



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

**Comissão de Finanças e Orçamento**

**PROCESSO:** 163167/13 - TC

**ACÓRDÃO:** 3325/17 – Tribunal Pleno – Prestação de Contas, exercício de 2012.

**RELATOR:** Vereador Antonio França.

## 1. RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas do Ex-Prefeito Municipal de Medianeira, Senhor Elias Carrer, referentes ao exercício de 2012.

### 1.1. Da Fundamentação

A Constituição Federal dispõe em seu artigo 31 que a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei e que o controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas. Destaca-se ainda, que o Parecer Prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

O artigo 35, inciso XVIII, da Lei Orgânica Municipal, dispõe que compete privativamente à Câmara Municipal julgar as contas do Prefeito na forma da lei.

A LOM também preconiza em seu artigo 69, inciso I, que o controle externo será exercido pela Câmara Municipal com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, compreendendo a apreciação das contas do exercício financeiro apresentadas pelo Prefeito Municipal.

O Regimento Interno da Câmara Municipal dispõe que são atribuições do Plenário a expedição de Decretos Legislativos referentes à aprovação ou rejeição das Contas do Município (art. 48, V, "b" do RI).



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

### 1.2. Da Tramitação na Câmara Municipal

Pelo Ofício nº 1480/17-OPD-GP, de 17 de agosto de 2017, do Tribunal de Contas do Paraná, recebido pela Presidência da Câmara em 01 de setembro de 2017, foi comunicado sobre a emissão de parecer prévio proferido nas contas do Município de Medianeira, exercício de 2012 e informando a disponibilização do processo por meio digital.

De imediato foram distribuídas cópias aos Senhores Vereadores e disponibilizado uma cópia do processo no site oficial da Câmara Municipal, no sentido de resguardar o princípio da publicidade.

Da mesma forma, foi dado ciência ao Prefeito Municipal Ricardo Endrigo e ao Ex-Prefeito Municipal Elias Carrer da tramitação na Câmara da referida Prestação de Contas, sendo-lhes garantido o direito à ampla defesa e o contraditório, como é inerente ao Estado Democrático de Direito.

No dia 11 de setembro de 2017, o Processo foi apresentado no expediente da sessão ordinária e despachado pela Presidência à Comissão de Finanças e Orçamento. Na mesma data o Presidente da Comissão abriu prazo de 10 dias aos Vereadores para a apresentação de pedidos de informações e esclarecimentos. Expirado o prazo em 21 de setembro de 2017, não foi registrados nenhum questionamento.

Em 25 de setembro de 2017, o Presidente da Comissão passou às mãos deste Relator o Processo de Prestação de Contas de 2012 para ser relatado. Em 09 de outubro de 2017, último prazo para apresentar o relatório, solicitei a prorrogação do prazo por igual período para apresentar a conclusão do meu estudo, sendo prontamente atendido pelo Presidente da Comissão.

No dia 23 de outubro de 2017, o Ex-Prefeito Elias Carrer protocolou na Câmara sua Contestação à decisão proferida pelo Tribunal Pleno do Tribunal de Contas.



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

Munido de todos esses documentos, passo neste momento a proferir o meu Relatório, conforme segue.

## 2. DOS FATOS

### 2.1. Do Acórdão de Parecer Prévio nº 165/16 - Primeira Câmara

Em sede de Primeiro Exame, foram suscitadas situações que foram objeto de restrições na presente prestação de contas, conforme o apresentado na Instrução 2132/13 – DCM, proferida pelo Analista de Controle Flávio José Friedrich, cujos pontos mais relevantes transcrevo abaixo:

- a. resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas;
- b. falta de inscrição na dívida fundada dos precatórios;
- c. divergência dos valores do ativo ou passivo financeiro do balanço patrimonial do SIM-AM e da contabilidade;
- d. divergência dos valores do ativo ou passivo permanente do balanço patrimonial do SIM-AM e da contabilidade;
- e. acréscimo no saldo da conta contábil "responsáveis por despesas não empenhadas",
- f. déficit no concernente às obrigações financeiras frente às disponibilidades;
- g. exercício do cargo de contador em desacordo com o Prejulgado n.º 6, eis que a responsabilidade contábil do ente foi atribuída a empresa privada, da qual é sócia MARIA GORETTE MARCA, servidora efetiva do Município de Medianeira no cargo de Assistente Administrativo, ocupante do cargo comissionado de Diretor de Administração.



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

Diante dos apontamentos acima, a Diretoria de Contas Municipais opinou pela abertura do contraditório.

Autorizada a abertura do contraditório e sendo devidamente cientificada, a municipalidade apresentou manifestação.

Diante das justificativas apresentadas, a unidade técnica considerou regularizado apenas o apontamento relativo à falta de inscrição dos precatórios na dívida fundada, tendo insistido na irregularidade das contas em razão de todos os outros apontamentos, tendo consignado ainda as respectivas multas.

O Ministério Público acompanhou a unidade técnica, opinando pela irregularidade das contas e aplicação da respectiva multa.

Encaminhado o estudo técnico para a Primeira Câmara, o Relator, Conselheiro Durval Amaral votou da seguinte forma:

I) Pela emissão de parecer prévio pela irregularidade das contas do Município de Medianeira, relativas ao exercício de 2012, de responsabilidade de ELIAS CARRER, no cargo de prefeito, em razão de:

- a. divergência dos valores do ativo ou passivo financeiro do balanço patrimonial do SIM-AM e da contabilidade;
- b. divergência dos valores do ativo ou passivo permanente do balanço patrimonial do SIM-AM e da contabilidade;
- c. acréscimo no saldo da conta contábil "responsáveis por despesas não empenhadas", e
- d. déficit no concernente às obrigações financeiras frente às disponibilidades.

II) pela ressalva das contas em relação ao resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas e em razão da atribuição irregular da responsabilidade contábil a servidor que não titula cargo de contador;

III) pela aplicação de 2 (duas) multas a ELIAS CARRER, no cargo de prefeito, com fulcro no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar n.º 113/2005 em razão da atribuição



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## **Comissão de Finanças e Orçamento**

irregular da responsabilidade contábil das contas do Município e do Instituto de Previdência do Município de Medianeira a servidor que não titula cargo de contador;

IV) por determinação ao Município de Medianeira que observe, estritamente, as regras constantes do Prejulgado nº 6 relativamente à atribuição da responsabilidade contábil.

Em decisão da Primeira Câmara, os Conselheiros Fernando Augusto Mello Guimarães e o Auditor Cláudio Augusto Canha, acompanharam por unanimidade o voto do Relator, conforme está explícito no Acórdão de Parecer Prévio nº 165/16.

### **2.2. Do Acórdão de Parecer Prévio nº 198/16 – Tribunal Pleno**

Ante a decisão da Primeira Câmara, o Município de Medianeira interpôs Recurso de Revista visando a reforma do Acórdão nº 165/14 – 1ª Câmara, que julgou irregular a prestação de contas de 2012, pelos motivos já anteriormente elencados.

Pela Instrução nº 2066/15 – a Coordenadoria de Fiscalização Municipal, por intermédio do parecer do Analista Vicente Higino Neto, opinou pelo conhecimento e parcial provimento do recurso de revista e, conseqüentemente, pela reforma parcial do Acórdão nº 165/14 – 1ª Câmara, que julgou irregulares a prestação de contas do Município de Medianeira, relativas ao exercício de 2012, pelas razões/fundamentos que passo a transcrever na íntegra:

- a) merece parcial provimento o recurso quanto à insuficiência de disponibilidades para fazer face às obrigações, eis que da farta documentação juntada pelo recorrente (convênios, operações de crédito, contratos, empenhos, etc), é possível concluir que o recorrente não burlou o art. 42, da LRF, e que as despesas não processadas devem ser excluídas do volume de obrigações (restos a pagar) do exercício para que se possa aferir se deixou ou não obrigações sem lastro financeiro ao seu sucessor, verificando-se que não havia deficiência de disponibilidades;



MEDIANEIRA - PARANÁ

## Câmara Municipal de Medianeira

### Comissão de Finanças e Orçamento

- b) não merece provimento quanto ao pedido de exclusão das multas oriundas de itens ressalvados, pois o recorrente teve a oportunidade de se manifestar sobre elas quando lhe foi franqueado o contraditório e a Câmara julgadora as fundamentou adequadamente (prática de ato administrativo que contrarie ou ofenda norma legal, ainda que da conduta não resulte dano ao erário);
- c) não é possível dar provimento ao recurso quanto às divergências entre o ativo e passivo financeiro e passivo permanente (valores registrados no Sistema SIMAM e na contabilidade do Município), pois essas divergências são conexas às despesas não empenhadas e possuem funções contábeis diversas, conforme já havia observado a DCM na Instrução nº 88/14 e na Instrução nº 2132/13;
- d) não é possível dar provimento ao recurso de revista quanto às despesas não empenhadas em 2012, sob pena de se aceitar possa o recorrente violar o art. 1º, inciso V, do Decreto-Lei nº 201/67; os arts. 35, 60 e 62, da Lei nº 4320/64; o princípio da legalidade e normas elementares de direito financeiro que exigem o prévio empenho de qualquer despesa e estrita observância a todas as fases da despesa, nos termos da fundamentação.

O Ministério Público acompanhou a unidade técnica, manifestando-se pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, pelo seu parcial provimento.

Encaminhado o estudo técnico para o Tribunal Pleno, o Relator, Conselheiro Fabio de Souza Camargo votou pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, pelo parcial provimento para reformar o Item I, subitem "iv" do Acórdão de Parecer Prévio n.º 165/14 – Primeira Câmara, afastando a irregularidade quanto ao déficit das obrigações financeiras frente às disponibilidades, mantendo-se a recomendação pela irregularidade das contas e demais cominações pelos seus próprios fundamentos.

Em seu julgamento o Tribunal Pleno, composto pelos Conselheiro Nestor Baptista, Artagão de Matto Leão, José Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares, votou por unanimidade no termos do voto do Relator, conforme está explícito no Acórdão de Parecer Prévio nº 198/16 – Tribunal Pleno.



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

**Comissão de Finanças e Orçamento**

## **2.2. Do Acórdão nº 3325/17 – Tribunal Pleno**

Inconformado com a decisão do Tribunal Pleno, o Senhor Elias Carrer interpôs Recurso de Revisão tendo sido negado o seu provimento pela Corte do Tribunal Pleno que entendeu não totalmente preenchido o requisito recursal relativo ao cabimento, por não estar demonstrada a existência de divergência de entendimento no âmbito do Tribunal.

São esses os fatos.

## **3. DA FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO**

### **3.1. O Controle da Administração Pública e o papel Fiscalizador do Legislativo**

O controle das ações governamentais é tema atual e recorrente nas discussões, tanto da Administração Pública e de seus agentes, quanto dos próprios cidadãos. Além do controle interno, a administração pública se submete também ao controle externo, realizado pelos poderes legislativo (este com o auxílio do Tribunal de Contas) e judiciário, pelo Ministério Público e também pela população, através do chamado controle social. É o controle da administração pública que garante que o governo não saia do seu trilho e caminhe sempre atento aos princípios que orientam e norteiam toda a atividade administrativa.

Diante de tantos desmandos e casos de corrupção que assolam o nosso País, a sociedade brasileira está a clamar por um aprimoramento contínuo da Administração Pública em todas as esferas de atuação, seja da União, dos Estados e dos Municípios.

A



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

O controle da Administração Pública, mostra-se um instrumento fundamental para a consolidação do aperfeiçoamento das ações públicas, agregando entre outros aspectos, a busca da máxima qualidade e eficiência na prestação dos tão imprescindíveis serviços públicos.

A palavra controle apresenta vários usos e acepções. José dos Santos Carvalho Filho, denomina de controle da Administração Pública "o conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder".<sup>1</sup>

Meirelles ensina que "controle é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro".<sup>2</sup>

Também sobre o mesmo tema Gasparini, afirma que:

O controle é a atribuição de vigilância, orientação e correção de certo órgão ou agente público sobre a atuação de outro ou de sua própria atuação, visando confirmá-la ou desfazê-la, conforme seja ou não legal, conveniente, oportuna e eficiente.<sup>3</sup>

A função do controle tem íntima relação com o instituto da proteção jurídica. Efetivamente, embora caiba à administração o dever de conduzir o interesse coletivo, não é ela livre para fazê-lo. Deve atuar sempre em concordância com os padrões fixados na lei e buscar, a toda força, o interesse da coletividade.

Nesse contexto, destaca-se o indispensável papel do Poder Legislativo, cuja função fiscalizadora possui indiscutível importância, exercendo em nome dos cidadãos brasileiros o controle, a fiscalização e aprimoramento dos atos e políticas públicas.

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 23ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumem Jus, 2010, p. 1021.

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009, p. 671.

<sup>3</sup> GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 14ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009, p. 963.





MEDIANEIRA - PARANÁ

## Câmara Municipal de Medianeira

### Comissão de Finanças e Orçamento

A população pressiona para que haja maior transparência e eficiência no comportamento do Poder Público e na forma como os recursos públicos são geridos pelo Estado. Da mesma forma, as cobranças ao Parlamento, para que o mesmo cumpra as suas funções fiscalizadoras, aumentam gradativamente.

Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho, “dos três poderes, o Legislativo é o principal dentro da sistemática da “separação dos poderes”. Tal decorre não só de ser ele o que de mais perto representaria o soberano, como também de ser quem estabelece a lei que a todos obriga”.<sup>4</sup>

Mas as funções do Legislativo não se abreviam na de fazer leis. No Estado moderno, o Legislativo deixou de ter como sua função principal a de iniciar o processo de elaboração de leis.

Dentre as funções constitucionais próprias ao Poder Legislativo, como órgão soberano do Estado e representante da vontade popular, destaca por sua expressiva importância, a responsabilidade de fiscalizar os órgãos e agentes do Estado.

Fiscalizar é zelar pela perfeita aplicação dos recursos públicos, vigiar e examinar os atos dos administradores, verificando a conformidade destes com o orçamento anteriormente aprovado.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal Celso de Melo, ao comentar em Ação Cautelar sobre a importância do Legislativo e suas competências, frisou que:

É importante ter presente que o Parlamento, nas três instâncias de poder em que se pluraliza o Estado Federal, recebeu, dos cidadãos, não só o poder de representação política e a competência para legislar, mas, também, o mandato para fiscalizar os órgãos e agentes do Poder Executivo, desde que respeitados os limites materiais e as exigências formais estabelecidas pela Constituição Federal.<sup>5</sup>

Mais adiante, o Min. Celso de Melo destaca que:

<sup>4</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 40ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2015, p. 184.

<sup>5</sup> Min. Celso de Melo. Med. Cautelar < <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AC2771.pdf> > Acesso em 24/10/2017



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

O Poder Legislativo, em qualquer dos níveis de governo da Federação, ao desempenhar a sua tríplice função – a de representar o Povo, a de formular a legislação e a de controlar as instâncias governamentais de poder – jamais poderá ser acoimado de transgressor da ordem constitucional, pois, na realidade, estará exercendo, com plena legitimidade, os graves encargos que lhe conferiu a cidadania.<sup>6</sup>

### 3.2. O Tribunal de Contas como órgão auxiliador no controle da Administração Pública

O Tribunal de Contas é o órgão integrante do Congresso Nacional que tem a função constitucional de auxiliá-lo no controle financeiro externo da Administração Pública, como emana do art. 71 da Constituição Federal.

É importante destacar que as funções básicas dos Tribunais de Contas em geral são exatamente as que constam do art. 71 da CF. Significa dizer que, pelo princípio da simetria constitucional, as normas aplicáveis às contas federal são as mesmas aplicáveis às contas municipais.

Seguindo esse entendimento, a Lei Orgânica de Medianeira dispõe:

**Art. 69.** O controle externo será exercido pela Câmara Municipal com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, e compreenderá:  
I - A apreciação das contas do exercício financeiro apresentadas pelo Prefeito e pela Mesa Diretiva da Câmara Municipal;  
II - O acompanhamento das aplicações financeiras e da execução orçamentária do Município.<sup>7</sup>

Vale ressaltar que a competência do Tribunal de Contas é julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da

<sup>6</sup> Ibid., acesso em 24/10/2017.

<sup>7</sup> LEI ORGÂNICA DE MEDIANEIRA, 2003, p. 19.



MEDIANEIRA - PARANÁ

## Câmara Municipal de Medianeira

### Comissão de Finanças e Orçamento

Administração Pública Direta ou Indireta, bem como as contas daqueles que provocarem a perda, o extravio ou outra irregularidade, causando prejuízo ao erário. O termo julgar no texto constitucional não tem sentido normalmente atribuído aos juízes no exercício de sua função jurisdicional. O sentido do termo é o de apreciar, examinar, analisar as contas, porque a função exercida pelo Tribunal de Contas é de caráter eminentemente administrativo.

Carvalho Filho (2010 apud Cretella Junior, 2006, p. 49) destaca que:

As decisões do Tribunal de Contas não são decisões judiciais, porque ele não julga. Não profere julgamento nem de natureza civil, nem de natureza penal. As decisões proferidas dizem respeito à regularidade intrínseca da conta, e não sobre a responsabilidade do exator ou pagador ou sobre a imputação dessa responsabilidade.<sup>8</sup>

Feitas estas considerações acerca das competências dos agentes controladores da administração pública, passa a analisar as contas no seu mérito.

#### 4. DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

##### 4.1. Acórdão de Parecer Prévio 165/14 – Primeira Câmara

Os membros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Paraná ao analisarem o processo de prestação de contas do Prefeito Elias Carrer, gestão 2012, acordaram em:

I - Emitir Parecer Prévio pela irregularidade das contas do Poder Executivo do Município de MEDIANEIRA, relativas ao exercício financeiro de 2012, da gestão de responsabilidade do Sr. ELIAS

<sup>8</sup> JUNIOR, José Cretella. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 2006.



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

CARRER, no cargo de prefeito, em razão de (i) divergência dos valores do ativo ou passivo financeiro do balanço patrimonial do SIM-AM e da contabilidade; (ii) divergência dos valores do ativo ou passivo permanente do balanço patrimonial do SIM-AM e da contabilidade; (iii) acréscimo no saldo da conta contábil "responsáveis por despesas não empenhadas", e (iv) déficit no concorrente às obrigações financeiras frente às disponibilidades;

II - Pela ressalva das contas em relação ao resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas e em razão da atribuição irregular da responsabilidade contábil a servidor que não titula cargo de contador;

III - Aplicar 2 (duas) multas ao Sr. ELIAS CARRER, com fulcro no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar n.º 113/2005 em razão da atribuição irregular da responsabilidade contábil das contas do Município e do Instituto de Previdência do Município de Medianeira a servidor que não titula cargo de contador;

IV - Determinar ao Município de Medianeira que observe, estritamente, as regras constantes do Prejulgado n.º 6 relativamente à atribuição da responsabilidade contábil;

### 4.2. Acórdão de Parecer Prévio 198/16 – Tribunal Pleno – exarado no Recurso de Revista.

Inconformado com a decisão da Primeira Câmara do TC/PR, o Senhor Elias Carrer interpôs Recurso de Revista alegando em síntese que:

I - sendo a irregularidade convertida em ressalva, não se pode aplicar ao gestor sanção pecuniária pelo mesmo fato, pois afrontaria o artigo 17 e seu parágrafo único, da Lei Complementar n.º 113/2005;

II. as divergências entre os valores informados pelo SIM/AM e da contabilidade decorrem de acréscimo ocorrido no saldo da conta contábil "*responsáveis por despesas não empenhadas*", tendo sido identificadas como despesas da área de saúde, cujas atividades não podem sofrer solução de continuidade. Ademais, os serviços foram efetivamente prestados;

III. não houve déficit com relação às obrigações financeiras, uma vez que os empenhos globais realizados no exercício de 2012, relativos a contratos e convênios, não findaram no mesmo exercício, mas nos exercícios seguintes para liquidação e pagamento, quando o Município obteve receita.



MEDIANEIRA - PARANÁ

## Câmara Municipal de Medianeira

### Comissão de Finanças e Orçamento

Os Membros do Tribunal Pleno do TC/PR acordaram por unanimidade em dar provimento parcial do recurso de revista, mantendo a irregularidade das contas, tendo em vista que:

- I. as divergências entre os valores do ativo e passivo financeiro e ativo e passivo permanentes, se referiam as despesas não empenhadas, fato que constitui grave irregularidade frente ao que dispõe o art. 1º, inciso V, do Decreto-Lei nº 201/673 que classifica tal conduta como crime.
- II. quanto ao déficit das obrigações financeiras frente às disponibilidades, concluiu que as despesas não processadas devem ser excluídas do volume de obrigações do exercício, e que não ficou evidenciado a existência de obrigações sem lastro financeiro ou o descontrole financeiro ou falta de liquidez para fazer face à totalidade das obrigações do Município ou que tenha comprometido as gestões subsequentes;

#### **4.3. Acórdão nº 3325/17 – Tribunal Pleno – exarado no Recurso de Revisão**

Em sua tentativa de que fosse reformada a decisão da Corte do Tribunal de Contas, o Senhor Elias Carrer interpôs Recurso de Revisão, no intuito de demonstrar que o no âmbito do TCE/PR foram adotados posicionamentos contrários em relação a questões idênticas.

No entanto, os Membros do Tribunal Pleno negaram por unanimidade provimento ao Recurso, mantendo integralmente a decisão contida no Acórdão recorrido.

#### **4.4. Do contraditório apresentado pelo Senhor Elias Carrer à Comissão de Finanças e Orçamento.**

Chamado para se manifestar sobre a prestação de contas, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa, o Senhor Elias Carrer



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

apresentou em sua defesa os seguintes argumentos, que em síntese passo a reproduzir os pontos mais relevantes:

**Restrição – Falta de inscrição da Dívida Fundada dos Precatórios notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2011, Fonte de critério – Lei Complementar nº 101/00, art. 30 § 7º - Multa L.C.E 113/2005, art. 87, III, § 4º:**

No que se refere à inscrição contábil do montante dos precatórios demonstrados no balanço patrimonial da entidade, informamos que se deu com base em informações prestadas pela Procuradoria Jurídica Municipal, mediante a apresentação dos demonstrativos fornecidos pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, cujos valores foram atualizados pela variação da poupança ocorrida no exercício financeiro de 2012, no percentual 6,5751%, ou seja, cujo montante serviu de base de cálculo para o depósito anual de 01/15 (um quinze avos), referentes a 3ª (terceira) parcela, em observância ao regime de pagamento instituído pela emenda constitucional 62/2009, de que o Município é optante.

Com referência à discrepância entre os valores constantes do sistema de contabilidade municipal e o constante do SIM-AM 2012, informamos o que segue:

- 1) O valor de R\$ 3.788,99 (três mil setecentos e oitenta e oito reais noventa e nove centavos) fora lançado **equivocadamente** no SIM-AM 2012, visto que **não** consta do rol de precatórios devidos pelo Município de Medianeira.
- 2) Valor de R\$ 184.118,34 (Cento dezoito mil cento e dezoito reais e trinta e quatro centavos), referente ao processo nº 200904330000631, origem 9800229990, da Fazenda Pública, (relativo à débitos originais de R\$ 145.751,11 (Cento e quarenta e cinco reais setecentos cinquenta e um reais e onze centavos) registrado contabilmente por informação da Procuradoria Jurídica local, porém sem o correspondente lançamento/contabilização no módulo de informações anuais do SIM-AM 2012.
- 3) Processo relativo à indenização trabalhista, processo nº 03904-2005-303-09-40-9, de titularidade de Valdir Antônio Sinsen, cujo valor correto, atualizado e contabilizado é de R\$ 25.006,51 (Vinte e cinco mil seis reais e cinquenta e um centavos), e equivocadamente registrado no SIM-AM 2012 pelo valor R\$ 2.500.651,00 (dois milhões, quinhentos mil seiscentos e cinquenta e um reais). Erro material decorrente de falha humana quando da digitação, visto que o erro se deu em face da ausência de digitação da vírgula que antecede os centavos (,51).

**Restrição – Valores do Ativo e ou/Passivo Financeiro do balanço Patrimonial do Sim AM e Contabilidade não conferem, Fonte de Critério – Lei 4320/64 Capítulo IV – Multa L.C.E. 113/2005, art. 87, III, § 4º:**

No que tange ao apontamento em tela, cuja diferença entre os valores do passivo financeiro do balanços patrimoniais emitidos a partir do SIM-



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

AM 2012 e do sistema de contabilidade do Município, no montante de R\$ 991.256,37 (novecentos e noventa e um mil, duzentos e cinquenta e seis reais e trinta e sete centavos), temos a asseverar que o mesmo refere-se ao reconhecimento de despesas deixadas de empenhar no exercício financeiro de 2012, bem como a identificação dos respectivos agentes responsáveis, cuja contabilização se procedeu no nível contábil 4.07.01.00.00, pertencente ao Passivo Financeiro (curto prazo), em consonância com o plano de contas constante do sistema SIM-AM 2012, cujos registros foram fielmente importados do sistema de contabilidade do Município. A divergência ocorreu apenas em razão de uma **deficiência** na parametrização dos elementos que compõe o anexo 14 (Balanço Patrimonial), no sistema de contabilidade de Município, cuja tarefa era de responsabilidade da empresa fornecedora do software respectivo.

Salientamos que tal discrepância não resultou em alteração ou adulteração do resultado, uma vez que ambos, os demonstrativos, apresentam o mesmo resultado, ocorrendo apenas a inversão do valor em questão entre os grupos do Passivo *Financeiro* e *Patrimonial*, o que poderia tão somente gerar dúvidas em relação aos prazos de pagamento, fato que se resolve logo no início do exercício financeiro de 2013 com o reconhecimento e pagamento integral das respectivas despesas. De outra sorte informamos que a parametrização, corrigindo a inconformidade fora processada no início do exercício financeiro de 2013, cujas contas, assim como as dos exercícios financeiros de 2014 e 2015, restam aprovadas tanto pelo TCE/PR., quanto pelo Poder Legislativo Municipal. Portanto resta comprovado de forma cabal e incontestável, que se procedeu a correção, e que a inconformidade "momentânea" não causou qualquer prejuízo ao erário ou a terceiros, devendo o ato, por medida de justiça, ser convalidado.

**Restrição – Responsáveis por Despesas não Empenhadas – Acréscimo/Não regularização, Fonte de critério – D.L. 201/67 art. 1º, VI – Lei 8429/92, art. 10, IX – Multa LCE 113/2005 art. 87, III, § 4:**

Quando do encerramento do exercício financeiro de 2012, detectada a realização de despesas sem o respectivo empenhamento, de pronto procedeu-se à solicitação da identificação das referidas despesas mediante declaração dos responsáveis pela sua contratação, contendo a descrição dos bens e/ou serviços adquiridos e/ou contratados, seus custos, bem como do declínio dos respectivos fornecedores, cujo montante resultou em R\$ 991.256,37 (novecentos e noventa e um mil, duzentos e cinquenta e seis reais e trinta e sete centavos), devidamente contabilizados no nível contábil 4.07.01.00.00, pertencente ao Passivo Financeiro, conforme comprovantes em anexo.

Em ato contínuo, no exercício financeiro de 2013, procedeu-se, na forma do que preceitua o Acórdão TCE/PR., nº 3325/12 - Tribunal Pleno, mediante a instauração de processo administrativo a apuração do efetivo fornecimento de bens e/ou serviços, assim como as eventuais responsabilidades por atos praticados pelos agentes públicos responsáveis, cujas comissões foram designadas pelas portarias 022 e 023/2013, ambas datadas de 24 de janeiro de 2013 e 074 e 075 de 26 de fevereiro de 2013, de cujos trabalhos resultou o reconhecimento das



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

despesas deixadas de empenhar no exercício financeiro de 2012, conforme fazem prova os processos administrativos respectivos.

Em tempo, salientamos que as providências adotadas observaram tanto as normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público, os princípios e convenções contábeis, assim como o Acórdão TCE/PR nº 3325/12, que prevêem o **reconhecimento** das despesas incorridas, independentemente do seu empenhamento, fato que inclusive, demonstra a boa-fé do gestor diante dos fornecedores, visto que não pode o ente público enriquecer às custas de terceiros, portanto, porquanto, corretamente agiu o gestor em questão, **devendo o seus atos serem convalidados**, vez que não causaram qualquer prejuízo ao erário ou a terceiros.

### 5. DA DECISÃO

Foi dado a mim a difícil missão de analisar as Contas do Município de Medianeira, referente ao exercício de 2012, gestão do então Prefeito Elias Carrer. A responsabilidade é ainda maior na atual circunstância, onde o Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Paraná recomenda a irregularidade das contas, em virtude da violação de alguns preceitos legais e, ainda mais, sabendo das consequências que advém dessa não aprovação, algumas delas elencadas na Lei Complementar nº 64, de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade entre outras providências.

É oportuno deixar claro que, ao avaliar as contas, não me deixei contaminar pelas paixões político-partidárias. A minha análise foi realizada única e exclusivamente pautada nos princípios que norteiam a administração pública, com especial atenção ao princípio da legalidade.

O Princípio da Legalidade é inerente ao Estado de Direito. A Administração Pública só pode atuar e agir conforme a lei. Se vivemos em um Estado Democrático de Direito a Administração Pública deve estar calcada na lei e no seu fiel cumprimento.

Da mesma forma comunga José dos Santos Carvalho Filho ao dizer que:

O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade





MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita.<sup>9</sup>

Portanto, ao mesmo tempo em que é um princípio que precisa ser observado na sua atuação, é uma garantia para todos os cidadãos, afinal de contas a Administração Pública não poderá ter uma atuação arbitrária, como vivêssemos em uma ditadura ou em um estado totalitário ou arbitrário, ao contrário, vivemos em um Estado onde a Administração Pública vai atuar de acordo com os ditames da lei.

A interpretação do princípio da legalidade para a Administração Pública ela é completamente diferente da interpretação do princípio da legalidade para o mundo privado. O art. 5º, inciso II da Constituição Federal diz que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei, ou seja, se a lei não proíbe é permitido.

Hely Lopes Meirelles, ao diferenciar o princípio da legalidade nas esferas pública e privada, destaca:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim".<sup>10</sup>

Conforme está no Parecer do Tribunal de Contas do Paraná, foram encontradas diversas irregularidades nas contas referentes ao exercício de 2012 e que, apesar do contraditório, sempre presente no processo, permaneceram invulnerados, atraindo a irregularidade das contas.

Passo neste instante a relatar as principais irregularidades apontadas:

<sup>9</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 23ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumem Jus, 2010, p. 21.

<sup>10</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 35ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009, p. 89.



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

### I. Relativamente ao acréscimo no saldo da conta contábil responsáveis por despesas não empenhadas:

Restou apurado na análise preliminar das contas a existência aofinal do exercício de 2012 de despesas realizadas à margem da execução orçamentária no montante de R\$ 991.256,37.

Em sua defesa o Responsável apresenta a relação das despesas realizadas em 2012 e não empenhadas e documentos relativos aos trabalhos desempenhados pelas Comissões de Sindicância na apuração da efetividade destas despesas e das responsabilidades inerentes.

### II. No concernente à divergência dos valores do ativo ou passivo financeiro do balanço patrimonial do SIM-AM e da contabilidade:

Na primeira análise evidenciou-se a diferença de R\$ 991.256,37 no comparativo entre Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial da Contabilidade e os dados do SIM-AM.

Em sua defesa a Entidade informa que a referida diferença se trata do reconhecimento de despesas deixadas de empenhar no exercício e que o lançamento desse valor no passivo Permanente ocorreu apenas por uma deficiência na parametrização dos elementos que compõe o balanço.

Contudo, em que pese a alegação do Responsável que tal discrepância consiste apenas em uma inversão de registro envolvendo os grupos do Passivo Financeiro e Patrimonial e que isso não resulta em alteração ou adulteração do resultado, há que se ressaltar que do ponto de vista de interpretação dos demonstrativos contábeis não se pode admitir que valores contabilizados no Passivo Financeiro e Permanente tenham o mesmo significado, principalmente levando em consideração as características pertinentes a cada um desses grupos, dentre as quais vale citar para o caso em questão o prazo exigido para o cumprimento da obrigação.

### III. Déficit no concernente às obrigações financeiras frente às disponibilidades, que não restou afastado pela municipalidade.



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

Evidenciou-se pela análise inicial que no encerramento do exercício de 2012, a Entidade apresentou obrigações financeiras sem o necessário suporte em disponibilidades na ordem de R\$ 5.623.418,00.

Buscando afastar o apontamento em epígrafe o Responsável apresenta, em suma, as seguintes justificativas:

- subtraindo do total de R\$ 10.756.121,10 de Contas a Pagar de 2012 a importância de R\$ 6.904.956,13 de Restos a Pagar não Processados de 2012, obtém-se uma Disponibilidade Líquida Ajustada de R\$ 1.054.497,83;

- em sua esmagadora maioria os valores de empenhos a pagar não liquidados referem-se a empenhos de serviços continuados, que irão gerar benefícios futuros, imprescindíveis ao atendimento da população, bem como às obras contratadas e custeadas com recursos oriundos de convênios e operações de crédito, cujos repasses financeiros vão ocorrer somente no momento da conclusão das respectivas etapas do cronograma físico, mediante a apresentação das respectivas medições;

- outro fator a ser levado em consideração é o fato de que o gestor poderá no exercício seguinte proceder ao cancelamento ou a revisão dos instrumentos contratuais relativos a serviços e obras contratadas, não justificando assim a necessidade de se consignar recursos para o pagamento de uma obrigação que poderá não se concretizar.

Com relação às argumentações apresentadas cumpre ressaltar que a Confederação Nacional de Municípios - CNM, por meio da Nota Técnica n.º 011, de 26 de junho de 2012, esclareceu que:

"IV - Diferentemente dos demais exercícios, nos quais as despesas empenhadas e não pagas até o dia 31 de dezembro são normalmente inscritas em restos a pagar, no final do mês de encerramento do mandato o montante de inscrição estará limitado à existência de efetiva disponibilidade de recursos financeiros para o pagamento dessas despesas no novo exercício".

Já o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, Parte I, sobre a inscrição de Restos a Pagar, estabelece que:

"A inscrição de restos a pagar deve observar as disponibilidades financeiras e condições de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme estabelecido na LRF".

Assim, observa-se que, embora a Lei de Responsabilidade Fiscal não aborde o mérito do que pode ou não ser inscrito em restos a pagar, veda contrair obrigação no último ano do mandato do governante sem que exista a respectiva cobertura financeira, eliminando desta forma as heranças fiscais, conforme disposto no seu art. 42.

Na mesma esteira, por meio da Nota Técnica n.º 018, de 18 de outubro de 2012, a CNM propõe o seguinte:

"Sobre os convênios empenhados, em primeiro lugar, tem que se fazer um levantamento da situação desse convênio, verificar em qual estágio ele se encontra (fixação, empenho e liquidação) e a disponibilidade de caixa para cobri-lo".

Das normas elencadas, verifica-se que não há qualquer menção ou ressalva para restos a pagar não processados.



MEDIANEIRA - PARANÁ

## Câmara Municipal de Medianeira

### Comissão de Finanças e Orçamento

Diante do exposto acima, as contas devem ser tidas por irregulares considerando que:

**I. Relativamente ao acréscimo no saldo da conta contábil responsáveis por despesas não empenhadas:**

Muito embora tenham sido discriminados os valores e tomadas as providências para o registro dessas despesas no exercício seguinte, o item não é passível de ser regularizado, pois o registro implica em reconhecimento da realização de despesas à margem da execução orçamentária, fato este que se constitui em grave ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que dispõe o seguinte:

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.

Assim, o art. 42 da LRF veda ao detentor de mandato eletivo ou o agente designado que tenha competência decisória, contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, não proibindo, neste prazo, o empenho de despesas cujas obrigações foram assumidas anteriormente. Este mandamento objetiva que o ordenador de despesas, no caso o Prefeito, verifique se há disponibilidade de caixa líquida, deduzindo todas as despesas que o vincularão até o final do mandato, para previamente saber se poderá ou não assumir nova despesa.

Nestes termos, acompanho o Parecer do Tribunal de Contas proferido a este item.



MEDIANEIRA - PARANÁ

## Câmara Municipal de Medianeira

### Comissão de Finanças e Orçamento

#### **II. No concernente à divergência dos valores do ativo ou passivo financeiro do balanço patrimonial do SIM-AM e da contabilidade:**

Em virtude da ausência de elementos capazes de justificar a divergência, bem como, da não apresentação de correção da referida inconsistência, acompanho a decisão proferida pelo Tribunal de Contas sobre este item.

Aliás, o acima exposto, justifica a manutenção da irregularidade em razão também da divergência dos valores do ativo ou passivo permanente do balanço patrimonial do SIM-AM e da contabilidade.

#### **III. Déficit no concernente às obrigações financeiras frente às disponibilidades, que não restou afastado pela municipalidade.**

Tendo em vista que a Prefeitura não efetuou o cancelamento dos restos a pagar não processados, nem apresentou elementos capazes de comprovar a situação das despesas de caráter continuado e aquelas oriundas de convênios e operações de crédito, acompanho a decisão do Tribunal de Contas proferida acerca deste item.

### **6. DO VOTO**

Isto posto, VOTO:

**I – pela emissão de parecer pela irregularidade das contas do Município de Medianeira, relativas ao exercício de 2012, de responsabilidade de ELIAS CARRER, no cargo de Prefeito, pelos motivos acima já elencados, nos termos da decisão do Tribunal de Contas materializada no Acórdão de Parecer Prévio 165/14-S1C (alterada pelo Acórdão de Parecer Prévio 198/16-SPT);**



MEDIANEIRA - PARANÁ

# Câmara Municipal de Medianeira

## Comissão de Finanças e Orçamento

**II – caso a Comissão de Finanças acompanhe o voto desta Relatoria, que seja apresentar o respectivo Projeto de Decreto Legislativo para deliberação em Plenário;**

**III – notificar a parte interessada para que, se assim desejar, apresentar no Plenário da Sessão de Deliberação suas alegações finais orais;**

**IV – encaminhar, após trânsito em julgado, ao Tribunal de Contas do Paraná, o Decreto Legislativo, comunicando sobre a decisão tomada pelo Plenário da Câmara.**

É o voto. SMJ.

Sala das Comissões, 23 de outubro de 2017.

  
**ANTONIO FRANÇA**  
Relator