



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 182104/20  
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CRUZ MACHADO  
INTERESSADO: EUCLIDES PASA, MUNICÍPIO DE CRUZ MACHADO  
PROCURADOR:  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

### ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 446/20 - Primeira Câmara

**EMENTA:** Prestação de contas de Prefeito – Resultado deficitário das fontes não vinculadas; Comprovada contenção de despesas e busca pelo equilíbrio das contas; Índices inferiores a 5%; Ressalva – Intempestivo cumprimento do disposto no art. 23 da LRF (um quadrimestre de atraso); Ressalva – Parecer Prévio pela regularidade com ressalvas das contas.

#### 1. DO RELATÓRIO

Versa o presente expediente acerca da prestação de contas do Sr. Euclides Pasa como Prefeito de Cruz Machado no exercício de 2019.

Em primeira análise, a **Coordenadoria de Gestão Municipal** (Instrução 2102/20 – Peça 08) indicou a constatação de três impropriedades:

(i) Resultado Financeiro – *A demonstração da execução orçamentária e financeira, restrita as fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS (fontes livres), no exercício de 2019, evidenciou a ocorrência de déficit orçamentário conforme detalhado no demonstrativo.*

*A situação caracteriza a inobservância dos art. 9º e 13, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que fixa o prazo de trinta dias a contar da publicação do orçamento, para que o Poder Executivo proceda ao desdobramento das receitas em metas bimestrais de arrecadação, a fim de que, ocorrendo a frustração da arrecadação, seja procedida a limitação de empenhos como forma de manter o equilíbrio fiscal.*



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESPECIFICAÇÃO	Exercício 2016	%	Exercício 2017	%	Exercício 2018	%	Exercício 2019	%
1 - Receitas Correntes	49.039.223,08	100,00	45.794.066,50	100,00	46.734.960,16	99,85	49.590.613,12	99,91
2 - Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00	71.620,00	0,15	47.150,00	0,09
3 - Soma da Receita (1+2)	49.039.223,08	100,00	45.794.066,50	100,00	46.806.580,16	100,00	49.637.763,12	100,00
4 - Despesas Correntes	48.461.016,17	98,82	46.129.673,58	100,73	44.911.078,01	95,95	47.671.312,76	96,04
5 - Despesas de Capital	1.785.366,90	3,64	440.232,52	0,96	646.578,21	1,39	762.021,71	1,54
6 - Soma da Despesa (4+5)	50.246.383,07	102,46	46.569.906,10	101,69	45.559.656,22	97,34	48.433.334,47	97,57
7 - RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO EXERCÍCIO (3-6)	-1.207.159,99	-2,46	-775.839,80	-1,69	1.246.923,94	2,66	1.204.428,65	2,43
8 - Interferências Financeiras	-1.164.350,13	-2,37	-1.280.696,84	-2,80	-1.401.017,72	-2,99	-1.326.284,04	-2,67
9 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO EXERCÍCIO (7+8)	-2.371.510,12	-4,84	-2.056.536,44	-4,49	-154.093,78	-0,33	-121.855,39	-0,25
10 - Cancelamento de Restos a Pagar	168.484,95	0,34	0,00	0,00	17.752,23	0,04	65.571,77	0,13
11 - Inscricao/Baixa de Realizável por Casos, Fusão ou Extinção	0,00	0,00	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	0,00	0,00
13 - RESULTADO AJUSTADO DO EXERCÍCIO (9+10+11+12)	-2.203.025,17	-4,49	-2.056.536,44	-4,49	-136.341,55	-0,29	-56.283,62	-0,11
14 - Superávit/Déficit do Exercício Anterior	3.996.692,82	8,15	1.785.667,65	3,92	-260.868,79	-0,56	-397.210,34	-0,80
15 - Total do Ativo Realizável	19.366,80	0,04	17.668,92	0,04	17.668,92	0,04	0,00	0,00
16 - RESULTADO FINANCEIRO ACUMULADO DO EXERCÍCIO (13+14-15)	1.776.300,85	3,62	-276.537,71	-0,61	-414.879,26	-0,89	-453.483,96	-0,91

(ii) Gastos com pessoal – A avaliação da Gestão Fiscal demonstra que a despesa total com pessoal se encontra acima dos limites estabelecidos nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000, caracterizando a situação prevista no artigo 23 da mesma Lei, sendo que, embora em período afetado por baixo crescimento econômico, que na forma prevista pelo artigo 66 da LRF duplica os prazos de recondução ao limite, quando da análise relativa ao primeiro quadrimestre do exercício de 2019, a Entidade não comprovou o retorno ao limite legal dentro do prazo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

MÊS E ANO BASE	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	DESPESA COM PESSOAL	% GASTO	SITUAÇÃO
6/2017	52.013.146,22	26.785.195,74	51,50	Alerta 95
12/2017	49.754.524,61	28.067.502,28	56,41	Extrapolação
4/2018	50.144.124,59	28.656.831,77	57,15	Extrapolação
8/2018	50.605.612,85	29.181.520,41	57,66	Extrapolação
12/2018	51.613.393,56	28.789.374,06	55,78	Extrapolação
4/2019	52.051.280,78	28.543.188,22	54,84	Extrapolação
8/2019	52.665.067,24	28.023.180,92	53,21	Alerta 95
12/2019	55.042.921,33	27.455.704,95	49,88	Alerta 90

(iii) Controle Interno – Não foi encaminhada documentação comprobatória da formação do responsável pelo Controle Interno da municipalidade.

Devidamente intimado, o **Sr. Euclides Pasa** apresentou **defesa** (Peças 12/14), aduzindo, em síntese:

(i) Resultado Financeiro – (...) o Município de Cruz Machado, tomou várias medidas concretas para a limitação e corte de gastos públicos neste período, frente a queda expressiva da arrecadação municipal esta em consequência da grave crise fiscal e financeira que assola o País num cenário de recessão sem precedentes.

Dentre as medidas tomadas foi a edição do decreto 3035/2018, o qual dispunha sobre o corte de gastos e posteriormente em 2019 houve a edição do Decreto 3096/2019 (Em Anexo) o qual de forma mais expressiva dispôs de medidas a serem



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

tomadas no âmbito da administração municipal, objetivando o ajuste fiscal frente a queda constante da arrecadação, buscando assim o equilíbrio financeiro.

Conforme demonstrado abaixo, Item 2.3.1 da referida instrução, restou um déficit financeiro das fontes livres no valor R\$ 453.493,96, correspondente a 0,91%, cabe destacar que o índice inexpressível, índice abaixo dos 5% o qual segundo a jurisprudência deste Tribunal é considerado pouco significativo, com base no princípio da razoabilidade requer que este item seja considerado pela regularidade.

(ii) Gastos com pessoal – Vários são os fatores que levaram ao desequilíbrio dos gastos com pessoal do Município, a grave crise fiscal e financeira que assola o País, caracterizada por um cenário de recessão sem precedentes, com acentuada desaceleração da economia, acompanhada de inflação e juros altos, e quedas de receitas transferidas da União e dos Estados para o Município.

Um dos fatores também que contribuiu foi que, Cruz Machado é um dos Municípios que recebe Royalties (Compensação Financeira de Recursos Hídricos), receita essa que oscila de acordo com a chuva, geração de energia elétrica, nível das barragens, podendo variar bruscamente, em relação aos anos de 2018/2019 ao de 2016, tivemos uma queda na receita de 23,26% mais de 2 milhões.

Outro fator que devemos contar é no tocante as despesas com os terceirizados, a qual não estava previsto a contabilização até então no índice da folha e no ano de 2017 foi obrigado a ser contabilizado e incluído nas despesas com pessoal, desta maneira, o índice de 48,33% passou para 56,41%.

Desde o exercício de 2017 o Município de Cruz Machado vem adotando inúmeras medidas para adequar o índice de gastos com pessoal, a seguir listadas:

1. Foram realizadas nas dependências da Prefeitura Municipal, reunião com todos os Secretários Municipais, Controle Interno, Executivo, Responsáveis por Departamentos da Administração, para efetuar o controle das despesas pelos respectivos setores, conforme atas anexas.
2. Colocação do relógio ponto digital biométrico junto ao Departamento de Obras, no mês de abril de 2018.
3. Acerto da dobra de turno dos professores contratados com carga horário de 20 horas semanais, de forma temporária, sem acumulação com a gratificação fixada para o desempenho de função de apoio pedagógico, de educação especial e direção escolar, conforme entendimento do Tribunal de Contas (processo nº 101743/2017 - acórdão nº 3899/17).
4. Cessação do pagamento de valores relativos à função gratificada com acumulação de horas extras aos servidores, vez que é impossível a cumulação dessas verbas.
5. Expedição da Determinação nº 16/2018 ao Secretário Municipal de Obras, determinando a limitação da elaboração do serviço extraordinário aos servidores deste Departamento, para no máximo 02 (duas) horas diárias, e de 30 (trinta) horas mensais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

6. Expedição da Determinação nº 17/2018, proibindo a realização de horas extras pelos servidores públicos que laboram dentro do edifício da Prefeitura, na parte administrativa.

7. Expedição da Determinação nº 21/2018 ao Secretário Municipal de Transportes, determinando o controle da jornada de trabalho dos servidores do Transporte Escolar, a qual é de 8 (oito) horas diárias, 40 (quarenta) horas semanais e 200 (duzentas) mensais, nos termos do artigo 37, da Lei Complementar nº 01/2006 (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Cruz Machado/PR), e a limitação da elaboração do serviço extraordinário aos respectivos servidores, para no máximo 02 (duas) horas diárias, e de 30 (trinta) horas mensais.

8. Expedição da Determinação nº 22/2018, determinando a limitação da elaboração do serviço extraordinário aos servidores que laboram na função de vigia, para no máximo 02 (duas) horas diárias, e de 30 (trinta) horas mensais.

9. Redução dos contratos terceirizados. 10. Exoneração de 20% (vinte por cento) dos cargos comissionados, conforme termo de rescisão contratual inclusos.

11. Expedição da Determinação nº 01/2019 ao Secretário Municipal de Saúde, proibindo a realização de horas extras pelos servidores públicos que laboram na função de técnico em radiologia.

12. Corte da função gratificada, conforme portarias encartadas, exceto para os servidores públicos que assinam os documentos juntamente com o Prefeito, em razão da suas responsabilidades.

13. Edição do Decreto nº 3096/2019, dispendo sobre medidas destinadas ao ajuste fiscal de contenção de gastos, ao restabelecimento do equilíbrio econômico e financeiro do Município, estabelecendo diretrizes e restrições voltadas a redução e otimização das despesas e ampliação das receitas públicas.

Percebe-se que as medidas adotadas efetuaram uma diminuição dos gastos de pessoal, porém, não surgiu o efeito de maneira imediata, tendo em vista que os dados são referente a 12 meses anteriores a data base.

Sendo que no mês de julho e agosto de 2019, índice de pessoal ficou abaixo do limite, e no final do exercício de 2019 ficou inferior ao índice prudencial de 51,3% conforme demonstrado no item 4.2 da referida instrução (...).

(iii) Controle Interno – Em comunicação a Controladora Municipal quanto a esta falha a mesma prontamente encaminhou o ofício 25 os esclarecimentos a este fato e novo relatório com conteúdo em conformidade com o modelo sugerido na Instrução Normativa nº 151/2020.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, em análise conclusiva (Instrução 2905/20 – Peça 15), acolheu parcialmente as justificativas:

(i) Resultado Financeiro – (...) a situação apresentada pelo Município de Cruz Machado deve ser analisada à luz da Lei Complementar nº 101/00 (LRF) cuja a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente o qual previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

verifica-se existir uma desatenção quanto aos regulamentos previstos na LRF que buscam combater os desequilíbrios nas contas do governo.

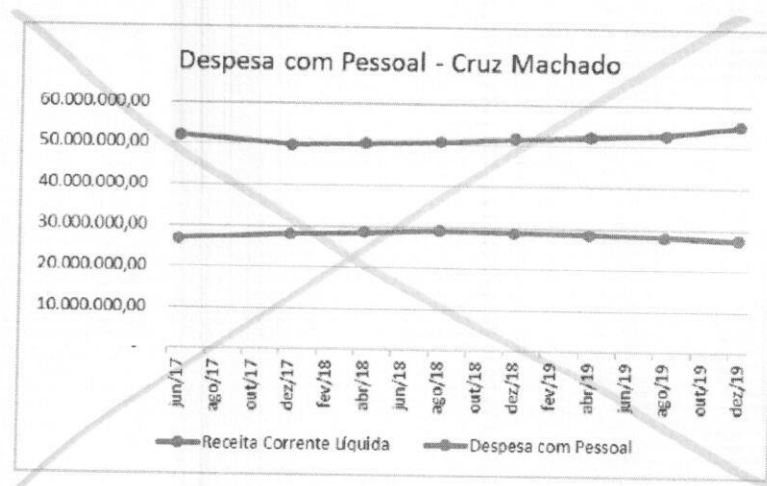
Nesse sentido, consoante aos artigos 9º e 13 da LRF, o município deve fixar prazo de trinta dias a contar da publicação do orçamento, para que o Poder Executivo proceda ao desdobramento das receitas em metas bimestrais de arrecadação, a fim de que, ocorrendo a frustração da arrecadação seja procedida a limitação de empenhos como forma de manter o equilíbrio fiscal.

O gestor do município deve avaliar durante o exercício se as despesas serão suportadas pelas receitas livres, observar o planejamento orçamentário e acompanhar o fluxo de caixa. Verificado pelo ente municipal que as despesas não seriam suportadas pelas receitas livres, o responsável pelo município deveria agir para evitar o crescimento do déficit.

Nesse sentido, em que pese os Decretos de contenção de gastos apresentados pelo Município, verifica-se que as medidas não foram suficientes para frear o déficit apresentado em 2019.

Noutro giro, cumpre ressaltar que a invocação de julgados anteriores desta Corte de Contas quanto ao julgamento regular com ressalva quando déficit representar um percentual de -5% não pode ser base de análise no mérito desta instrução haja vista que não compete a esta unidade técnica o julgamento das contas, mas ao plenário desta Corte.

(ii) Gastos com pessoal – Conforme relatado pelo jurisdicionado (peça 13), o Município implementou várias medidas de contenção do crescimento da despesa com pessoal, medidas essas que apresentaram efeito a partir de 12/2018, conforme apresentado no gráfico abaixo.



Nesse sentido, cumpre esclarecer que a metodologia de análise do percentual da despesa com pessoal, constante na Lei de Responsabilidade Fiscal (Art. 18, Parágrafo 2), leva em consideração a apuração do somatório do mês de referência com as dos onze imediatamente anteriores, com a adoção do regime de competência. Assim, os efeitos das medidas implementadas pelo Ente Federativo não são demonstrados de imediato nas contas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*Com efeito, é evidente que o Município de Cruz Machado implementou ajustes nas despesas com pessoal, sendo efetivamente apresentados efeitos a partir de 12/2018, alcançando o ápice em 12/2019.*

*Ante o exposto, apesar do Município não ter retornado ao limite da despesa com pessoal no prazo legal, no período seguinte (08/2019) o Município eliminou o excesso e em 12/2019 alcançou um percentual de 49,88%, portanto, a Coordenadoria de Gestão Municipal conclui pela ressalva deste item de análise.*

*(iii) Controle Interno – (...) a Controladora Interna do Município, Sra. Kelly Fernanda Romeike Nadolny, por meio do Ofício n 25/2020 (peça 14), apresentou diploma de graduação em Ciências Contábeis, bem como certificados de participação de cursos de atualização relativos à área de gestão pública.*

*Ante o exposto, a Coordenadoria de Gestão Municipal conclui pela regularidade das contas, tendo em vista a formação da Controladora Interna está em acordo com a área de conhecimento da atividade de controle interno.*

O **Ministério Público de Contas** (Parecer 728/20-5PC – Peça 16) limitou-se a acolher as conclusões da Unidade Técnica.

### 2. DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Passo ao exame das impropriedades detectadas pelos órgãos instrutivos.

*(i) Resultado Financeiro – Com máxima vênia à orientação sustentada pelos Órgãos Instrutivos, não me parece que as contas em exame demonstrem grave ofensa aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que o déficit observado é diminuto (-0,11% no exercício e -0,91% no resultado acumulado), estando absolutamente dentro da 'linha de corte' sedimentada pela jurisprudência como causa de ressalva (-5,00%), além de que não foram identificadas ocorrências que demonstrem negligência na busca pelo equilíbrio das contas (pelo contrário, uma vez que apresentados atos comprovando determinação de contenção de despesas).*

*Conclusão: Irregularidade convertida em ressalva.*

*(ii) Gastos com pessoal – Embora não tenham sido cumpridos os prazos previstos na LC 101/00, verifica-se que durante o exercício em comento as despesas com pessoal do Município de Cruz Machado sofreram grave redução, havendo – com uma quadrimestre de atraso – sido totalmente eliminado o excedente das despesas com pessoal. Assim, concordo com a CGM no sentido que se mostra razoável a conversão da irregularidade em ressalva.*

*Conclusão: Irregularidade convertida em ressalva.*

*(iii) Controle Interno – Devidamente comprovado que a Sra. Kelly Fernanda Romeike Naldony possui formação acadêmica suficiente para o adequado*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desempenho das atividades inerentes ao cargo de responsável pelo Controle Interno do Município (v. Peça 14).

*Conclusão: Item regularizado.*

### 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. Euclides Pasa como Prefeito de Cruz Machado no exercício de 2019, ressaltando, porém, “resultado deficitário das fontes não vinculadas (-0,11% no exercício e -0,91% no acumulado)” e “intempestivo cumprimento do disposto no art. 23 da LC 101/00 (atraso de um quadrimestre)”;

**3.2.** determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes e o encerramento do processo, com arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**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. Euclides Pasa como Prefeito de Cruz Machado no exercício de 2019, ressaltando, porém, “resultado deficitário das fontes não vinculadas (-0,11% no exercício e -0,91% no acumulado)” e “intempestivo cumprimento do disposto no art. 23 da LC 101/00 (atraso de um quadrimestre)”;

**II.** determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes e o encerramento do processo, com arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

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

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

Plenário Virtual, 17 de setembro de 2020 – Sessão Virtual nº 16.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO  
Presidente