



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 308640/17
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE JESUÍTAS
INTERESSADO: APARECIDO JOSÉ WEILLER JUNIOR, OSVALDO DE SOUZA
ADVOGADO /
PROCURADOR:
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 439/20 - Segunda Câmara

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO MUNICIPAL. Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas. Déficit orçamentário/ financeiro de fontes financeiras não vinculadas. Divergência de valores entre o Balanço Patrimonial, emitido pela contabilidade, e os dados encaminhados pelo SIM-AM. Obrigações de despesa contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa – Art. 42, LRF. Ressalva. Entrega dos dados do SIM-AM com atraso. Infrações administrativas da mesma espécie. Razoabilidade e proporcionalidade. Aplicação de apenas 1 sanção. Precedentes: Acórdãos nºs 316/18 e 4242/14, ambos do Tribunal Pleno, e Acórdão nº 4636/16 – Segunda Câmara. Imputação de multas.

1. Trata-se da prestação de contas do Sr. OSVALDO DE SOUZA, prefeito do Município de Jesuítas, relativa ao exercício financeiro de 2016.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, após análise do contraditório, por intermédio da Instrução nº 3855/19 (peça 36), conclui que as contas estão irregulares em função dos seguintes itens:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1) – “O Relatório do Controle interno apresenta ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão” (fls. 05/07);

2) – “Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS” (fls. 07/10);

3) – “Divergências de saldos em quaisquer das classes ou grupos do Balanço Patrimonial emitido pelo Sistema de Contabilidade da Entidade e os dados enviados pelo SIM/AM” (fls. 10/13); e

4) – “Obrigações de despesa contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, conforme critérios fixados no Prejulgado 15” (fls. 13/17).

Para cada um dos itens acima, a coordenadoria sugere a aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Na mesma instrução, a unidade técnica ressalva o seguinte apontamento:

– “Entrega dos dados do SIM-AM com atraso”, sugerindo a aplicação da multa prevista no art. 87, III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (fls. 01/05).

O Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer nº 449/19 (peça 37), corrobora a manifestação técnica.

Entretanto, o *parquet* entende que, adicionalmente, deva ser instaurada Tomada de Contas Extraordinária “*em face do Sr. Osvaldo de Souza, Ordenador das Despesas ilegais, do Contador do Município, Sr. Gilson Campana de Oliveira e do Sr. Gilberto Carlos de Campos, Controlador Interno do Município de 01/01/2013 a 31/12/2016*”, frente ao aumento das despesas com pessoal entre as datas base de 30/06/2016 e 31/12/2016, no montante de R\$ 780.000,00, quando o município já havia extrapolado, na data base de 30/06/2016, o limite de 54% previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Depois de proferidas essas manifestações, no entanto, tendo em conta a literalidade do disposto no art. 42 da LRF, bem como, o entendimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

compartilhado por outros relatores na interpretação desse dispositivo, por intermédio do Despacho nº 1353/19 - GCIZL (peça 38), voltaram os autos à unidade técnica para, com base nos dados do sistema SIM-AM, elaborar novo demonstrativo em relação ao item “*Obrigações de despesa contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandado que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa*”, considerando, para efeito de cálculo, as diretrizes contidas no referido despacho.

Posteriormente, depois de atendida a cota pela Coordenadoria de Gestão Municipal, através da Informação nº 19/20 (peça 39), foram novamente remetidos os autos à coordenadoria para que indicasse quais impropriedades apontadas no Relatório do Controle Interno ensejariam o julgamento pela irregularidade das contas.

Assim, pela Instrução nº 1535/20 (peça 41), a unidade técnica, em apertada síntese, entendeu que o item “O Relatório do Controle interno apresenta ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão” poderia ser regularizado, uma vez que “[...] *as irregularidades trazidas no Relatório do Controle Interno não se fundamentam ou são objeto de apontamento em item específico, (...)*”, ratificando os demais termos de sua manifestação anterior,

O Órgão Ministerial, em parecer de nº 432/20 (peça 42), acompanha a conclusão da coordenadoria e ratifica os demais termos de seu opinativo anterior.

É o relatório.

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

No entanto, adicionalmente, tendo-se em conta o acréscimo nas despesas com pessoal entre as datas base de 30/06/2016 e 31/12/2016, no montante de R\$ 780.000,00, quando o Município, em 30/06/2016, já havia extrapolado o limite de 54% previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

alcançar 55,50%, passando para 55,92% em 31/12/2016, o Órgão Ministerial assim se manifestou:

Nesse caso, e tomando como precedente o v. Acórdão n.º 3612/18 - Segunda Câmara, de lavra do Exmo. Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares – que acatou pedido idêntico formulado por este Ministério Público –, considerando ilegal a relatada elevação de despesas com pessoal, desde 30/06/2016, em períodos em que incidia a obrigatoriedade de redução de gastos dessa natureza, nos moldes do artigo 23 da LC n.º 101/00, pugna-se pela imediata instauração de **TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA** em face do Sr. Osvaldo de Souza, Ordenador das Despesas ilegais, do Contador do Município, Sr. Gilson Campana de Oliveira e do Sr. Gilberto Carlos de Campos, Controlador Interno do Município de 01/01/2013 a 31/12/2016.

2.1. Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS:

Em sua instrução inicial, contida na peça nº 26, a coordenadoria apontou, de acordo com o quadro evolutivo de fls. 07/08, o encerramento do exercício de 2016 com o resultado orçamentário/financeiro negativo de R\$ 1.599.062,62, e com o acumulado negativo de R\$ 1.918.880,88, equivalente a 8% e 9,60%, respectivamente, da receita arrecadada de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de crédito e RPPS – fontes livres (R\$ 19.989.920,85), em desobediência aos arts. 1º, §1º, 9º e 13, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal, sugerindo a aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Muito embora o Sr. Osvaldo de Souza tenha sido regularmente intimado para apresentação de contraditório, conforme se observa do Aviso de Recebimento juntado na peça 31, este se quedou silente, de acordo com a Certidão de Decurso de Prazo juntada na peça 35.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No entanto, o Município de Jesuítas, por intermédio de seu atual prefeito, Sr. Aparecido Jose Weiller Junior, compareceu aos autos, apresentando, em suma, a seguinte manifestação (peça 33 – fls. 03/04):

Justifica-se que depois de realizado levantamento e busca nos arquivos físicos e eletrônicos deste Município, deixamos de apresentar o relatório contraponto, pois não foi possível constatar que houve cancelamentos de restos a pagar não processados no exercício seguinte, ou a edição de qualquer ato legal de limitação de empenho e movimentação financeira, ou ainda, que tenha ocorrido algum motivo de força maior que levou ao resultado negativo para que possa justificar saneamento desta restrição.

Ao apreciar o contraditório (peça 36), a Coordenadoria de Gestão Municipal, considerando que não foram apresentadas razões que pudessem alterar o panorama ora delineado, mantém a condição de irregularidade a aplicação de multa.

No caso tratado, assiste razão à Coordenadoria de Gestão Municipal, pois diante da absoluta ausência de manifestação do responsável quando concedida oportunidade de defesa, bem como da manifestação trazida pelo Município de Jesuítas, que em nada alterou a situação deficitária apurada pela unidade técnica, resta configurada a irregularidade, por ofensa aos arts. 1º, §1º, 9º e 13, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme apontado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, com aplicação da multa do art. 87, IV, “g”, da Lei Orgânica deste Tribunal, em face da ofensa aos dispositivos citados da LRF.

2.2. Divergências de saldos em quaisquer das classes ou grupos do Balanço Patrimonial entre os dados do SIM-AM e a Contabilidade:

Este item foi tido por irregular, pela coordenadoria, uma vez que o Balanço Patrimonial juntado aos autos apresenta divergência em relação aos dados encaminhados pelo SIM-AM, o que evidencia desatenção aos arts. 105 e 106 da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4320/64, bem como ao art. 24, § 2º, da LCE 113/05 c/c art. 215, § 4º, do Regimento Interno, conforme se observa do quadro abaixo transcrito (peça 26 – fls. 20/21):

VALORES DO EXERCÍCIO ATUAL

DESCRIÇÃO DO ITEM	BP - SIM AM (R\$)	BP - ENTIDADE (R\$)	DIFERENÇAS (R\$)
Ativo circulante	5.070.597,64	5.134.160,56	-63.562,92
Ativo não circulante	34.566.495,61	34.618.192,49	-51.696,88
Total do ativo	39.637.093,25	39.752.353,05	-115.259,80
Ativo financeiro	1.802.895,37	1.802.900,37	-5,00
Ativo permanente	37.834.197,88	37.949.452,68	-115.254,80
Saldo Patrimonial	32.080.528,91	32.093.667,52	-13.138,61
Saldo dos atos potenciais ativos	0,00	0,00	0,00
Passivo circulante	2.819.772,98	2.960.421,70	-140.648,72
Passivo não circulante	3.550.798,42	3.582.322,82	-31.524,40
Total do passivo	6.370.571,40	6.542.744,52	-172.173,12
Total do patrimônio líquido	33.266.521,85	33.209.608,53	56.913,32
Total do passivo e patrimônio líquido	39.637.093,25	39.752.353,05	-115.259,80
Passivo financeiro	4.005.765,92	4.011.345,38	-5.579,46
Passivo permanente	3.550.798,42	3.647.340,15	-96.541,73
Saldo dos atos potenciais passivos	0,00	-8.995.645,29	8.995.645,29
Total do superávit/déficit financeiro*	-2.202.870,55	-2.208.445,01	5.574,46

OBS.: * Refere-se ao total das fontes de recursos do Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, conforme MCASP – STN vigente para o exercício.

VALORES DO EXERCÍCIO ANTERIOR

DESCRIÇÃO DO ITEM	BP - SIM AM (R\$)	BP - ENTIDADE (R\$)	DIFERENÇAS (R\$)
Ativo circulante	5.822.066,04	5.822.066,04	0,00
Ativo não circulante	30.794.726,34	30.794.726,34	0,00
Total do ativo	36.616.792,38	36.616.792,38	0,00
Ativo financeiro	2.246.415,87	2.246.415,87	0,00
Ativo permanente	34.370.376,51	34.370.376,51	0,00
Saldo Patrimonial	31.862.802,67	31.862.802,67	0,00
Saldo dos atos potenciais ativos	0,00	0,00	0,00
Passivo circulante	1.406.824,75	1.406.824,75	0,00
Passivo não circulante	2.933.346,10	2.933.346,10	0,00
Total do passivo	4.340.170,85	4.340.170,85	0,00
Total do patrimônio líquido	32.276.621,53	32.276.621,53	0,00
Total do passivo e	36.616.792,38	36.616.792,38	0,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

patrimônio líquido			
Passivo financeiro	1.781.759,42	1.781.759,42	0,00
Passivo permanente	2.972.230,29	2.972.230,29	0,00
Saldo dos atos potenciais passivos	0,00	0,00	0,00
Total do superávit/déficit financeiro*	464.656,45	878.475,31	-413.818,86

OBS.: * Refere-se ao total das fontes de recursos do Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, conforme MCASP – STN vigente para o exercício.

Em sede de contraditório (peça 33 – fls. 04), o Município de Jesuítas esclarece que devido ao envio dos dados do SIM-AM do mês de dezembro/2016 e encerramento do exercício terem ocorrido em 18 e 23/05/2017, respectivamente, e o envio das contas (parte física), em 31/03/2017, houve a referida divergência.

No entanto, a defesa informa ter regularizado o apontamento, encaminhando cópia digitalizada da publicação do Balanço Patrimonial, devidamente corrigido e assinado pelo contador responsável (peça 34).

De acordo com a análise da unidade técnica (peça 36 – fls. 13):

[...] o novo Balanço Patrimonial não apresentou o total do quadro do superávit/déficit financeiro do exercício de 2016 e do exercício anterior, além de o documento enviado estar ilegível, de forma a prejudicar a análise da compatibilidade entre os valores do demonstrativo e os valores do SIM-AM, portanto, mantém-se a restrição do item.

Neste caso, assim como no item anterior, diante da absoluta ausência de manifestação do responsável quando concedida oportunidade de defesa, bem como do contraditório apresentado pelo Município de Jesuítas, que não conseguiu descaracterizar a impropriedade apontada, resta configurada a irregularidade, por ofensa aos dispositivos legais indicados pela Coordenadoria de Gestão Municipal, com aplicação da multa do art. 87, IV, “g”, da Lei Orgânica deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.3. Obrigações de despesa contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, conforme critérios fixados no Prejulgado 15:

A primeira análise detectou que o responsável encerrou o mandato com obrigações financeiras superiores às disponibilidades de caixa nos saldos de Recursos Ordinários/Livres, de Transferências do FUNDEB, de Transferências Voluntárias e de Operações de Crédito, em afronta ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e aos critérios fixados no Prejulgado nº 15 – TCE/PR, conforme quadro abaixo transcrito (peça 26 – fls. 23):

Demonstrativo da Disponibilidade Líquida por Origem de Recursos

DESCRIÇÃO	ATIVO FINANCEIRO (a)	PASSIVO FINANCEIRO (b)	CONTAS PENDENTES (c)	REALIZÁVEL (d)	RESULTADO ESTATAL (e)	RESULTADO FINANCEIRO (f=a-b-c-d-e)
Recursos Ordinários / Livres	127.974,33	2.254.100,65	0,00	4.100,19	0,00	-2.130.226,51
Transferências do FUNDEB	153,76	31.154,26	0,00	250,40	0,00	-31.250,90
Transferências Voluntárias	746.337,15	1.476.927,70	0,00	0,00	0,00	-730.590,55
Alienação de Bens	792,06	0,00	0,00	0,00	0,00	792,06
Operações de Crédito	0,00	70.051,93	0,00	0,00	0,00	-70.051,93
Contratos de Rateio de Consórcios Públicos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Programas	629.650,26	87.027,31	0,00	0,00	0,00	542.622,95
Antecipação da Receita Orçamentária - ARO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Programas/Transferências Voluntárias Anteriores a 2013 Reclassificados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências Voluntárias – Emendas Individuais (§ 13, art. 166 da CF)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Valores Restituíveis	18.552,47	18.539,99	0,00	0,00	0,00	12,48
Outras Origens	279.435,34	67.964,08	0,00	0,00	0,00	211.471,26
Totais	1.802.895,37	4.005.765,92	0,00	4.350,59	0,00	-2.207.221,14

Em que pese o Sr. Osvaldo de Souza ter sido regularmente intimado para apresentação de contraditório, o prazo transcorreu *in albis*.

O Município de Jesuítas, comparecendo aos autos, resumidamente, assim se manifestou (peça 33 – fls. 04):

Justificamos que revendo os arquivos físicos e eletrônicos deste Município deixamos de apresentar o relatório contraponto, pois não foi possível constatar que houve cancelamentos de restos a pagar não processados no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exercício seguinte, ou que tenha ocorrido registros de empenhos decorrentes de convênios, contratos e outros cuja liberação de recursos tenha sido efetuada de forma parcelada envolvendo mais de um exercício para a comprovação de justificção à sanar esta restrição;

Ao apreciar o contraditório, a Coordenadoria de Gestão Municipal, considerando que não foram apresentadas razões que pudessem alterar o panorama ora delineado, mantém a condição de irregularidade e aplicação de multa.

Passo a analisar o mérito dessa irregularidade.

Inicialmente, para fins do art. 42 da Lei de Responsabilidade, em que pesem as divergências interpretativas desse normativo legal, tenho adotado o entendimento segundo o qual, para efeito de cálculo, deverão ser consideradas apenas as efetivas disponibilidades de caixa de recursos não vinculados, excluindo-se as obrigações empenhadas e liquidadas que não sejam de fontes vinculadas.

Essa orientação tem por fundamento o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, de forma que, no caso de empenhos vinculados a determinados recursos, oriundos de, por exemplo, convênios, a frustração da receita em decorrência do não repasse do Órgão Repassador, não pode, em princípio, ser de responsabilidade do gestor, inclusive, para efeito de configuração da infração à regra do art. 42 da LRF.

Por esse motivo, por meio do Despacho nº 1353/19 (peça 38), foi solicitado à unidade técnica que, com base nos dados do sistema SIM-AM, elaborasse novo demonstrativo, desconsiderando, para efeito de cálculo de disponibilidades financeiras, os recursos e despesas vinculados, sobre os quais, em última análise, o gestor quase não possui poder de ingerência, ao contrário das fontes livres, sobre as quais possui total discricionariedade na sua aplicação.

Pela Informação nº 19/20, da peça nº 39, a coordenadoria apresentou novo quadro, a fl. 4, em que se destaca a disponibilidade em 31/12/2016 como sendo negativa, de R\$ 1.950.006,15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pertinente à análise da matéria, ainda, a comparação da situação no encerramento do exercício, com a de 30 de abril, levando-se em conta a expressa previsão do art. 42:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício (destacamos).

Numa interpretação literal, sistemática e finalística desse dispositivo, mais importante do que a análise isolada da falta de disponibilidade financeira no encerramento do exercício, entendo necessária a comparação das disponibilidades de caixa e das obrigações pendentes de pagamentos entre os meses de abril e dezembro do último ano de mandato, a fim de que se possa avaliar a atuação do gestor nesses últimos oito meses indicados expressamente no dispositivo da LRF, com vistas a prevenir e punir eventual medida que possa ter agravado a situação fiscal para a gestão seguinte.

Nesse sentido, aliás, o item II da parte dispositiva do Acórdão nº1490/11, que decidiu o Prejulgado nº 15: “*A regra é peremptória para alcançar o final de mandato, especificamente, os seus oitos últimos meses*”.

Dentro dessa orientação, o mesmo quadro elaborado pela mesma Coordenadoria, na Informação nº 19/20, apontou a disponibilidade líquida em 30/04/2016 como sendo negativa, de R\$ 1.147.577,14.

Verifica-se, assim, que também por este critério a irregularidade deve ser mantida, considerando-se a geração de uma grave situação de falta de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

disponibilidade, nos últimos dois quadrimestres, equivalente a R\$ 802.429,01 de perdas, resultando no expressivo resultado final deficitário, de R\$ 1.950.006,15.

Tal situação de agravamento da situação financeira é ainda corroborada pelos dados referentes aos restos a pagar não vinculados, indicado no item “b” da mesma Informação nº 19/20, a fl. 2, como sendo de R\$ 2.061.780,20 e R\$ 2.353.218,99, respectivamente, no encerramento de abril e de dezembro de 2016, o que indica, também sob esse viés, um incremento de R\$ 291.438,79 em relação às obrigações constituídas nos dois últimos quadrimestres, cujo pagamento foi transferido para o exercício seguinte.

Outro fato relevante a ser considerado, é o total de restos a pagar de 2016, que tenham sido cancelados até o final de 2017.

Nesse diapasão, importante destacar que os empenhos de recursos não vinculados inscritos em restos a pagar somente mediante justificativas cabíveis poderão ser objeto de cancelamento nos exercícios seguintes.

Ainda que essas justificativas não tenham sido apresentadas, a unidade técnica, no mesmo quadro de fl. 4, apresentou como sendo de R\$ 701.104,30, o total de “Cancelamentos dos Restos a Pagar no exercício de 2017-Recursos não Vinculados”.

Mesmo com essa dedução, o valor total da disponibilidade líquida negativa continua sendo extremamente expressivo, de R\$ 1.248.901,85, o que corrobora, mais uma vez a infração à regra do art. 42 da LRF, com a imposição de grave situação financeira deficitária à gestão seguinte.

Face ao exposto, deve ser recomendada a irregularidade das contas, também por esse fundamento, com a imposição da multa do art. 87, IV, “g”, contra o gestor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.4. Entrega dos dados do SIM-AM com atraso:

A unidade técnica apontou que “[...] a Entidade não atendeu aos prazos estipulados nas Instruções Normativas TCE/PR n° 115/2016 e 129/2017, relativa à Agenda de Obrigações para o exercício objeto da análise.”

O quadro abaixo transcrito demonstra os referidos atrasos:

Mês	Ano	Data Limite p/ Envio	Data do Envio	Dias de Atraso
Abertura	2016	29/04/2016	23/05/2016	24
Janeiro	2016	31/05/2016	03/07/2016	33
Fevereiro	2016	30/06/2016	19/08/2016	50
Março	2016	30/06/2016	12/10/2016	104
Abril	2016	29/07/2016	08/11/2016	102
Maiο	2016	29/07/2016	10/12/2016	134
Junho	2016	31/08/2016	20/12/2016	111
Julho	2016	31/08/2016	21/12/2016	112
Agosto	2016	30/09/2016	22/12/2016	83
Setembro	2016	31/10/2016	25/12/2016	55
Outubro	2016	30/11/2016	27/12/2016	27
Dezembro	2016	28/02/2017	18/05/2017	79
Encerramento	2016	31/03/2017	23/05/2017	53

Assim, a unidade ressaltou o apontamento e sugeriu a aplicação da multa prevista no inciso III, “b”, do art. 87 da Lei Complementar n° 113/2005, “[...] aplicada em razão DE CADA ATRASO NA REMESSA MENSAL dos dados eletrônicos do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal – SIM/AM.”

Para fins de atribuição da responsabilidade pelos atrasos, a Coordenadoria indicou como agente diretamente responsável, o gestor que na data limite para cumprimento da obrigação respondia pela Administração.

Desta feita, de acordo com o quadro acima transcrito e segundo a unidade técnica, o Sr. Aparecido José Weiller Junior, prefeito no exercício financeiro de 2017, foi responsabilizado pelo atraso referente às remessas de dezembro e encerramento/2016, e o restante ficou à conta do Sr. Osvaldo de Souza.

Pelo contraditório apresentado (peça 33 – fls. 04/06), em apertada síntese, o Sr. Aparecido José Weiller Junior atribuiu os atrasos sob sua responsabilidade à gestão anterior, em decorrência de inconsistências /divergências das remessas efetuadas, alegando que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“[...] a equipe teve sérias dificuldades, levando um verdadeiro “baile”, para conseguir obter, extrair, analisar, processar e fechar esses dados no Sistema para posterior envio, tendo que consertar e refazer o que haviam mal feito na administração anterior, tendo inclusive que fazer alimentação de dados básicos e outros complexos, que até então eram inexistentes nas bases dos setores de Tributação, Tesouraria, frotas, licitação e contratos, além da própria Contabilidade.”

O Sr. Osvaldo de Souza não se manifestou.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, basicamente, considerando que o contraditório apresentado não trouxe elementos capazes de afastar a anomalia, ratificou sua conclusão pela ressalva e aplicação da multa administrativa aos responsáveis.

Assiste razão à Unidade Técnica, na medida em que as alegações apresentadas, efetivamente, não têm o condão de afastar a sanção em razão dos recorrentes atrasos apresentados, pois não tiveram qualquer lastro documental trazido aos autos, com vistas a alterar o panorama anteriormente delineado.

No caso tratado, os atrasos verificados são reiterados e relevantes, ocorrendo em 13 das 14 remessas do exercício de 2016.

Inclusive, no que se refere ao atraso na entrega do SIM-AM, vale aqui destacar, que não se trata de mero descumprimento de Instruções Normativas, mas, da ausência do envio de informações orçamentárias e financeiras, nos prazos previamente definidos, que inviabiliza a fiscalização tempestiva desta Corte.

Em corroboração, ainda que para fins de Certidão Liberatória, a importância da matéria foi objeto de decisão do Tribunal Pleno, contida no Acórdão nº 1523/15, em resposta à Medida Cautelar Inominada interposta pelo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, que reforçou a obrigatoriedade da alimentação do Sistema de Informações Municipais - SIM, conforme previsto expressamente no art. 24, §3º, da Lei Orgânica deste Tribunal, e a “necessidade do estabelecimento de prazos, por meio de ato normativo próprio, infralegal, para que essa alimentação ocorra dentro de um prazo razoável, que garanta a atualidade das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

informações para efeito de aferição dos referidos índices num tempo consentâneo com a finalidade do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal”, em conformidade com o disposto nos arts. 216-A e 293, parágrafo único, do Regimento Interno.

A mesma decisão ainda consignou que “a exigência de alimentação tempestiva do SIM-AM possui fundamento legal e sua omissão pode servir de legítimo impedimento à obtenção de certidão liberatória pela entidade municipal inadimplente”.

Desta forma, no caso tratado, considerando que 13 remessas do exercício sofreram atrasos, resta configurada a falha e, diante da ausência de motivação que afaste a responsabilidade dos gestores, entendo cabível a aplicação da multa prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Contudo, em que pese a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal pela aplicação de uma multa para cada atraso ocorrido, entendo que deve prevalecer a imputação de uma única multa, por aplicação da teoria da continuidade delitiva.

Nesse sentido, este Tribunal tem entendido que, diante de infrações administrativas da mesma espécie, é possível a aplicação de apenas uma sanção, conforme Acórdãos nºs. 316/18 e 4242/14, ambos do Tribunal Pleno, e o Acórdão nº 4636/16 da Segunda Câmara.

Sendo assim, fundado nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, acompanho, em parte, a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal, para converter a falha em causa de ressalva das contas, pois mostra-se razoável exigir que o gestor responsável pelas contas ao menos diligenciasse quanto ao acompanhamento de seu fechamento no prazo e na forma previstas nas orientações normativas desta Corte, porém, com a aplicação de apenas uma multa ao Sr. Osvaldo de Souza, conforme previsão do art. 87, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005.

Quanto à imputação da multa ao Sr. Aparecido José Weiller Junior, responsabilizado pelos atrasos referentes aos meses de dezembro e encerramento/2016, na medida em que não se trata de fato isolado, pois, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

consulta à Prestação de Contas do exercício financeiro de 2017, de sua responsabilidade (processo nº 284213/18), na peça 27, a fls. 35, é possível observar que também houve atraso no envio dos dados do SIM-AM em 12 (doze) remessas daquele exercício, o que denota a ausência de medidas de planejamento para superá-los, de modo que também deve ser aplicada, contra o responsável, a multa prevista no art. 87, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005.

Por fim, em relação ao pedido de instauração de Tomada de Contas Extraordinária efetuado pelo Ministério Público de Contas, adotando como precedente o Acórdão nº 3612/18 – Segunda Câmara, de minha relatoria, exarado no processo de Certidão Liberatória sob nº 768814/18 que, segundo o *parquet*, “*acatou pedido idêntico formulado por este Ministério Público*”, deixo de acolher tal medida, senão vejamos.

Da leitura do referido acórdão, acompanhei a sugestão do Órgão Ministerial, nos seguintes termos:

Dessa forma, acompanho a sugestão de instauração de tomada de contas extraordinária em face do Município de Tijucas do Sul e do Sr. Antônio Cesar Matucheski, ordenador das despesas, considerando o acréscimo de R\$ 3.806.559,57, desde 31/12/2016 (início da gestão do responsável), com despesas de pessoal em períodos em que incidia a obrigatoriedade de redução de dispêndios dessa natureza, nos moldes do art. 23 da LC n.º 101/00.

O quadro abaixo transcrito, demonstra a situação constatada naquele processo (peça 05 – fls. 08):

4. EVOLUÇÃO DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL

LRF art. 20, 22 e 23

Tabela da Despesa com Pessoal do Poder Executivo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Data Base	Receita Corrente Líquida	Despesa Total com Pessoal	% Despendido	Situação
30/06/2016	38.423.563,95	19.112.653,06	49,74%	Alerta 90%
31/12/2016	41.165.395,79	21.322.034,55	51,80%	Alerta 95%
30/06/2017	42.273.736,34	22.330.546,16	52,82%	Alerta 95%
31/12/2017	40.292.814,44	23.616.715,87	58,61%	Extrapolação
30/04/2018	40.695.723,95	24.720.300,27	60,74%	Extrapolação
31/08/2018	41.477.787,08	25.128.594,12	60,58%	Extrapolação

Situações: 1. Normal 2. Extrapolação 3. Alerta 90% 4. Alerta 95%

Neste processo, de acordo com a Instrução nº 1535/20 (peça 41 – fls. 02/03), o Município de Jesuítas apresenta a seguinte situação:

Quanto à análise dos apontamentos, primeiramente em relação à despesa com pessoal, observa-se que a extrapolação ocorreu em 06/2016:

4.2 - DESPESAS COM PESSOAL

MÊS E ANO BASE	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	DESPESA COM PESSOAL	% GASTO	SITUAÇÃO
6/2014	18.732.030,39	9.035.333,30	48,23	Normal
12/2014	19.769.917,09	9.387.366,69	47,48	Normal
6/2015	21.186.269,86	9.927.030,79	46,86	Normal
12/2015	21.707.180,70	10.894.785,66	50,19	Alerta 90
6/2016	22.054.601,58	12.239.835,87	55,50	Extrapolação
12/2016	23.294.622,33	13.026.821,79	55,92	Extrapolação

Instrução nº 2875 - Peça processual nº 26, pág. 22.

Considerando que de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a entidade possui prazo de dois quadrimestres para retorno aos limites e, no caso de não retorno, haveria indicação de restrição na prestação de contas, fato não constatado na análise do primeiro exame, entende-se que este ponto está regular. Ressalta-se que o período em tela foi afetado pelo baixo crescimento do PIB, o que, nos termos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do artigo 66 da LRF, duplica os prazos para retorno aos limites. Cabe ainda mencionar que conforme verifica-se no quadro abaixo, a entidade se enquadrou no limite permitido em 04/2017, ou seja, dentro do prazo definido.

4.2 - DESPESAS COM PESSOAL

MÊS E ANO BASE	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	DESPESA COM PESSOAL	% GASTO	SITUAÇÃO
6/2015	21.186.269,86	9.927.030,79	46,86	Normal
12/2015	21.707.180,70	10.894.785,66	50,19	Alerta 90
6/2016	22.054.601,58	12.239.835,87	55,50	Extrapolação
12/2016	23.294.622,33	13.026.821,79	55,92	Extrapolação
4/2017	24.227.411,99	12.755.999,02	52,65	Alerta 95
8/2017	24.830.178,13	12.765.722,76	51,41	Alerta 95
12/2017	24.407.623,29	13.094.191,09	54,08	Extrapolação

Processo nº 28421-3/18– PCA 2017 – Instrução nº 989/18, pág. 20.

Desta forma, cotejando ambas as situações, não como caracterizá-las como idênticas, restando evidente a distinção entre elas, quer pelo montante envolvido, quer pelos percentuais apurados, e, até mesmo, pela situação regular, neste aspecto, do Município de Jesuítas, pois atendida a regra do art. 23 da LRF, no exercício de 2017, de acordo com o quadro acima, razão pela qual deixo de acolher o pleito do Ministério Público de Contas.

3. Face ao exposto, VOTO, com fundamento no artigo 1º, I, combinado com o art. 16, III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, no sentido de que:

3.1. Seja emitido Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas do Sr. OSVALDO DE SOUZA, prefeito do Município de Jesuítas, relativas ao exercício de 2016, em virtude do déficit orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS (fontes livres); da divergência de valores entre o Balanço Patrimonial, emitido pela contabilidade, e os dados encaminhados pelo SIM-AM; e de obrigações de despesa contraídas nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa;

3.2. Seja aposta ressalva às contas, em face da entrega dos dados do SIM-AM com atraso;

3.3. Seja aplicada, contra o Sr. OSVALDO DE SOUZA, por três vezes, a multa do art. 87, IV, “g”, e, por uma vez, a do art. 87, III, “b”, ambas da Lei Orgânica deste Tribunal; e

3.4. Seja aplicada, contra o Sr. APARECIDO JOSÉ WEILLER JUNIOR, a multa do art. 87, III, “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno, e à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e acompanhamento da execução da decisão.

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, com fundamento no artigo 1º, I, combinado com o art. 16, III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, recomendando a irregularidade das contas do Sr. OSVALDO DE SOUZA, prefeito do Município de Jesuítas, relativas ao exercício de 2016, em virtude do déficit orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS (fontes livres); da divergência de valores entre o Balanço Patrimonial, emitido pela contabilidade, e os dados encaminhados pelo SIM-AM; e de obrigações de despesa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa;

II- apor ressalva às contas, em face da entrega dos dados do SIM-AM com atraso;

III- aplicar, contra o Sr. OSVALDO DE SOUZA, por três vezes, a multa do art. 87, IV, “g”, e, por uma vez, a do art. 87, III, “b”, ambas da Lei Orgânica deste Tribunal; e

IV- aplicar, contra o Sr. APARECIDO JOSÉ WEILLER JUNIOR, a multa do art. 87, III, “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal.

V- remeter os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e acompanhamento da execução da decisão, e ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 3 de setembro de 2020 – Sessão Virtual nº 10.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente