



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 237220/17
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MARUMBI
INTERESSADO: ADHEMAR FRANCISCO REJANI, MARLON CASTRO PAVESI PINI, MUNICÍPIO DE MARUMBI
PROCURADOR:
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 143/20 - Primeira Câmara

EMENTA: Prestação de contas de Prefeito – Injustificados resultado financeiro deficitário e ofensa ao disposto no art. 42 da LRF – Não comprovação de completa publicação de RREO – Gastos com publicidade no primeiro semestre ligeiramente superiores à média dos exercícios anteriores – Parecer prévio pela irregularidade das contas.

1. DO RELATÓRIO

Versa o presente expediente acerca da prestação de contas do Sr. Marlon Castro Pavesi Pini como Prefeito de Marumbi no exercício de 2016.

Em primeira análise, a **Coordenadoria de Gestão Municipal** (Instrução 139/18 – Peça 16) indicou haver identificado sete impropriedades:

(i) Balanço Patrimonial – A comparação entre os valores dos grupos do Ativo e Passivo do Balanço Patrimonial, emitido pela contabilidade, evidenciou discrepância com os números levantados a partir dos dados enviados no Sistema de Informações Municipais - Acompanhamento Mensal (SIM-AM), ferramenta de captação dos dados e registros de natureza contábil, financeira, orçamentária, tributária e patrimonial, cuja remessa cabe às próprias entidades, as quais são responsáveis pela exatidão das informações registradas na contabilidade, conforme demonstração abaixo.

DESCRIÇÃO DO ITEM	BP - SIM AM (R\$)	BP - ENTIDADE (R\$)	DIFERENÇAS (R\$)
Ativo circulante	1.925.208,96	1.925.208,96	0,00
Ativo não circulante	19.241.308,22	19.241.308,22	0,00
Total do ativo	21.166.517,18	21.166.517,18	0,00
Ativo financeiro	894.956,59	835.418,82	59.537,77



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ativo permanente	20.271.560,59	20.331.098,36	-59.537,77
Saldo Patrimonial	15.231.395,83	15.231.395,83	0,00
Saldo dos atos potenciais ativos	134.183,23	134.183,23	0,00
Passivo circulante	2.337.765,07	2.337.765,07	0,00
Passivo não circulante	3.112.255,95	3.112.255,95	0,00
Total do passivo	5.450.021,02	5.450.021,02	0,00
Total do patrimônio líquido	15.716.496,16	15.716.496,16	0,00
Total do passivo e patrimônio líquido	21.166.517,18	21.166.517,18	0,00
Passivo financeiro	2.822.865,40	2.822.865,40	0,00
Passivo permanente	3.112.255,95	3.112.255,95	0,00
Saldo dos atos potenciais passivos	0,00	0,00	0,00
Total do superávit/déficit financeiro*	-1.927.908,81	-1.927.908,81	0,00

(ii) Resultado Financeiro – A demonstração da execução orçamentária e financeira, restrita as fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS (fontes livres), no exercício de 2016, evidenciou a ocorrência de déficit orçamentário conforme detalhado acima [abaixo, no presente]

ESPECIFICAÇÃO	Exercício de 2013	%	Exercício de 2014	%	Exercício de 2015	%	Exercício de 2016	%
1 - Receitas Correntes	10.135.464,11	100,00	10.561.621,71	98,43	11.756.551,64	98,68	12.576.651,94	97,06
2 - Receitas de Capital	0,00	0,00	168.950,00	1,57	156.809,60	1,32	381.153,53	2,94
3 - Soma da Receita (1+2)	10.135.464,11	100,00	10.730.571,71	100,00	11.913.361,24	100,00	12.957.805,47	100,00
4 - Despesas Correntes	9.082.538,04	89,61	10.191.506,48	94,98	11.545.663,32	96,91	12.514.771,33	96,58
5 - Despesas de Capital	441.284,92	4,35	428.395,54	3,99	382.072,62	3,21	998.722,36	7,71
6 - Soma da Despesa (4+5)	9.523.822,96	93,97	10.619.902,02	98,97	11.927.735,94	100,12	13.513.493,69	104,29
7 - RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO EXERCÍCIO (3-6)	611.641,15	6,03	110.669,69	1,03	-14.374,70	-0,12	-555.688,22	-4,29
8 - Interferências Financeiras	-437.999,96	-4,32	-401.828,02	-3,74	-497.842,55	-4,18	-506.000,00	-3,90
9 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO EXERCÍCIO (7+8)	173.641,19	1,71	-291.158,33	-2,71	-512.217,25	-4,30	-1.061.688,22	-8,19
10 - Cancelamento de Restos a Pagar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	158.580,50	1,22
11 - Inscrição/Baixa de Realizável	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

por Cisão, Fusão ou Extinção								
12 - Despesas Não Empenhadas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
13 - RESULTADO AJUSTADO DO EXERCÍCIO (9+10+11-12)	173.641,19	1,71	-291.158,33	-2,71	-512.217,25	-4,30	-903.107,72	-6,97
14 - Superávit/Déficit do Exercício Anterior	181.343,10	1,79	354.984,29	3,31	63.825,96	0,54	-448.391,29	-3,46
15 - Total do Ativo Realizável	218.152,52	2,15	218.152,52	2,03	223.136,21	1,87	59.537,77	0,46
16 - RESULTADO FINANCEIRO ACUMULADO DO EXERCÍCIO (13+14-15)	136.831,77	1,35	-154.326,56	-1,44	-671.527,50	-5,64	-1.411.036,78	-10,89

(iii) Art. 42 da LRF – No exercício do encerramento do mandato, sob a norma do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), a assunção de compromissos nos últimos oito meses do final de mandato exige lastro financeiro, determinado pela apuração da disponibilidade de caixa. Em obediência aos art. 8º, parágrafo único e 50, I, da LRF, e de acordo com a sistemática do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, aplicável à União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios por força do art. 50, § 2º, da LRF, a apuração da disponibilidade de caixa contempla o somatório de todas as fontes, segregadas por vinculação. Nesse aspecto, a aferição realizada na presente análise evidenciou que o Município apresentou origem de recursos com saldo negativo, conforme indicado acima [abaixo, no presente] no Demonstrativo da Disponibilidade Líquida por Origem de Recurso.

DESCRIÇÃO (PARTE 3)	RECEITA LÍQUIDA DE MAIO A DEZEMBRO (k)	LIMITE DESPESA DE MAIO A DEZEMBRO (l=j+k)	EMPENHO DE MAIO A DEZEMBRO (m)	RESULTADO EM 31/12/2016 (n=l-m)
Recursos Ordinários / Livres	7.332.977,71	5.971.556,33	7.191.056,34	-1.219.500,01
Transferências do FUNDEB	1.174.344,01	1.265.970,43	1.312.844,00	-46.873,57
Transferências Voluntárias	176.575,75	175.413,92	502.701,88	-327.287,96
Alienação de Bens	206.760,93	507.006,01	708.014,05	-201.008,04
Operações de Crédito	592.961,21	592.961,21	592.961,21	0,00
Contratos de Rateio de Consórcios Públicos	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Programas	1.169.539,46	1.490.082,00	1.739.203,84	-249.121,84
Antecipação da Receita Orçamentária - ARO	0,00	0,00	0,00	0,00
Programas/Transferências Voluntárias Anteriores a 2013 Reclassificados	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
Valores Restituíveis	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Origens	232.984,07	309.640,53	356.311,45	-46.670,92
Totais	10.886.143,14	10.312.630,43	12.403.092,77	-2.090.462,34



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(iv) Despesas com Publicidade – Tendo em vista o comando legal que determina que a despesa com publicidade no primeiro semestre do último ano do mandato não pode ultrapassar a média dos gastos realizados no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito, verifica-se que a Entidade Municipal extrapolou esse limite, conforme demonstrado acima [abaixo, no presente].

DESCRIÇÃO	VALOR
1º Semestre de 2013	35.447,70
1º Semestre de 2014	92.370,60
1º Semestre de 2015	63.877,60
Média dos três últimos anos	63.898,63
1º Semestre de 2016	67.312,25

(v) Relatório do Controle Interno – O Controlador Interno concluiu pela **IRREGULARIDADE** da gestão relativamente ao exercício financeiro de 2016 em virtude do gasto com pessoal superar o limite de 54% em relação à receita corrente líquida.

(vi) Publicação de RREO – A entidade não comprovou a Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do quinto bimestre do exercício de 2016, haja vista o não envio do comprovante de publicação exigido por meio da Instrução Normativa nº 128/2017.

(vii) SIM-AM – Verifica-se no registro de entrega dos dados eletrônicos mensais do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal – SIM/AM, que a Entidade não atendeu aos prazos estipulados nas Instruções Normativas TCE/PR nº 115/2016 e 129/2017, relativa à Agenda de Obrigações para o exercício objeto da análise.

Mês	Ano	Data Limite p/ Envio	Data do Envio	Dias de Atraso
Setembro	2016	31/10/2016	18/11/2016	18
Outubro	2016	30/11/2016	05/12/2016	5

Devidamente intimado, o **Sr. Marlon Castro Pavesi Pini** apresentou **defesa** (Peças 22/26), aduzindo, em síntese:

(i) Balanço Patrimonial – As divergências foram corrigidas, havendo sido encaminhado novo Balanço Patrimonial;

(ii) Resultado Financeiro – O problema já vem de exercícios anteriores e é decorrente de vários fatores, dentre os quais, frustração de receitas, compromissos financeiros na área da saúde e gastos com pessoal;

(iii) Art. 42 da LRF – O Município é absolutamente dependente de repasses constitucionais, de modo que a diminuição das transferências teve grande



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

impacto nas contas. Ademais, a Municipalidade, apesar de pequena, conta com hospital, o que enseja despesas vultosas na área da saúde;

(iv) Despesas com Publicidade – A diferença entre os gastos contestados e a média de gastos é irrisória, não devendo configurar causa de irregularidade de contas;

(v) Relatório do Controle Interno – A irregularidade relativa à ausência de retorno dos gastos de pessoal apenas estaria configurada se em dois quadrimestres o retorno não fosse efetivado;

(vi) Publicação de RREO – Encaminhado o comprovante de publicação;

(vii) SIM-AM – A grande quantidade de informações a serem enviadas e o diminuto número de servidores disponíveis para esse fim tornam muito difícil o atendimento dos prazos.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, em análise conclusiva (Instrução 976/20 – Peça 30), acolheu parcialmente as justificativas:

(i) Balanço Patrimonial – *A Entidade encaminha o Balanço Patrimonial, as peças 24 e 25, assinado pelo Contador responsável, o qual apresenta consistência com os dados encaminhados por meio do SIM-AM:*

(...)

Contudo, o demonstrativo não está acompanhado das Notas Explicativas, conforme estabelecido no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP – STN – 7ª Edição), estando em desacordo com o item 2 do Anexo 1 da Instrução Normativa nº 128/2017.

(...)

Diante disso, cabe ressalva ao item.

(ii) Resultado Financeiro – *Sobre o tema, a Lei Complementar nº 101/2000, estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições.*

Desse modo, muito embora a lei não contemple vedação, ao menos em teor literal, ao resultado orçamentário e financeiro negativo (mas pregue o equilíbrio nas contas públicas), esta Unidade Técnica conclui pela manutenção da irregularidade apontada.

(iii) Art. 42 da LRF – *Apesar da justificativa de que as principais fontes de recursos são as transferências constitucionais e legais dos governos federal e estadual, e que não existe outra fonte de pagamento para pagar os compromissos, não*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

consta nos autos a comprovação da existência de lastro financeiro para os compromissos assumidos nos últimos oito meses do final de mandato, com relação aos Recursos com saldo negativo, conforme indicado no Demonstrativo acima, da Disponibilidade Líquida por Origem de Recursos.

(iv) Despesas com Publicidade – Em que pese a justificativa de que o gasto do município com publicidade foi em torno de 5% acima da média, e que são relativas a matérias de ordem legal, observa-se que não houve por parte do responsável a demonstração detalhada de que as despesas com publicidade no primeiro semestre de 2016 não se referem a gastos com publicidade institucional.

Ressalta-se que a qualquer tempo, período eleitoral ou não, é proibida propaganda institucional contendo nome, símbolo ou imagem que caracterize promoção pessoal (art. 37, § 1º, CF), no entanto, as despesas com a publicidade legal (veiculação dos atos na imprensa oficial) não sofrem qualquer limitação ou restrição, ou seja, podem normalmente ser realizadas ao longo do ano das eleições.

Dessa forma, mantém-se a irregularidade apurada no primeiro exame.

(v) Relatório do Controle Interno – Como o item faz parte do escopo de análise da prestação de contas e não foi objeto específico de apontamento de irregularidade na instrução nº 139/2018 – COFIM - PRIMEIRO EXAME, peça nº 16, seria necessário, para que fosse alterada a conclusão, fossem apontados elementos concretos no parecer do controle interno que a desconstituísse, inclusive, com a necessária abertura de novo contraditório ao gestor, baseado, não na conclusão pura e simples do controlador, mas, na materialidade e efetiva consistência das irregularidades apontadas, acompanhada dos dispositivos legais especificamente infringidos.

Portanto, a indicação da ocorrência desta inconformidade no Relatório do Controle Interno não deve prosperar.

(vi) Publicação de RREO – A entidade encaminha, à peça nº 26, a publicação do anexo 12 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do Quinto bimestre do exercício de 2016, nos termos da Instrução Normativa nº 128/2017.

Contudo, verifica-se que não foi apresentado o comprovante da publicação dos seguintes demonstrativos que fazem parte do RREO, anexos 1 – Balanço Orçamentário, 2 - Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção, e 8 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF:

(vii) SIM-AM – Apesar das dificuldades enfrentadas pela entidade, esta unidade técnica entende que o atraso no envio dos dados pelo SIM AM prejudica a atividade fiscalizatória deste Tribunal, como a realizada por meio do monitoramento e acompanhamento eletrônico, que visam verificar de forma concomitante os atos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gestão dos órgãos jurisdicionados, a fim de impedir a continuidade e até mesmo prevenir a ocorrência de irregularidades.

O **Ministério Público de Contas** (Parecer 330/20-3PC – Peça 31) diverge da CGM apenas em relação ao item (i), nos seguinte termos:

Compulsando os autos, este Ministério Público de Contas corrobora o opinativo técnico pela irregularidade das contas, nos termos da instrução.

Contudo, divergimos da conclusão da CGM acerca do item (i). Verificamos que o Relatório de Controle Interno indica apenas uma irregularidade, que é justamente a extrapolação de despesas com pessoal. Ainda que a primeira instrução não tenha mencionado expressamente o apontamento, o contraditório foi eficaz na medida em que o gestor apresentou justificativas e argumentos compatíveis com a irregularidade.

Diante disso, não se pode sustentar cerceamento da ampla defesa e contraditório, e discordamos da necessidade de abrir nova oportunidade de defesa ao gestor.

Quanto ao mérito do item, entendemos que não prosperam os argumentos do Prefeito, uma vez que a LRF estipula que o excesso de despesas com pessoal deve ser eliminado nos 02 quadrimestres subsequentes, obrigação que não se confunde com a irregularidade da extrapolação de gastos.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Passo ao exame das impropriedades detectadas pelos órgãos instrutivos.

(i) Balanço Patrimonial – As inconsistências anteriormente observadas foram sanadas no novo Balanço Patrimonial encaminhado em sede de contraditório (Peça 24). Considerando que as Notas Explicativas foram remetidas no Balanço Patrimonial 'original', entendo que sua falta no Balanço 'corretivo' não deve sequer ser causa de ressalva, uma vez que não possuem efeito em relação às divergências verificadas.

Conclusão: Item regularizado.

(ii) Resultado Financeiro – O déficit em questão (-6,97%) está acima da 'linha de corte' estabelecida pela sedimentada jurisprudência desta Corte como limite para que o item seja causa de ressalva (-5,00%), sendo ainda mais vultoso se considerado o acumulado dos exercícios anteriores (-10,89%).

Ademais, sem prejuízo das notórias dificuldades financeiras pelas quais os Municípios (especialmente os de menor parte) passaram no período em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exame, deve-se ponderar, de outra banda, que o Gestor não comprovou qualquer medida no sentido de limitação dos gastos objetivando o equilíbrio das contas.

Conclusão: Irregularidade mantida.

(iii) Art. 42 da LRF – Da mesma forma que no item anterior, não se mostra possível simplesmente acatar alegações tangentes à diminuição de receitas, uma vez que não comprovada a adoção de medidas visando o equilíbrio de contas, havendo o Gestor, nos últimos oito meses de mandato, realizado despesas em montante muito superior à receita do período.

Conclusão: Irregularidade mantida.

(iv) Despesas com Publicidade – Considerando que os gastos com publicidade no primeiro semestre de 2016 (R\$ 67.312,25) foram superiores à média do primeiro semestre dos três exercícios anteriores em apenas R\$ 3.413,62, entendo que, para fim de análise de contas anuais e com fulcro no princípio da razoabilidade, pode a questão ser objeto de mera ressalva.

Conclusão: Irregularidade convertida em ressalva.

(v) Relatório do Controle Interno – Divirjo do Controlador Interno acerca da configuração de irregularidade.

De acordo com dados divulgados no *website* desta Corte de Contas, o Município de Marumbi apenas extrapolou o limite de gastos com pessoal no período de apuração encerrado em 31 de dezembro de 2016:

0/06/2014	2.559.037,66	6.264.754,40	49,88%	Alerta 90%
1/12/2014	2.626.199,71	6.644.735,65	52,63%	Alerta 95%
0/06/2015	3.299.617,50	6.926.775,96	52,08%	Alerta 95%
1/12/2015	3.728.231,59	6.936.396,18	50,53%	Alerta 90%
0/06/2016	4.028.728,34	7.496.223,43	53,43%	Alerta 95%
1/12/2016	4.544.768,16	7.984.863,16	54,90%	Extrapolação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De acordo com a LC 101/00, a simples extrapolação não constitui irregularidade. Porém, a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe obrigação ao ente no caso de extrapolação, qual seja, o retorno dos gastos em determinado período. Portanto, no exercício de 2016 não houve descumprimento de imposição legal.

Conclusão: Item regularizado.

(vi) Publicação de RREO – Na Peça 26 foi comprovada a publicação de apenas parte do Relatório, restando ausente comprovação de divulgação de muitos elementos essenciais para a desejada transparência das contas públicas (Balanço Orçamentário, Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção e Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino).

Conclusão: Irregularidade mantida.

(vii) SIM-AM – Considerando que houve atraso no envio de apenas dois módulos do SIM, sendo que o maior deles foi de apenas 18 dias, entendo que pode ser afastada a aplicação da multa propugnada pelos órgãos instrutivos, consoante sedimentada jurisprudência do TCE/PR acerca da matéria (não aplicando multa para atrasos iguais ou inferiores a 30 dias).

Conclusão: Multa administrativa afastada.

3. DA DECISÃO

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

3.1. expedir parecer prévio recomendando a irregularidade das contas do Sr. Marlon Castro Pavesi Pini como Prefeito de Marumbi no exercício de 2016 como Prefeito de Marumbi no exercício de 2016, com base no disposto no art. 16, III, “b”, da LC/PR 113/05, em razão de “resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas (-6,97%)”, “ofensa ao disposto no art. 42, da LC 101/00” e “não comprovação da publicação completa do RREO do quinto bimestre”;

3.2. apor ressalva às contas relativamente a “despesas com publicidade institucional realizadas no primeiro semestre em montante ligeiramente superior à média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito”;

3.3. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da LC/PR 113/05 e do RITCE/PR.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os membros da PRIMEIRA CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. expedir parecer prévio recomendando a irregularidade das contas do Sr. Marlon Castro Pavesi Pini como Prefeito de Marumbi no exercício de 2016 como Prefeito de Marumbi no exercício de 2016, com base no disposto no art. 16, III, “b”, da LC/PR 113/05, em razão de “resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas (-6,97%)”, “ofensa ao disposto no art. 42, da LC 101/00” e “não comprovação da publicação completa do RREO do quinto bimestre”;

II. apor ressalva às contas relativamente a “despesas com publicidade institucional realizadas no primeiro semestre em montante ligeiramente superior à média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito”;

III. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da LC/PR 113/05 e do RITCE/PR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 4 de junho de 2020 – Sessão Virtual nº 3.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente