “Operações de Crédito”.

Ademais, conforme pontuou a unidade técnica, no citado Acórdão de Parecer Prévio nº 144/16, a própria decisão destaca que “o conceito de déficit financeiro não se confunde com a vedação prevista no multimencionado art. 42”¹⁶.

Por fim, a argumentação de que o Produto Interno Bruto – PIB do país teve retração de 3,3% no ano de 2016, por si só, não é suficiente para sanar a irregularidade constatada.

Assim, entendo que a decisão não merece reparos quanto a este tópico recursal.

Quanto ao atraso no envio de dados ao SIM-AM, tem-se que o recorrente foi responsabilizado pelos atrasos nas entregas das remessas de abril a outubro de 2016. A intempestividade pode ser observada na seguinte tabela¹⁷:

¹⁵ Página 9 do Acórdão de Parecer Prévio nº 144/16.

¹⁶ Página 9 do Acórdão de Parecer Prévio nº 144/16.

¹⁷ Peça 47.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Mês	Ano	Data Limite p/ Envio	Data do Envio	Dias de Atraso	Responsável
Abril	2016	29/07/2016	04/08/2016	6	AMARILDO RIGOLIN CPF: 488.237.249-53
Maior	2016	29/07/2016	17/08/2016	19	
Junho	2016	31/08/2016	12/09/2016	12	
Julho	2016	31/08/2016	06/10/2016	36	
Agosto	2016	30/09/2016	24/10/2016	24	
Setembro	2016	31/01/2016	30/11/2016	30	
Outubro	2016	30/11/2016	13/12/2016	13	ELIO MARCENIAK CPF: 663.677.439-87
Dezembro	2016	28/02/2017	29/03/2017	29	

O recorrente alega que, dos sete atrasos verificados, apenas um deles excedeu 30 dias, o que ensejaria apenas o apontamento de ressalva.

Em que pese meu entendimento pessoal de que prazo não pode ser extrapolado sequer um dia, esta Corte de Contas vem caminhando para adotar como parâmetro jurisprudencial a aplicação de multa em situações em que os atrasos extrapolem 30 dias.

São várias decisões que refletem esse entendimento, como por exemplo o Acórdão 2662/19-Tribunal Pleno¹⁸ e o Acórdão 368/19-Primeira Câmara¹⁹.

No caso em apreço, o atraso da remessa de julho foi maior do que 30 dias, de modo que a decisão recorrida não merece reparos, eis que se encontra em conformidade com a jurisprudência prevalecente nesta Corte de Contas.

Decisões pontuais que tenham afastado a aplicação de multas decorrem das peculiaridades do processo, e não representam a posição majoritária adotada neste Tribunal.

¹⁸ Unanimidade: Conselheiros Ivan Lelis Bonilha, Fabio de Souza Camargo (relator) e Ivens Zschoerper Linhares e os Auditores Cláudio Augusto Kania, Sérgio Ricardo Valadares Fonseca e Thiago Barbosa Cordeiro.

¹⁹ Unanimidade: Conselheiros Fernando Augusto Mello Guimarães (relator), Jose Durval Mattos do Amaral e Fabio De Souza Camargo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além disso, não foi apresentada nenhuma justificativa para os atrasos verificados nas 7 remessas de sua responsabilidade. Portanto, não configurado qualquer motivo de força maior, a penalidade imposta deve ser mantida.

Assim, em conformidade com os opinativos técnico e ministerial, concluo pelo desprovimento deste item recursal.

3 VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento, e no mérito pelo provimento parcial do presente Recurso de Revista, para o fim de converter em ressalva a irregularidade decorrente da ausência de publicação do RREO. Mantenha-se, contudo, a conclusão pela irregularidade das contas em razão de “Obrigações contraídas nos últimos dois quadrimestres sem suficiente disponibilidade financeira”, bem como a aplicação das multas previstas nos itens II e III do acórdão recorrido.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações e ao Gabinete da Presidência para comunicação da deliberação ao Poder Legislativo Municipal²⁰.

VISTOS, relatados e discutidos,

²⁰ Regimento Interno: “Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento.

(...)

§ 6º Após o trânsito em julgado, a decisão será comunicada ao Poder Legislativo competente para o julgamento das contas, ficando o parecer prévio e demais documentos constantes do processo disponíveis para a consulta pública no sítio do Tribunal na internet.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 presente Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para o fim de converter em ressalva a irregularidade decorrente da ausência de publicação do RREO, mantendo-se, contudo, a conclusão pela irregularidade das contas em razão de “Obrigações contraídas nos últimos dois quadrimestres sem suficiente disponibilidade financeira”, bem como a aplicação das multas previstas nos itens II e III do acórdão recorrido;

II - após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações e ao Gabinete da Presidência para comunicação da deliberação ao Poder Legislativo Municipal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 30 de março de 2023 – Sessão Virtual nº 5.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente