TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	231440/19
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE ENGENHEIRO BELTRÃO
INTERESSADO:	CLAUDINEY MARTINS DE OLIVEIRA, ELIAS DE LIMA, MUNICÍPIO DE ENGENHEIRO BELTRÃO, SIDNEY DE PAULA XAVIER
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

ACÓRDÃO Nº 1013/22 - Tribunal Pleno

Recursos de Revista. Julgamento em Conjunto. Acórdão nº 499/19-S2C. Relatório de Inspeção. Município de Engenheiro Beltrão. Inocorrência de Prescrição. Manutenção das ressalvas e das multas aplicadas por atraso nas entregas de remessas eletrônicas dos dados bimestrais ao TCE-PR, por descumprimento do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e por falta de estruturação do Controle Interno. Afastamento da multa por atraso no pagamento de contribuições ao INSS. Pelo conhecimento e, no mérito, pelo Parcial Provimento de um dos Recursos de Revista interpostos e pelo Não Provimento dos demais.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Recursos de Revista[1] interpostos por Elias de Lima, Claudiney Martins de Oliveira e Sidney de Paula Xavier contra a decisão exarada no Acórdão nº 499/19-S2C[2], que aprovou parcialmente o Relatório de Inspeção e aplicou multas aos gestores responsáveis.

[1] Peças nº 65, 67 e 69.
[2] Peça nº 61.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

Após o recebimento dos presentes Recursos de Revista, nos termos do Despacho nº 453/19-GCILB[3], encaminharam-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) e, posteriormente, ao Ministério Público de Contas (MPC) para as devidas manifestações.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), conforme Instrução nº 160/22-CGM[4], opinou pelo conhecimento do Recurso de Revista e, no mérito, pelo seu parcial provimento, para o fim de afastamento das multas aplicadas no Acórdão nº 499/19-S2C, em razão do transcurso do tempo.

O Ministério Público de Contas (MPC), por seu turno, divergiu da Unidade Técnica e manifestou-se pelo conhecimento e, no mérito, pelo desprovimento do Recurso de Revista interposto, mantendo-se inalterada a decisão objeto do Acórdão nº 499/19-S2C, consoante disposto no Parecer nº 97/22 – 3PC[5].

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O Acórdão recorrido julgou par parcialmente o Relatório de Inspeção apresentado pela Diretoria de Contas Municipais, no qual foram apontados 6 achados, dos quais 2 deixaram de ser analisados por serem objeto de outros processos e 4 foram ressalvados com aplicação de multas aos responsáveis, nos seguintes termos:

> Julgar pela aprovação parcial do presente Relatório de Inspeção, concluindo-se:
>
> 1- Pela ressalva dos achados 1, 4, 5 e 6;
>
> 2- Pela aplicação ao Senhor Elias de Lima das seguintes sanções pecuniárias:
>
> a. multa do artigo 87, III, “b”18, da Lei Complementar 113/05, em decorrência de atraso no envio de dados aos meios eletrônicos deste Tribunal (Achado nº 01);
>
> b. multa do art. 87, IV, “g“19, da Lei Complementar 113/05, por deixar de empenhar e pagar contribuições previdenciárias patronais ao INSS (Achado nº 04);

[3] Peça nº 70.
[4] Peça nº 77.
[5] Peça nº 78.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

c. multa do art. 87, III, "f"20, da Lei Complementar 113/05 ao gestor, pelo descumprimento ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Achado nº 05);

d. multa do art. 87, III, "f"21, da Lei Complementar 113/05 devido a irregularidades na atuação do controle interno (Achado nº 06);

3- Aplicar a multa do artigo 87, III, "b"22, da Lei Complementar 113/05 em desfavor do contador Sidney de Paula Xavier, em razão de atraso no envio de dados aos meios eletrônicos deste Tribunal (Achado nº 01);

4- Aplicar a multa do art. 87, III, "f"23, da Lei Complementar 113/05 ao sr. Claudinei Martins de Oliveira, devido a irregularidades na atuação do controle interno (Achado nº 06);

5- Emitir recomendação à entidade para que implante as medidas de efetiva operacionalização do controle interno, em atendimento à Lei Municipal 1403/06;

6- Encaminhar os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX para os devidos fins.

Os achados que ensejaram as sanções são os seguintes:

Achado nº 01: atrasos nas remessas eletrônicas dos dados bimestrais do sistema de informações municipais módulo acompanhamento mensal (SIM-AM) e módulo de atos de pessoal;

Achado nº 04: legalidade e legitimidade de despesas – ausência de empenho e pagamento da contribuição patronal ao INSS;

Achado nº 05: concessão de desconto no imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU – descumprimento da lei de responsabilidade fiscal;

Achado nº 06: atuação do controle interno.

Os recursos de revista apresentados trazem como preliminar a ocorrência de prescrição das sanções e fundamentos para afastamento de cada umas das sanções aplicadas aos gestores. Os recursos possuem fundamentação semelhante, sendo mais adequado a análise de acordo com o achado a que se referem.

Preliminarmente, antes de analisar os argumentos defensivos, reputo relevante apontar que, com respeito ao posicionamento da unidade técnica,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

entendo que o tempo decorrido, por si só, não tem como consequência depuração das irregularidades verificadas no caso.

Há a necessidade de análise do mérito de cada irregularidade, da ação dos gestores, sua responsabilidade e a consequência desses atos. Como bem apontado pelo Ministério Público de Contas, o caráter pedagógico da sanção deve ser avaliado no caso, tanto sob o aspecto especial, em relação a cada gestor, como quanto ao aspecto geral, para os demais gestores públicos sob a jurisdição desta Corte, que se orientam de acordo com as suas decisões.

Assim, considerando que o tempo decorrido entre o recebimento do processo e a citação dos autores e o seu julgamento decorreu de vários fatores, dentre eles, a complexidade do tema, o volume de documentos, a quantidade de interessados e a restruturação das unidades técnicas da Corte, entendo que não ultrapassou o razoável para que o tempo, por si só, depure as irregularidades verificadas no caso. Dito isso, passa-se à análise dos argumentos apresentados nos recursos.

2.1. Da preliminar de prescrição

Nos três recursos apresentados foram consignados precedentes de decisões de Cortes de Contas e do Poder Judiciário que reconheceram a ocorrência de prescrição de multas administrativas aplicadas pelo Tribunal de Contas, após o prazo de 5 anos.

Ocorre que, como bem explanado pela unidade técnica em sua instrução, não há que se falar em prescrição no presente caso. A incidência de prescrição sobre a pretensão punitiva do Tribunal de Contas é pacificada e foi tratada no Prejulgado 26 desta Corte:

> Possibilidade de reconhecimento de ofício da prescrição das multas e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que tratam do tema, que estabelecem o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Em relação às causas de interrupção, de suspensão da contagem e de aplicação da prescrição

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

> intercorrente, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação, reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo.

Assim, o Tribunal de Contas reconheceu o prazo quinquenal estabelecido no artigo 1º, da Lei 9.873/1999[6], com o início da contagem adequado a cada espécie de infração. Além disso, fixou-se o despacho que ordena a citação como ato interruptivo do prazo prescricional.

No caso, os atos apontados como irregulares foram praticados em 2011 e a citação dos responsáveis foi determinado pela Despacho nº 302/13-GCDA, datado de 13 de março de 2013, de modo que não havia fluído o prazo quinquenal para incidência do instituto.

Durante o trâmite do processo não corre prazo prescricional, tendo em vista se tratar de fase de conhecimento, na qual não há que se falar em prescrição intercorrente, pois sua disciplina legal a reserva para a fase de execução. Esse foi o entendimento fixado no Prejulgado já citado.

Dessa forma, no caso, a prescrição foi interrompida em 13 de março de 2013 e somente será reiniciada a contagem do prazo após transitar em julgado a decisão de mérito a ser proferida, motivo pelo qual as multas aplicadas aos recorrentes não se encontram prescritas e a preliminar deve ser rejeitada.

2.2. Dos atrasos nas remessas eletrônicas dos dados bimestrais do sistema de informações municipais módulo acompanhamento mensal (SIM-AM) e módulo de atos de pessoal

[6] Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

A decisão recorrida aplicou a multa prevista no artigo 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar 113/05, aos Srs. Elias de Lima e Sidney de Paula Xavier, pelo atraso no envio de dados aos meios eletrônicos do Tribunal.

Em suas razões recursais os recorrentes Elias de Lima e Sidney de Paula Xavier apresentaram precedentes da Corte que ressalvaram o atraso na inserção de dados no Sistema SIM-AM, sem aplicação de multa, e requereram a aplicação deste entendimento ao presente caso, em consagração ao princípio da isonomia.

Referido princípio constitucional tem como função tratar cada qual dentro da medida de suas ações, iguais, como iguais e desiguais como desiguais, na extensão dessa desigualdade. No campo sancionatório isso implica que condutas da mesma natureza tenham sanções semelhantes. A natureza e intensidade da sanção atende ao comando constitucional quando é aplicada de modo proporcional à infração cometida, em seus três requisitos: necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito.

Em relação a atrasos na entrega de dados aos sistemas desta Corte, a jurisprudência do Tribunal tem admitido e reconhecido como ressalva pequenos atrasos, em regra isolados, que não impactem na apreciação das contas. Esse entendimento tem sido aplicado, de modo geral, em julgamento de prestações de contas entregues em atraso. Os precedentes colacionados pelos recorrentes seguem essa linha.

Não obstante, a jurisprudência do Tribunal não passou a reconhecer como passível de ressalva todo e qualquer atraso, mas sim efetiva a análise no caso concreto. Há situações em que os atrasos, por serem longos, repetitivos e sistemáticos ou trazerem algum prejuízo na atuação da Corte, trazem como consequência a aplicação de multa. Há vários precedentes nesse sentido, sendo exemplos os seguintes:

> ACÓRDÃO Nº 4124/19 - Primeira Câmara:[7]
>
> I- julgar regulares as contas do exercício de 2017 do senhor Francisco Dantas de Souza Neto – CPF nº 574.853.809-15,

[7] Processo nº 302130/18. Prestação de Contas Anual. Relator: Auditor Tiago Alvarez Pedroso. Data da Sessão: 16/12/2019.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

responsável pelo Consórcio Intergestores Paraná Saúde no período de 1/1/2017 a 30/3/2017;

II- julgar regulares com ressalva as contas relativas ao exercício de 2017 do senhor Ernesto Alexandre Basso – CPF nº 878.814.469-00, responsável pelo Consórcio Intergestores Paraná Saúde no período de 31/3/2017 a 31/12/2017, em razão do atraso no envio de dados ao SIM-AM;

III- aplicar uma multa administrativa do art. 87, inc. III, "b", da LC nº 113/2005 ao senhor Ernesto Alexandre Basso – CPF nº 878.814.469-00, em decorrência do atraso no envio de dados ao SIM-AM; e

IV- determinar, depois de certificado o trânsito em julgado da presente decisão, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as anotações devidas e demais providências necessárias. Após, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO Nº 2803/19 - Primeira Câmara:[8]

I – julgar REGULARES as contas da Companhia de Engenharia de Transporte e Trânsito – CETTRANS do Município de Cascavel, referente ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade dos senhores Paulo Gustavo Gorski e Jocemara Lopes do Amarante, ressalvando incremento do passivo a descoberto – patrimônio líquido negativo e os atrasos nas entregas dos dados do SIM-AM;

II - determinar, em razão dos atrasos do SIM-AM do período de abril a agosto, a aplicação de uma multa do art. 87, III, "b" da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, à senhora Jocemara Lopes do Amarante; e

III – determinar, depois de transitada em julgado a decisão, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro e cobrança da multa.

No presente caso, o Relatório de Inspeção[9] consignou a seguinte tabela de inserções com atrasos:

[8] Processo nº 296528/17. Prestação de Contas Anual. Relator: Conselheiro Fabio De Souza Camargo. Data da Sessão: 16/09/2019.
[9] Peça nº 08.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

Descumprimento de prazos estabelecidos em Instruções Normativas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, como segue:

SIM-AM Acompanhamento Mensal - Arquivos de Remessa já enviados ao Tribunal de Contas por Esta Entidade

Entidade AM	Ano	Bimestre	Data de Envio	Protocolo	Prazo
12278	2011	4	**15/2/2012** 10:45:16	84375/12	**30/09/11**
12278	2011	3	**10/1/2012** 16:09:13	15071/12	**01/08/11**
12278	2011	2	**8/11/2011** 16:48:31	664033/11	**31/05/11**
12278	2011	1	**13/10/2011** 08:57:25	615890/11	**30/04/11**

SIM-AP Atos de Pessoal - Arquivos de Remessa já enviados ao Tribunal de Contas por Esta Entidade

Entidade AM	Ano	Bimestre	Data de Envio	Protocolo	Prazo
12278	2011	4	**27/10/2011** 15:32:13	642056/11	**26/09/11**
12278	2011	3	**27/10/2011** 13:11:02	641092/11	**26/07/11**
12278	2011	2	**26/10/2011** 14:33:00	638962/11	**26/05/11**
12278	2011	1	**13/6/2011** 13:20:30	355456/11	**30/04/11**

Diários da Contabilidade e Seus Auxiliares –
Arquivos de Diários já enviados ao Tribunal de Contas por Esta Entidade

Entidade AM	Ano	Bimestre	Data de Envio	Protocolo	Prazo
12278	2011	4	Arrecadação	**15/12/2011** 11:15:36	**30/09/2011**
12278	2011	4	Tesouraria	**15/12/2011** 11:15:25	**30/09/2011**
12278	2011	4	Contabilidade	**15/12/2011** 11:15:16	**30/09/2011**
12278	2011	3	Arrecadação	**11/1/2012** 09:46:09	**01/08/2011**
12278	2011	3	Tesouraria	**11/1/2012** 09:45:14	**01/08/2011**
12278	2011	3	Contabilidade	**11/1/2012** 09:45:27	**01/08/2011**
12278	2011	2	Arrecadação	**9/11/2011** 08:50:57	**31/05/2011**
12278	2011	2	Tesouraria	**9/11/2011** 08:50:43	**31/05/2011**
12278	2011	2	Contabilidade	**9/11/2011** 08:50:31	**31/05/2011**
12278	2011	1	Arrecadação	**13/10/2011** 10:16:35	**30/04/2011**
12278	2011	1	Tesouraria	**13/10/2011** 10:16:00	**30/04/2011**
12278	2011	1	Contabilidade	**13/10/2011** 10:16:27	**30/04/2011**

Observa-se que foram entregues 20 remessas de dados com atraso, alguns superiores a 60 dias. Assim, a situação demonstra que as remessas com atraso são repetitivas e sistemáticas, com prazos longos, a ensejar a proporcionalidade da aplicação da multa, em consonância com os precedentes citados. Tal sanção, ao contrário do alegado pelo recorrente, constitui verdadeira consagração da isonomia, pois sanciona de modo igual situações semelhantes, motivo pelo qual não merece reforma a decisão recorrida neste ponto.

2.3. Ausência de empenho e pagamento da contribuição patronal ao INSS

Outro achado da inspeção consistiu no não pagamento dos valores empenhados de janeiro a agosto de 2011 e na falta de empenho da contribuição patronal devida ao INSS no período de setembro de 2011 a agosto de 2012.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

No julgamento, tendo em vista o parcelamento do débito perante a Receita Federal e a ausência de dano ao erário, a irregularidade foi convertida em ressalva e foi aplicada a multa prevista no art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar 113/05.

Em suas razões recursais os recorrentes novamente trouxeram a tese de aplicação da isonomia, citando precedentes da Corte que teriam ressalvado a ausência de repasses de contribuições descontadas em folha de pagamento ao INSS.

Neste ponto entendo pertinente o acatamento dos argumentos dos recorrentes. Com efeito, em seus pareceres a unidade técnica apontou que houve saneamento da irregularidade com o parcelamento dos débitos perante a Receita Federal e que não houve prejuízo ao erário.

Esta Corte tem deixado de aplicar sanções em casos nos quais houve recolhimento, inclusive o recolhimento de multa por atraso nas contribuições devidas ao INSS, como nos seguintes precedentes:

> ACÓRDÃO Nº 2956/19 - Segunda Câmara[10]:
>
> (...)
>
> I- julgar, com fundamento no artigo 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 e na Súmula n.º 8, regulares com ressalvas as contas do Consórcio Intermunicipal de Saúde - CISGAP de Guarapuava, referentes ao exercício de 2013, em razão das ocupações dos cargos de Controlador Interno e de Contador ajustadas em exercícios posteriores, **dos atrasos no recolhimento de contribuições devidas ao INSS e do saneamento de impropriedades no curso da instrução processual**, quais sejam, divergências entre o Balanço Patrimonial e os dados SIM-AM, ausência de envio da composição do quadro da unidade de Controle Interno, existência de fontes de recursos com saldos a descoberto e diferenças entre os valores repassados pelos Municípios e os registrados na receita do Consórcio;
>
> II- encaminhar os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros pertinentes, ficando autorizado, depois das providências, o encerramento do feito e seu arquivamento na Diretoria de Protocolo.

[10] Processo nº 394774/14. Prestação de Contas Anual. Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Data da Sessão: 24/09/2019.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

> ACÓRDÃO Nº 3690/19 - Segunda Câmara[11]:
>
> (…)
>
> 1. julgar regulares com ressalvas as contas do senhor Oromar Rodrigues da Silva, presidente da Câmara Municipal de Guaraqueçaba, relativas ao exercício financeiro de 2013, com fundamento no artigo 16, II, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005, **tendo em vista a divergência entre os valores devidos e recolhidos ao INSS, referentes às obrigações patronais do exercício de 2013**, e a intempestividade na publicação do Relatório de Gestão Fiscal – RGF – Demonstrativo da Despesa com Pessoal – Primeiro e Segundo Semestres do exercício de 2013;
>
> 2. expedir recomendação à atual administração no sentido de que adote medidas para obter do Poder Executivo Municipal, com a antecedência necessária, as informações dos Relatórios de Gestão Fiscal e demais demonstrativos contábeis, a fim de dar cumprimento aos prazos legais para sua publicação;
>
> 3. remeter os autos, após o trânsito em julgado à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do artigo 398, § 1.º e artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Dessa forma, neste ponto entendo que a decisão merece reforma para adequação à jurisprudência da Corte, com afastamento da sanção aplicada.

2.4. Concessão de desconto no imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU – descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A inspeção realizada constatou que o Município de Engenheiro Beltrão autorizou a conceder desconto de até 35% (trinta e cinco por cento) aos contribuintes que optassem pelo pagamento à vista do IPTU referente aos exercícios aos exercícios financeiros de 2010, 2011 e 2012, desde que estejam participando do processo de coleta de lixo; de até 15% (quinze por cento) para os contribuintes que não provassem a adesão ao processo e, ainda, conceder 5% (cinco por cento) de desconto para contribuintes cujos imóveis estivesses com muros, grades e calçadas conservados, neste caso, mesmo para pagamento parcelado.

[11] Processo nº 280086/14. Prestação de Contas Anual. Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares. Data da Sessão: 26/11/2019.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

Ocorre que tal autorização foi levada à efeito sem que tenham sido cumpridas as exigências do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.[12]

O Acórdão recorrido considerou que, apesar do descumprimento da LRF, como não houve redução nominal de receita, a irregularidade poderia ser ressalvada, sem prejuízo da aplicação da multa.

No recurso, os recorrentes repetiram os argumentos no sentido de que a não ocorrência de diminuição nominal da receita do Município afastaria ilegalidade no descumprimento da formalidade legal e, por isso, a multa deveria ser afastada.

Ocorre que as exigências da LRF possuem uma carga de exigência de planejamento da gestão das instituições públicas. A exigência de estudos de impacto orçamentário-financeiro, demonstração de consideração na lei orçamentária e medidas compensatórias não constituem um fim em si, mas medidas orientadas no sentido de demonstração de que as decisões de gestão estão lastreadas em informações técnicas e fidedignas, com projeção de seu impacto no futuro.

No caso, o planejamento dos descontos efetivados no IPTU não foi realizado de acordo com a previsão legal. A ausência de redução nominal de receita decorreu do acaso, pois sem instrumentos adequados de planejamento não havia como se ter previsão adequada de sua ocorrência, bem como se o percentual concedido foi o adequado ao caso.

Assim, embora a falha do gestor no planejamento não tenha ocasionado um dano ao erário pela redução nominal da receita, pode ter diminuído eventual incremento adequado da receita municipal, caso a legislação tivesse sido cumprida. Ademais, a exigência de planejamento de renúncia de receita não pode ser diminuída em razão do acaso de medidas não planejadas que aparentam ter

[12] Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:
I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.
(...) § 2o Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

dado certo, bem como a ausência de sanção estimularia práticas dessa natureza, com indesejado efeito multiplicador.

Dessa forma, embora não tenha havido redução nominal de receita, há irregularidade no descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige um adequado planejamento das ações de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, havendo previsão expressa na Lei Orgânica do TCE-PR[13] para aplicação de multa nessa hipótese, motivo pelo qual o recurso não merece provimento neste item.

2.5. Atuação do Controle Interno

No relatório de inspeção foram apontadas irregularidades na estruturação do Controle Interno do Município, pois a entidade "*não apresentava instrumentos de controles normatizados e documentos gerenciais para acompanhamento e melhoria dos processos e não havia procedimentos sistematizados e de relatórios gerenciais; manifestação do Controle Interno quanto à ausência de pagamento da contribuição patronal; e realização de auditoria interna"*.

No ponto, o gestor apresentou comprometimento em sanar as falhas, motivo pelo qual a irregularidade foi ressalvada, com aplicação de multa.

Em suas razões recursais, novamente os recorrentes Elias de Lima e Claudiney Martins de Oliveira trouxeram precedentes do Tribunal nos quais irregularidades no controle interno, com expedição de recomendação sem aplicação de multa, consideradas por eles semelhantes à tratada nos presentes autos, de motivo pelo qual requerem o afastamento da multa aplicada.

Novamente, a aplicação de multa ou a expedição de recomendação sem sanção por irregularidades no controle interno depende da natureza, extensão e gravidade destas. Há necessidade de se avaliar o caso concreto e aplicar o princípio da proporcionalidade.

---

[13] Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos:
(...)
III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:
(...)
f) descumprir determinação dos órgãos deliberativos do Tribunal de Contas;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

No caso, as irregularidades analisadas demonstraram que o controle interno do Município não possuía normatização, instrumentos de controle e documentos essenciais, bem como não havia procedimentos e não realizava auditoria interna, ou seja, era praticamente inoperante. Em situações como essa a jurisprudência do Tribunal de Contas entende por cabível a aplicação de multa. Nesse sentido:

> ACÓRDÃO Nº 3613/18 - Segunda Câmara[14]:
>
> (…)
>
> I- Julgar irregulares as contas do Sr. Mario Luiz Antonello, Presidente da Central de Água, Esgoto e Serviços Concedidos do Litoral do Paraná no exercício de 2016, em face da omissão na efetiva constituição de Sistema de Controle Interno durante o exercício, o que resultou na ausência de apresentação dos respectivos Relatório e Parecer sobre a gestão;
>
> II- Indicar ressalvas às contas em face da correção extemporânea de dados do Balanço Patrimonial e do atraso na remessa de dados eletrônicos ao SIM-AM.
>
> III- Aplicar ao Sr. Mario Luiz Antonello as multas:
>
> **a) do art. 87, IV, g, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005, em face da não estruturação do Controle Interno;**
>
> b) do art. 87, inciso III, b, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005, em razão do atraso no envio de dados ao Sistema de Informações Municipais, módulo de Acompanhamento Mensal (dados referentes à abertura do exercício até outubro); e
>
> IV- Aplicar ao Sr. Marcelo Bassani a multa do art. 87, inciso III, b, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005 em razão do atraso no envio de dados ao Sistema de Informações Municipais, módulo de Acompanhamento Mensal, em relação aos meses de novembro, dezembro e encerramento do exercício.
>
> V- Remeter os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno

Assim, revela-se que a multa é sanção adequada ao tipo de irregularidade cometida pelo gestor. A análise quanto à necessidade, adequação e

[14] Processo nº 313740/17 Prestação de Contas Anual. Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares. Data da Sessão: 27/11/2018.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

proporcionalidade em sentido estrito da aplicação da sanção se dá com avaliação do desvalor da ação do agente público, que no caso, foi corretamente analisado, pois a irregularidade foi constatada, é grave e lhes é imputável, sendo a multa o meio adequado de se alcançar as finalidades pedagógica, específica e geral, e corretiva da sanção, em consonância com precedentes desta Corte.

Portanto, não merecem acolhimento os argumentos trazidos pelo recorrente, devendo ser mantida a decisão recorrida quanto à irregularidade consistente na falta de estruturação adequada do controle interno.

3. VOTO

Ante todo o exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e, no mérito, pelo **PARCIAL PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto por Elias de Lima e pelo **NÃO PROVIMENTO** dos Recursos de Revista interpostos por Claudiney Martins de Oliveira e Sidney de Paula Xavier, alterando-se a decisão consubstanciada no Acórdão nº 499/19-S2C, a fixar-se nos seguintes termos:

1- **Manutenção** das ressalvas dos achados 1, 4, 5 e 6;

2- **Manutenção** das seguintes multas aplicadas ao Senhor Elias de Lima:

2.1. multa prevista artigo 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar 113/05, em decorrência de atraso no envio de dados aos meios eletrônicos deste Tribunal (Achado nº 01);

2.2. multa prevista no art. 87, inciso III, alínea f, da Lei Complementar 113/05, pelo descumprimento ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Achado nº 05); e

2.3. multa prevista no art. 87, inciso III, alínea f, da Lei Complementar 113/05 devido a irregularidades na atuação do controle interno (Achado nº 06);

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

3. **Afastamento** da multa prevista no art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar 113/05, aplicada ao Sr. Elias de Lima por deixar de empenhar e pagar contribuições previdenciárias patronais ao INSS (Achado nº 04);

4. **Manutenção** da multa prevista no art. 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar 113/05, aplicada ao contador Sidney de Paula Xavier, em razão de atraso no envio de dados aos meios eletrônicos deste Tribunal (Achado nº 01); e

5 - **Manutenção** da multa prevista no art. 87, inciso III, alínea f, da Lei Complementar 113/05 ao Sr. Claudinei Martins de Oliveira, devido a irregularidades na atuação do controle interno (Achado nº 06);

Para além, com o trânsito em julgado da presente decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as providências e anotações devidas e, após, à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento e arquivamento do feito.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em:

I – **CONHECER** os Recursos Revistas, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pelo **PARCIAL PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto por Elias de Lima e pelo **NÃO PROVIMENTO** dos Recursos de Revista interpostos por Claudiney Martins de Oliveira e Sidney de Paula Xavier, alterando-se a decisão consubstanciada no Acórdão nº 499/19-S2C, a fixar-se nos seguintes termos:

II – **Manter** as ressalvas dos achados 1, 4, 5 e 6;

III – **Manter** as seguintes multas aplicadas ao Senhor Elias de Lima:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

(i) multa prevista artigo 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar 113/05, em decorrência de atraso no envio de dados aos meios eletrônicos deste Tribunal (Achado nº 01);

(ii) multa prevista no art. 87, inciso III, alínea f, da Lei Complementar 113/05, pelo descumprimento ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Achado nº 05); e

(iii) multa prevista no art. 87, inciso III, alínea f, da Lei Complementar 113/05 devido a irregularidades na atuação do controle interno (Achado nº 06);

IV – **Afastar** a multa prevista no art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar 113/05, aplicada ao Sr. Elias de Lima por deixar de empenhar e pagar contribuições previdenciárias patronais ao INSS (Achado nº 04);

V – **Manter** a multa prevista no art. 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar 113/05, aplicada ao contador Sidney de Paula Xavier, em razão de atraso no envio de dados aos meios eletrônicos deste Tribunal (Achado nº 01); e

VI – **Manter** a multa prevista no art. 87, inciso III, alínea f, da Lei Complementar 113/05 ao Sr. Claudinei Martins de Oliveira, devido a irregularidades na atuação do controle interno (Achado nº 06);

VII – Determinar, para além, com o trânsito em julgado da presente decisão, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as providências e anotações devidas e, após, à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento e arquivamento do feito.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 28 de abril de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

NESTOR BAPTISTA
Conselheiro Relator

Documento assinado digitalmente

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZGOG.EHL2.K5GZ.CD2I.5