



**Semana do  
Contador de Maringá**

**22/10/2018 a 26/10/2018**

Realização: Departamento de Ciências Contábeis



ISSN: 1980-4113

## **ANÁLISE DA TIPOLOGIA DE IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS SEIS MAIORES MUNICÍPIOS PARANAENSES**

### **João Victor dos Santos Bulcão**

Graduando em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual de Maringá.

E-mail: victorbulcao@outlook.com.br

Telefone: (44) 98456-7147

### **Roberto Rivelino Martins Ribeiro**

Doutor em Administração Pública e Governo

Professor do Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Estadual de Maringá.

E-mail: rivamga@hotmail.com

### **José Santo Dal Bem Pires**

Doutor em Engenharia de Produção

Professor do Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Estadual de Maringá.

E-mail: jsdbpires@uem.br

### **Kerla Mattiello**

Doutora em Administração Pública e Governo

Professora do Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Estadual de Maringá.

E-mail: m\_kerla@yahoo.com.br

## **ANÁLISE DA TIPOLOGIA DE IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS SEIS MAIORES MUNICÍPIOS PARANAENSES**

### **Resumo**

A pesquisa tem como objetivo investigar e analisar as tipologias de irregularidades nas prestações de contas dos seis municípios mais populosos do estado do Paraná após a auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Compõe a revisão de literatura a análise do que é a gestão pública na teoria, a atuação da contabilidade aplicada ao setor público, o aprofundamento sobre a auditoria pública conforme os preceitos jurídicos, e o reconhecimento das normas regulatórias relacionadas à prestação de contas no Brasil. Do ponto de vista metodológico a pesquisa define-se como aplicada, de objetivo descritivo, com abordagem qualitativa, utilizando-se de procedimentos técnicos documentais com abordagem indutiva no ambiente de campo, empregando a coleta e análise de documentos. Definem-se como objeto de pesquisa a prestação de contas dos municípios de Curitiba, Londrina, Maringá, Ponta Grossa, Cascavel e São José dos Pinhais disponibilizados em sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná referente os anos de 2009 a 2016. Demonstrou-se o número e frequência das irregularidades cometidas pelas prefeituras municipais, a celeridade do ato de julgamento, a categorização das irregularidades e o que estas podem acarretar à administração pública.

**Palavras-Chave:** Prestação de Contas; Tribunal de Contas do Estado; Prefeituras Municipais; Irregularidades.

**Área:** Contabilidade para Usuários Externos

**Subárea:** Contabilidade Pública – Governamental e Terceiro Setor

**Modalidade:** Artigo Científico – Produção científica disciplinas

## 1 INTRODUÇÃO

Nos governos democráticos, sistema político predominante na sociedade contemporânea que preza pela igualdade e representatividade, existe constante atividade onde o líder do executivo, escolhido pela sociedade, está tomando decisões que se esperam ser o melhor para a coletividade, e, ao empregar as expectativas da sociedade para o agente político podem então ser evidenciados problemas existentes neste vínculo. O controle das contas públicas surge como um mecanismo de combate aos problemas causados por não existir uma relação direta entre a sociedade e o agente político, como o desvio de finalidades ou corrupção, que pode advir tanto de instrumentos legais, como os tribunais de contas, quanto por meio da organização entre membros da sociedade civil, como os observatórios sociais, garantindo assim os princípios constitucionais (Di Pietro, 2017, p.972).

No Brasil, a Constituição Federal dispõe sobre os princípios da Administração Pública, dentre os quais, definem-se como pilares a legalidade e a publicidade, o primeiro propositando ao exercício da administração somente o que está previsto em lei e o segundo clarificando os atos da administração para a fiscalização externa (BRASIL, 1988). As disposições normativas brasileiras definem a existência dos Tribunais de Contas da União (TCU) para a federação e do Tribunal de Contas do Estado (TCE) para os estados e municípios, que possuem como finalidade a fiscalização, seja contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial das contas públicas em complemento ao poder legislativo (Meirelles, 1992, p.168).

Os Tribunais de Contas são definidos como órgãos legislativos independentes, de ordem técnica, cabendo aos mesmos, além de sua função de fiscalização, acompanhar a legalidade dos atos da administração pública, julgar e emitir pareceres em relação às contas, e exercer institucionalmente o controle externo do patrimônio público por meio de auditorias. O controle externo exercido sobre os entes governamentais é fundamental tanto para o exercício da cidadania quanto para o combate a corrupção, e, são notórios os avanços encontrados no Estado brasileiro com a evolução da legislação brasileira em relação ao governo da coisa pública.

Pertence à atividade dos Tribunais de Contas além de suas funções supracitadas, a publicidade de seus pareceres para a sociedade em geral e dentro destes pareceres notabiliza-se contas rejeitadas ou aprovadas com ressalvas pelos membros do colegiado dos Tribunais,

tal fato origina-se pelo não cumprimento da ordem legal estabelecida. Apoiando-se nos pareceres dos Tribunais de Contas do Estado do Paraná, este estudo adota como problema de pesquisa, tipificar a quantidade e espécie de erros que ocorrem na prestação de contas de município paranaenses.

Este estudo traceja como objetivo investigar as tipologias de irregularidades nas prestações de contas após a auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCEPR). Elegeu-se como objeto de estudo os seis municípios paranaenses mais populosos: Curitiba, Londrina, Maringá, Ponta Grossa, Cascavel e São José dos Pinhais, a partir da prestação de contas disponibilizadas em meio digital pelo site do TCEPR, compreendendo o período entre 2009 e 2016, tendo em vista realizar um levantamento e exame dos pareceres e observar as motivações que levam a prestar contas incompletas ou irregulares por meio do levantamento dos pareceres do TCE. Ao apresentar os resultados a pesquisa almeja contribuir na elucidação dos motivos da apresentação de contas incompletas ou errôneas por parte do poder executivo, visando o aumento da transparência e eficiência advindo da Administração Pública mediante a auditoria realizada pelo TCE e por formas de controles sociais.

O trabalho estrutura-se em cinco sessões, sendo: introdução, revisão de literatura, procedimentos metodológicos da pesquisa, apresentação e análise dos dados e considerações finais. A primeira trata de apresentar a contextualização, problema, objetivo, objeto e justificativa da pesquisa; a segunda etapa reúne as fontes literárias utilizadas como base para o assunto a ser tratado; em seguida tem-se os procedimentos metodológicos empregados na pesquisa em termos de tipologia, método de coleta e de tratamento dos dados; a sessão quatro apresenta os dados alcançados no decorrer da pesquisa junto a sua análise; e finalizando, a sessão cinco contribui com as considerações finais acerca da proposição do estudo.

## **2 REVISÃO DE LITERATURA**

### **2.1 Gestão Pública**

A Carta Magna brasileira institui o Brasil como um Estado Democrático de Direito, podendo ser definido o Estado como a soberania do povo, do território e dos bens, portanto, por conseguinte, Estado Democrático caracterizasse como “Um conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos” de acordo com Bobbio (1986, p.17) delineando a ideia de que um eleito está determinado a tomar

decisões vinculadas a todo o grupo social, e por fim, segundo Medauar (2015, p.45) o “[...] Estado de direito liga-se a um contexto de valores e à ideia de que o direito não se resume na regra escrita” mas também a questões tácitas fundamentais de vivência em sociedade, submetendo todos, inclusive aos detentores do poder público, ao direito.

Sustentando os elementos fundamentados, a Constituição Federal assenta em seu artigo 37 os princípios da Administração Pública, a serem seguidos por seus detentores, quais sejam: a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que sustentam a forma administrativa de todos os entes públicos, e ainda segundo Matias-Pereira (2012, p.8) “[...] os gestores tem sob sua responsabilidade bens que pertencem à sociedade e cuja a gestão deve ser feita com elevado nível de compromisso, responsabilidade, ética e senso de justiça”, a união de tais postulados define como deve-se proceder a administração e gestão dos entes da união, estados, municípios e do Distrito Federal.

Ao observar a função do estado, pode-se entender, de acordo com Alves (2015, p.21) que dentre as mesmas, encontram-se a segurança pública, segurança jurídica, a regulação do mercado, a infraestrutura, e a pesquisa e desenvolvimento. Estabelecendo um foco à gestão pública que se concentra principalmente nas questões segurança pública e infraestrutura, pode-se delimita-la a como o conhecimento aplicado a administração dos recursos humanos, financeiros, políticas públicas e outras áreas, e ainda afirmar que “As atividades destinam-se precipuamente a atender necessidades e interesses da população [...]” Medauar (2015, p.129) conforme a existência de sua demanda.

Unido aos pressupostos expressos em lei e os fundamentos tácitos da gestão pública, surge à governança corporativa como ferramenta de auxílio à administração, explicada por Matias Pereira (2012, p.77) como “Governança é a capacidade que determinado governo tem para formular e implementar suas políticas” de forma legítima, embasado em seus processos, ideias e costumes, ressaltando que “Cada vez mais a população clama por melhores serviços públicos sem aumentos de impostos [...]” Alves (2015, p.110) o que evidencia a importância da governança pela existência crescente de problemas de representatividade.

## **2.2 Contabilidade Aplicada ao Setor Público**

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público tem como objeto o patrimônio público e de acordo com a NBC TSP Estrutura Conceitual (2016) “Os objetivos da elaboração e divulgação da informação contábil estão relacionados ao fornecimento de informações sobre a

entidade do setor público que são úteis aos usuários [...]”, portanto, assim como a contabilidade mercantil, a Aplicada ao Setor Público surge com a finalidade de divulgação de informações para usuários internos e externos. E ainda, de acordo com a doutrina, o campo de atuação da Contabilidade Aplicada ao Setor Público são “[...] pessoas jurídicas de Direito Público, suas respectivas autarquias e fundações criadas ou mantidas pelo Poder Público e, excepcionalmente, às empresas públicas e sociedades de economia mista [...]” Lima e Castro (2012, p.2), portanto delimita-se este ramo da contabilidade ao objeto citado e sua natureza jurídica.

Na Contabilidade Aplicada ao Setor Público as informações contábeis são divididas entre naturezas: patrimonial, orçamentária e de controle, e de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2017) as contas de natureza patrimonial objetivam evidenciar a composição patrimonial do ente público e suas variações, enquanto a natureza orçamentária visa registrar demonstrar os atos e fatos relacionados a aprovação e execução orçamentária, e por último a campo de controle registra os atos administrativos que possam gerar alterações patrimoniais. Através dessas ferramentas “A Contabilidade é um instrumento que proporciona à Administração as informações e controles necessários à melhor condução dos negócios públicos” de acordo com Kohama (2016, p.54), proporcionando então, o melhor emprego da coisa pública.

Segundo Piscitelli e Timbó (202, p.32) “A ação planejada do Estado, quer na manutenção de suas atividades, quer na execução de seus projetos, materializa-se através do orçamento público [...]” que é a base da atuação financeira do ente público, sem o mesmo, não existe a realização de pagamentos e recebimentos, o qual é fundamentado na lei 4.320/64 que define as normas de direito financeiro para a elaboração do orçamento público em todas esferas governamentais, trazendo-o como forma de evidenciação financeira. O orçamento público é ainda dividido entre o Plano Plurianual (PPA) de médio e longo prazo para o período de quatro anos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que auxilia os orçamentos anuais definindo metas e prioridades, e por fim a Lei Orçamentaria Anual (LOA) que é incumbida de viabilizar e concretizar o definido no PPA obedecendo a LDO (Kohama, 2016).

Aliada aos instrumentos normativos, a Contabilidade Aplicada ao Setor Público é um forte, e o maior, dispositivo de controle interno das contas públicas, conforme é ressaltado no artigo 93 da lei 4.320 “Todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária, serão também objeto de registro, individualização e controle contábil” exaltando, que a contabilidade compreende além do

orçamento e do patrimônio público, por conseguinte a constituição federal ainda estabelece, em sua seção IX, sobre o controle contábil, financeiro e orçamentário a ser exercido por órgãos internos dos três poderes.

### **2.3 Auditoria Pública**

No que remete ao controle das contas e entes públicos, a seção supracitada da constituinte, em seu artigo 71 traz o seguinte “O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União [...]”, sendo o mesmo válido para os Estados e Municípios, estes a cargo de suas casas legislativas junto aos Tribunais de Contas Estaduais, afirma-se ainda que “O controle interno é exercido do âmbito de cada Poder; o controle externo é o exercido pelo Poder Legislativo [...]” ressalta Piscitelli e Timbó (2012, p.349) na doutrina.

O Conselho Federal de Contabilidade estabelece na NBC T 16.8, normas sobre o controle interno a ser exercido na contabilidade pública, nos quais se lê “Controle interno sob o enfoque contábil compreende o conjunto de recursos, métodos, procedimentos e processos adotados pela entidade do setor público” e define-se ainda que o controle deve ser operacional, contábil e normativo, o primeiro remete as ações administrativas, o segundo a veracidade e fidedignidade dos fatos contábeis e o ultimo à regularidade dos fatos. Na doutrina ressalta-se ainda que “[...] para elaboração destas normas e de procedimentos ideais, a empresa possua uma área específica [...]” (2011, p.11) Isto é, um departamento ou repartição, dentro da área pública que se responsabilize pela auditoria interna.

Indo além dos procedimentos de controle normativos, existem as auditorias internas, que segundo o NBC TI 01 “A Auditoria Interna compreende os exames, análises, avaliações, levantamentos e comprovações, metodologicamente estruturados para a avaliação da integridade, adequação, eficácia, eficiência e economicidade dos processos” internos do ente, seja de direito público ou privado, compreendendo então os entes públicos, afirmando-se em Attie (2012, p.35) que ressalta “[...] o exercício da auditoria interna com o cumprimento de uma metodologia a ser seguida, formaliza tecnicamente, cujo enfoque se dá para trazer valor à organização” evidenciando sua importância.

Os Tribunais de Contas são incumbidos do controle e da auditoria a ser exercida externamente dos entes públicos, contas estas que devem ser evidenciadas “[...] para atender às necessidades de informações dos usuários dos serviços e provedores de recursos com a

finalidade de prestação de contas e responsabilização [...]” (NBC TSP Estrutura conceitual) dos administradores. Segundo a lei orgânica dos Tribunais de Contas, os mesmos são responsáveis por “realizar por iniciativa da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas” dos poderes e seus entes, cabendo o mesmo aos estados e municípios, evidenciando, portanto, o interesse legal da realização de auditorias externas.

## **2.4 Legislação Brasileira Aplicada à Prestação de Contas**

A legislação brasileira possui na Constituição Federal (1988) diretrizes e princípios que tratam da apresentação da prestação de contas dos entes públicos, através de seu artigo 31 que dispõe que seja exercido o controle externo das contas dos municípios pela câmara dos vereadores com auxílio dos Tribunais de Contas, e ainda de acordo com Di Pietro (2017, p.972) “A finalidade do controle é a de assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação, impessoalidade [...]”, dando o viés institucional do controle da coisa pública mediante tais princípios.

A partir do ano 2000 o Estado brasileiro passou a contar com o auxílio da lei complementar nº101, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), colaborando então para a moderação e fiscalização dos entes públicos mediante o controle de gastos públicos em relação à sua arrecadação em consonância com seu artigo primeira “A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas [...]”, ressaltado por (2000, p.13) “Um dos aspectos fundamentais da Lei de Responsabilidade Fiscal é o controle, a ser facilitado pela criação de novos relatórios de acompanhamento da gestão fiscal, que, além da obrigatoriedade de publicação, deverão estar disponibilizados na Internet”, demonstrando então os níveis esperados de controle dos órgãos responsáveis pelo mesmo.

Complementar e consoante à LRF, surge a Lei Complementar 131/2009 que trata do estabelecimento de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal criando dispositivos de regulação para que sejam disponibilizados em tempo real o exercício da execução orçamentária. Em seu artigo primeiro da referida lei, dispõe-se sobre a iniciativa de incentivo popular à participação de audiências públicas para discussão dos

planos de orçamento público, a liberação de acesso em tempo real de informações sobre a execução orçamentária e a adoção de sistema integrado de administração financeira e de controle.

Em consonância com a Constituição Federal e a Lei Complementar nº101, a popularmente conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI) - Lei nº 12.527 de 2011, institui o acesso à informações produzidas pelo Governo ao cidadão, seja informações referentes ao controle das contas públicas ou não, e de acordo com o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle “Desde então, cidadãos e entidades brasileiras têm feito, com base no interesse público ou particular, diversos pedidos de acesso a informações produzidas e custodiadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta e indireta”, viabilizando o acesso às informações de interesse público, estabelecendo ainda no artigo terceiro da referida lei a concordância com os princípios da Administração Pública.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Os procedimentos adotados para esta pesquisa adotou quanto à abordagem metodológica, que se caracteriza como descritiva em relação a seu objetivo, descrevendo fenômenos para evidenciar novas concepções sobre realidades já existentes, e ainda de acordo com Gil (2002, p.42) “As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”, portanto faz-se como objetivo o estudo das características dos documentos a serem estudados. Atribuindo enfoque à natureza do problema de pesquisa, esta é de natureza aplicada, a qual tange na realidade, que para Vergara (1998, p.45) é “A pesquisa aplicada é fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos; mais imediatos, ou não”, isto é, implica em fatos empíricos, e ofertando como destino a resolução de problemas concretos.

Em relação à abordagem do problema de pesquisa, define-se como qualitativa, método pelo qual se coleta e se explana fenômenos para atribuir aos mesmos algum significado, apregoado por Silva e Menezes (2001, p.20), baseado na complexidade dos fenômenos, considera-se ainda que “A apresentação consiste na organização dos dados selecionados de forma a possibilitar a análise sistemática das semelhanças e diferenças e seu inter-relacionamento” conforme Gil (2008, p.175), ressaltando a forma pela qual é organizado o estudo através da abordagem qualitativa. O procedimento técnico adotado pela pesquisa é o

documental, onde se colhe dados brutos e trabalha-se em cima deste, e ainda, para Marconi e Lakatos (2003, p.174) “A característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias” a serem moldadas para a pesquisa, cabendo a esta pesquisa a utilização de fontes documentais oficiais do arquivo público.

A pesquisa adota como seu método de abordagem o indutivo, onde parte-se do particular para chegar à teoria geral, e de acordo com Prodanov e Freitas (2013, p.28) “[...] parte de um fenômeno para chegar a uma lei geral por meio da observação e de experimentação, visando a investigar a relação existente entre dois fenômenos para se generalizar”, derivando-se esta generalização da observação de fatos concretos. Quanto ao ambiente de pesquisa, este é o de campo, que de acordo com Amorim (2005, p.59) “[...] é aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese, que se queira comprovar, ou, ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles”, onde se procura aprofundar o conhecimento em realidade já conhecida.

Os dados serão coletados na forma documental através do levantamento de documentos públicos oficiais em sua forma bruta, disponíveis em sítio eletrônico, seja este o portal eletrônico do TCEPR <<http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/prestacao-de-contas-municipios/214/area/250>>，“essas fontes documentais são capazes de proporcionar ao pesquisador dados em quantidade e qualidade suficiente [...]” Gil (2008, p.147), propiciando uma pesquisa possível e eficaz utilizando dados dispostos nos anos de 2009 a 2016 no referido portal. E por sua vez, a análise se dará na forma documental, através de organização documental que viabilizem respostas ao problema de pesquisa, e de acordo com Marconi e Lakatos (2003, p.167) “É a tentativa de evidenciar as relações existentes entre o fenômeno estudado e outros fatores”, demonstrando, portanto o efeito ou correlação do objeto de pesquisa.

#### **4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS**

Foram analisados os acórdãos de parecer prévio do TCEPR relativos aos seis municípios mais populosos do estado do Paraná, sendo a capital Curitiba, Londrina, Maringá, Ponta Grossa, Cascavel e São José dos Pinhais. Observou-se o julgamento dos anos de 2009 a 2016 de cada município, portanto 48 acórdãos, dos quais somente 28 possuíam autos digitais,

deixando de lado, portanto 20 acórdãos que não mostram-se disponíveis em meio digital do portal do TCEPR, ressaltando que estes compreendem anos distintos em cada municípios.

Os Tribunais de Contas delibera as situações das contas municipais qualificando-as em regular, regular com ressalvas e irregular, em suma análise dos 28 acórdãos verificados, 17 encontram-se regulares, 7 regulares com ressalva correspondendo a Cascavel em 2011, 2012, 2014 e 2015 e São José dos Pinhais em 2009, 2010 e 2011, enquanto 4 contas encontraram-se irregulares, sendo Ponta Grossa em 2010, 2011 e 2012, e Cascavel em 2013. Cabe salientar que as demais cidades não supracitadas, sejam Curitiba, Londrina e Maringá, demonstraram nos acórdãos disponíveis, 12, situações regulares.

Antes de adentrar ao mérito da pesquisa, seja este as motivações que levam às ressalvas e impugnações das contas dos munícipes, cabe a observação do prazo angariado e utilizado pelos ministros relatores do TCEPR para julgar as contas municipais, apurou-se a média de dois anos entre o exercício a ser averiguado e o ano do parecer prévio, destacando-se o exercício maringaense de 2015 que fora julgado em menos de um ano, enquanto os exercícios de 2009 e 2010 de São José dos Pinhais foram julgados em cinco anos finalizando-os regulares com ressalvas, ao passo que as contas encontradas como irregulares levaram de dois a quatro anos para serem julgadas.

No procedimento de julgamento das contas municipais, as contas são enviadas ao Tribunal de Contas pelo representante do município, o prefeito, e estas são analisadas pela Diretoria de Contas Municipais (DCM) e pela Coordenadoria de Fiscalização Municipal (COFIM) órgãos internos do TCEPR e também pelo Ministério Público de Contas do Paraná (MPCPR) instituição permanente do Ministério Público, onde ambos analisam e se manifestam sobre as contas municipais, oferecendo aos relatores ressalvas e indicações sobre qual parecer ofertar ao município para então serem julgados. Dentro desta investigação, foram constatadas 69 ressalvas, das quais 67 foram oferecidas pelos órgãos técnicos do TCEPR e apoiadas pelo Ministério Público, e duas foram ofertadas somente pelo Ministério Público.

Cabe aos ministros do TCEPR acatar ou não os pareceres oferecidos pelos entes supracitados, no âmbito desta pesquisa, das 69 ressalvas ofertadas, 26 foram acatadas e transformadas em contas regulares com ressalvas e 21 foram acatadas tornando-as contas irregulares, as demais 22 foram afastadas ou pelo saneamento das condições da ressalva mediante ato do município ou por entendimento divergente dos ministros do TCEPR. Dentre as ressalvas dispostas, a que se mostrou com destaque foi a ofertada pelo MPCPR onde consta nos autos que a análise de atos de gestão feita pelo TCU é isolada e seletiva, oportunamente a

ocasião aconteceu nas contas do município de Maringá, ano referente 2015, outrora referido por ser julgado com celeridade, tal fato foi distanciada pelo relator que considerou regulares as contas.

Cabe o destaque de que o município de Curitiba ao estar disponível somente o ano de 2010 apresentou três ressalvas, o município de Londrina apresentou sete ressalvas com dois anos disponíveis em autos digitais, enquanto o município de Maringá apresentou três ressalvas em três anos distintos, por conseguinte o município de Ponta Grossa comparece com vinte ressalvas de quatro anos disponível, o município de Cascavel ao apresentar seis anos de autos quedou-se com dezoito ressalvas e por fim o município de São José dos Pinhais apresentou dezoito ressalvas em quatro anos, como é possível observar na tabela 1.

Tabela 1 – Ressalvas por município

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>RESSALVAS</b>
Curitiba	3
Londrina	7
Maringá	3
Ponta Grossa	20
Cascavel	18
São José dos Pinhais	18

Dissociando as ressalvas, pode-se encontrar erros viciosos cometidos pelos mandatários municipais e destacados pelos autos do TCEPR, havendo 45 ressalvas análogas e 24 ressalvas distintas, apresentadas somente uma vez, os recorrentes são apresentados a seguir na tabela 2.

Tabela 2 – Frequência das ressalvas

<b>RESSALVA</b>	<b>FREQUÊNCIA</b>
Irregularidades junto ao Conselho Municipal de Saúde	10
Irregularidades no Relatório do Controle Interno	9
Recebimento acima do valor devido por agentes políticos	6
Falta de repasse da contribuição dos servidores ao regime próprio ou INSS	6
Obras paralisadas	5
Resultado financeiro deficitários das fontes não vinculadas	4
Abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado	3

Falta de efetividade no cumprimento dos programas estabelecidos no PPA e LOA	2
--	---

A ressalva constatada mais vezes fora as irregularidades junto ao Conselho Municipal de Saúde (CMS), que envolve o não encaminhamento ou encaminhamento incorreto do parecer emanado do CMS, parecer com ressalvas ou não acatado pela prefeitura, o não envio de informações relacionadas à licitações que envolvam saúde da prefeitura para o CMS, e até mesmo a insatisfatória atuação do CMS, estes fatos são encontrados distribuídos da seguinte forma: quatro situações em São José dos Pinhais, três em Ponta Grossa, duas em Cascavel e uma em Londrina. A seguir as irregularidades no Relatório do Controle Interno se apresentam nove vezes, este por si só é autoexplicativo e comparece na cidade de Curitiba, 1, Ponta Grossa, 3, Cascavel, 3, São José dos Pinhais, 2.

Presente em menor frequência que o anterior, o recebimento acima do valor devido por agentes políticos é constatado duas vezes na cidade de Ponta Grossa, e uma vez em Curitiba, Maringá, Cascavel e São José dos Pinhais, e somente quando constatado em Ponta Grossa as contas municipais foram classificadas como irregulares pelos julgadores. Situando-se seis vezes nos autos, os problemas relacionados ao recolhimento da contribuição devida pelos servidores aos órgãos responsáveis aparecem seis vezes, onde Cascavel apresenta metade da ocorrência deste fato, São José dos Pinhais com duas ocorrências e Londrina com uma, quando apresentado em Cascavel as contas públicas foram classificadas como irregulares.

As obras paralisadas constituíram-se quatro vezes nas ressalvas apresentadas, onde São José dos Pinhais apresentou duas vezes tal situação e Londrina, Cascavel e Ponta Grossa uma vez cada um, em situação semelhante se encontra o resultado financeiro deficitários das fontes não vinculadas, onde Ponta Grossa apresenta sozinha três casos e São José dos Pinhais um destes. Curitiba, 1, e Ponta Grossa, 2, apresentam problemas relacionados a abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado, enquanto a falta de efetividade no cumprimento dos programas estabelecidos no PPA e na LOA apresentam-se nos municípios de Ponta Grossa e São José dos Pinhais.

Dentre as demais 24 ressalvas presentes no levantamento, com exceção dos erros superficiais corrigidos posteriormente pelo órgão executivo, faz-se necessária trazer à luz os de maior destaque, sendo: a) Inconsistência nos saldos credores em comparação com as instituições credoras; b) Falta de aplicação do índice mínimo em manutenção e desenvolvimento da educação básica; c) Ausência de correlação entre o PPA e a LOA; d)

Despesas ilegais com publicidade nos três meses que antecederam o pleito; e) Despesas em desconformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Saúde; f) Funcionário comissionado exercendo a função de contador; g) Utilização de receita vinculada em finalidade diversa da arrecadação.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao cumprir o objetivo da pesquisa, seja este investigar as tipologias de irregularidades nas prestações de contas após a auditagem do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCEPR), alcançou-se os autos digitais de seis cidades, e em meio as seis cidades dentre os anos de 2009 e 2016 observou-se 28 acórdãos de pareceres prévios, dos quais dezessete encontravam-se regulares, sete regulares com ressalvas e quatro irregulares, cabe recordar que mesmo contas consideradas regulares podem possuir ressalvas apontadas pelos órgãos internos do TCEPR ou pelo Ministério Público de Contas (MPC). Incorporado aos 28 acórdãos encontraram-se 69 ressalvas, das quais 21 levaram a recusas de contas, e 26 deixaram as contas regulares com ressalvas, cenário onde somente 22 ressalvas foram afastadas pelos julgadores.

Os resultados iniciais apontam inconsistência ao cumprimento da Lei de Acesso a Informação (LAI) advinda do TCEPR que apresenta autos digitais somente de 58,33% facultando o emprego da pesquisa ao restrito número de dados disponíveis pelo fato de não possibilitar acesso a acórdãos ou quiçá de procedimentos introdutórios para o julgamento das contas municipais. Superada a questão anterior, outro fator, este dependente da prefeitura, do Ministério Público de Contas (MPC), do TCEPR e seus órgão internos, é a celeridade ofertada pelos agentes para finalização da prestação de contas, que em média persiste durante cerca de dois anos, situação que poderia oferecer-se mais célere, porém sem perder sua qualidade e eficácia.

Adentrando ao campo da tipificação das irregularidades, em meio as constatações de contas tidas como incorretas destacaram-se oito das mesmas, das quais são caracterizadas por serem irregularidades administrativas, quatro, duas de cunho legal, e uma de mérito contábil e o mesmo número de mérito financeiro, porém todas qualificam-se como inobservância, ingerência e falta de controle emanada do mandatário do poder executivo, o qual tem jurisdição e autoridade para dirimir e evitar a frequência de tais problemas. Além das irregularidades constantes, as de maior destaque citadas envolvem além do caráter de

ingerência administrativa situações que podem denotar crimes de responsabilidade, de natureza política, como também crimes de responsabilidade fiscal, contra as finanças públicas, estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para estudos futuros recomenda-se a averiguação do cumprimento da jurisprudência por parte dos agentes responsáveis pelo julgamento das contas públicas, sejam estes o Tribunal de Contas e seus órgãos internos e o Ministério Público de Contas, o exame da responsabilização dos mandatários do poder executivo em relação ao cumprimento do julgado pelo Tribunal de Contas, e a investigação do motivo ou propósito que levam a administração do poder executivo a não coibir a prática de atos irregulares.

## **REFERÊNCIAS**

- ALVES, Paulo Vicente. **Gestão Pública Contemporânea**, Rio de Janeiro, Alta Books, 2015.
- AMORIM, Ana Paula. **Metodologia do trabalho científico**, 2.ed., Salvador, FTC, 2005.
- ATTIE, William. **Auditoria Interna**, 2.ed., São Paulo, Atlas, 2012.
- BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo**, 6.ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.
- BRASIL. **Constituição Federal**, 1988.
- \_\_\_\_\_. **Lei Nº 4.320**, de 17 de março de 1964.
- \_\_\_\_\_. **Lei Nº 8.443**, de 16 de julho 1992.
- \_\_\_\_\_. **Lei Complementar Nº101**, de 4 de maio de 2000.
- \_\_\_\_\_. **Lei Complementar Nº131**, de 27 de maio de 2009.
- \_\_\_\_\_. **Lei Nº 12.527**, de novembro de 2011.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. **Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal**, 2.ed., Brasília, 2016.
- Conselho Federal de Contabilidade. **Resolução CFC NBCTSPEC/16**, 4 de outubro de 2016. Aprova a NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL.
- \_\_\_\_\_. **NBC TI 01 – Auditoria Interna (NBC T 12)**, 28 de novembro de 2003. Aprova a NBC TI 01 (NBC T 12) - Da Auditoria Interna.
- \_\_\_\_\_. **NBC T 16.8 – Controle Interno**, 25 de novembro de 2008. Aprova a NBC T 16.8 - Controle Interno.

DIAS, Sergio Vidal dos Santos. **Auditoria de Processos Organizacionais**, 3.ed., São Paulo, Atlas, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 30.ed., Rio de Janeiro, Forense, 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**, 4.ed., São Paulo, Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**, 6.ed., São Paulo, Atlas, 2008.

KHAIR, Amir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Guia de Orientação para as Prefeituras**, Brasília, Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão, BNDES, 2000.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**, 15.ed., São Paulo, Atlas, 2016.

LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade Pública: Integrando União, Estados e Municípios**, 3.ed., São Paulo, Atlas, 2012.

MARCONI; LAKATOS. **Fundamentos de metodologia científica**, 5.ed., São Paulo, Atlas, 2003.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**, 4.ed., São Paulo, Atlas, 2012.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**, 19.ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 18.ed., São Paulo, Malheiros Editora, 1992.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública: Uma Abordagem da Administração Financeira Pública**, 12.ed., São Paulo, Atlas, 2012.

PRODANOV; FREITAS. **Metodologia do trabalho científico**, 2.ed., Novo Hamburgo, Feevale, 2013.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**, 7.ed., 2017.

SILVA; MENEZES. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**, 3.ed., Florianópolis, UFSC/PPGEP/LED, 2001.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**, 2.ed., São Paulo, Atlas, 1998.