TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 448210/20
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE NOVA AMÉRICA DA COLINA
INTERESSADO: ERNESTO ALEXANDRE BASSO (FALECIDO(A) EM 2021)
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 1125/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS; Divergências nos registros de transferências constitucionais dos repasses de FPM, ICMS, IPVA e FUNDEB. **DESPROVIMENTO do recurso** com a manutenção da irregularidade, afastando-se **de ofício** a condenação do gestor às sanções pessoais a ele impostas, diante de seu falecimento.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por **ERNESTO ALEXANDRE BASSO,** ex-Prefeito do NOVA AMÉRICA DA COLINA (2017/2020), face ao decidido no Acórdão de Parecer Prévio n.º 155/20 (peça n.º 65), da Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, de relatoria do d. Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, nos autos de Prestação de Contas Anual n.º 281630/18, exercício de 2017.

O Acórdão recorrido recomendou o julgamento pela IRREGULARIDADE das contas, do **Município de Nova América da Colina**, referentes ao exercício de 2017, em razão do déficit orçamentário das fontes livres e das divergências nos registros de transferências dos repasses de FPM e FUNDEB, ressalvando a entrega com atraso dos dados do SIM -AM.

Diante do atraso na entrega dos dados do SIM-AM, aplicou a multa do art. 87, III, “B”, bem como a multa prevista no artigo 87, inciso IV,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC4W.B

"g" em razão das irregularidades mantidas, ambos da Lei Orgânica, em desfavor de **ERNESTO ALEXANDRE BASSO,** ex-Prefeito do NOVA AMÉRICA DA COLINA (2017/2020)

O Recorrente busca a reforma do acórdão (peça n.º 69), alegando, em suma, que:

a) O resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de crédito e RPPS não ensejou em mácula ou dano ao erário que seja suficiente para a reprovação das contas de 2017;

b) Deve ser observado o princípio da continuidade, uma vez que mesmo que o município apresentasse resultado negativo em um exercício financeiro, continuou sua operação e trabalhos para que se retornasse aos patamares ideais e sólidos da boa administração pública;

c) No que diz respeito às diferenças encontradas nos registros de transferências constitucionais dos repasses de FPM, ICMS, IPVA e FUNDEB, a entidade encaminha os devidos extratos bancários das contas que demonstra a efetiva movimentação exclusiva em conta do FUNDEB;

d) Reitera que não houve dano ao erário;

A **Coordenadoria de Gestão Municipal,** mediante Instrução n.º 1209/22 (peça n.º 91), opina pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento do recurso. Afirma que o recorrente apenas reiterou razões já apresentadas em sede de defesa, que não são suficientes para afastar a ressalva e a multa em razão do atraso no envio de dados ao SIM-AM. No que se refere às transferências constitucionais (FPM e Fundeb), entendeu que, em face da ausência de documentos que comprovem lançamentos contábeis e movimentações bancárias, deve ser mantida a irregularidade decorrente de divergências no registro das transferências com a aplicação de multa.

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas,** por meio do Parecer n.º 216/22 (peça n.º 92), se manifesta pelo parcial provimento, a fim de que sejam afastadas as multas imputadas ao Sr.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC4W.B

ERNESTO ALEXANDRE BASSO, (ex-Prefeito gestão 2017/2020) gestor responsável pelas contas, diante do seu falecimento[1], bem como em razão do caráter personalíssimo das sanções.

É o relatório.

II – VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Cinge-se a controvérsia à possibilidade de afastamento das irregularidades das contas do MUNICÍPIO DE NOVA AMÉRICA DA COLINA, exercício 2017/2020 de responsabilidade do Sr. **ERNESTO ALEXANDRE BASSO,** (ex-Prefeito gestão 2017/2020), em razão do resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS; e Divergências nos registros de transferências constitucionais dos repasses de FPM, ICMS, IPVA e FUNDEB, ressalvando a entrega com atraso dos dados do SIM-AM, bem como a inaplicabilidade das consequentes multas dos arts. 87, III, "B", e 87, IV, "g" da Lei Orgânica, em razão do falecimento do gestor responsável.

Passo à análise das falhas apontadas.

Item I- Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS

Da detida análise da prestação de contas do exercício de 2017, realizado por meio da Instrução nº 1386/18 (peça 44), apontou-se déficit na execução orçamentária e financeira, restrita as fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS (fontes livres):

[1]https://www.folhadelondrina.com.br/cidades/ex-prefeito-de-nova-america-da-colina-morre-de-covid-19-3070916e.html

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC4W.B

ESPECIFICAÇÃO	Exercício de 2014	%	Exercício de 2015	%	Exercício de 2016	%	Exercício de 2017	%
1 - Receitas Correntes	13.204.322,37	99,25	12.157.909,61	97,47	14.091.073,67	98,59	12.782.426,60	97,65
2 - Receitas de Capital	99.771,00	0,75	315.481,92	2,53	201.705,00	1,41	307.607,30	2,35
3 - Soma da Receita (1+2)	13.304.093,37	100,00	12.473.391,53	100,00	14.292.778,67	100,00	13.090.033,90	100,00
4 - Despesas Correntes	10.738.823,62	80,72	11.294.890,82	90,55	12.472.442,15	87,26	12.958.367,62	98,99
5 - Despesas de Capital	1.441.103,38	10,83	1.001.374,65	8,03	798.330,01	5,59	929.924,45	7,10
6 - Soma da Despesa (4+5)	12.179.927,00	91,55	12.296.265,47	98,58	13.270.772,16	92,85	13.888.292,07	106,10
7 - RESULTADO ORÇAMENTARIO DO EXERCÍCIO (3-6)	1.124.166,37	8,45	177.126,06	1,42	1.022.006,51	7,15	-798.258,17	-6,10
8 - Interferências Financeiras	-699.960,00	-5,26	-759.960,00	-6,09	-789.960,00	-5,53	-819.960,00	-6,26
9 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO EXERCÍCIO (7+8)	424.206,37	3,19	-582.833,94	-4,67	232.046,51	1,62	-1.618.218,17	-12,36
10 - Cancelamento de Restos a Pagar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
11 - Inscrição/Baixa de Realizável por Cisão, Fusão ou Extinção	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
12 - Despesas Não Empenhadas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
13 - RESULTADO AJUSTADO DO EXERCÍCIO (9+10+11+12)	424.206,37	3,19	-582.833,94	-4,67	232.046,51	1,62	**-1.618.218,17**	**-12,36**
14 - Superávit/Déficit do Exercício Anterior	-230.274,31	-1,73	193.932,06	1,55	-388.901,88	-2,72	-156.855,37	-1,20
15 - Total do Ativo Realizável	-56.724,85	-0,43	16.352,58	0,13	17.161,48	0,12	21.723,57	0,17
16 - RESULTADO FINANCEIRO ACUMULADO DO EXERCÍCIO (13+14-15)	250.656,91	1,88	-405.254,46	-3,25	-174.016,85	-1,22	**-1.796.797,11**	**-13,73**

Pois bem. É possível verificar que o município aumentou o déficit orçamentário/financeiro nas fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS no montante de R$ 1.618.218,17, ou seja, o déficit acumulado destas fontes ao término de 2016 era R$ 156.855,37, aumentando para R$ 1.796.797,11 ao término do exercício desta prestação de contas, quando somados ainda o "Total do Ativo Realizável" de R$ 21.723,57, o que corresponde a 13,73% das referidas fontes.

Destarte, em que pesem as justificativas e os documentos apresentados em sede recursal, estes não foram suficientes para afastar a irregularidade, haja vista que as medidas adotadas pela administração para reestabelecer o equilíbrio das contas públicas só foram realizadas no exercício subsequente ao em análise, não impactando no resultado orçamentário/financeiro do exercício de 2017.

Item II- Divergências nos registros de transferências constitucionais dos repasses de FPM, ICMS, IPVA e FUNDEB

Em sua Instrução Inicial, a Coordenadoria de Gestão Municipal apontou as seguintes divergências de valores em relação às transferências constitucionais:

DESCRIÇAO	TRANSFERENCIA	CONTABILIZADO	DIFERENÇA
Cota Parte FPM	8.665.219,68	8.520.981,50	144.238,18
Cota Parte ICMS	3.659.809,38	3.645.057,00	14.752,38
Cota Parte IPVA	240.617,47	242.808,63	-2.191,16
Transferência FUNDEB	1.489.735,44	1.512.140,17	-22.404,73

Nota - Para este item de análise apura-se restrição quando a diferença apurada for superior à R$ 15.000,00 (valor de alçada estabelecido no § 5º do artigo 1º da Resolução nº 60/17 - TCE/PR).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC4W.B

As divergências foram constatadas a partir do cotejo entre as receitas orçamentárias registradas pelo Município com os dados informados na página da internet dos entes transferidores.

Apesar das justificativas e dos documentos apresentados em sede de contraditório, a Unidade Técnica[2] manteve o opinativo pela manutenção da irregularidade e da multa prevista no art. 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

Pelo Acordão de Parecer Prévio nº. 155/20 da Segunda Câmara (peça 65) as justificativas foram refutadas. Em relação ao FPM, considerou-se a ausência de justificativas específicas da divergência ocorrida. Em face do Fundeb, a irregularidade foi proposta diante da insuficiência de documentos que dessem suporte às alegações apresentadas, com a impossibilidade de se apurar o efetivo recebimento das receitas ou o equívoco ocorrido na contabilidade e o possível impacto dos valores na receita corrente líquida, nos demonstrativos fiscais pertinentes, na apuração da aplicação dos recursos do Fundo e na conciliação bancária da entidade.

Do falecimento do gestor e das respectivas repercussões jurídicas

Por meio do Parecer 216/22-5PC sobreveio a informação do falecimento do gestor responsável Sr. **ERNESTO ALEXANDRE BASSO,** (ex-Prefeito gestão 2017/2020), ocorrido na data de 07 de maio de 2021, fato que se confirma através da alteração dos dados na autuação do processo desta Corte de Contas, em qual consta a nota de falecido ao gestor responsável, sendo, portanto, dispensada a intimação para confirmação da informação.

É sobremodo importante assinalar, de início, o teor do inciso XLV do art. 5º da Constituição Federal, o qual dispõe acerca do o princípio da responsabilidade pessoal, também conhecido como princípio da pessoalidade ou da intranscendência da pena, a saber:

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros

[2] Instrução nº 873/20-CGM (peça nº 61).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC4W.B

> residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]
>
> XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido.

De acordo com tal princípio, a pena/sanção deve ser imposta ao responsável, não podendo transcender da pessoa responsabilizada pelo ato ilegal. Ou seja, somente o infrator deverá ser submetido à respectiva sanção.

Com efeito, da análise do presente caso, verifica-se que o falecimento do ex-prefeito **SR. ERNESTO ALEXANDRE BASSO**, em que pese não ser causa para o encerramento do feito, é causa de extinção de punibilidade, tendo em vista o teor do citado princípio da intransmissibilidade da pena. Em outros termos, a morte do responsável impede que lhe seja aplicada qualquer sanção, visto que no direito administrativo, assim como no direito penal, a sanção tem natureza personalíssima.

É indubitável, portanto, que no que toca à multa, anteriormente aplicada ao gestor como espécie de sanção, resta evidente a sua inaplicabilidade e transmissibilidade aos herdeiros, em homenagem ao princípio da pessoalidade (ou intranscendência) da pena, previsto no art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal.

Esse é o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União (TCU)[3] , majoritariamente, também, deste Tribunal de Contas[4] , assim como do Superior Tribunal de Justiça (STJ)[5] .

---

[3] TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO FIRMADO PELA FUNASA. OBRAS DE ABASTECIMENTO D'ÁGUA. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. FALTA DE FUNCIONALIDADE DA OBRA. GESTOR FALECIDO. CITAÇÃO SOLIDÁRIA DO ESPÓLIO E DA EMPRESA CONTRATADA PELO VALOR TOTAL REPASSADO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA EXCLUSIVA À EMPRESA. CIÊNCIA. 1. No caso de execução parcial da obra, resultando na sua falta de funcionalidade, o prejuízo causado aos cofres públicos é igual ao valor total repassado. Precedentes deste Tribunal. 2. A penalidade de multa não se transfere aos sucessores do responsável falecido, ante seu caráter personalíssimo, sendo causa de extinção da punibilidade a morte ocorrida em data anterior à prolação do acórdão condenatório." (TCU, 1ª Câmara, Acórdão nº 1.731/2015, relator ministro Bruno Dantas, julgado em 24/03/2015). TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITOS SOLIDÁRIOS. MULTAS. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DE EMPRESAS. INABILITAÇÃO DE RESPONSÁVEL. CONSTATAÇÃO DE FALECIMENTO DE UM DOS RESPONSÁVEIS ANTES DA PROLAÇÃO DO ACÓRDÃO CONDENATÓRIO. REVISÃO DE OFÍCIO. INSUBSISTÊNCIA DA

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC4W.B

Assim, proponho o **DESPROVIMENTO** das razões recursais, **excluindo, ex officio**, as multas aplicadas ao Sr. **ERNESTO ALEXANDRE BASSO,** (ex-Prefeito gestão 2017/2020), diante da notícia do seu falecimento, com a manutenção do entendimento pela irregularidade constatada no Acórdão de Parecer Prévio n.º 155/20 da Primeira Câmara, nos termos dos pareceres uniformes da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **VOTO** pelo **DESPROVIMENTO** do presente Recurso de Revista, **afastando de ofício** as multas aplicadas ao Sr. **ERNESTO ALEXANDRE BASSO,** (ex-Prefeito gestão 2017/2020), diante seu falecimento, com a manutenção da IRREGULARIDADE das contas em razão do déficit orçamentário das fontes livres e das divergências nos registros de transferências dos repasses de FPM e FUNDEB e da RESSALVA em razão da entrega com atraso dos dados do SIM-AM.

MULTA APLICADA A ESSE RESPONSÁVEL. (...) Voto. (...) 6. Tal encaminhamento está em consonância com a jurisprudência do Tribunal, explicitada no voto condutor do Acórdão 3500/2016 – 1ª Câmara: Considerando que o falecimento do responsável ocorreu em data anterior à prolação do Acórdão 3.931/2014-1ª Câmara, não haveria possibilidade de aplicação da multa ao responsável falecido (causa de extinção de punibilidade), em face da natureza personalíssima da sanção, a qual não se transfere aos sucessores. "7. Nesse sentido, compete a este Tribunal promover a revisão de ofício da deliberação, com vistas a declarar a nulidade do disposto no item 9.5 do Acórdão 676/2015 – Plenário no que se refere ao Sr. Nélio Sérgio Mendes Ferreira, conforme arts. 174 e 175, parágrafo único, do RI/TCU. (TCU, Plenário, Acórdão nº 1.135/2017, relator ministro Augusto Sherman, julgado em 1/05/2017).

[4] ACÓRDÃO Nº 1161/20 - Segunda Câmara. EMENTA: Prestação de Contas Municipal. Consórcio Intermunicipal. Fase de execução. Comprovação do falecimento do responsável anteriormente ao proferimento da decisão condenatória. Reconhecimento, de ofício, da extinção da punibilidade. Princípio da pessoalidade (intranscendência) da pena. Jurisprudênciado Tribunal de Contas da União. Exclusão das multas impostas. [RELATOR: AUDITOR CLÁUDIO AUGUSTO KANIA. Plenário Virtual, 10 de junho de 2020 – Sessão Virtual nº 3]. ACÓRDÃO Nº 518/19 - Segunda Câmara. EMENTA: Autos de Execução. Falecimento do responsável pelas contas. Aplicação de multa pessoal. Intransmissibilidade aos herdeiros conforme precedentes do TCE e TCU. Extinção da punibilidade. Determinação de cancelamento da certidão de débito. [RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Publicação: 22/03/2019].

[5] REsp 951389 / SC RECURSO ESPECIAL 2007/0068020-6. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE SEM LICITAÇÃO. ATO ÍMPROBO POR ATENTADO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONDENAÇÃO CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES. [...] 7. A multa civil é sanção pecuniária autônoma, aplicável com ou sem ocorrência de prejuízo em caso de condenação fundada no art. 11 da Lei 8.429/92. Precedentes do STJ. 8. Consoante o art. 8º da Lei de Improbidade Administrativa, a multa civil é transmissível aos herdeiros, "até o limite do valor da herança", somente quando houver violação aos arts. 9° e 10° da referida lei (dano ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito), sendo inadmissível quando a condenação se restringir ao art. 11. 9. Como os réus foram condenados somente com base no art. 11 da Lei da Improbidade Administrativa, é ilegal a transmissão da multa para os sucessores do de cujus, mesmo nos limites da herança, por violação ao art. 8º do mesmo estatuto. [Relator(a) Ministro HERMAN BENJAMIN (1132) Órgão Julgador S1 - PRIMEIRA SEÇÃO Data do Julgamento 09/06/2010]

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC4W.B

Após o trânsito em julgado, retorne-se o comando processual à Prestação de Contas nº 281630/18 para cumprimento do item III do Acórdão de Parecer Prévio nº 155/20 – Segunda Câmara (peça 65).

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 ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I- Negar **PROVIMENTO** do presente Recurso de Revista, **afastando de ofício** as multas aplicadas ao Sr. **ERNESTO ALEXANDRE BASSO,** (ex-Prefeito gestão 2017/2020), diante seu falecimento, com a manutenção da IRREGULARIDADE das contas em razão do déficit orçamentário das fontes livres e das divergências nos registros de transferências dos repasses de FPM e FUNDEB e da RESSALVA em razão da entrega com atraso dos dados do SIM-AM; e

II- após o trânsito em julgado, retornar o comando processual à Prestação de Contas nº 281630/18 para cumprimento do item III do Acórdão de Parecer Prévio nº 155/20 – Segunda Câmara (peça 65).

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

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

Plenário Virtual, 12 de maio de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L5.9MKF.IC4W.B