



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 257316/16  
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ITAPEJARA D OESTE  
INTERESSADO: ELIANDRO LUIZ PICHETTI  
PROCURADOR:  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

## ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 557/17 - Primeira Câmara

**EMENTA:** Prestação de contas de Prefeito. Resultado deficitário das fontes não vinculadas inferior a 5% pode ser objeto de ressalva, consoante jurisprudência do TCE/PR. A impossibilidade de leitura de alguns dados de publicação de Balanço Patrimonial não deve ser causa de irregularidade de contas, especialmente se é possível obter todos os dados a partir do documento em si. Regularidade das contas, sem prejuízo da expedição de recomendação.

### 1. DO RELATÓRIO

Versa o presente expediente acerca da prestação de contas do Sr. Eliandro Luiz Pichetti, como Prefeito de Itapejara D'Oeste no exercício de 2015.

Em primeira análise, a **Coordenadoria de Fiscalização Municipal** (Instrução 4058/16 – Peça 12) indicou a existência de quatro impropriedades:

(i) Balanço Patrimonial – Embora o responsável tenha juntado ao processo, peças processuais nº 4 e 5, Balanço Patrimonial e publicação, os mesmos não serão acatados, pois estão incompletos. Com relação aos mencionados documentos o responsável deverá atender ao item 2, do Anexo 1/PCA, da Instrução Normativa n.º 114/2016:

(...)

Quanto aos dados dos mencionados documentos, embora os mesmos não tenham sido acatados/analísados, fora possível verificar que seus dados são divergentes dos do enviados no SIM-AM/2015.

(ii) Relatório do Controle Interno – Embora o responsável pela Entidade tenha juntado ao processo, peças processuais nº 6 e 7, Relatório e Parecer do Controle Interno, os mesmos não serão acatados por ausência de assinatura no Relatório. Anota-se que os documentos são vinculados e a restrição em um inviabiliza a análise do outro.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entretanto, observa-se que não consta do Relatório do Controle Interno a Lei de criação do Comitê do Transporte Escolar, conforme solicitado no Modelo 2 da Instrução Normativa nº 114/2016.

(...)

Portanto, o responsável da Entidade deverá encaminhar, juntamente com o novo Relatório e Parecer, cópia da referida lei e das providências tomadas pelo Gestor com relação a recomendação da necessidade de adequação dos gastos com saúde, apontado no Parecer do Controle Interno (pp 7).

(iii) Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas – 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 2015, evidenciou a ocorrência de déficit orçamentário conforme detalhado acima [abaixo, no presente].

ESPECIFICAÇÃO	2013	%	2014	%	2015	%
1 - Receitas Correntes	19.980.942,60	99,69	21.953.729,50	98,82	24.116.468,47	99,78
2 - Receitas de Capital	62.784,00	0,31	262.862,93	1,18	52.052,00	0,22
3 - Soma da Receita (1+2)	20.043.726,60	100,00	22.216.592,43	100,00	24.168.520,47	100,00
4 - Despesas Correntes	17.458.366,65	87,10	20.287.772,01	91,32	21.981.439,63	90,95
5 - Despesas de Capital	1.920.717,98	9,58	1.692.952,04	7,62	1.685.248,37	6,97
6 - Soma da Despesa (4+5)	19.379.084,63	96,68	21.980.724,05	98,94	23.666.688,00	97,92
7 - RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO EXERCÍCIO (3-6)	664.641,97	3,32	235.868,38	1,06	501.832,47	2,08
8 - Interferências Financeiras	-925.152,75	-4,62	-989.584,86	-4,45	-1.000.078,64	-4,14
9 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO EXERCÍCIO (7+8)	-260.510,78	-1,30	-753.716,48	-3,39	-498.246,17	-2,06
10 - Cancelamento de Restos a Pagar	2.211,86	0,01	166.443,27	0,75	396.195,97	1,64
11 - Inscrição/Baixa de Realizável por Cisão, Fusão ou Extinção	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
12 - Despesas Não Empenhadas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
13 - RESULTADO AJUSTADO DO EXERCÍCIO (9+10+11-12)	-258.298,92	-1,29	-587.273,21	-2,64	-102.050,20	-0,42
ESPECIFICAÇÃO	2013	%	2014	%	2015	%
14 - Superávit/Déficit do Exercício Anterior	517.024,84	2,58	258.725,92	1,16	-328.547,29	-1,36
15 - RESULTADO FINANCEIRO ACUMULADO DO EXERCÍCIO (13+14)	258.725,92	1,29	-328.547,29	-1,48	-430.597,49	-1,78

(iv) Entrega dos dados do encerramento do SIM-AM – A entrega do mês 13 – encerramento do exercício do sistema SIM-Acompanhamento Mensal foi registrada na data de 20/05/2016, portanto fora do prazo de 31/03/2016 estabelecido na Agenda de Obrigações instituída pela Instrução Normativa nº 105/2015, com alterações promovidas pela Instrução Normativa nº 106/2015.

A entrega intempestiva resultou em 50 dias de atraso.

Devidamente intimado, o **Sr. Eliandro Luiz Pichetti** apresentou **defesa** (Peças 16/24), aduzindo, em síntese:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(i) Balanço Patrimonial – Estamos encaminhando novo Balanço Patrimonial acompanhado da respectiva publicação (...).

(ii) Relatório do Controle Interno – Quando do envio da PCA – Prestação de Contas Anual 2015, houve uma falha no momento de digitalizar o Relatório de Controle Interno sendo que não foi percebido que a página final do referido relatório devidamente assinada não foi digitalizada, sendo anexado ao processo o documento incompleto, o qual estamos anexando nesse processo e solicitamos seja reconsiderado para que possa a Analista de Controle finalizar a análise do mesmo.

Informamos também que estamos anexando cópia da Lei Municipal nº 1650/2016, acompanhada do Decreto nº 054/2016, os quais instituíram o Comitê para o Transporte Escolar desse Município.

Com relação às providências tomadas pelo Gestor com os gastos com Saúde, a Administração Municipal tem buscado utilizar os recursos da Atenção Básica, Vigilância em Saúde, de Média e Alta Complexidade bem como outros recursos de transferência Federal e Estadual, com maior eficiência e agilidade, dando prioridade na realização dos processos licitatórios de tais recursos, buscando assim reduzir o percentual de recursos livres utilizados em Saúde a um patamar mais adequado à realidade do Município.

(iii) Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas – Diante da necessidade de realização de reformas para manter o uso adequado e seguro de prédios públicos (Escolas, Postos de Saúde, Parque de Exposições etc.), bem como face à necessidade de honrar com as contrapartidas nos convênios – indispensáveis para que o Município não perdesse os recursos neles disponibilizados – o Município acabou excedendo o limite de despesas, o que gerou o déficit ora em análise.

Dessa forma, vê-se que o Município agiu em autêntico estado de necessidade, o que exclui a ilicitude de qualquer conduta do ente público. Ademais, denota-se que o valor despendido a título de contrapartidas e despesas com prédios públicos praticamente se equipara ao valor apontado a título de déficit orçamentário/financeiro.

(iv) Entrega dos dados do encerramento do SIM-AM – (...) o Município conhecendo a situação de atraso procurou no período posterior acelerar o processo de fechamento e envio, adequando os colaboradores com treinamentos, buscando concentrar esforços e delegando os módulos a cada setor responsável, extraindo da contabilidade a responsabilidade, o que acarretava acúmulo de trabalho no setor e consequentemente o atraso no envio das informações.

A **Coordenadoria de Fiscalização Municipal** (Instrução 2069/17 – Peça 25) entendeu que alguns itens foram justificados, porém, considerando a detecção de irregularidade ‘advinda’, solicitou a oportunidade de nova manifestação ao Interessado:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(i) Balanço Patrimonial – O responsável justifica que a publicação anterior do balanço patrimonial foi realizada antes do fechamento do SIM/AM e encaminha novo balanço e respectiva publicação às peças nº 19 e 20.

No entanto, o demonstrativo não apresenta o quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e o quadro das contas de compensação, gerando divergências com o balanço emitido pelo SIM – AM.

Diante disso, fica sanada a restrição em relação ao encaminhamento do documento, mas será criado item específico para análise das divergências [item “v” do presente, que será visto à frente].

(ii) Relatório do Controle Interno – Embora o Comitê Municipal do Transporte Escolar tenha sido instituído em exercício posterior ao da análise, como foram tomadas medidas para adequação à Lei Estadual nº 17568/13 e à Resolução SEED nº 777/2013, visando acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos do transporte escolar no município, opinamos pela ressalva em relação a este ponto.

Quanto à recomendação contida no parecer do controle interno para adequação dos gastos com saúde, o controlador não apresentou maiores esclarecimentos, no entanto, considerando as justificativas apresentadas pelo gestor e visto que não foram constatadas inconformidades em relação a este item, é possível a ressalva quanto a este apontamento.

Assim, com o encaminhamento dos documentos e visto que o relatório e o parecer do controle interno não apresentam ocorrências de irregularidades, o item pode ser regularizado, porém com as ressalvas acima descritas.

(iii) Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas – (...) entendemos que os argumentos apresentados pelo interessado não são suficientes para justificar o déficit apurado, pois as contrapartidas de convênios, bem como as despesas realizadas com reformas são gastos públicos que devem ser incluídos no planejamento da gestão, não eximindo o gestor da responsabilidade de manter o equilíbrio das contas públicas.

A lei complementar nº 101/00 estabelece para a efetividade da gestão fiscal responsável, a observância, entre outros, dos princípios do planejamento e do equilíbrio das contas públicas. Como forma de proteção do princípio do equilíbrio fiscal, a LRF encarregou a LDO de exercer diversas funções (art. 4º, I), destacando -se a destinada a dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas e a pertinente à definição de critérios e formas de limitação de empenho, na iminência de a arrecadação tender a não suportar as metas de resultado primário e nominal previstas para o exercício.

Em complementação prática, o art. 9º da mesma LRF determina o contingenciamento de emissão de empenhos se percebido, 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. Por esse mecanismo, o Poder Executivo tinha a responsabilidade de expedir ato próprio no montante necessário, nos trinta dias subsequentes, limitando a emissão de empenho e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

movimentação financeira, segundo os critérios que teria que fixar na lei de diretrizes orçamentárias respectiva.

No entanto, no caso em análise, não foi demonstrado que o ente editou ato adotando medidas de limitação de empenho, visando conter despesas e manter o equilíbrio fiscal.

Desse modo, embora a lei não contemple vedação, ao menos em teor literal, ao resultado orçamentário negativo, mesmo ciente de que precedentes dos órgãos deliberativos do Tribunal têm possibilitado, com fundamento no princípio da razoabilidade, que a conclusão seja pela regularidade com ressalva quando o índice deficitário for de até 5%, esta Unidade Técnica não goza de margem para a avaliação diversa do número retratado no balanço.

(iv) Entrega dos dados do encerramento do SIM-AM – Apesar das dificuldades relatadas, entendemos que as mesmas não são suficientes para justificar o descumprimento do prazo fixado em agenda de obrigações, visto que a entrega do mês 13 – encerramento do exercício do sistema SIM-Acompanhamento Mensal foi registrada na data de 20/05/2016, portanto fora do prazo de 31/03/2016, resultando em 50 dias de atraso.

(v) Saldos do 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), conforme demonstração abaixo.

idSumarioItem	dsItem	vSaldoDoMes	BP_Entidade	Diferenças
15010	ATIVO CIRCULANTE	2.462.936,95	2.462.936,95	-
15210	ATIVO NÃO-CIRCULANTE	44.122.180,18	44.122.180,18	-
15810	TOTAL DO ATIVO	46.585.117,13	46.585.117,13	-
15830	ATIVO FINANCEIRO	2.084.522,95	0,00	2.084.522,95
15840	ATIVO PERMANENTE	44.500.594,18	0,00	44.500.594,18
15850	SALDO PATRIMONIAL	42.390.199,55	0,00	42.390.199,55
15860	Saldo dos Atos Potenciais Ativos	-	0,00	-
16010	PASSIVO CIRCULANTE	1.633.458,99	1.633.458,99	-
16210	PASSIVO NÃO-CIRCULANTE	2.380.693,27	2.380.693,27	-
16500	TOTAL DO PASSIVO	4.014.152,26	4.014.152,26	-
16800	TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	42.570.964,87	40.614.276,37	1.956.688,50
16810	TOTAL DO PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	46.585.117,13	46.585.117,13	-
16830	PASSIVO FINANCEIRO	1.814.224,31	0,00	1.814.224,31
16840	PASSIVO PERMANENTE	2.380.693,27	0,00	2.380.693,27
16860	Saldo dos Atos Potenciais Passivos	-	0,00	-

Novamente intimado, o **Sr. Eliandro Luiz Pichetti** complementou sua **defesa** nas Peças 31/37:

(iii) Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas – Nota-se que o déficit orçamentário e financeiro do exercício é de apenas 0,42% (...), e se levarmos em consideração o total do déficit orçamentário e financeiro do Município, até a data do encerramento do exercício de 2015, é de apenas 1,78% (...).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tanto o déficit orçamentário/financeiro do exercício e mesmo o acumulado já foi perfeitamente justificado no Contraditório Primeiro Exame que deu origem a esta instrução, ou seja, em especial pela situação de excepcionalidade pelo investimento em contrapartidas feitas pelo Município em obras indispensáveis para garantir a segurança em escolas, unidades de saúde e outras.

(...)

Outro fato motivador do déficit orçamentário/financeiro ocorrido foram gastos efetuados a maior em saúde e educação (...).

(iv) Entrega dos dados do encerramento do SIM-AM – (...) o senhor Eliandro Luiz Pichetti (...), que respondia pela administração na data limite para o cumprimento da obrigação, efetiva o seu recolhimento antecipadamente no valor de R\$ 2.891,40 (...).

(v) Saldos do Balanço Patrimonial – A inconsistência entre o balanço encaminhado e o balanço emitido pelo SIM-AM foi corrigida com a correção no sistema contábil, a emissão de novo Balanço Patrimonial do sistema contábil e sua republicação.

A **Coordenadoria de Fiscalização Municipal** (Instrução 2465/17 – Peça 38) manteve a conclusão pela irregularidade das contas:

(i) Balanço Patrimonial – Item REGULARIZADO conforme Instrução nº 2069/17-COFIM, peça processual nº 25, páginas 11 a 13.

(ii) Relatório do Controle Interno – Item objeto de ressalva conforme Instrução nº 2069/17-COFIM, peça processual nº 25, páginas 11 a 13.

(iii) Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas – Em sede de contraditório o interessado reafirma que o déficit orçamentário/financeiro do exercício em análise decorreu de investimento em contrapartidas feitas pelo Município em obras para garantir a segurança em escolas e unidades de saúde. Os argumentos apresentados não são suficientes para justificar o déficit apurado, haja vista que os dispêndios elencados não eximem o gestor da responsabilidade de manter o equilíbrio das contas públicas.

Outrossim, esta unidade técnica não goza de margem para avaliação acerca do princípio da razoabilidade adotado pelos órgãos deliberativos deste Tribunal, que concluem pela regularidade com ressalva das contas quando o índice deficitário não supera 5%. Desta forma, persiste a restrição apontada e detalhada nas instruções anteriores.

(iv) Entrega dos dados do encerramento do SIM-AM – Muito embora as justificativas e documentos apresentados pelo interessado não permitam sanar integralmente o apontamento, possibilitam justificar em parte a conduta do gestor, podendo, assim, o item ser convertido em ressalva e, considerando as disposições da



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, igualmente, afastar a multa antes proposta em relação a este ponto.

(v) Saldos do Balanço Patrimonial – Em sede de contraditório o interessado encaminha novo Balanço Patrimonial devidamente publicado (peças processuais nº 35 e 36). A análise do documento acostado ao processo permite atestar a consistência entre os valores aqui apresentados e os dados do SIM-AM. Entretanto, este apontamento não pode ser regularizado em razão de que a publicação constante do Diário do Sudoeste, edição nº 6946, encontra-se ilegível.

O **Ministério Público de Contas** (Parecer 7609/17 – Peça 39) acolheu integralmente o posicionamento da Diretoria de Contas Municipais.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO<sup>1</sup>

Passo ao exame das impropriedades detectadas pelos órgãos instrutivos.

(i) Balanço Patrimonial – Em sede de contraditório foi apresentado novamente o Balanço, sem as falhas verificada na peça juntada à prestação de contas.

*Conclusão: Item regularizado.*

(ii) Relatório do Controle Interno – Os elementos faltantes no Relatório apresentado quando da prestação de contas foram trazidos em sede de contraditório. Ademais, restou demonstrada a adoção de medidas visando ao atendimento dos apontamentos constantes do Relatório.

*Conclusão: Item regularizado.*

(iii) Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas – Com máxima vênia à orientação sustentada pelos órgãos instrutivos, entendo que o panorama fático da questão, em cotejo com a jurisprudência sedimentada desta Corte acerca da matéria, milita em favor do Interessado.

Primeiramente, observa-se que o déficit encontra-se em patamar considerado aceitável pelo TCE/PR (1,78%, portanto, inferior a 5%).

Ademais, a Municipalidade ultrapassou substancialmente os limites mínimos de gastos com saúde (em 9,7%) e educação (em 2,05%), de modo que, caso tais despesas fossem efetuadas em fontes livres (de modo que os índices constitucionais continuariam atendidos), o déficit seria fatalmente ainda mais reduzido.

*Conclusão: Irregularidade convertida em ressalva.*

---

<sup>1</sup> Responsável Técnico – Davi Gemael de Alencar Lima (TC 51455-1).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(iv) Entrega dos dados do encerramento do SIM-AM – Discordo dos órgãos instrutivos no que tange à consideração do item como causa de ressalva. Uma vez não se tratando de elemento intrínseco às contas, não me parece que deva a questão reclamar a aposição de ressalvas, ainda que, conforme previsão do art. 87, da LC/PR 113/05, possa ensejar a aplicação de multa administrativa.

Com relação à multa propriamente dita, observa-se que o valor referente à penalidade aplicável já foi devidamente recolhido pelo Interessado (v. GR/PR na Peça 37).

*Conclusão: Item regularizado.*

(v) Saldos do Balanço Patrimonial – Novamente ouso dissentir de COFIM e do *Parquet*.

A consideração do item como irregular apenas porque a publicação do Balanço Patrimonial apresentada na Peça 36 encontra-se ilegível, salvo máxima vênia, mostra-se indevida sobreposição da forma sobre o conteúdo, especialmente ao passo em que não foram indicadas quaisquer inconsistências em relação ao teor do Balanço Patrimonial constante da Peça 35.

Entendo mais profícuo que a questão seja considerada regular e que seja expedida recomendação à Municipalidade para que adote maiores cuidados no encaminhamento de informações a esta Corte, uma vez que em outros itens também foram observados problemas na digitalização de documentos.

*Conclusão: Item regular, com expedição de recomendação.*

### 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 regularidade das contas do Sr. Eliandro Luiz Pichetti, como Prefeito de Itapejara D'Oeste no exercício de 2015, ressaltando, porém, “resultado deficitário das fontes não vinculadas de 1,78%”, com base no disposto no art. 16, III, “a”, “b”, da LC/PR 113/05;

**3.2.** recomendar ao Município de Itapejara D'Oeste que adote maiores cuidados quando da digitalização de documentos para a composição de processos perante o TCE/PR, observando se todas as páginas foram objeto do procedimento e se o arquivo formado encontra-se legível;

**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, bem como o encerramento do processo.

**VISTOS, relatados e discutidos,**





# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## ACORDAM

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 regularidade das contas do Sr. Eliandro Luiz Pichetti, como Prefeito de Itapejara D'Oeste no exercício de 2015, ressalvando, porém, "resultado deficitário das fontes não vinculadas de 1,78%", com base no disposto no art. 16, III, "a", "b", da LC/PR 113/05;

II. recomendar ao Município de Itapejara D'Oeste que adote maiores cuidados quando da digitalização de documentos para a composição de processos perante o TCE/PR, observando se todas as páginas foram objeto do procedimento e se o arquivo formado encontra-se legível;

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, bem como o encerramento do processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e FABIO DE SOUZA CAMARGO.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Sala das Sessões, 28 de novembro de 2017 – Sessão nº 44.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator

**NESTOR BAPTISTA**  
Presidente