



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 281295/14
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PALMEIRA
INTERESSADO: EDIR HAVRECHAKI
ADVOGADO /
PROCURADOR:
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 215/18 - Segunda Câmara

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO MUNICIPAL.
Parecer Prévio recomendando a regularidade das contas, com ressalvas. Intempestividade no repasse das contribuições patronais e dos aportes do cálculo atuarial ao Regime Próprio de Previdência e no repasse das contribuições patronais para o INSS, e a existência de contas correntes com saldos contábeis a descoberto.

1. Trata-se da prestação de contas do Sr. EDIR HAVRECHAKI, prefeito do Município de Palmeira, relativa ao exercício financeiro de 2013.

A Coordenadoria de Gestão Municipal¹, após análise dos contraditórios, por intermédio da Instrução nº 1074/18 (peça 110), conclui que as contas estão irregulares em função dos seguintes itens:

1) – *“Déficit Orçamentário de Fontes Financeiras Não Vinculadas”* (fls. 03/10);

2) – *“Avaliação da obrigatoriedade de prévio empenho de despesas – existência de despesas pagas e não empenhadas no exercício. Falta de medidas para regularização de saldos anteriores e ocorrência de incremento no saldo anterior”* (fls. 10/15);

3) – *“Falta de repasse de contribuições patronais para o Regime Próprio de Previdência”* (fls. 16/26); e

4) – *“Contas bancárias com saldos a descoberto”* (fls. 26/46).

¹ Coordenadoria de Fiscalização Municipal à época.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Para os 2, 3 e 4 acima, a unidade sugere a aplicação da multa prevista no inciso III do art. 87, nos termos do § 4º do mesmo artigo, da Lei Complementar nº 113/2005 e, para o item 1, a prevista no art. 5º, inciso III e § 1º da Lei Federal nº 10028/00.

Na mesma instrução, a Unidade Técnica ressalva os itens “*Falta de repasse de contribuições patronais para o INSS*” (fls. 15/16), e “*Falta de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial*” (fls. 46/49).

O Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer nº 159/18 (peça 112), com fulcro na manifestação da unidade instrutiva, nada tem a opor “[...] em relação à apreciação do feito nos moldes por ela consignados.”.

É o relatório.

2. As manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas são uniformes em opinarem pela irregularidade das contas, além de ressalvas e aplicação de multas.

De início, cumpre abrir um parêntese para informar que, a análise a seguir efetuada não seguirá a ordem de impropriedades descritas no relatório, elaborado com base na instrução conclusiva da Unidade Técnica, pois, algumas delas, encontram-se vinculadas, e, desta forma, isto se torna necessário para melhor vislumbre dos temas abordados.

2.1. Falta de repasse de contribuições patronais para o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS:

Neste item, o primeiro exame verificou que a Administração Pública deixou de repassar, ao Regime Próprio de Previdência Municipal, o montante de R\$ 1.521.137,85², referente à contribuição patronal devida.

Em sua defesa (peça 53 – fls. 04/05), o responsável alega que do montante devido, R\$ 1.734.467,49 foi empenhado e recolhido,

² Diferença entre as informações do valor devido (R\$ 2.821.228,09) e valor recolhido (R\$ 1.300.090,24) – peça 48 – fls. 12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...] em espécie para os meses de janeiro a março, e de setembro a dezembro do exercício de 2013, mediante o pagamento das guias de recolhimento geradas pelo próprio Regime Próprio de Previdência, conforme comprovantes de pagamento constantes no Anexo II.

Quanto aos demais meses, com a anuência do Conselho Fiscal do Regime Próprio de Previdência e com lastro na Lei Municipal nº 2404/2005, além da homologação do Ministério da Previdência, informa ter firmado o “Termo de Acordo CADPREV nº 1995/2013”, parcelando a dívida em 20 vezes, a qual já se encontra quitada, destacando que o montante do parcelamento foi efetuado pelo valor líquido, descontados os valores referentes às obrigações do RPPS e pagos pelo erário municipal (salário maternidade e auxílio doença).

Ao apreciar toda a documentação juntada aos autos, a Unidade Técnica constatou que, do montante informado de R\$ 1.734.467,49, faltou comprovação de pagamento no total de R\$ 969.657,37 (peça 65 – fls. 07).

Além disso, a unidade entende que faltou o encaminhamento de Lei autorizando o parcelamento, uma vez que a citada Lei Municipal nº 2404/2005 trata da reorganização do Regime Próprio de Previdência Social.

No tocante a alegação de que o parcelamento foi efetivado com base no valor líquido, deduzidos os valores do salário maternidade e auxílio doença, de acordo com a unidade, não foram demonstrados/apresentados os comprovantes.

Por fim, a Coordenadoria assevera que:

[...] não foram registradas as despesas em sua totalidade no exercício ficando sem registro o valor de R\$ 1.086.756,48, fato que prejudicou a veracidade das informações bem como dos itens de análises, para os quais serão criados advindas, quando for o caso, a seguir demonstrados: (...)

Novamente comparecendo aos autos (peça 71), a defesa alega que foram efetuados os devidos recolhimentos, deduzidos de salário maternidade, salário família e auxílio doença (R\$ 240.063,34), no montante líquido de R\$ 1.494.681,24, juntando cópias, na peça 73, dos comprovantes de transferências bancárias de valores ao RPPS.

Quanto ao parcelamento, aduz o contraditório que foi aprovado pelo Conselho Fiscal do RPPS, registrado em ata, em deliberação realizada no dia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

05/09/2013, de acordo com a previsão legal contida na Lei Municipal nº 2404/2005³, em seu art. 20, incisos VI, IX X e XI.

Art. 20 – Compete ao Conselho Administrativo:

...

VI – controlar, orientar, aprovar e fiscalizar os benefícios em geral previstos nesta Lei;

...

IX – acompanhar e avaliar a gestão econômica e financeira dos recursos, bem como os ganhos sociais e desempenho dos programas aprovados;

X – dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas, relativas ao RPPS, nas matérias de sua competência;

XI – fixar critérios para o parcelamento de recolhimento em atraso;

Ainda, alega a defesa que o referido parcelamento foi integralmente e tempestivamente pago, apresentando demonstrativo e juntando comprovantes, destacando que o montante parcelado foi pelo valor líquido, deduzidas as obrigações atinentes ao RPPS apresentadas nos documentos juntados na peça 76 (salário maternidade, salário família e auxílio doença), no montante de R\$ 186.704,09, que deveriam ser custeados pelo Regime Próprio, porém, suportados pelo erário municipal, e, portanto, considera a defesa, como devida e legal a compensação deste montante.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, quando da análise deste contraditório (peça 98), entende que apesar de não haver lei específica autorizando o parcelamento, poderá ser ressalvada a questão, uma vez que os valores parcelados foram devidamente pagos.

Entretanto, em relação ao montante de R\$ 1.794.039,98 (peça 98 – fls. 39), referente aos meses de janeiro a março e setembro a dezembro, apurado pela Unidade Técnica com base nos comprovantes de transferências bancárias ao RPPS, juntados na peça 73, a unidade destaca que não foi possível validar os pagamentos das obrigações patronais de 2013, de cada competência, uma vez que os comprovantes não contêm o valor exato pago por competência, bem como inexistem outros documentos que possibilitem esta aferição.

A Coordenadoria destaca, ainda, que não foram juntados aos autos os resumos das folhas de pagamento de todo o exercício, o que possibilitaria a

³ SÚMULA: Altera a Lei Municipal nº 1.701 de 28/03/94, e reorganiza o Regime Próprio de Previdência Social e dá outras providências. (peça 74 – fls. 02/38)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

verificação dos valores que foram compensados e que serviram de base para que o pagamento fosse efetuado pelo valor líquido.

Além disso, a unidade aduz que também se faz necessária a apresentação de um demonstrativo detalhando a composição do montante de R\$ 299.328,70 (peça 98 – fls. 40/41), que segundo a defesa se trata de “dedução de outras obrigações pagas na mesma transferência”.

Em derradeira manifestação (peça 101), a defesa inicia suas alegações trazendo um histórico das dificuldades encontradas no ano de 2013, inclusive com a alimentação dos dados no sistema SIM-AM, assim concluindo (fls. 04):

Este contexto fático nos conduz a um ponto elementar, qual seja, sem o fechamento do SIM AM e envio ao TCE/PR, o Município não vislumbra a exatidão da consolidação e cruzamento de todos os registros contábeis, como por exemplo, os saldos de fontes de recursos, conciliações bancárias, dentre outros.

Na sequência, a defesa assevera que em face disso, suscitaram dúvidas em relação a exatidão de alguns valores informados, que levaram a Coordenadoria de Gestão Municipal à listar apontamentos restritivos em cada nova apresentação de defesa, apresentando inovações em sua análise, “[...] *impossibilitando ao Município exercer de forma ampla e com segurança jurídica seu contraditório.*”

Nesse contexto, o responsável assim se manifestou (fls. 04):

A estabilização da lide processual é condição mínima para o exercício do contraditório e ampla defesa, que se encontram prejudicados pois a cada instrução da COFIM novas exigências e fatos são apresentados, bem como novas exigências documentais.

No que concerne ao item sob análise, em suma, o contraditório aduz que (fls. 14):

[...] os documentos apresentados pelo Município de Palmeira que foram analisados pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná comprovam que o Poder Executivo Municipal adimpliu totalmente com suas obrigações junto ao RPPS de Palmeira não restando nenhum valor de repasse de contribuições patronais pendentes.

Em sua análise (peça 110 – fls. 21), a Coordenadoria ressalta que para fins de exame “[...] *são consideradas todas as situações relativas ao empenhamento/ausência de empenhamento, pagamento ou ausência de pagamento dos valores devidos.*”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda, após descrever a sua metodologia de análise para este apontamento, destacando que não houve inovação no respectivo exame, a unidade indica que (fls. 21):

[...] a fase de VERIFICAÇÃO DO EFETIVO INGRESSO no RPPS RESTOU PREJUDICADA, pois não foram apensados aos autos as folhas de pagamento que possibilitariam, no mínimo, a confirmação da base de cálculo, conforme já apresentado nos exames anteriores.

A Coordenadoria, em resumo, indica que o valor devido no exercício perfaz o montante de R\$ 2.821.228,09, e que necessita da validação com base nos resumos das folhas de pagamentos.

Assim, a Unidade Técnica, ao se manifestar sobre cada ponto aventado pela defesa, conclui pela manutenção da irregularidade, pois, nesta ocasião, a defesa não teria juntado os documentos anteriormente solicitados.

Inicialmente, cumpre aqui ressaltar que o atraso na remessa e fechamento do sistema SIM-AM, aliado à complexidade dos dados e cálculos, por certo influenciará no cruzamento de informações entre o banco de dados do Município com o desta Corte de Contas, repercutindo em distorções e inconsistências, conforme se vislumbrou no decorrer da instrução processual.

No presente caso, em que pesem todas as manifestações da defesa e da Unidade Técnica, objetivamente, o que se pode observar, em resumo, é que, de início, na peça 48, a fls. 12, a Coordenadoria de Gestão Municipal detectou que a municipalidade, para o exercício financeiro de 2013, possuía uma dívida relativa às contribuições patronais para o Regime Próprio de Previdência Social, no montante de R\$ 2.821.228,09, e que, desse total, foram recolhidos R\$ 1.300.090,24, restando, assim, pendente de recolhimento, o valor de R\$ 1.521.137,85.

Em um segundo momento, de acordo com a peça 65, a fls. 08, a Coordenadoria de Gestão Municipal assim se manifestou:

Conforme consulta ao banco de dados do SIM-AM, tabela empenhos, verifica-se que foi EMPENHADO em 2013 o valor de R\$ 1.734.469,49, à título de **Obrigações Patronais**, sendo DEVIDO para o exercício R\$ 2.821.225,97, ou seja, não **foram registradas as despesas em sua totalidade no exercício** ficando **sem registro o valor de R\$ 1.086.756,48**, fato que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prejudicou a veracidade das informações bem como dos itens de análises, para os tais serão criados advindas, quando for o caso, a seguir demonstrados: (...)

Consultando o Portal Informação para Todos – PIT, no site deste Tribunal, constato que o montante empenhado e pago/repassado ao Regime Próprio de Previdência Social de Palmeira, no exercício financeiro de 2013, perfaz o montante de R\$ 1.734.419,10.

Importante aqui destacar, que ao apreciar o relatório gerado pelo PIT, o montante repassado se refere aos empenhos das Obrigações Patronais dos meses de janeiro a março, e de setembro a dezembro/2013, além do 13º salário. Quando aos meses de abril a agosto/2013, muito embora os empenhos constem do relatório, estes estão com os valores zerados.

Portanto, considerando o valor de R\$ 2.821.225,97, acima indicado pela Unidade Técnica como devido, restou pendente de pagamento/repasse, o montante de R\$ 1.086.806,87.

Nesse contexto, a defesa trouxe informações/documentos, dando conta que o Município de Palmeira efetuou o parcelamento do montante de R\$ 900.054,39, que, atualizado, chegou ao valor de R\$ 938.357,53, de acordo com o “Termo de Acordo CADPREV nº 1995/2013” (peça 61 – fls. 32/33), em vinte parcelas mensais e sucessivas, devidamente atualizadas, com a primeira parcela vencendo no dia 24/09/2013. Em corroboração, o “Demonstrativo Consolidado de Parcelamento – DCP”, juntado na peça 74, a fls. 53/54.

Adicionalmente, a defesa informa que, além do montante parcelado, R\$ 186.704,06 informados no sistema, são relativos a benefícios sociais custeados pelo RPPS, conforme se depreende dos documentos juntados na peça 76, na parte referente a deduções, que, no entanto, foram suportados pelo erário municipal e, assim, devem ser compensados.

Desta feita, o somatório destes valores (R\$ 900.054,39 + R\$ 186.704,06), totaliza R\$ 1.086.758,45.

Em relação ao referido valor, a própria Coordenadoria de Gestão Municipal já considerou regularizado, uma vez que já foi devidamente quitado nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

termos do acordo de parcelamento, ressalvando apenas a ausência de lei autorizativa.

Quanto à ausência de lei autorizativa, salvo engano, entendo diferentemente da Unidade Técnica, pois, de acordo com a Portaria nº 402⁴, de 10 de dezembro de 2008, do Ministério da Previdência Social, não há exigência de lei específica para o parcelamento de contribuições devidas, em até 60 (sessenta) parcelas, como no caso em análise, e sim, para o reparcelamento, bem como para parcelamento de contribuições em até 200 (duzentas) parcelas, senão vejamos.

Art. 5º As contribuições legalmente instituídas, devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora do RPPS até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de termo de acordo de parcelamento para pagamento em moeda corrente, assegurado o equilíbrio financeiro e atuarial e observados, no mínimo, os seguintes critérios: (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

I - previsão, em cada termo de acordo de parcelamento, do número máximo de 60 (sessenta) prestações mensais, iguais e sucessivas; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

II - aplicação de índice oficial de atualização e de taxa de juros, definidos em lei do ente federativo, na consolidação do montante devido e no pagamento das prestações vincendas e vencidas, com incidência mensal, respeitando-se como limite mínimo a meta atuarial; (Redação dada pela Portaria MPS nº 307, de 20/06/2013)

III - vencimento da primeira prestação no máximo até o último dia útil do mês subsequente ao da assinatura do termo de acordo de parcelamento; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

IV - previsão das medidas e sanções, inclusive multa, para os casos de inadimplemento das prestações ou descumprimento das demais regras do termo de acordo de parcelamento; (Redação dada pela Portaria MPS nº 307, de 20/06/2013)

V - vedação de inclusão das contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

VI - vedação de inclusão de débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias.

(...)

§ 7º Admite-se o reparcelamento de débitos parcelados anteriormente, **mediante lei autorizativa específica**, observados os seguintes parâmetros: (Redação dada pela Portaria MF nº 333, de 11/07/2017) (**grifei**)

(...)

Art. 5º-A Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, **mediante lei autorizativa específica**, firmar termo de acordo de parcelamento, em até 200 (duzentas) prestações mensais, iguais e sucessivas, de contribuições devidas pelo ente federativo, de contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, bem como

⁴ <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/PORTARIA-MPS-n%C2%BA-402-de-10dez2008-atualizada-at%C3%A9-19jul2017.pdf>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de outros débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias, relativos a competências até março de 2017. (**grifei**)

(,,)

§ 2º Aplica-se o disposto nos incisos II, III e IV e nos §§ 4º e 7º do art. 5º aos termos de acordo de parcelamento firmados na forma deste artigo, **exigindo-se nova lei autorizativa específica**, no caso de reparcelamento. (Redação dada pela Portaria MPS nº 563, de 26/12/2014) (**grifei**)

Desta forma, independentemente das teses interpretativas levantadas pela defesa e Unidade Técnica, lastreado no conjunto probatório dos autos, em última análise, com base no escopo inicial deste apontamento, extraído da Instrução Normativa nº 94/2014⁵, em seu item 30⁶, do Anexo I, pode-se dizer que as contribuições patronais do Município de Palmeira para o RPPS, referentes ao exercício financeiro de 2013, encontram-se plenamente quitadas, senão vejamos.

Somados os valores extraídos do Portal Informação para Todos, no montante de R\$ 1.734.419,10 (empenhado e pago), com o montante parcelado e já quitado, de R\$ 900.054,39, mais R\$ 186.704,06, referente a benefícios sociais pagos com recursos municipais e que devem ser compensados com o RPPS, chega-se ao valor total de R\$ 2.821.177,55.

O valor indicado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, como sendo o total da dívida do Município para com o Regime Próprio de Previdência Social, é de R\$ 2.821.228,09.

O fato de haver divergência entre valores já foi objeto de análise, conforme anteriormente exposto, no sentido de que o atraso na remessa e fechamento do sistema SIM-AM, aliado a complexidade dos dados e cálculos, por certo influenciou no cruzamento de informações entre o banco de dados do Município com o desta Corte de Contas, repercutindo em distorções e inconsistências, conforme se vislumbrou no decorrer da instrução processual.

Portanto, a diferença existente de R\$ 50,54 não é suficiente macular as contas neste aspecto.

De outra sorte, haveria possibilidade de se considerar irregulares as contas neste aspecto, que demandaria uma análise específica, se acaso o referido parcelamento, mesmo com permissivo legal, tivesse ultrapassado a gestão do mandatário, pois viria a comprometer a gestão seguinte.

⁵ Estabelece o escopo e os reflexos para aplicação na análise da prestação de contas municipal relativa ao exercício de 2013, compreendendo os Poderes Executivo e Legislativo Municipais, a administração direta e indireta, e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Todavia, há que se observar que o parcelamento percorreu os exercícios de 2013 a 2015, e, portanto, dentro da própria gestão 2013/2016.

Também poder-se-ia considerar a hipótese de ressalva às contas, em virtude do parcelamento existente, uma vez que, efetivamente, os valores referentes às contribuições patronais para o Regime Próprio de Previdência Social não foram repassados tempestivamente, nos respectivos meses de competência.

Sobre o assunto, inclusive, convém destacar que as contas do exercício financeiro de 2012, receberam Parecer Prévio, consubstanciado no Acórdão de Parecer Prévio nº 48/15 – Primeira Câmara, recomendando o julgamento pela irregularidade das contas, dentre outros motivos, em razão da desobediência ao art. 42 da LRF, pois o responsável⁷, à época, encerrou seu mandato com obrigações financeiras superiores às disponibilidades de caixa, no montante de R\$ 2.019.358,30, o que comprometeu, por óbvio, a gestão que teve início em 2013.

Nessas condições, uma vez que, especificamente, os motivos que levaram a municipalidade a realizar o referido parcelamento com o RPPS não foram objeto de questionamentos e consequente contraditório, aliado aos indícios de dificuldades financeiras herdadas da gestão anterior, apontadas no último parágrafo, entendo como incabível, neste aspecto, a indicação de irregularidade, mas, a oposição de ressalva, em virtude do recolhimento intempestivo, mediante parcelamento, das referidas contribuições.

2.2. Falta de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial:

De acordo com a Coordenadoria de Gestão Municipal, este apontamento adveio da análise dos itens “*Não foi encaminhado o Laudo Atuarial vigente para o exercício de 2013*” e “*Ausência de encaminhamento da cópia da lei que institui a forma de amortização do déficit atuarial*”, indicados no primeiro exame das contas, que, ao apreciar o respectivo contraditório, quando a defesa juntou referidos documentos, constatou que o Município deixou de repassar ao Regime Próprio de Previdência Social o montante indicado no laudo atuarial.

⁶ Falta de repasse de contribuições patronais para o Regime Próprio de Previdência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O quadro abaixo transcrito demonstra a situação detectada (peça 65 – fls. 34):

<i>Descrição</i>	<i>a) Valor do Aporte - Laudo Atuarial</i>	<i>b) Valor Pago - Elemento 97</i>	<i>c) Valor a Pagar (a - b)</i>
Aporte Atuarial	1.315.288,98	389.076,41	926.212,57

No contraditório apresentado (peça 71), a defesa alega que empenhou e pagou, integralmente, as despesas pertinentes ao aporte devido ao RPPS no exercício, trazendo cópia dos empenhos n^{os} 517/2013 e 224, 277 e 1285/2014, totalizando R\$ 1.327.725,39 (peça 79 – fls. 02/05).

Nesse contexto, anteriormente, a defesa trouxe informações/documentos, dando conta que o Município de Palmeira efetuou o parcelamento do montante de R\$ 689.768,89, que, atualizado, chegou ao valor de R\$ 740.712,38, referente às competências dos meses de maio a novembro/2013, de acordo com o “Termo de Acordo CADPREV n^o 2701/2013” (peça 54 – fls. 10/11), em 06 (seis) parcelas mensais e sucessivas, de R\$ 123.452,06, com a primeira parcela vencendo no dia 14/01/2014. Em corroboração, o “Demonstrativo Consolidado de Parcelamento – DCP”, juntado na peça 54, a fls. 12/14.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por intermédio da Instrução n^o 2216/17 (peça 98 – fls. 59), assim concluiu:

Diante do exposto, considerando a ausência da lei autorizativa do parcelamento, e, ainda, que os aportes atuariais de 2013, pendentes de pagamentos e empenhamentos em 31/12/2013, foram pagos em 2014, ainda que por meio de parcelamento, conforme abaixo demonstrado, o item poderá ser ressalvado.

Quanto à citada ausência de lei autorizativa, assim como no item anterior (2.1.), salvo engano, entendo diferentemente, pois, de acordo com a Portaria n^o 402, de 10 de dezembro de 2008, do Ministério da Previdência Social, não há exigência de lei específica para o parcelamento de contribuições devidas, em até 60 (sessenta) parcelas, como no caso em análise, e sim, para o reparcelamento, bem como para parcelamento de contribuições em até 200 (duzentas) parcelas.

Igualmente, a exemplo do anterior (2.1.), pode-se considerar a hipótese de ressalva às contas, em virtude do parcelamento existe, uma vez que, efetivamente, os valores referentes aos aportes para cobertura do déficit atuarial na

⁷ SR. ALTAMIR SANSON.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

forma apurada no laudo atuarial não foram repassados tempestivamente, nos respectivos meses de competência.

Da mesma forma que o item anterior, sobre o assunto, convém destacar que as contas do exercício financeiro de 2012, receberam Parecer Prévio, consubstanciado no Acórdão de Parecer Prévio nº 48/15 – Primeira Câmara, recomendando o julgamento pela irregularidade das contas, dentre outros motivos, em razão da desobediência ao art. 42 da LRF, pois o responsável, à época, encerrou seu mandato com obrigações financeiras superiores às disponibilidades de caixa, no montante de R\$ 2.019.358,30, o que comprometeu, por óbvio, a gestão que teve início em 2013.

Desta feita, por entender desnecessária a referida lei autorizativa para o caso sob análise, mas, por outro lado, dado o recolhimento intempestivo, mediante parcelamento, das referidas contribuições, ainda que presentes indícios de dificuldades financeiras herdadas da gestão anterior entendo incabível, neste aspecto, a indicação de irregularidade, mas, a oposição de ressalva.

2.3. Avaliação da obrigatoriedade de prévio empenho de despesas – existência de despesas pagas e não empenhadas no exercício. Falta de medidas para regularização de saldos anteriores e ocorrência de incremento no saldo anterior:

De acordo com a Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 65 – fls. 32/33), este apontamento decorreu da análise dos itens 2.1. e 2.2. retro, pois, segundo a unidade:

[...] a Entidade deixou de empenhar/registrar despesas em sua totalidade no exercício, nos valores de R\$ 1.086.756,48 e R\$ 926.212,57, relativos às obrigações patronais do RPPS e Aporte, respectivamente.

A defesa compareceu aos autos por intermédio da peça 71 e a Coordenadoria, através da Instrução nº 2216/17 (peça 98), manteve a condição de irregularidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Novamente, por meio da peça 101, a defesa se fez presente e a Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução nº 1074/18 (peça 110), concluiu nos seguintes termos (fls. 14):

Face ao exposto, tendo em vista que nesta oportunidade o responsável não juntou aos Autos comprovantes que as despesas foram devidamente empenhadas/pagas em sua competência, mantem-se a restrição.

No caso tratado, fiz esse breve relato em homenagem à economia processual, uma vez que as premissas trazidas pela Unidade Técnica, para manter a irregularidade deste apontamento, basicamente, já foram abordadas e desconstituídas nos itens 2.1. e 2.2. acima.

Em última análise, por óbvio que as citadas despesas, mesmo que empenhadas na época oportuna, deveriam ser canceladas, uma vez que, no próprio exercício de 2013, foram objeto de parcelamentos, e conseqüentemente, de novos empenhos.

Desta feita, tendo-se em conta que os montantes indicados pela Coordenadoria de Gestão Municipal, já foram empenhados e pagos na forma de parcelamento, conforme demonstrado nos itens 2.1. e 2.2. acima, não há que se falar em existência de despesas pagas e não empenhadas no exercício, razão pela qual, também considero este item regular.

2.4. Déficit orçamentário de fontes financeiras não vinculadas:

Da mesma forma que no item anterior, a Unidade Técnica efetuou este apontamento em decorrência da análise dos itens 2.1. e 2.2. retro, pois, segundo a unidade (peça 65 – fls. 31):

[...] a Entidade deixou de registrar despesas em sua totalidade no exercício, nos valores de R\$ 1.086.756,48 e R\$ 926.212,57, relativos à parte de obrigações patronais do RPPS e Aporte, respectivamente. A ausência de empenho ou registro apropriado prejudicou a veracidade dos dados bem como a análise das contas.

Desta forma, a Coordenadoria refez os cálculos referentes ao Resultado Orçamentário das Fontes Livres (peça 65 – fls. 31), que indicou o encerramento do exercício com um resultado financeiro acumulado negativo de R\$ 1.099.649,17, equivalente a 3,61% da receita arrecadada oriunda das fontes livres



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(R\$ 30.427.058,73), ante um resultado financeiro acumulado positivo de R\$ 913.321,88, equivalente a 3,00%, apurado no exame preliminar (peça 48 – fls. 09).

Segundo as alegações de defesa (peça 71 – fls. 18), as despesas consideradas pela Unidade Técnica para o recálculo do resultado (R\$ 1.086.756,48 e R\$ 926.212,57), “[...] foram integralmente empenhadas e pagas em suas competências, (...)”

Em relação ao montante de R\$ 1.086.756,48, referente ao repasse de contribuições patronais para o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, já tratado no item 2.1. acima, a defesa alega que, por ser oriundo do parcelamento CADPREV nº 1995/2013, trata-se de um Passivo Não Financeiro, inscrito em Dívida Fundada, e empenhado parte em 2013, 2014 e 2015. Tudo devidamente registrado, conforme se observa da Demonstração da Dívida Fundada (peça 77 – fls. 02) e do Balanço Patrimonial (peça 78 – fls. 03).

Quanto ao montante de R\$ 926.212,57, referente aos aportes para cobertura do déficit atuarial, também já apreciado, porém, no item 2.2. acima, a defesa assevera que o montante já foi integralmente empenhado e pago, sendo parte no exercício de 2013 e parte em 2014, oriunda do parcelamento CADPREV nº 2701/2013.

Por sua vez, a Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 98 – fls. 11), ao considerar os valores pagos no exercício de 2013, referentes aos parcelamentos, refez novamente seus cálculos, e aponta que houve o encerramento do exercício com um resultado financeiro acumulado negativo de R\$ 812.941,60, equivalente a 2,67% da receita arrecadada oriunda das fontes livres (R\$ 30.427.058,73).

Novamente comparecendo aos autos, na peça 101, o responsável entende que o percentual indicado pela Unidade Técnica permaneceria, se acaso o Município de Palmeira mantivesse os empenhos originariamente emitidos, que, no entanto, foram posteriormente anulados em decorrência dos supracitados parcelamentos.

Porém, conforme entendimento da defesa (peça 101 – fls. 20):

[...] não há que se falar em despesas que deixaram de ser empenhadas, mas sim de empenhos que foram anulados em função da extinção da obrigação e, de novos empenhos, realizados pelo princípio da competência dando esteio ao novo passivo. (grifos no original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria, por intermédio da Instrução nº 1074/18 (peça 110), entendendo que o município deixou de apropriar despesas no exercício e por isso acabou afetando o resultado, mantém a condição de irregularidade.

Sobre o assunto, vale aqui destacar os principais pontos suscitados pela Coordenadoria de Gestão Municipal em sua derradeira manifestação (fls. 08/09):

Os argumentos do responsável não prosperam, quando argui que procedeu a **extinção de um passivo (financeiro) mediante o surgimento de outro (patrimonial)**, pois considerando que **apuração do resultado orçamentário do exercício considera a execução orçamentária/financeira e/ou os registros relativos a apropriação / contabilização das despesas não empenhadas**, o mesmo **resultou prejudicado quando apurou um resultado superavitário**, levando **assim a regularidade do item (primeiro exame)**, quando na realidade o **resultado da Entidade era deficitário**.

Ainda, com relação ao item, anota-se que a ausência de registro das despesas em suas competências além **prejudicar a apuração do resultado financeiro**, prejudica, também, a **análise da gestão fiscal, orçamentária e financeira, índices de despesas com pessoal, aplicações em saúde e educação, índice de liquidez, afetando a qualidade e veracidade das informações**.

(...)

Assim, de acordo o Regime de Competência da Despesa, a emissão dos empenhos deverá se dar dentro da respectiva competência da despesa, entendida como sendo o mês em que a obrigação se tornou líquida ou efetivamente exigível, especificamente com relação às obrigações patronais incidentes sobre a despesa com pessoal, independentemente de seu vencimento ocorrer em momento posterior ou estiver pendente de pagamentos.

Considerando que as despesas em questão por terem natureza tributária, serem decorrentes da folha de pagamento e, ainda, de caráter obrigatório e natureza continuada, não poderiam, em nenhuma hipótese, não ter sido observadas, quanto ao seu planejamento e execução orçamentário e financeiro.

Não há como ignorar os efeitos da sua não apropriação no resultado do orçamento, do patrimônio, bem como da Gestão Fiscal e Financeira às quais estavam vinculadas (princípio da competência), inclusive com relação **desembolso de recursos públicos com o pagamento de multas, juros e correção pelo atraso no pagamento**.

Portanto a **Entidade deveria ter efetuado os registros adequados com relação às despesas**, para não alterar seus efeitos no resultado do exercício. (grifos no original)

Entretanto, com a devida vênia da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas, entendo que, o item sob análise pode ser considerado regular.

Em que pese a valorosa análise realizada pela Unidade Técnica, merecem acolhida as razões da defesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O cerne da discussão prende-se ao fato de o Município de Palmeira ter efetuado o parcelamento de parte das contribuições patronais para o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (R\$ 1.086.756,48), e parte dos aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial (R\$ 926.212,57), que, de acordo com o entendimento da Coordenadoria, o montante não quitado no exercício de 2013, deveria compor o cálculo de apuração do resultado orçamentário de fontes financeiras não vinculadas.

No caso tratado, contudo, entendo diferentemente.

Conforme bem observado pela unidade, de fato, a realização dos referidos parcelamentos refletiu na apuração do resultado da Entidade, uma vez que, com a anulação dos empenhos das obrigações parceladas, houve diminuição do passivo considerado para fins de cálculo, que, ao final, demonstrou um superávit de 3%.

Após os contraditórios, de acordo com a metodologia e entendimento da Coordenadoria, o município teria encerrado o exercício financeiro com um déficit de 2,67%.

Todavia, com a realização dos referidos parcelamentos, houve uma reclassificação das despesas, que deixaram de ser consideradas para efeito de apuração do resultado. Contudo, o Passivo do Município restou mantido, sendo apenas transferido parte dele para exercícios futuros.

Sobre o passivo municipal, a exemplo do comentado nos itens 2.1. e 2.2., convém destacar, novamente, que as contas do exercício financeiro de 2012, receberam Parecer Prévio, consubstanciado no Acórdão de Parecer Prévio nº 48/15 – Primeira Câmara, recomendando o julgamento pela irregularidade das contas, dentre outros motivos, em razão da desobediência ao art. 42 da LRF, pois o responsável, à época, encerrou seu mandato com obrigações financeiras superiores às disponibilidades de caixa, no montante de R\$ 2.019.358,30, o que comprometeu, por óbvio, a gestão que teve início em 2013.

Os parcelamentos efetuados pela Administração Municipal, apenas demonstram a conduta do gestor, na tentativa de mitigar os efeitos decorrentes da gestão anterior, muito embora os motivos que levaram a municipalidade a realizar os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

referidos parcelamentos com o RPPS não foram objeto de questionamentos e consequente contraditório, conforme já aduzido.

Sendo legalmente permitido o parcelamento, após sua concretização, a contabilização dos valores deve seguir as normativas contábeis, que, pelo conjunto probatório dos autos, foram adequadamente observadas no procedimento adotado.

A grosso modo, ocorrendo o parcelamento, tais despesas deveriam ser empenhadas com a devida reclassificação, e, concomitantemente, haver o estorno destas, previamente empenhadas. Aliás, o prévio empenho também foi objeto de análise nos itens anteriores.

Assim, entendo que os valores foram corretamente contabilizados, e, portanto, neste caso específico, deixaram de fazer parte do cálculo inicial, razão pela qual, considero que deva prevalecer o quadro apresentado no exame inicial das contas, antes de terem sido apontadas as irregularidades com relação à falta de documentação relativa aos apontamentos do RPPS.

Estes valores, por certo, comprometeram os exercícios subsequentes. No entanto, importante aqui destacar, que ambos os parcelamentos foram empenhados e pagos durante a gestão 2013/2016.

Adicionalmente, com o fito de robustecer esta fundamentação, em relação ao Município de Palmeira, ao consultar as prestações de contas dos exercícios financeiros de 2014 a 2016, detectei uma aparente divergência de dados quando do cálculo do resultado orçamentário/financeiro, apresentado em cada uma delas, lançando, por conseguinte, insegurança em se cravar, como exato, o valor do superávit apresentado e o respectivo percentual para estas contas.

Convém esclarecer que, segundo a metodologia adotada, para cada exercício, a Unidade Técnica realiza uma análise em relação ao respectivo resultado, trazendo, também, em seu quadro demonstrativo, o cálculo para os três exercícios anteriores, senão vejamos, resumidamente:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE **2013** PROCESSO 281295/14 – Instrução 402/15

Resultado do exercício	2010	2011	2012	2013
Resultado Financeiro Acumulado	995.590,60	338.551,39	310.471,44	913.321,88
Percentual sobre os Recursos	4,94	1,36	1,13	3,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE **2014** PROCESSO 250075/15 – Instrução 787/16

Resultado do exercício	2011	2012	2013	2014
Resultado Financeiro Acumulado	338.551,39	310.471,44	903.321,88	1.910.360,25
Percentual sobre os Recursos	1,36	1,13	3,00	5,59

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE **2015** PROCESSO 252314/16 – Instrução 3025/16

Resultado do exercício	2012	2013	2014	2015
Resultado Financeiro Acumulado		2.513.435,30	5.126.787,67	4.153.624,70
Percentual sobre os Recursos		4,77	8,15	6,12

*A instrução não trouxe os resultados de 2012.

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE **2016** PROCESSO 199794/17 – Instrução 313/18

Resultado do exercício	2013	2014	2015	2016
Resultado Financeiro Acumulado	-1.343.355,99	1.325.895,05	315.307,41	1.355.564,74
Percentual sobre os Recursos	-2,55	2,11	0,46	1,86

Especificamente no tocante ao exercício financeiro de 2013, conforme acima se verifica, os valores e percentuais se mostram dissonantes entre os apresentados nas contas de 2013/2014 com as de 2015, bem como com as de 2016.

Vale dizer, inclusive, que este tipo de incongruência já foi objeto de retirada de pauta dos processos nºs. 261182/15⁸ e 235190/15⁹, para diligência interna à Coordenadoria de Gestão Municipal, pois, naqueles casos, tratava-se de medida imprescindível à correta análise do apontamento.

Nestas contas, entretanto, por economia e celeridade processual, não vejo necessidade de nova oitiva da Unidade Técnica, pois, em qualquer uma das situações acima apresentadas, os exercícios financeiros de 2014 a 2016 se mostraram superavitário.

Portanto, considerando que os valores objeto de parcelamento foram dispendidos na forma legal e adequadamente contabilizados, inclusive com os estornos devidamente realizados, que, conseqüentemente, não devem, neste caso específico, compor a apuração do resultado, e ainda, a quitação do parcelamento e

⁸ Município de Salgado Filho – Exercício Financeiro de 2014.

⁹ Município de Foz do Jordão – Exercício Financeiro de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

não comprometimento da gestão seguinte, aliado as divergências acima aventadas e as análises dos itens anteriores, reputo este item como regular.

Ressalte-se que, com relação à falta de repasse das contribuições patronais e dos aportes para cobertura de déficit atuarial do RPPS, no que diz respeito à intempestividade dessas operações, já foi objeto de ressalva nos itens anteriores, e, da correção do procedimento contábil adotado, não se pode desconsiderar o resultado positivo apresentado em relação às fontes livres, como sendo de 3%.

2.5. Contas bancárias com saldos a descoberto:

Neste item, segundo a Coordenadoria, foi observada *“a existência de contas correntes bancárias com saldos a descoberto, (...). A ocorrência caracteriza, em tese, descontrole financeiro e sujeita à multa administrativa, por infração à norma legal ou regulamentar, (...).”*

O quadro abaixo transcrito demonstra o apontamento (peça 48 – fls. 13):

BANCO	AGÊNCIA	CONTA	DESCRIÇÃO	SALDO
1	957-1	21634-8	B. P C na Escola c/ 21634-8	-32,20
1	957-1	22.001-9	Banco do Brasil - Fundeb 60% - 22001-9	-199.709,58
104	0397	0600001-8	C.E.F. - Movimento - 006.1-8	-46.193,28
104	0397	6000007-7	C.E.F. - Saúde 15% - 006.7-7	-44.619,13

Esclarecendo o seu posicionamento a respeito do item em análise, a Coordenadoria de Gestão Municipal destaca, na sua derradeira instrução (peça 110 – fls. 30):

Primeiramente faz-se necessário reafirmar que **o item objeto deste exame** “Contas bancárias com saldos a descoberto” **verifica a existência de contas correntes bancárias com saldos a descoberto**, ou seja, o **SALDO CONTÁBIL DAS CONTAS**, situação que caracteriza, em tese, descontrole financeiro; não se podendo confundi-lo com **SALDOS DOS EXTRATOS BANCÁRIOS**. (grifos no original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.5.1. CONTA 21634-8 – (R\$ 32,20)

De acordo com o primeiro contraditório apresentado (peça 53), o valor de R\$ 32,20 se refere a uma saída não considerada pelo banco e regularizado em 30/12/2014, juntando cópia do extrato na peça 59, a fls. 05, que aponta o valor debitado na referida conta corrente.

Por sua vez, na peça 65, a Coordenadoria entende que a defesa não foi suficiente para descaracterizar a irregularidade, e que os documentos apresentados “[...] não regularizam a situação apontada, simplesmente demonstra a diferença entre o extrato bancário e o saldo contábil.”

Em uma segunda oportunidade (peça 71 – fls. 14), a defesa complementa, informando que:

A regularização pode ser verificada em extrato bancário da respectiva conta, lançamentos contábeis da realização da receita e chamado técnico junto ao TCE – PR – DCM sob o nº 122770 (Anexo X), pois contabilmente ocorreu a realização da receita, ficando a fonte de recurso, o registro contábil e a conta bancária todos com saldo 0 (zero), em virtude de registro contábil equivocado lançado no exercício de 2012.

Entretanto, de acordo com a análise da Unidade Técnica (peça 98), fica mantida a irregularidade, pois a divergência ainda permanece, uma vez que segundo o extrato, foi efetivado um débito na conta, em 30/12/2014 (peça 81 – fls. 05), porém, de acordo com o “razão contábil da conta”, juntado na peça 81, fls. 06, o valor de R\$ 32,20 foi contabilizado, em 11/11/2015, como realização de receita de 2013, não contabilizada no devido exercício.

Em derradeira manifestação (peça 101), resumidamente, o responsável alega que, na prática, a referida conta corrente nunca esteve negativa na instituição bancária, ocorrendo, apenas, contabilmente, em virtude dos lançamentos que os contraditórios anteriores tentaram demonstrar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conclusivamente (peça 110), a unidade mantém a restrição, tendo-se em conta que contabilmente a defesa demonstra o valor como sendo uma entrada e, de acordo com o extrato juntado, se trata de uma saída.

No caso tratado, conforme bem observou a Unidade Técnica, os contraditórios apresentados se mostraram incongruentes, pois, a princípio, houve a juntada do extrato bancário demonstrando uma saída de R\$ 32,20, e, posteriormente, o razão contábil da conta, indica uma contabilização como sendo realização de receita.

Assim, por não ter havido a correta demonstração do que efetivamente ocorreu, quando cotejado o extrato e o razão contábil da conta, a situação retratada poderia, em tese, indicar uma irregularidade.

No entanto, em face do diminuto valor envolvido, fundado no Princípio da Insignificância, não creio que esta anomalia possa macular toda a gestão do Sr. Edir Havrechaki. Afigura-se como uma falha formal de natureza contábil que não trouxe prejuízos evidentes. Até porque, não restou configurado dolo, má-fé, tampouco lesão ao erário. Sendo assim, para a conta corrente em análise, o apontamento pode ser objeto de ressalva, excluindo, por conseguinte, a multa sugerida pela unidade, admoestando-se, porém, o atual gestor para que observe com mais acuidade a questão ora abordada, sob pena de ter suas futuras contas consideradas irregulares.

2.5.2. CONTA 22001-9 – (R\$ 199.709,58)

De acordo com o primeiro contraditório apresentado (peça 53), a conta contábil restou negativa em virtude de uma saída não considerada pelo banco, no montante de R\$ 200.236,57, porém, regularizada em 30/12/2014, juntando cópia do extrato na peça 59, a fls. 09, que aponta o valor debitado na referida conta corrente.

Por sua vez, na peça 65, a Coordenadoria entende que a defesa não foi suficiente para descaracterizar a irregularidade, e que os documentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apresentados “[...] não regularizam a situação apontada, simplesmente demonstra a diferença entre o extrato bancário e o saldo contábil.”

Em uma segunda oportunidade (peça 71), o responsável repisa que a situação se encontra regularizada, citando o extrato indicado no contraditório anterior.

Por sua vez, a unidade (peça 98), entende que o lançamento demonstrado pelo extrato bancário regularizaria a conciliação bancária, entretanto, não regulariza o valor negativo da conta contábil, apresentado ao final do exercício de 2013.

Na sua última manifestação (peça 101), em apertada síntese, o responsável alega que, efetivamente, a referida conta corrente nunca esteve negativa na instituição bancária, ocorrendo, apenas, contabilmente, em virtude dos lançamentos que os contraditórios anteriores tentaram demonstrar.

Conclusivamente (peça 110), a unidade mantém a restrição, pois entende que o lançamento de R\$ 200.236,57 à débito no banco, apenas regularizaria a conciliação bancária, no entanto, se fosse efetivada ao final do exercício de 2013, a conta, no banco, também ficaria negativa.

Segundo a Coordenadoria (fls. 35):

[...] o documento em questão não tem o condão de regularizar o item: “Contas bancárias com saldos a descoberto”, e sim de comprovar que o valor contabilizado em 2013 se efetivou no banco em 30/12/2014, portanto em nada altera o saldo da conta bancária (contábil) no encerramento do exercício de 2013.

De fato, com bem ponderou a Coordenadoria de Gestão Municipal, o lançamento de R\$ 200.236,57, trazido pela defesa, em resumo, regulariza a conciliação contábil, que, ao final do exercício financeiro de 2013, se mostrou negativa no montante de R\$ 199.709,58.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O que se pode observar, em resumo, é que a conta corrente na instituição bancária, ao final do exercício de 2013, estava com um saldo, conforme extrato, de R\$ 526,99.

Entretanto, contabilmente, a conta encontrava-se negativa, no montante de R\$ 199.709,58.

Tendo-se em conta que, em 30/12/2014, foi efetivado um lançamento, no banco, no valor de R\$ 200.236,57, a conciliação bancária na contabilidade estaria regularizada.

No entanto, como apontado pela Unidade Técnica, isso não explica/justifica, o porquê de a referida conta corrente encerrar o exercício financeiro negativamente, o que sugere, conforme asseverado pela unidade, “descontrole financeiro”.

Acompanho o entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal quando afirma que, se o referido lançamento na conta corrente em 30/12/2014, tivesse ocorrido em 2013, por óbvio que na instituição bancária a conta também ficaria negativa.

No caso tratado, verifico que, em que pese as alegações da defesa, a forma encontrada pelo Município para contabilizar sua movimentação financeira com o intuito de dar suporte às fontes de recursos não foi adequada, gerando, por conseguinte, um déficit contábil na conta corrente acima referenciada.

Neste aspecto, releva notar que, não obstante o exercício financeiro de 2013 tenha sido um ano atípico, frente às dificuldades dos Municípios para se adequarem às alterações no sistema de informações, fruto da implantação das novas normas da contabilidade aplicada ao setor público, não pode o gestor se valer, isoladamente, desse para convalidar os atos inadequados e mitigar as consequências deles decorrentes.

Outro ponto que merece destaque é o fato de que, de acordo a instrução do processo, não há qualquer indicação de que a conta corrente, efetivamente, apresentou saldo negativo. Portanto, afigura-se como uma falha procedimental de natureza contábil que não trouxe prejuízos evidentes. Até porque, não restou configurado dolo, má-fé, tampouco lesão ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sendo assim, em última análise, neste caso, o fato de a conta corrente encerrar o exercício financeiro com saldo contábil negativo merece censura, todavia, como atenuante, deve-se considerar que o gestor não se furtou da responsabilidade de buscar as medidas necessárias ao deslinde da questão, conforme se observa dos contraditórios apresentados.

Contudo, mostra-se razoável exigir que o gestor responsável pelas contas ao menos diligenciasse quanto ao acompanhamento dos saldos bancários, atuando de forma tempestiva na resolução de eventuais anormalidades que pudessem surgir, motivo pelo qual, deve ser consignada a ressalva.

Assim, diante das circunstâncias apresentadas, segundo a inteligência do § 2º¹⁰ do artigo 244, do Regimento Interno, pode ser classificado como ressalva às contas, inclusive com o afastamento da multa sugerida, sem, contudo, deixar de admoestar o executivo municipal para que observe com mais acuidade a questão ora abordada, evitando lançamentos contábeis que possam levar à situação ora apresentada, sob pena de ter suas futuras contas consideradas irregulares.

2.5.3. CONTA 0600001-8 – (R\$ 46.193,28)

Da mesma forma que as contas correntes anteriores, no primeiro contraditório, o responsável apresentou esclarecimentos e juntou documentos.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, assim se manifestou (peça 65):

Diante da manifestação do responsável e da juntada ao processo dos **DOCUMENTOS DE CONCILIAÇÃO**, relativos às mencionadas contas bancárias, importa em anotar que **os mesmos não regularizam a situação apontada**, simplesmente **demonstra a diferença entre o extrato bancário e o saldo contábil**.

Apresentando nova defesa, nas peças 71 e 86, juntando documentos, nas peças 83 e 92, o responsável busca demonstrar, por intermédio de

¹⁰ § 2º Ressalvas constituem as observações do Relator de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, quer porque discorda do que foi registrado, quer porque tais fatos não estão em conformidade com as normas e leis aplicáveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

conciliação bancária, os motivos que levaram ao encerramento do exercício com saldo contábil negativo.

Basicamente, de acordo com a defesa, o saldo da conta, em 31/12/2013, no banco, seria de R\$ 297.588,14. No entanto, para fins de conciliação, foram contabilizados valores, não lançados no banco até o dia 31/12/2013, no montante de R\$ 348.809,08. Valores estes debitados no dia 14/01/2014.

Além disso, conforme o contraditório, a contabilidade também não efetuou o lançamento referente aos montantes de R\$ 5.000,00 e R\$ 27,66, debitados no banco.

A defesa ainda informa que, em 05/03/2015, o valor de R\$ 5.000,00 foi creditado no banco (peça 59 – fls. 13), e, em 01/10/2014, o valor de R\$ 27,66, lançado na contabilidade do município.

Ainda, em relação ao montante de R\$ 348.809,08, segundo alega o responsável (peça 71 – fls. 16):

[...] os valores apontados neste conta corrente, e em conciliação bancária, são obrigações cujo vencimento se deu somente em Janeiro de 2014, assim regularizados em Janeiro de 2014, em obediência o calendário de obrigação fiscal do Regime Próprio de Previdência – RPPS e Instituto Municipal de Assistência a Saúde – IMASP, cujo datas de vencimento da obrigação somente se encerraria no dia 15 de Janeiro de 2015. (sic)

A unidade (peça 98) concluiu que os saldos conciliados da contabilidade e do extrato se ajustam. Entretanto, entende que os valores dos documentos juntados na peça 83, visando comprovar a conciliação, “[...] não condizem com as informações encaminhadas por meio do SIM-AM, (...)”

Isto porque, segundo a Coordenadoria (fls. 51):

Observa-se, que o responsável pela Entidade considerou os valores abaixo como entrada/saída, todos na movimentação contábil, quando de fato tratam tanto de saída na contabilidade (pagamentos) e saídas e entrada no banco:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

MOVIMENTAÇÃO DA CONTA CORRENTE CONTÁBIL			DEMONSTRATIVO DO SALDO CONCILIADO - CONFORME DOCUMENTOS JUNTADOS			
Movimentação Contábil	Valor	Movim	CONTA CORRENTE: 600001-8, Agência 0397, CF - Peça processual nº 83			
			Movimentação Contábil		Soma por dia	
			Data	Descrição	Valor	Data
Saldo Contábil da Conta Corrente	R\$ 46.132,33	Saldo Aplicação em 31/12/2013	31/12/2013	Saldo Contábil	-46.132,33	31/12/2013
Pagamento - Estornado - regularizado em 05/03/2015	-R\$ 8.000,00		01/01/2014	Pagamento - Saída	-23,66	14/01/2014
Serviços bancários - regularizado em 31/12/2014	-R\$ 27,66		14/01/2014	Pagamento - Saída	-12.061,90	14/01/2014
Pagamento - RTTS - competência dezembro/vencimento 15/01 - regularizado em 14/01/2014	R\$ 155.415,15		14/01/2014	Pagamento - Saída	-303,83	14/01/2014
Pagamento - RPPS - competência dezembro/vencimento 15/01 - regularizado em 14/01/2014	R\$ 155.628,12		14/01/2014	Pagamento - Saída	-216,17	05/03/2015
Pagamento - MAASP - competência dezembro/vencimento 15/01 - regularizado em 14/01/2014	R\$ 37.765,81		14/01/2014	Pagamento - Saída	-141,75	
Saldo Contábil da Corrente em 31.12.2013	R\$ 297.588,14	Saldo Bancário Aplicação em 31.12.2013	14/01/2014	Pagamento - Saída	-1.044,46	
			14/01/2014	Pagamento - Saída	-768,27	
			14/01/2014	Pagamento - Saída	-4.099,54	
			14/01/2014	Pagamento - Saída	-2.155,58	
			14/01/2014	Pagamento - Saída	-281,07	
			14/01/2014	Pagamento - Saída	-7.666,79	
			14/01/2014	Pagamento - Saída	-310,24	
			14/01/2014	Pagamento - Saída	-75,00	
			14/01/2014	Pagamento - Saída	-505,38	-29.601,16
				Saldo Conciliado	-75.822,01	-75.822,01

Observa-se, ainda, na figura acima, que a soma dos pagamentos efetuados em 14/01/2014, **montam em R\$ 29.601,16**, e na defesa consta o valor de **R\$ 37.765,81**.

Diante do exposto, conforme demonstrado, o item objeto deste exame (contas bancárias com saldos a descoberto), também não restou comprovado sua regularização. Portanto, mantém-se a restrição com relação à conta contábil.

Quando da derradeira manifestação (peça 101), em suma, o responsável alega que, efetivamente, a referida conta corrente nunca esteve negativa na instituição bancária, ocorrendo, apenas, contabilmente, em virtude dos lançamentos que os contraditórios anteriores tentaram demonstrar.

Quanto a inconsistência entre os valores de R\$ 29.601,16 e R\$ 37.765,81, acima transcrita, a defesa informa que o montante de R\$ 37.765,81 “[...] refere-se a soma do pagamento de notas extraorçamentárias do exercício de 2013, (...)”, bem como o “[...] o valor de R\$ 29.601,16 refere-se ao pagamento de empenhos orçamentários (...)”.

Assim, a defesa justifica que o somatório dos dois valores perfazem R\$ 67.366,87, e que trouxe este esclarecimento para justificar o montante debitado na conta corrente, conforme se observa do extrato bancário juntado na peça 83, a fls. 10.

Ao apreciar as alegações de defesa, em conjunto com os documentos trazidos aos autos, a Unidade Técnica (peça 110), após apresentar as planilhas de conciliação (fls. 41), abaixo transcritas, assevera que o montante de R\$ 37.765,81 consta como “*Entradas não Consideradas pela Contabilidade*” “*Crédito/Depósito Recebido*”, porém, na peça de defesa nº 83, fls. 02, é informado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que se trata de “Saída não considerada pelo banco – Pagamento – IMASP”, bem como “os demais valores estão registrados na conciliação de forma equivocada.”

DEMONSTRATIVO DA COMPOSIÇÃO DO SALDO DAS CONTAS CORRENTES - ENTID 12424-MUNICÍPIO DE PALMEIRA INFORMADAS ATÉ O MÊS 12/2013																		
DADOS DAS CONTAS CORRENTES				MOVIMENTAÇÃO NA CONTABILIDADE NO EXERC.				VRS PENDENTE DE REGULARIZAÇÃO CONTABILIDADE			VALORES DO EXTRATO			VRS PENDENTES DE REGISTRO NO EXTRATO			RESULTADO CONCILIADO	
idConta	Banco	nmBanco	cdAge	cdConta	vSaldo	vDebito	vCredito	vCont	vEntradaNaoC	vSaidaNaoConta	vContAjust	vExtrato (Não Aplicação)	vExtrato (Aplicação)	vExtrato (N+O)	vEntrada NaoExtrat	vSaida NaoExtrat	vExtrato Ajustado (P+Q-R)	vDiferença (M-S)
204	104	CAIXA ECON	0397	060001-8	42.228,46	61.793.896,36	61.882.318,10	-46.193,28	348.781,42	5.000,00	297.588,14	50,00	297.538,14	297.588,14	0,00	0,00	297.588,14	-0,00

CONCILIAÇÃO DAS CONTAS BANCÁRIAS DA ENTIDADE 12424-MUNICÍPIO DE PALMEIRA INFORMADAS ATÉ O MÊS 12/2013																	
idConta	idBanco	nmBanco	cdAger	cdConta	dsContaBancaria	idOne	nrMs	nrAno	idTpor	dsTipoOperacaoConciliacao	idTpor	dsTipoDocumento	flEr	dtDocument	nrDocumen	vOperacao	dsHistoricoConciliacaoBancaria
204	104	CAIXA ECON	0397	600001-8	C.E.F. - Movimento - 006	3506	12	2013	3	Entradas não Consideradas pela Contabil	13	Crédito/Depósito Recebido	E	18/12/2013	RPPS SNCB	155.387,49	RPPS
204	104	CAIXA ECON	0397	600001-8	C.E.F. - Movimento - 006	3507	12	2013	3	Entradas não Consideradas pela Contabil	13	Crédito/Depósito Recebido	E	23/12/2013	RPPS SNCB	155.628,12	RPPS
204	104	CAIXA ECON	0397	600001-8	C.E.F. - Movimento - 006	3508	12	2013	3	Entradas não Consideradas pela Contabil	13	Crédito/Depósito Recebido	E	31/12/2013	IMASP SNCB	37.765,81	IMASP
204	104	CAIXA ECON	0397	600001-8	C.E.F. - Movimento - 006	3505	12	2013	4	Saídas não Consideradas pela Contabilidade	14	Saque	S	27/11/2013	TED	5.000,00	Padre Alessandro Campos - processo 48

A Coordenadoria de Gestão Municipal assevera ainda que (fls. 42):

Com relação ao valor negativo de **R\$ -46.193,28** na conta corrente, o responsável, visando regular a restrição, **demonstra os valores como entradas na movimentação contábil**, figura abaixo, quando de fato, conforme extrato bancário apresentado, tratam de saída no banco:

MOVIMENTAÇÃO DA CONTA CORRENTE CONTÁBIL		MOVIMENTAÇÃO DA CONTA CORRENTE BANCÁRIA	
Movimentação Contábil	Valor	Movimentação Bancária	Valor
Saldo Contábil da Conta Corrente	R\$ 46.193,28	Saldo Aplicação/Poupança em 31/12/2013	R\$ 297.588,14
Pagamento - Estornado - regularizado em 05/03/2015	-R\$ 5.000,00		
Serviços bancários - regularizado em 31/12/2014	R\$ 27,86		
Pagamento - RPPS - competência dezembro/encerramento 15/01 - regularizado em 14/01/2014	R\$ 155.415,15		
Pagamento - RPPS - competência dezembro/encerramento 15/01 - regularizado em 14/01/2014	R\$ 155.628,12		
Pagamento - IMASP - competência dezembro/encerramento 15/01 - regularizado em 14/01/2014	R\$ 37.735,81		
Saldo Contábil da Corrente em 31.12.2013	R\$ 297.588,14	Saldo da Conta Bancária Aplicação/Poupança em 31.12.2013	R\$ 297.588,14

DEMONSTRATIVO DO SALDO CONCILIADO - CONFORME DOCUMENTOS JUNTADOS AO PROCESSO						
CONTA CORRENTE: 600001-8, Agência 0397, CEF - Peça processual nº 83						
Movimentação Contábil			Movimentação Bancária - Extrato			
Data	Descrição	Valor	Soma por dia	Data	Descrição	Valor
31/12/2013	Saldo Contábil	-46.193,28	-46.193,28	31/12/2013	Saldo conta bancária/Aplic	297.588,14
pg 8 01/10/2014	Pagamento - Saída	-27,66	-27,66	14/01/2014	Saída da conta bancária (D)	-155.415,15
pg 12 14/01/2014	Pagamento - Saída	-12.061,90		14/01/2014	Saída da conta bancária (D)	-155.628,12
pg 12 14/01/2014	Pagamento - Saída	-203,83		14/01/2014	Saída da conta bancária (D)	-47.366,97
pg 12 14/01/2014	Pagamento - Saída	-216,17		05/03/2015	Dep Dinh Ag (C)	5.000,00
pg 12 14/01/2014	Pagamento - Saída	-71,28				
pg 12 14/01/2014	Pagamento - Saída	-141,75				
pg 13 14/01/2014	Pagamento - Saída	-1.044,46				
pg 13 14/01/2014	Pagamento - Saída	-788,27				
pg 13 14/01/2014	Pagamento - Saída	-4.099,54				
pg 13 14/01/2014	Pagamento - Saída	-2.155,38				
pg 13 14/01/2014	Pagamento - Saída	-381,07				
pg 13 14/01/2014	Pagamento - Saída	-7.666,79				
pg 13 14/01/2014	Pagamento - Saída	-330,24				
pg 13 14/01/2014	Pagamento - Saída	-75,00				
pg 13 14/01/2014	Pagamento - Saída	-505,38	-20.601,16			
Saldo Conciliado		-75.822,10	-75.822,10	Saldo Conciliado		-75.822,10

Desta feita, a Unidade Técnica mantém a condição de irregularidade.

De fato, com bem ponderou a Coordenadoria de Gestão Municipal, o tratamento dado pela municipalidade em relação aos valores envolvidos são dissonantes no decorrer da instrução processual, pois, por exemplo, em relação ao montante de R\$ 37.765,81, na conciliação encaminhada via SIM-AM, faz referência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

como *“Entradas não Consideradas pela Contabilidade”*, e, no contraditório, como *“Saída não considerada pelo banco”*.

Entretanto, em que pese a importância da formalidade no tratamento das ocorrências contábeis, entendo que neste caso, especificamente, deve prevalecer a essência sobre forma. A verdade material sobre a verdade formal. Os próprios princípios do formalismo moderado, da prudência e da economicidade, trazem supedâneo a este entendimento.

Em resumo, é fato que, contabilmente, a conta corrente findou o exercício financeiro de 2013 com um saldo negativo de R\$ 46.193,28, ante um saldo positivo, conforme extrato bancário, de R\$ 297.588,14.

Todavia, diferentemente do que ocorreu com a conta corrente analisada no item 2.5.2. acima, em que havia o lançamento de um valor que, em tese, se tivesse ocorrido, teria deixado a conta corrente no banco também negativa, neste caso, o montante de R\$ 348.809,08, a ser lançado no banco, efetivamente, ocorreu apenas no exercício financeiro de 2014, pois, conforme alegado pela defesa, *“[...] são obrigações cujo vencimento se deu somente em janeiro de 2014, assim regularizados em Janeiro de 2014, em obediência o calendário de obrigação fiscal do Regime Próprio de Previdência – RPPS e Instituto Municipal de Assistência a Saúde – IMASP, (...)”*

Quanto aos valores de R\$ 5.000,00 e R\$ 27,66, também envolvidos neste apontamento, a instrução do processo demonstrou que foram regularizados, muito embora o montante de R\$ 5.000,00, que teve saída bancária em 2013, e posteriormente, apenas em 05/03/2015 (peça 83 – fls. 05), foi depositado na conta, restou pendente de melhores esclarecimentos.

No entanto, considerando que o lançamento deste valor não foi objeto de questionamentos, bem como pela sua diminuta representatividade em relação ao montante envolvido, além de ter retornado à conta corrente, deixo de aprofundar a análise neste aspecto.

Em última análise, o valor contábil negativo da conta corrente teve suporte na conciliação bancária apresentada, com lançamentos que deveriam ocorrer no banco no exercício seguinte, o que, de fato aconteceu, não havendo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

portanto, no meu entender, motivo para considerar irregulares as contas do gestor no tocante a conta corrente ora sob análise.

2.5.4. CONTA 600007-7 – (R\$ 44.619,13)

Da mesma forma que as contas correntes anteriores, no primeiro contraditório, o responsável apresentou esclarecimentos e juntou documentos.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, assim se manifestou (peça 65):

Diante da manifestação do responsável e da juntada ao processo dos **DOCUMENTOS DE CONCILIAÇÃO**, relativos às mencionadas contas bancárias, importa em anotar que **os mesmos não regularizam a situação apontada**, simplesmente **demonstra a diferença entre o extrato bancário e o saldo contábil**.

Apresentando nova defesa, nas peças 71 e 86, juntando documentos, nas peças 84, 93 e 94 o responsável busca demonstrar, por intermédio de conciliação bancária, os motivos que levaram ao encerramento do exercício com saldo contábil negativo.

A conciliação bancária juntada na peça 59, a fls. 23, demonstra a situação ora delineada.

Resumidamente, de acordo com a defesa, o saldo da conta, em 31/12/2013, no banco, seria de R\$ 208.616,58. No entanto, para fins de conciliação, que resultaram no resultado contábil negativo de R\$ 44.619,13, foram contabilizados valores, não lançados no banco até o dia 31/12/2013, no montante de R\$ 26.251,37 a crédito, e R\$ 277.928,43 a débito. Valores estes lançados no banco dia 30/12/2014, conforme se observa do extrato bancário juntado na peça 59, a fls. 62.

Além disso, o responsável informa que houve um pagamento em duplicidade a Fundação Médico Assistencial ao Trabalhador Rural de Palmeira, no valor de R\$ 8.000,00, sendo que a duplicidade não foi considerada na contabilidade, além do pagamento do Empenho nº 3394/2013, no valor de R\$ 9.558,65, devido a Fundação Médico Assistencial do Trabalhador Rural de Palmeira, saldado via encontro de contas para regularização do pagamento em duplicidade retro citado, que não foi lançado no banco.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O processo de regularização do pagamento em duplicidade foi juntado pela defesa na peça 59, a fls. 25/60.

A unidade (peça 98), ao apreciar o contraditório, em suma, assim se manifestou:

O responsável juntou à peça processual nº 84, extrato da CONTA CORRENTE nº 6000007-7, Agência 0397, CEF, figuras abaixo, e documentos relativos ao encontro de contas com a Fundação Médico Assistencial do Trabalhador Rural de Palmeira, relativos ao encontro de contas tendo em vista o pagamento em duplicidade de empenho em 2012:

13032013			GovConta Caixa		
CAIXA					
:: Extrato das Contas Individuais					
Origem do Extrato:					
GovConta CAIXA:					
Conta Referência:					
Nome:					
Período:					
Data Mov	Nr. Doc.	Histórico			
09/01/2014	302703	CHEQUE SAC			
09/01/2014	727220	RESG AUTOM			
10/01/2014	000001	CRED TED			
10/01/2014	214834	PAG BOLETO			
10/01/2014	217233	PAG BOLETO			
10/01/2014	126281	ENVIO TED			
10/01/2014	127648	ENVIO TED			
10/01/2014	126281	DOC/TED ELETRONICO			
10/01/2014	127648	DOC/TED ELETRONICO			
10/01/2014	990001	APL AUTOM			
16/01/2014	302704	CHEQUE SAC			
16/01/2014	727220	RESG AUTOM			
21/01/2014	359274	PAG FONE			
21/01/2014	362071	PAG FONE			
21/01/2014	122394	ENVIO TED			
21/01/2014	054632	TEV MESM T			
21/01/2014	122394	DOC/TED ELETRONICO			

13032013			GovConta Caixa		
CAIXA					
:: Extrato das Contas Individuais					
Origem do Extrato:					
GovConta CAIXA:					
Conta Referência:					
Nome:					
Período:					
Data Mov	Nr. Doc.	Histórico			
27/01/2014	727220	RESG AUTOM			
29/01/2014	000001	CRED TED			
29/01/2014	048058	TEV MESM T			
29/01/2014	990001	APL AUTOM			
30/01/2014	149612	TEV MESM T			
30/01/2014	727220	RESG AUTOM			
31/01/2014	082148	TEV MESM T			
31/01/2014	727220	RESG AUTOM			
31/01/2014	-	Saldo Atualizado			

Observa-se que os valores acima destacados, somente, os valores de R\$ 26.251,37 C e 277.928,43 D, constam da conciliação abaixo demonstrada, o que infere que a conciliação efetuada em 31/12/2013, não demonstra todo os valores relativos ao encontro de contas com a Fundação Médico Assistencial do Trabalhador Rural de Palmeira em face do pagamento em duplicidade de empenho em 2012:

CONCILIAÇÃO DAS CONTAS BANCÁRIAS DA ENTIDADE 12424-MUNICÍPIO DE PALMEIRA INFORMADAS ATÉ O MÊS 12/2013																	
idConta	idBanco	nmBanco	cdAge	cdConta	dsConta	Bancaria	idOpe	nrM	nrAno	idTpo	dsTpo	Operacao	Conciliacao	cdFon			
332	104	CAIXA ECON	0397	000007-7	C.E.F. - Saúde 15% - 006.	3503	12	2013	1	Entradas Contabilizadas e não Consideradas	13	Crédito/Depósito Recebido	E 30/12/2013	4149	26.251,37	Transferência Financeira - Recebido	303
332	104	CAIXA ECON	0397	000007-7	C.E.F. - Saúde 15% - 006.	3500	12	2013	2	Saídas Contabilizadas e não Consideradas	10	Débitos Bancários	S 30/12/2013	54632	9.558,65	CENTRAL PAGAMENTOS 4464	303
332	104	CAIXA ECON	0397	000007-7	C.E.F. - Saúde 15% - 006.	3502	12	2013	2	Saídas Contabilizadas e não Consideradas	14	Saque	S 30/12/2013	4067	277.928,43	Transferência Financeira - Saque	303
332	104	CAIXA ECON	0397	000007-7	C.E.F. - Saúde 15% - 006.	3501	12	2013	4	Saídas não Consideradas pela Contabilização	14	Saque	S 26/10/2012	302455	8.000,00	pagamento em duplicidade	303

DEMONSTRATIVO DA COMPOSIÇÃO DO SALDO DAS CONTAS CORRENTES-ENTID 12424-MUNICÍPIO DE PALMEIRA INFORMADAS ATÉ O MÊS 12/2013																				
DADOS DAS CONTAS CORRENTES				MOVIMENTAÇÃO NA CONTABILIDADE NO EXERC.				Vr\$ PENDENTE DE REGULARIZAÇÃO CONTABILIDADE		VALORES DO EXTRATO			Vr\$ PENDENTES DE REGISTRO NO EXTRATO			RESULTADO CONCILIADO				
idConta	Banco	nmBanco	cdAge	cdConta	nc	Bancaria	vlSaldo Anter	vlDebito Movimen	vlCredito Movimen	vlCont (G+H-I)	vlEntradaNaoC ontabilizad	vlSaidaNaoConta bilizada	vlContAjust (J+K-L)	vlExtrato (Não Aplicação)	vlExtrato (Aplicação)	vlExtrato (N+O)	vlEntrada NaoExtrat	vlSaida NaoExtrat	vlExtrato Ajustado (P+Q-R)	vlDiferença (M-S)
60	332	104	CAIXA ECON	0397	6000007-7		41.797,60	29.181.817,99	29.268.234,72	-44.619,13	0,00	8.000,00	-52.619,13	50,00	208.566,58	208.616,58	26.251,37	287.487,08	-52.619,13	0,00

Face aos documentos juntados ao processo importa em reafirmar que os mesmos não regularizam item objeto deste exame (contas bancárias com saldos a descoberto) pois tratam da regularização dos valores pendentes em conciliação.

Em derradeira manifestação (peça 101), resumidamente, o responsável alega que, efetivamente, a referida conta corrente nunca esteve



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

negativa na instituição bancária, ocorrendo, apenas, contabilmente, em virtude dos lançamentos que os contraditórios anteriores tentaram demonstrar.

Para esta conta corrente, a Unidade Técnica (peça 110), ao apreciar as derradeiras alegações de defesa, não se manifestou conclusivamente, trazendo apenas as seguintes observações (fls. 36/37):

Conforme consta do SIM-AM, tabela conciliação, em 31/12/2013, foi registrado na conta acima **diversas operações como entradas/saídas contabilizadas e que não foram registradas no extrato bancário**, e saída no banco sem ser considerada na contabilidade, conforme abaixo demonstrado:

(...)

À peça processual nº 84, consta extrato da CONTA CORRENTE nº 6000007-7, Agência 0397, CEF, e outros documentos relativos à conciliação, que já foram demonstrados na Instrução 2216/2017- COFIM, e que, neste exame, serão apresentados abaixo:

(...)

Observa-se que dos valores acima destacados, somente, os valores de R\$ 26.251,37(C) e 277.928,43(D), constam da conciliação abaixo demonstrada, o que infere que a conciliação efetuada em 31/12/2013, não demonstra de forma clara todos os valores relativos ao encontro de contas com a Fundação Médico Assistencial do Trabalhador Rural de Palmeira em face do pagamento em duplicidade de empenho em 2012:

(...)

Com relação à conta acima, à peça processual nº 101, páginas 31 e 33, o responsável declara:

(...)

De fato, com bem ponderou a Coordenadoria de Gestão Municipal, os lançamentos trazidos pela defesa, em resumo, regularizam a conciliação contábil, que, ao final do exercício financeiro de 2013, se mostrou negativa no montante de R\$ 44.619,13.

O que se pode observar, basicamente, é que a conta corrente na instituição bancária, ao final do exercício de 2013, estava com um saldo, conforme extrato, de R\$ 208.616,58.

Entretanto, contabilmente, a conta encontrava-se negativa, no montante de R\$ 44.619,13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tendo-se em conta os lançamentos apresentados pela defesa, a conciliação bancária na contabilidade estaria regularizada.

No entanto, isso não explica/justifica, o porquê de a referida conta corrente encerrar o exercício financeiro negativamente, o que sugere, a exemplo do item 2.5.2. acima, “descontrole financeiro”.

Isto porque, se os lançamentos no banco, no montante de R\$ 26.251,37, a crédito, e de R\$ 277.928,43, a débito, efetuados no dia 30/12/2014, conforme apresentado pela defesa, e ainda, mesmo que o pagamento em duplicidade de R\$ 8.000,00 não tivesse ocorrido, fatalmente a conta corrente encerraria o exercício, no banco, com saldo negativo de R\$ 35.060,48.

Neste aspecto, releva notar, que os montantes de R\$ 26.251,37 (crédito), e de R\$ 277.928,43 (débito), lançados na instituição bancária no dia 30/12/2014, que acabaram por regularizar a conciliação bancária, não tiveram sua origem devidamente esclarecida pela defesa. Todavia, isto não foi suscitado pela Unidade Técnica quando da análise do conjunto probatório dos autos.

No caso tratado, verifico que, em que pesem as alegações da defesa, fica evidenciado que a forma encontrada pelo Município para contabilizar sua movimentação financeira com o intuito de dar suporte às fontes de recursos não foi adequada, gerando, por conseguinte, um déficit contábil na conta corrente acima referenciada.

Em relação ao valor de R\$ 8.000,00, pago em duplicidade, bem como o de R\$ 9.558,65, relativo ao Empenho nº 3394/2013, saldado via encontro de contas para regularização do pagamento em duplicidade retro citado, que não foi lançado no banco, entendo que os documentos carreados aos autos pela defesa (peça 59 – fls. 25/60), demonstram a regularidade da operação

Neste aspecto, para melhor vislumbre, convém transcrever parte do documento juntado pela defesa, na peça 59, a fls. 56 (Papeleta de Acompanhamento):

A Coordenadoria de Contabilidade encaminha processo à Tesouraria para conhecimento do Encontro de Contas realizado e pagamento do saldo demonstrado, onde o valor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

devido apurado e corrigido totalizou R\$ 9.549,95, conforme cálculo demonstrado à folha 21 o qual foi abatido da Nota de Empenho N° 3394/2013, após conferência dos exames realizados junto a Fundação e da apresentação da NF n° 358/2013, restando um saldo para pagamento no valor de R\$ 8,70 (Oito Reais e Setenta Centavos) desta respectiva nota, bem como o valor de R\$ 3.584,57 da Nota de Empenho 3576/2013 que complementou os exames realizados junta a essa Fundação até o dia 27 de dezembro de 2013.

Contudo, releva notar que, não obstante o exercício financeiro de 2013 tenha sido um ano atípico, frente às dificuldades dos Municípios para se adequarem às alterações no sistema de informações, fruto da implantação das novas normas da contabilidade aplicada ao setor público, não pode o gestor se valer deste argumento, isoladamente, para convalidar os atos inadequados e mitigar as consequências deles decorrentes.

Outro ponto que merece destaque é o fato de que, de acordo a instrução do processo, não há qualquer indicação de que a conta corrente, efetivamente, apresentou saldo negativo. Portanto, afigura-se como uma falha procedimental de natureza contábil que não trouxe prejuízos evidentes. Até porque, não restou configurado dolo, má-fé, tampouco lesão ao erário.

Sendo assim, neste caso, o fato de a conta corrente encerrar o exercício financeiro com saldo contábil negativo merece censura, todavia, como atenuante, deve-se considerar que o gestor não se furtou da responsabilidade de buscar as medidas necessárias ao deslinde da questão, conforme se observa dos contraditórios apresentados, inclusive, com o empenho demonstrado no atendimento às sucessivas solicitações de documentos e esclarecimentos, por parte da unidade técnica.

Todavia, mostra-se razoável exigir que o gestor responsável pelas contas ao menos diligenciasse quanto ao acompanhamento dos saldos bancários, sendo tempestivo na resolução de eventuais anormalidades que pudessem surgir, motivo pelo qual, deve ser consignada a ressalva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, diante das circunstâncias apresentadas, segundo a inteligência do § 2º¹¹ do artigo 244, do Regimento Interno, pode ser classificado como ressalva às contas, inclusive com o afastamento da multa sugerida, sem, contudo, deixar de admoestar o executivo municipal para que observe com mais acuidade a questão ora abordada, evitando lançamentos contábeis que possam levar à situação ora apresentada, sob pena de ter suas futuras contas consideradas irregulares.

2.5.5 Considerações Gerais sobre a Irregularidade analisada:

Ainda em relação ao item “*Contas bancárias com saldos a descoberto*”, a última manifestação de defesa, juntada na peça 101, traz referências a julgados desta Corte de Contas¹² (fls. 32), além de pleitear:

[...] a Corte de Contas que verifique nos exercícios posteriores ao ano de 2013, prestados contas tempestivamente por meio da PCA 2014, PCA 2015 e PCA 2016, que todas as contas do Município de Palmeira apresentam saldos positivos, em fiel obediência legal, e que se hipoteticamente algum saldo estivesse a descoberto no ano de 2013, todos foram devidamente regularizados, não causando nenhum dano ao erário ou prejuízo à gestão financeira do Município.

A Coordenadoria de Gestão Municipal entende, em síntese, que os acórdãos citados pela defesa não servem de parâmetro para afastar a irregularidade do apontamento, uma vez que naqueles autos, ficou comprovado que, em uma situação, os saldos das contas estavam positivos, pois foi comprovado que houve cadastro equivocado de conta, e, em outra situação, restou comprovado a regularidade da conta que estava com saldo descoberto.

¹¹ § 2º Ressalvas constituem as observações do Relator de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, quer porque discorda do que foi registrado, quer porque tais fatos não estão em conformidade com as normas e leis aplicáveis.

¹² Acórdão nº 408/17 – Tribunal Pleno e Acórdão nº 451/17 – Tribunal Pleno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Adicionalmente, a unidade repisa que apesar da juntada dos extratos bancários apresentando saldo positivo, o item sob comento trata, especificamente, de saldo contábil a descoberto.

Quanto ao pleito da defesa para verificação das contas nos exercícios seguintes, a Unidade Técnica constatou que (peça 110 – fls. 44):

[...] em consulta às contas do Município de Palmeira, conforme solicitado na defesa, figura abaixo, verifica-se que as contas correntes contábeis mesmo após a conciliação possuem saldo negativo, inclusive, o saldo do extrato bancário, quanto ajustado de acordo com os valores pendentes na conciliação, fica negativo:

Corroborando, em parte, com a Unidade Técnica, entendo que os acórdãos trazidos como suporte da defesa, tratam de situações específicas acerca da mesma irregularidade, cuja análise só pode ser feita de forma individualizada, nos termos da fundamentação deste voto, e que, em relação à recorrência da impropriedade para os exercícios subsequentes, não há como trazê-las para a análise das presentes contas, pois, assim como aqui efetuado, naquelas também deverão sofrer a individualização dos fatos para cada conta indicada.

O que se observa, contudo, nos quatro casos ora analisados, sob a denominação de “*contas bancárias com saldos a descoberto*”, é que a impropriedade passou a ter característica nitidamente formal, a partir do momento em que a Unidade Técnica aceitou a conciliação efetuada, sem questionar, em nenhum momento da instrução, a origem dos lançamentos feitos a destempo.

Sob o prisma dessa análise, não se cogitou, em nenhum momento, de dano ao erário ou de desvio de recursos, motivo pelo qual mostra-se, além de inconsistente, contraditória a indicação da mesma Coordenadoria, no sentido de que ela apontaria efetivo “*descontrole financeiro*”.

Em nenhum momento foi especificado, precisamente, em que consistiria essa situação de descontrole, por que motivo não teria sido ela superada com a conciliação das contas, expressamente aceita pela mesma unidade, sem questionar, conforme mencionado, a origem dos lançamentos subsequentes,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

restando afastada, por via de consequência, a verificação de qualquer hipótese de dano ao erário ou de desvio de recursos.

No caso em exame, ainda, é importante pontuar, em reforço à proposta de conversão da irregularidade em ressalva, que se tratou do primeiro ano de mandato do gestor, no qual houve mudanças na contabilidade pública, com reflexos notórios e dificuldade de obediência aos prazos para o encaminhamento de diversas informações ao sistema SIM-AM, e na sua própria correção, em relação aos quais se baseia, preponderantemente, a análise técnica.

O que se verifica, em último caso, é uma análise excessivamente detalhista de situações que, já após os primeiros contraditórios, não indicavam irregularidades de tal gravidade que demandasse o aprofundamento da instrução levado a efeito, seja, em muitos casos, pelo insignificante valor das diferenças apontadas, com foi o caso, por exemplo, dos R\$ 32,20 a que se refere o item 2.5.1, seja pela ausência de critério em avaliar as medidas adotadas pelo gestor e sua efetiva repercussão na saúde financeira do Município, sob o ponto de vista da materialidade das irregularidades descritas, num sério comprometimento à eficiência e à efetividade que se busca num processo de análise de contas públicas.

Em corroboração a essa análise crítica, vale acrescentar que, a partir do exercício de 2015, foi excluído do escopo das prestações de contas de Prefeito a análise desse mesmo item, o que confirmaria, assentada a premissa de que essa exclusão se deu pelo critério de relevância, que a abordagem da matéria levada a efeito nestes autos foi, de fato, desproporcional.

Mesmo nesse cenário, contudo, o gestor procurou atender, diligentemente, às solicitações de documentação, ainda que apresentadas de forma sucessiva e inovadora, o que denota a ausência de má-fé e seu intuito de colaborar com a instrução processual.

Por esse motivo, à guisa de mera colaboração no aperfeiçoamento da análise técnica, proponho o encaminhamento de cópia desta decisão à Coordenadoria de Gestão Municipal, para ciência dessas considerações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.6. Falta de repasse de contribuições patronais para o INSS:

Neste item, o exame preliminar das contas observou que a Administração Pública deixou de repassar ao Regime Geral de Previdência Social – INSS, o montante de R\$ 26.888,53, referente à contribuição patronal devida (peça 48 – fls. 11).

Depois do primeiro contraditório, a Unidade Técnica converteu o apontamento em ressalva, uma vez que não houve a comprovação do integral pagamento dos meses de abril e agosto/2013.

Em uma segunda oportunidade, a defesa buscou comprovar os referidos pagamentos, entretanto, restou uma diferença paga no exercício de 2014, relativa ao mês de agosto, que, de acordo com o responsável (peça 71 – fls. 04):

Esta diferença de INSS recolhido em 27 de Março de 2014, portanto no exercício seguinte, é resultando de uma retenção a menor por parte da Receita Federal do Brasil, quando do repasse do FPM – Fundo de Participação do Município, ocorrida no dia 10 de Setembro de 2013, e que não considerou o valor informado pelo Município de Palmeira na GFIP encaminhada tempestivamente.

Em apertada síntese, após apreciar o contraditório, a Coordenadoria de Gestão Municipal, por intermédio da Instrução nº 2216/17 (peça 98 – fls. 27), assim concluiu:

Diante do exposto, considerando que nesta oportunidade houve a comprovação dos pagamentos das competências 04 e 08/2013, a restrição poderá ser afastada, porém com ressalva, tendo em vista que o pagamento da competência de agosto/2013, parte, ocorreu em 27/03/2014, com encargos moratórios no valor de R\$ 408,62¹.

¹ Considerando ínfimo o valor dos encargos moratórios, que represente 0,05% do valor da contribuição líquida ao INSS do exercício, opinamos pela não conversão em irregularidade advinda, fato que resultaria em novo contraditório.

No presente caso, tendo-se em conta que, muito embora a diferença tenha ocorrido por uma retenção a menor por parte da Receita Federal do Brasil, quando do repasse do FPM, em 10/09/2013, a correção do pagamento ocorreu apenas em 27/03/2014, entendo que a relativa demora na regularização da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pendência, em torno de seis meses e meio, enseja a consignação de ressalva, pois mostra-se razoável exigir que o gestor responsável pelas contas ao menos diligenciasse quanto ao acompanhamento das obrigações previdenciárias, sendo tempestivo na resolução de eventuais anormalidades que pudessem surgir.

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que esta Câmara emita parecer prévio recomendando a **regularidade** das contas do Sr. EDIR HAVRECHAKI, prefeito do Município de Palmeira, relativas ao exercício financeiro de 2013, com fundamento no art. 1º, I, combinado com o art. 16, II da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, **ressalvando-se** a intempestividade no repasse das contribuições patronais e dos aportes do cálculo atuarial ao Regime Próprio de Previdência e no repasse das contribuições patronais para o INSS, e a existência de contas correntes com saldos contábeis a descoberto, com encaminhamento de cópia desta decisão à Coordenadoria de Gestão Municipal, para ciência das considerações lançadas no item 2.5.5.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no §6º do artigo 217-A do Regimento Interno e, por fim, à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I- Emitir parecer prévio recomendando a **regularidade** das contas do Sr. EDIR HAVRECHAKI, prefeito do Município de Palmeira, relativas ao exercício financeiro de 2013, com fundamento no art. 1º, I, combinado com o art. 16, II da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Complementar Estadual nº 113/2005, **ressalvando-se** a intempestividade no repasse das contribuições patronais e dos aportes do cálculo atuarial ao Regime Próprio de Previdência e no repasse das contribuições patronais para o INSS, e a existência de contas correntes com saldos contábeis a descoberto, com encaminhamento de cópia desta decisão à Coordenadoria de Gestão Municipal, para ciência das considerações lançadas no item 2.5.5.

II- Remeter os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no §6º do artigo 217-A do Regimento Interno e, por fim, à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.

Sala das Sessões, 25 de julho de 2018 – Sessão nº 26.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Presidente