



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO Nº: 136011/13
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CURITIBA
INTERESSADO: GUSTAVO BONATO FRUET, LUCIANO DUCCI, RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO
ADVOGADO / PROCURADOR: CARLA LUIZA MANNRICH, FERNANDA ANDREAZZA, FERNANDA ARNS DA ROCHA, LUCAS BUNKI LINZMAYER OTSUKA, MARLUS HERIBERTO ARNS DE OLIVEIRA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 524/23 - Segunda Câmara

Prestação de contas do Prefeito Municipal. Município de Curitiba. Exercício financeiro de 2012. Conversão em ressalva de impropriedades. Razoabilidade. Parecer prévio pela regularidade com ressalva das contas.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas do Município de Curitiba, referente ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Sr. Luciano Ducci.

O orçamento para o exercício foi inicialmente fixado em R\$ 3.472.124.000,00 (três bilhões, quatrocentos e setenta e dois milhões, cento e vinte e quatro mil reais).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 3109/13 (peça 48), apontou as seguintes restrições: a) resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas; b) responsáveis por despesas não empenhadas - acréscimo/não regularização; c) obrigações financeiras frente às disponibilidades - déficit verificado; d) remuneração dos agentes políticos -



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

recebimento acima do valor devido; e) ausência da Resolução e/ou Parecer do Conselho Municipal de Saúde; f) falta de aporte para o Regime Próprio de Previdência Social; g) despesas com publicidade - aplicação nos três meses que antecedem o pleito em publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas.

Ofertado o contraditório, o gestor responsável pelas contas apresentou a manifestação de peças 59/60 e 63/64.

Mediante a Instrução nº 1350/15 (peça 127), a unidade técnica concluiu pelo saneamento da impropriedade atinente à “remuneração dos agentes políticos - recebimento acima do valor devido”, mantendo as demais restrições.

Em defesa, o Município e o gestor das contas juntaram aos autos a documentação de peças 145/159 e 161/182, respectivamente.

Após o exame de tais documentos, a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela manutenção das irregularidades anteriormente assinaladas (Instrução nº 57/19, peça 189).

Novas alegações de defesa foram protocolizadas pelo gestor das contas (peças 191/204) e pelo Município (peças 209/251).

Por intermédio da Instrução nº 4396/19 (peça 255), a unidade técnica considerou regularizados os apontamentos concernentes à falta de aporte para o Regime Próprio de Previdência Social e às despesas com publicidade, e converteu em ressalva o item relativo à ausência da Resolução e/ou Parecer do Conselho Municipal de Saúde.

O Município, em derradeira manifestação, anexou os esclarecimentos de peças 257/258.

A Coordenadoria de Gestão Municipal avaliou que deveriam ser mantidas as seguintes impropriedades: “resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas”, “responsáveis por despesas não empenhadas - acréscimo/não regularização” e “obrigações financeiras frente às disponibilidades - déficit



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

verificado”. Assim, opinou conclusivamente pela irregularidade das contas, com ressalva e aplicação de multas (Instrução nº 1845/21, peça 261).

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo técnico (Parecer nº 480/21-5PC, peça 262).

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

A Coordenadoria de Gestão Municipal apontou, de início, as seguintes restrições, as quais, no decorrer da tramitação do processo, considerou regularizadas: “remuneração dos agentes políticos - recebimento acima do valor devido”; “falta de aporte para o Regime Próprio de Previdência Social”; “despesas com publicidade - aplicação nos três meses que antecedem o pleito em publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas”.

Após análise detida das peças processuais, concordo com as manifestações uniformes no sentido de que houve, efetivamente, o saneamento de tais impropriedades.

Pondero, entretanto, que, como as regularizações ocorreram no curso da instrução processual, cabível aposição de ressalva aos itens, conforme dispõe a Súmula nº 8¹ desta Corte.

No apontamento de ausência da Resolução e/ou Parecer do Conselho Municipal de Saúde, a unidade técnica ressaltou inicialmente que, embora tal parecer tivesse sido encaminhado pelo jurisdicionado, seria considerado nulo, pela falta de identificação e assinaturas dos conselheiros responsáveis, e por não ser conclusivo.

Por ocasião do contraditório, em que pese não tenha sido anexado, conforme disposto na Instrução Normativa nº 85/2012, o “Parecer do Conselho, contendo a avaliação da gestão da saúde do Município para fins da prestação de

¹ Súmula 8: Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas: Regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

contas anual do exercício, assinado pelo Presidente e Membros do Conselho Municipal de Saúde”, houve a juntada aos autos das Resoluções do Conselho Municipal de Saúde dispondo sobre as conclusões acerca dos Relatórios de Gestão do Órgão Executor da Saúde do Município, relativos aos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2012, assim como das atas das reuniões do Conselho com análise e aprovação dos relatórios de acompanhamento das ações do SUS e dos relatórios de prestação de contas da Secretaria Municipal de Saúde, contendo as assinaturas e identificação dos membros do Conselho (gestão 2011-2013) e, também, o atestado pelo Conselho (gestão 2015-2019) de que não foram encontradas irregularidades.

Sendo assim, acompanho as manifestações técnica e Ministerial quanto ao entendimento pela conversão da impropriedade em ressalva.

A unidade técnica informou que a anotação de irregularidade concernente ao item “Responsáveis por Despesas não Empenhadas - acréscimo/não regularização”, se deu em razão da realização de despesas sem o prévio empenho no exercício de 2012, conforme levantamento efetuado pelo Comitê de Transparência e Responsabilidade Financeira da gestão 2013-2016 do Município de Curitiba, instituído pelo Decreto nº 02/2013, e de acordo com os documentos complementares anexados às peças 46/47; que o saldo registrado na conta contábil denominada “Responsáveis por Despesas não Empenhadas” foi de R\$ 192.378.754,85, quando deveria ter sido de R\$ 243.480.380,14, em razão do valor apurado quando da inspeção realizada no âmbito do Poder Executivo municipal (Processo nº 786551/13); que a diferença de R\$ 51.101.625,29 se encontrava pendente de contabilização em 2012.

Nesse ponto, cumpre destacar que os autos nº 786551/13 referem-se a Relatório de Inspeção convertido em Tomada de Contas Extraordinária, a qual possui como objeto específico aferir a realização de despesas sem prévio empenho, em 2012, no âmbito do Município de Curitiba, ou seja, averiguar se foi obedecido o procedimento legalmente estatuído para a realização das despesas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

À vista disso, o gestor responsável tem razão ao afirmar que, em virtude da existência daquele processo de Tomada de Contas, o prosseguimento da apreciação desse item, nos presentes autos, estaria obstado.

Com efeito, conforme precedentes desta Corte², uma vez detectado que a suposta irregularidade é objeto de específica apuração com maior propriedade, amplo contraditório e de maneira mais detalhada em sede de Tomada de Contas, razoável que não haja seu exame de mérito nestes autos, sob pena de se incorrer, eventualmente, em inapropriado “bis in idem”.

No item “Obrigações financeiras frente às disponibilidades - Déficit verificado”, a Coordenadoria de Gestão Municipal informou que o Município apresentou, no encerramento do exercício, obrigações financeiras sem o necessário suporte em disponibilidades e que, no cálculo efetuado, o resultado foi apurado de forma consolidada no Poder Executivo, isto é, considerando a administração direta e a indireta de direito público.

Segundo o quadro demonstrativo elaborado (peça 127, fl. 13), enquanto o ativo financeiro correspondeu a R\$ 416.523.051,63, o passivo financeiro ajustado foi equivalente a R\$ 608.151.710,99, de modo que a disponibilidade líquida teve o valor negativo de R\$ 191.628.659,36.

Ocorre que, segundo relatado pela unidade técnica³:

Foram acrescidos ao cálculo os valores que se encontravam pendentes de contabilização relativos às despesas realizadas sem prévio empenho em 2012, conforme levantamento efetuado pelo Comitê de Transparência e Responsabilidade Financeira da atual gestão do Município de Curitiba, e de acordo com os documentos complementares anexados nas peças nº 18, 24 a 26 e 45 a 47.

² - Acórdão de Parecer Prévio nº 89/17-S1C. Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães. Unânime. Votaram também Nestor Baptista e Fabio de Souza Camargo;

- Acórdão nº 3398/19-S2C. Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares. Unânime. Votaram também Artagão de Mattos Leão e o Auditor Cláudio Augusto Kania;

- Acórdão nº 207/23-STP. Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Unânime. Votaram também José Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo, Ivens Zschoerper Linhares, Maurício Requião de Mello e Silva e Augustinho Zucchi.

³ Instrução nº 1350/15, peça 127.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

No entanto, mediante o questionamento efetuado pelo gestor anterior acerca da confiabilidade das informações prestadas pela atual gestão, foi determinada a instauração de inspeção no âmbito do Poder Executivo de Curitiba, com intuito de avaliar a consistência dos fatos narrados e aferir a realização de despesas sem prévio empenho durante o exercício de 2012. (...)

Ressalta-se que o objeto em discussão no processo de inspeção nº 786551/13 tem repercussão direta na análise deste item, portanto os valores aqui apontados podem sofrer alteração após a fase de contraditório do referido processo.

Denota-se, assim, que a própria Coordenadoria de Gestão Municipal reconheceu que o apontamento de irregularidade está compreendido no objeto de análise do já mencionado processo de Tomada de Contas Extraordinária nº 786551/13.

Portanto, em consonância com precedentes, assim como decidido no tópico anterior, entendo que, ante a imprecisão dos valores apresentados, a medida mais adequada é a retirada deste item do escopo de análise das contas, sem julgamento de mérito, sob pena de se incorrer em dupla punibilidade indevida.

Outra restrição anotada pela Coordenadoria de Gestão Municipal diz respeito ao resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas.

Afirmou a unidade técnica que, durante o trabalho de inspeção realizado no âmbito do Poder Executivo do Município, foram apuradas despesas realizadas sem o prévio empenho no exercício de 2012, no montante de R\$ 243.480.380,14, conforme detalhado no item “Responsáveis por Despesas não Empenhadas”; que, deste valor, R\$ 192.378.754,85 foi contabilizado na conta contábil "contas pendentes" em 2012 e R\$ 51.101.625,29 se encontrava pendente de contabilização no referido exercício; que, como tais valores refletem no resultado orçamentário do exercício, o Município teria apresentado déficit de execução na fonte livre, no montante de R\$ 221.956.201,47, correspondente a 13,20% das receitas de tal fonte, conforme se demonstra a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Resultado do Exercício	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012
Receitas Correntes	1.124.072.609,83	1.248.725.570,56	1.453.654.535,30	1.681.919.568,05
Receitas de Capital	755.163,00	385.000,00	0,00	0,00
SOMA DA RECEITA	1.124.827.772,83	1.249.110.570,56	1.453.654.535,30	1.681.919.568,05
Despesas Correntes	698.873.098,07	779.820.178,20	926.506.047,11	1.131.643.477,65
Despesas de Capital	157.175.405,69	125.426.231,83	172.594.212,50	172.845.908,78
SOMA DA DESPESA	856.048.503,76	905.246.410,03	1.099.100.259,61	1.304.489.386,43
Resultado (+/-)	268.779.269,07	343.864.160,53	354.554.275,69	377.430.181,62
Interferências Financeiras	-280.383.137,84	-329.700.511,37	-336.634.731,67	-413.898.569,62
Resultado Financeiro do Exercício	-11.603.868,77	14.163.649,16	17.919.544,02	-36.468.388,00
Superávit Financeiro do Exercício Anterior	16.371.811,81	0,00	0,00	50.047.548,63
Ajuste do Superávit por Cancelamento de Restos a Pagar	8.405.848,77	2.394.338,30	2.424.386,32	7.945.018,04
Adição dos Restos a Receber do exercício de 2009	6.410.019,57	0,00	0,00	0,00
Despesa Não Empenhada Contabilizada - 7.02.02.81.01	0,00	0,00	0,00	192.378.754,85
Despesa Não Empenhada (valor apurado na inspeção relativo às despesas não empenhadas da Prefeitura Municipal de Curitiba (R\$ 243.480.380,14) deduzido do valor contabilizado em 2012 (R\$ 192.378.754,85))				51.101.625,29
Resultado Financeiro Acumulado (+/-)	19.583.811,38	16.557.987,46	20.343.930,34	-221.956.201,47
Percentual do Resultado sobre os Recursos	1,74	1,33	1,40	-13,20

Pois bem. Da análise dos dados acima, extrai-se que a gestão 2009-2012 apresentou índices satisfatórios para o resultado financeiro das fontes não vinculadas, com percentuais superavitários de 1,74%, 1,33% e 1,40% em 2009, 2010 e 2011, respectivamente.

Percebe-se também que, se não fossem considerados os valores das despesas não empenhadas, o resultado verificado em 2012 corresponderia ao índice de 1,28%, próximo ao dos exercícios anteriores.

Ademais, segundo o cálculo elaborado pelo Município e anexado por ocasião do contraditório, o percentual do resultado sobre tais recursos apresentou,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

em verdade, déficit de 4,64%⁴, estando dentro, portanto, do limite de 5% tolerado pela jurisprudência desta Corte.

De todo modo, vislumbra-se que a unidade técnica, na Instrução nº 3109/13⁵, demonstrou a evolução das disponibilidades líquidas (todas as fontes), com liquidez corrente no exercício de 2012 correspondendo a 1,89⁶.

Diante desse cenário, considerando que não se evidenciou nos autos situação de desequilíbrio fiscal, de ineficiência, de danos ao erário ou à execução de programa, que a questão relativa às despesas não empenhadas, conforme já mencionado, é objeto de debate em sede de Tomada de Contas, e que o apontamento sob análise não possui o condão de macular toda a gestão, entendo, num critério de razoabilidade e proporcionalidade, que deve ser convertido em ressalva.

3. DO VOTO

Ante o exposto, com fundamento nos artigos 1º, I⁷ e 16, II⁸, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e na Súmula nº 8, **VOTO** pela emissão de

	2012
Receitas Totais - Fontes Livres - Padronização da Codificação	3.294.365.531,10
Despesas Totais	2.413.529.475,11
Resultado (+/-)	880.836.055,99
Interferência Financeira	- 914.766.389,04
Resultado Final no Exercício	- 33.930.333,05
Superavit Financeiro do Exercício Anterior	65.372.362,73
Ajuste de Superavit por cancelamento de restos a pagar	7.945.018,04
Despesas Não Empenhadas Apropriadas no exercício	- 192.378.754,85
Resultado Financeiro Acumulado	- 152.991.707,13
4 Percentual do Resultado sobre os Recursos	-4,64%

⁵ Peça 48.

⁶

EVOLUÇÃO DAS DISPONIBILIDADES LÍQUIDAS (TODAS AS FONTES)

Período	Ativo Financeiro	Passivo Financeiro	Disponível	Liquidez Corrente
Último Ano da Gestão Anterior (2008)	236.475.810,59	162.202.532,20	74.273.278,39	1,46
1º Ano da Gestão Atual (2009)	195.320.166,10	131.858.007,23	63.462.158,87	1,48
2º Ano da Gestão Atual (2010)	205.647.097,42	66.358.379,17	139.288.718,25	3,10
3º Ano da Gestão Atual (2011)	313.030.015,14	171.007.819,41	142.022.195,73	1,83
4º Ano da Gestão Atual (2012)	247.680.723,92	130.705.117,29	116.975.606,63	1,89

⁷ Art. 1º. Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

parecer prévio recomendando a regularidade com ressalva das contas do Município de Curitiba, referentes ao exercício financeiro de 2012, em razão dos seguintes itens: ausência da Resolução e/ou Parecer do Conselho Municipal de Saúde; resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas; e do saneamento de impropriedades⁹ no curso da instrução processual.

Após a publicação desta decisão e a certificação do trânsito em julgado, realize-se o pertinente registro, com as devidas comunicações, ficando autorizado, depois das providências, o encerramento do feito e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,

Acordam os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro **IVAN LELIS BONILHA**, por unanimidade, em:

I- Emitir Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalva das contas do Município de Curitiba, referentes ao exercício financeiro de 2012, em razão dos seguintes itens: ausência da Resolução e/ou Parecer do Conselho Municipal de Saúde; resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas; e do saneamento de impropriedades¹⁰ no curso da instrução processual;

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado nos prazos gerais previstos na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos prazos específicos previstos nesta lei;

⁸ 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;

⁹ Remuneração dos agentes políticos - recebimento acima do valor devido; falta de aporte para o Regime Próprio de Previdência Social; despesas com publicidade - aplicação nos três meses que antecedem o pleito em publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas.

¹⁰ Remuneração dos agentes políticos - recebimento acima do valor devido; falta de aporte para o Regime Próprio de Previdência Social; despesas com publicidade - aplicação nos três meses que antecedem o pleito em publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

II- realizar, após a publicação desta decisão e a certificação do trânsito em julgado, o pertinente registro, com as devidas comunicações, ficando autorizado, depois das providências, o encerramento do feito e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA e AUGUSTINHO ZUCCHI e a Auditora MURYEL HEY.

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

Plenário Virtual, 14 de dezembro de 2023 – Sessão nº 21.

IVAN LELIS BONILHA
Presidente