



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS

Processo nº. : **022840-1/15**
Origem : **MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL.**
Recorrente(s) : **SR. ELSON MUNARETTO.**
Assunto : **RECURSO DE REVISTA**
Instrução nº. : **4165/15 – DCM**

RECURSO DE REVISTA. Resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas. Déficit financeiro no exercício. Ocorrência verificada. Pelo não provimento do Recurso de Revista.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo Sr. Elson Munaretto, Ex-Prefeito Municipal, em face do Acórdão de Parecer Prévio nº 19/15¹, proferido pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, que aprecia a prestação de contas do Município de Bom Sucesso do Sul no exercício financeiro de 2012.

O Acórdão recorrido emitiu Parecer Prévio pela irregularidade das contas do Sr. Elson Munaretto, então Prefeito Municipal, referente ao Município de Bom Sucesso do Sul, no exercício financeiro de 2012, em razão de realização do resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas e do déficit financeiro, determinando, também, a aplicação de multa administrativa.

O Sr. Elson Munaretto apresentou Recurso de Revista², que foi recebido pelo Exmo Relator através do Despacho nº 473/15³, alegando que o reflexo da desoneração do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) no FPM (Fundo de Participação dos Municípios), o valor a receber de fontes não vinculadas referente ao exercício de 2012 mas recebidas somente em 2013, e os pagamentos indevidos ao INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) que estão em processo de recuperação fiscal no

¹ Peça 57 destes autos.

² Peça 61 destes autos.

³ Peça 63 destes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS

presente momento, impactaram o orçamento municipal de modo que, se forem considerados nas contas municipais, o resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas ficaria dentro do limite de 5% aceito por este Tribunal de Contas.

Alegou, também, que o déficit financeiro do exercício decorreu dos fatos que justificam o resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas, que estariam abaixo do limite de 5% aceito por este Tribunal de Contas, conforme alegações anteriores, não sendo coerente aprovar o resultado financeiro das fontes não vinculadas e não aprovar as obrigações financeiras frente ao déficit verificado.

Após a devida Distribuição⁴ e em conformidade com as determinações do Despacho nº 329/15⁵, os presentes autos foram encaminhados a esta Diretoria de Contas Municipais para a devida instrução.

Apesar disso, o Recorrente apresentou nova manifestação, intitulada de Complementação do Recurso de Revista⁶, onde apresenta o Decreto nº 1.739/2012⁷, que dispõe sobre ações de contenção de despesas de manutenção a serem adotadas pelo Município. Alega, também, que grande parte dos valores das despesas de fontes não vinculadas é oriunda da obra de ampliação e implementação da rede elétrica do Centro Municipal de Eventos, obra concluída em 29 de agosto de 2012, onde seria mais razoável a existência de déficit financeiro do que a paralisação ou uma obra inacabada. Apresentou, também, tabela financeira⁸ onde faz um comparativo entre a situação financeira do Município no final do primeiro quadrimestre e no final do exercício de 2012, alegando a não infringência do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois houve diminuição das obrigações do Município nos últimos dois quadrimestres.

Ainda, o Recorrente apresentou mais 04 (quatro) manifestações, conforme peças 72 a 78 destes autos, onde apresenta a documentação referente ao processo tendente a recuperar créditos junto ao INSS.

É o relatório.

⁴ Peça 65 destes autos.

⁵ Peça 67 destes autos.

⁶ Peça 70 destes autos.

⁷ Pg. 06 da peça 32 destes autos.

⁸ Pg. 03 da peça 70 destes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS

MÉRITO

O Sr. Elson Munaretto apresentou Recurso de Revista, onde se insurge contra o Acórdão de Parecer Prévio nº 19/15⁹ por ter considerado irregular a prestação de contas do Poder Executivo do Município de Bom Sucesso do Sul, exercício financeiro de 2012, em razão de realização do resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas e do déficit financeiro, determinando, também, a aplicação de multa administrativa.

A primeira irregularidade constatada no Acórdão recorrido se refere à realização do resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas, contrariando o art. 1, §1º, e art. 9 e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Lei Complementar nº 101/200, Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece normas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Três características são identificadas nesta lei, as saber: a) planejamento; b) transparência; c) e equilíbrio nas contas públicas.

A responsabilidade na gestão fiscal encontra-se definida no art. 1, §1º, desta Lei, se referindo à *“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 no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”*.

Extraí-se desse dispositivo que o planejamento se caracteriza como um instrumento de gestão global, aproximando as atividades de programação e execução das despesas públicas através do estabelecimento de metas fiscais e acompanhamento periódico.

Assim, o gestor público, após definir seus planos e metas nas três leis orçamentarias previstas no art. 165 da Constituição Federal, deve utilizar os mecanismos

⁹ Peça 57 destes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS

previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal para acompanhar o cumprimento de seus planos e metas, para que no decorrer do exercício financeiro seus objetivos previamente definidos sejam atingidos.

Esses mecanismos definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal se prestam para prever riscos e corrigir desvios ao longo de todo o exercício financeiro, se destinando a identificar os fatos que possam impactar nos resultados fiscais estabelecidos para o período, mantendo a estabilidade e o equilíbrio das contas públicas. Além de prever tais mecanismos, a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe a sua observância, a fim de neutralizar os riscos e reconduzir os desvios aos padrões esperados.

Um dos mecanismos de controle do desequilíbrio financeiro nas contas públicas é a limitação de empenho, previsto no caput do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos seguintes termos:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

A execução orçamentária se realiza diariamente, durante todo o exercício financeiro, materializando o que foi estabelecido na Lei Orçamentaria Anual, desde a arrecadação de receitas até a realização das despesas, devendo ser realizado seu adequado acompanhamento para que seja mantido o equilíbrio fiscal.

A limitação de empenho busca, justamente, compatibilizar as receitas e despesas na manutenção do equilíbrio fiscal, suspendendo momentaneamente a autorização para a realização de determinadas despesas autorizadas na lei orçamentária até que a realização da receita prevista se restabeleça, caso haja em algum momento a sua diminuição.

Caso as receitas previstas na lei orçamentária não se realizem conforme o previsto, o gestor público deve limitar a realização de despesas, para que seja mantido o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS

equilíbrio fiscal, segundo critérios definidos na lei de diretrizes orçamentárias, devendo tal controle se realizar bimestralmente. Somente não poderá ser limitada a realização de obrigações constitucionais e legais, inclusive as destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias, conforme §2º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O gestor público que mantiver esse controle bimestral da realização das receitas e limitar a emissão de empenhos, caso necessário ao equilíbrio fiscal, dificilmente incorrerá, no final do exercício financeiro, em déficit em suas contas. A ocorrência de déficit nas contas no final do exercício somente demonstra o descumprimento das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal e, conseqüentemente, a falta de controle do gestor na gerência das receitas e despesa públicas.

No presente caso, conforme constatou esta Diretoria de Contas Municipais na pg. 08 da peça 21 destes autos, o Município de Bom Sucesso do Sul acumulou um déficit financeiro das fontes livres no final do exercício de 2012 no valor de R\$ 608.112,52 (seiscentos e oito mil, cento e doze reais e cinquenta e dois centavos).

O Recorrente alegou que tal déficit ocorreu em virtude do impacto no orçamento municipal gerado pela desoneração do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) no FPM (Fundo de Participação dos Municípios), pelo valor a receber de fontes não vinculadas referente ao exercício de 2012 mas recebidas somente em 2013, pelos pagamentos indevidos ao INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) que estão em processo de recuperação fiscal no presente momento, e pela obra de ampliação e implementação da rede elétrica do Centro Municipal de Eventos.

No entanto, as alegações do Recorrente não merecem prosperar.

Ocorre que, conforme acima exposto, o gestor público deve manter controle bimestral da realização das receitas e, caso estas não se concretizem no valor previsto no orçamento, deve ocorrer a limitação de empenhos de despesas não obrigatórias.

Todos os fatos alegados pelo Recorrente se referem à diminuição de receitas e realização de despesas, fatos que devem ser do conhecimento do gestor durante toda a execução orçamentaria no exercício, principalmente a cada bimestre,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS

conforme determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal. Após a constatação bimestral de que as receitas estavam aquém do esperado, o gestor deveria ter limitado a emissão de empenhos, para recompor e manter o equilíbrio fiscal do ente.

Caso o Recorrente tivesse observado os comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial o instituto da limitação de empenho, manteria o devido controle das contas públicas, minimizando a possibilidade de ocorrência de déficit financeiro das fontes livres.

Somente em novembro de 2012, perto do fim do encerramento do exercício e de sua gestão, o Recorrente publicou o Decreto nº 1.739/12¹⁰, limitando a realização de determinadas despesas

Desse modo, verifica-se a inobservância das determinações previstas no art. 1º, §1º, e art. 9º e 13º da Lei de Responsabilidade Fiscal, não devendo ser provido o Recurso de Revista quanto a este ponto.

Quanto à segunda irregularidade constada no Acórdão recorrido, déficit financeiro no exercício de 2012, esta Diretoria de Contas Municipais constatou contrariedade ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois o Município de Bom Sucesso do Sul apresentou no encerramento do exercício de 2012 obrigações sem o suporte necessário em disponibilidades financeiras, apresentando dívida líquida de R\$ 573.487,70 (quinhentos e setenta e três mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e setenta centavos), conforme quadro constante na pg. 14 da peça 21 destes autos.

O Recorrente alegou que tal fato decorreu dos fatos que justificariam o resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas, não sendo coerente aprovar o resultado financeiro das fontes não vinculadas e não aprovar as obrigações financeiras frente ao déficit verificado. Apresentou, também, tabela financeira¹¹, onde faz um comparativo entre a situação financeira do Município no final do primeiro quadrimestre e no final do exercício de 2012, alegando a não infringência do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois houve diminuição das obrigações do Município nos últimos dois quadrimestres.

¹⁰ Pg. 06 da peça 70 destes autos.

¹¹ Pg. 03 da peça 70 destes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS

O art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal veda que o gestor público contraia, nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, “*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*”.

Tal dispositivo busca evitar que o gestor público deixe obrigações sem suficiente disponibilidade financeira para o próximo mandato, inviabilizando, com isso, boa parte do início da próxima gestão, uma vez que o novo gestor deverá arcar com uma “herança de dívidas” do anterior gestor.

No presente caso, conforme apontou esta Diretoria de Contas Municipais, o Recorrente deixou obrigações para o seu sucessor, na ordem de R\$ 573.487,70 (quinhentos e setenta e três mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e setenta centavos), contrariando expressamente o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Recorrente deveria ter mantido o devido controle das contas públicas, conforme determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal, para ter ciência do desequilíbrio financeiro existente em suas contas e, com isso, tomar as medidas necessárias para evitar o déficit financeiro. Assim, não merecem prosperar as alegações do Recorrente quanto aos fatos que justificariam o resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas, conforme exposto no item anterior.

Também não merece prosperar a alegação do Recorrente de que houve diminuição das obrigações do Município nos últimos dois quadrimestres comparados com o primeiro quadrimestre do exercício, uma vez que tal fato não elide a irregularidade de assunção de obrigações nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente dotação financeira para o seu cumprimento.

Pouco importa que as obrigações financeiras diminuíram do primeiro quadrimestre para o final do exercício, pois o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal se refere à vedação de deixar obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres para o sucessor sem suficiente disponibilidade de caixa, conforme ocorreu no presente caso, no importe de R\$ 573.487,70 (quinhentos e setenta e três mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e setenta centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS

Desse modo, verifica-se a inobservância das determinações previstas no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não devendo ser provido o Recurso de Revista quanto a este ponto.

CONCLUSÃO

Com fundamento nas razões de fato e de direito acima expostas, esta Diretoria de Contas Municipais opina pelo não provimento do presente Recurso de Revista, devendo ser mantido o Acórdão de Parecer Prévio nº 19/15 em sua integralidade, tendo em vista a infringência do art. 1, §1º, e art. 9, 13 e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É a instrução.

DCM, em 21 de outubro de 2015.

Ato emitido por:

Levi Rodrigues Vaz – Analista de Controle / Jurídico – Matrícula 51.620-1.

Encaminhe-se ao **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**.

Ato encaminhado por:

Regina Cristina Braz – Diretora – Matrícula 51.283-4.