



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 128363/20
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE LUPIONÓPOLIS
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE LUPIONÓPOLIS, SÉRGIO PANIZIO,
VERONILDE OLIVEIRA DE ALMEIDA JUNIOR
ADVOGADO /
PROCURADOR CLODOALDO CHUKR
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 1161/22 - Tribunal Pleno

Recurso de revista. Prestação de contas anual. Câmara Municipal de Lupionópolis. Exercício de 2017. Extrapolação dos limites de despesas totais e com folha de pagamento. Conversão em ressalvas. Precedente. Acórdão n.º 1966/2021, da Primeira Câmara. Regularidade com ressalvas das contas. Provimento.

I. RELATÓRIO

Encerram os presentes autos recurso de revista interposto pela CÂMARA MUNICIPAL DE LUPIONÓPOLIS, e por SERGIO PANÍZIO, os quais se insurgem em face do Acórdão n.º 3560/2019 (peça 40), da Segunda Câmara, confirmado em sede de embargos de declaração (Acórdão n.º 249/2020, da Segunda Câmara, peça 50) que julgou irregulares as contas da Câmara, relativas ao exercício de 2017, em razão de: (i) extrapolação do teto constitucional para despesas; (ii) extrapolação do limite para despesas com a folha de pagamento; e (iii) relatório do Controle Interno apresenta ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão; e após ressalvas diante do atraso na publicação do relatório de gestão fiscal do primeiro e segundo semestres e na dados do SIM-AM, tendo ainda aplicado multas administrativas em razão das impropriedades que culminaram na irregularidade das contas e em face dos atrasos na publicação dos relatórios de gestão fiscal e na entrega de dados do SIM-AM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em suas razões (peça 54), os recorrentes arguíram que:

- (i) o aresto vergastado é nulo por falta de fundamentação, sob o argumento de que houve mera reprodução daquilo que foi expendido pela unidade técnica;
- (ii) não houve motivação quanto ao fato trazido em sede de contraditório acerca do ajuizamento de ação, transitada em julgado, que assegurou a Câmara a percepção dos valores a título de duodécimos, conforme constava na Lei Orçamentária Anual (LOA), devendo os referidos limites serem calculados com base nesse valor;
- (iii) existiu violação à coisa julgada, eis que em decisão transitada em julgado foi definido o entendimento de que as despesas totais e com pessoal “devem utilizar como base o valor determinado pela justiça em sede de duodécimo, ou seja, o valor constante na LOA” (fls. 6);
- (iv) o gestor à época das contas se encontrava amparado em decisões judiciais acerca dos valores devidos a título de duodécimos;
- (v) inexistiu extrapolação do limite para despesas totais, pois decisões judiciais consideraram que os repasses dos duodécimos tinham que considerar os valores da LOA, e uma vez conseguida a integralidade dos valores dos duodécimos não seria lógico devolver esse montante, eis que se deixaria de cumprir outros compromissos financeiros;
- (vi) o plano de cargos e salários da Câmara foi elaborado e fixado em gestões anteriores, tendo os subsídios dos vereadores sido fixados em 2013, sem qualquer atualização desde então e representando um dos menores entre os subsídios de vereadores dos municípios da região;
- (vii) há a necessidade de aplicação dos princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade no julgamento das contas, conforme precedentes que invocam, haja vista que pequenos excessos, aliados à boa-fé e ausência de prejuízo ao erário, não teriam o condão de inquinar as contas;
- (viii) a multa aplicada em razão do atraso na publicação dos relatórios de gestão fiscal é desproporcional dado que o atraso foi de apenas um dia;
- (ix) é inconstitucional a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, por atribuir ao Tribunal de Contas do Paraná a interpretação de conteúdo valorativo de norma legal, bem como definir condutas sujeitas à sanção através de conceitos vagos, abertos e subjetivos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- (x) inexistência de tipicidade e fundamentação para a aplicação da multa, eis que seu ato não contrariou regra legal; e
- (xi) caso se entenda aplicável a pena de multa, que seja reconhecida a continuidade da infração administrativa, aplicando-se somente uma, dado que a suposta infração posterior decorreu necessariamente da existência de suposta infração anterior;

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 448/2022 (peça 70), opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso, mantendo-se a decisão consubstanciada no Acórdão n.º 3560/2019 da Segunda Câmara.

Acompanhando a unidade técnica, o Ministério Público de Contas (Parecer n.º 142/2022, peça 71) recomendou o não provimento do recurso.

Por arremate ao presente relatório, cumpre destacar que a municipalidade encaminhou cópia do Acórdão n.º 1966/2021, da Primeira Câmara, que julgou regulares as contas da Câmara Municipal de Lupionópolis, relativas ao exercício de 2016 (peça 73).

É, naquilo que importa, a súmula dos fatos.

II. FUNDAMENTAÇÃO

O recurso mostra-se cabível (artigo 484, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Paraná - RITCEPR) e foi manejado tempestivamente (artigo 484, *caput*, do RITCEPR), por partes legítimas (artigo 474 do RITCEPR), detentoras de interesse de recorrer. Portanto, encontram-se presentes os pressupostos de admissibilidade, hábeis à ratificação do recebimento do recurso.

Admitido o recurso, cumpre adentrar no mérito.

Preliminarmente, cumpre afastar a alegação de nulidade do acórdão por falta de fundamentação.

Consoante apregoam os recorrentes, “no acórdão ora recorrido, com a máxima vênia, constata-se que o mesmo se limitou a repetir os argumentos alheios apresentados pela CGM, configurando, *mutatis mutandis*, fundamentação ‘per relationem’ tão condenada no processo penal e civil” (peça 54, fls. 5).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em primeiro lugar, a fundamentação *per relationem* consiste na motivação de uma decisão a partir de referência ou remissão às alegações, opinativos e decisões anteriores constantes dos autos, o que não parece ser o caso dos autos, dada a explícita motivação feita em capítulo específico, após justamente a consignação no relatório dos opinativos da unidade técnica e do órgão ministerial deste Tribunal de Contas. Eis o teor do aresto vergastado a demonstrar a existência de motivação idônea:

“Observam-se atrasos na entrega dos dados eletrônicos mensais do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal – SIM-AM do exercício em análise, conforme tabela retirada da Instrução Técnica:

Mês	Ano	Data Limite para Envio	Data do Envio	Dias de Atraso
Abertura	2017	02/05/2017	04/09/2017	125
Janeiro	2017	02/05/2017	14/09/2017	135
Fevereiro	2017	31/05/2017	14/09/2017	106
Março	2017	31/05/2017	14/09/2017	106
Abril	2017	30/06/2017	19/09/2017	81
Maior	2017	30/06/2017	19/09/2017	81
Junho	2017	31/07/2017	26/01/2018	179
Julho	2017	31/08/2017	26/01/2018	148
Agosto	2017	02/10/2017	29/01/2018	119
Setembro	2017	31/10/2017	29/01/2018	90
Outubro	2017	30/11/2017	29/01/2018	60
Novembro	2017	15/01/2018	29/01/2018	14

Durante o contraditório não ocorreu manifestação sobre o envio tardio dos dados a esta Corte.

O atraso no envio dos dados ao SIM-AM enseja ressalva das contas e aplicação de multa administrativa prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, por uma vez, ao Senhor Sérgio Panizio, que na data limite para cumprimento das obrigações respondia pela Administração.

Quanto ao atraso na Publicação do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do Primeiro Semestre do exercício de 2017, observa-se que a publicação do Relatório de Gestão Fiscal ocorreu no dia 31/07/2017, ou seja, com um dia de atraso. A defesa não se manifestou quanto o item.

Quanto ao atraso na Publicação do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do Segundo Semestre do exercício de 2016, observa-se que a publicação do Relatório de Gestão Fiscal ocorreu no dia 31/01/2017, ou seja, com um dia de atraso. A defesa também não se manifestou quanto o item.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Considerando as infringências ao disposto no art. 55, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com relação aos defeitos nas publicações dos RGFs, cabível aplicação por uma vez da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 ao Senhor Sérgio Panizio, responsável na data limite para cumprimento da obrigação.

Quanto ao apontamento de que o Relatório do Controle Interno apresenta ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão também não ocorreu manifestação específica. A unidade técnica assim se manifestou na análise (Instrução nº 3836/19 – peça 36):

O Relatório do Controle Interno, com parecer pela Regularidade com Recomendações, apresenta nos itens 6 e 7 irregularidades passíveis de desaprovação das contas anuais no tocante às despesas com a folha de pagamento e ao total das despesas do Poder Legislativo, observando que o Controle Interno considerou IRREGULAR as despesas com a folha de pagamento, conforme apontado no item 7, subitem 5.2, e REGULAR, mesmo extrapolando o teto constitucional das despesas do Poder Legislativo Municipal, diante da decisão judicial sentenciando o Executivo a repassar o valor total do orçamento - de R\$ 1.066.000,00, conforme apontado no item 7, subitem 5.1, observando que na decisão proferida que determinou que o Município de Lupionópolis efetuasse os repasses pleiteados, não desobriga a Entidade do atendimento aos demais dispositivos constitucionais e legais.

Corroboro os entendimentos uniformes da Unidade Técnica e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, e entendo pela irregularidade das contas e aplicação ao responsável então Presidente da Câmara Municipal, Senhor Sérgio Panizio, a multa administrativa descrita no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

A extrapolação do teto constitucional para despesas da Câmara Municipal, por seu turno, foi verificada no exame inicial da Unidade Técnica. Observa-se a irregularidade devido o Poder Legislativo ter extrapolado o limite de 7% da despesa total fixado constitucionalmente. Houve extrapolação de R\$ 89.646,64 acima do limite máximo de R\$ 968.678,89, conforme a tabela retirada da instrução técnica:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Receita Tributária Arrecadada em 2016	13.838.269,91
Limite Percentual x Faixa de População	7,00
Limite máximo para despesa total em 2017	968.678,89
Valor Total de despesa realizada em 2017	1.058.325,53
(-) Despesa com Inativos	0,00
(+) Despesa executada no orçamento da Prefeitura	0,00
(-) Despesa executada na Fonte 068	0,00
(+) Provisões para o Fundo de Obras	0,00
(=) Total da Despesa Realizada	1.058.325,53
Percentual Aplicado	7,65
Excesso Verificado em R\$	89.646,64
Excesso Verificado em %	0,65

O total da despesa da Câmara superou o percentual estabelecido sobre a receita tributária e as transferências constitucionais efetivamente arrecadadas no exercício anterior, ficando acima do limite disposto pelo art. 29 - A, I, da Constituição Federal.

A alegação quanto às dificuldades no repasse do duodécimo, que somente ocorreu em sua integralidade por força de decisão judicial, não interfere no valor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

máximo para as despesas do Poder Legislativo Municipal. O dispositivo constitucional estabelece o valor máximo de gastos com base na arrecadação total municipal do exercício anterior, e não com base na previsão para o exercício vigente, como quer fazer crer a defesa.

A infringência à norma constitucional enseja a irregularidade das contas e aplicação ao responsável então Presidente da Câmara Municipal, Senhor Sérgio Panizio, da multa administrativa descrita no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

A CGM apontou ainda que a análise das despesas com folha de pagamento indicou extrapolação do limite prescrito no § 1º, artigo 29-A da Constituição Federal, o qual restringe o comprometimento com tal dispêndio em até 70% da receita da Câmara. O excesso verificado foi de R\$ 73.322,95, de um limite de para gastos com pessoal de R\$ 678.075,22, conforme ilustrado na instrução técnica pela tabela abaixo:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Limite Máximo para despesa total em 2017	968.678,89
Teto máximo para folha (70%)	678.075,22
Despesa realizada com folha de pagamento	918.492,95
(-) Obrigações Patronais	167.094,78
(-) Despesas com Inativos	0,00
Despesa Líquida com Folha de Pagamento	751.398,17
Percentual Aplicado	77,57
Excesso verificado em R\$	73.322,95
Excesso verificado em %	7,57

O valor verificado excede consideravelmente o limite máximo com gastos para a folha de pagamento (em mais de 10%), motivo que afasta a aplicação dos princípios de razoabilidade. Além disso, o raciocínio para os gastos totais máximo com o Poder Legislativo apresentados na análise do ponto anterior são aplicáveis ao presente item.

Devido à infringência à norma constitucional, deve ser imposta ao responsável então Presidente da Câmara Municipal, Senhor Sérgio Panizio, a multa administrativa descrita no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005” (peça 40, fls. 3-6).

Perceba-se que na decisão contra a qual se recorre que houve a expressa oposição dos argumentos que levaram à irregularidade das contas, ainda que retirados dos opinativos da unidade técnica e do órgão ministerial.

Em segundo lugar, a fundamentação *per relationem* não é condenada no processo penal e civil, sendo expressamente admitida no Direito Administrativo, conforme se retira de precedentes do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, respectivamente:

“MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM. LEGITIMIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE MOTIVAÇÃO. (...) Esta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Corte já firmou o entendimento de que a técnica de motivação por referência ou por remissão é compatível com o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição Federal. Não configura negativa de prestação jurisdicional ou inexistência de motivação a decisão que adota, como razões de decidir, os fundamentos do parecer lançado pelo Ministério Público, ainda que em fase anterior ao recebimento da denúncia. (AI 738982 AgR, Relator Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, julgado em 29/05/2012)". Valho-me, para tanto, da técnica da motivação "per relationem", o que basta para afastar eventual alegação de que este ato decisório apresentar-se-ia destituído de fundamentação. Não se desconhece, na linha de diversos precedentes que esta Suprema Corte estabeleceu a propósito da motivação por referência ou por remissão, que se revela legítima, para efeito do que dispõe o art. 93, inciso IX, da Constituição da República, a motivação "per relationem", desde que os fundamentos existentes "aliunde", a que se haja explicitamente reportado a decisão questionada, atendam às exigências estabelecidas pela jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal." (MS 27350 MC / DF. DJ 04/06/2008. CELSO DE MELLO - RTJ 195/183-184, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE).

"A jurisprudência tem admitido a chamada fundamentação per relationem, mas desde que o julgado faça referência concreta às peças que pretende encampar, transcrevendo delas partes que julgar interessantes para legitimar o raciocínio lógico que embasa a conclusão a que se quer chegar"(HC 214049/SP, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, Rel. p/ Acórdão Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA) (Grifou-se).

Dos julgados acima epigrafados, é possível inferir a expressa admissão da fundamentação *per relationem* contanto que a decisão que dela se utiliza o faça expressamente, elencando como suas as razões para decidir e as indicando claramente, o que ocorreu no caso dos autos.

Ainda, tem-se que a Lei n.º 9.784, de 29/01/1999, que estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, expressamente admite "a motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato" (art. 50, § 1º).

Destarte, em vista acima exposto, não há que se falar em impropriedade na sua adoção.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais, os recorrentes insistem na tese de ausência de fundamentação, destacando, segundo seu argumento, que não houve manifestação acerca da decisão definitiva em ação mandamental que garantiu ao Poder Legislativo os corretos repasse dos duodécimos devidos pelo Poder Executivo, afirmando que “o total de gastos e os gastos com o pessoal devem ter por base de cálculo o orçamento constante na LOA POR DECORRÊNCIA LÓGICA”, ou seja, “o entendimento de despesas totais da câmara e as despesas com pessoal devem utilizar como base o valor determinado pela justiça em sede de duodécimo, ou seja, o valor constante na LOA, outra interpretação violará a coisa julgada” (peça 54, fls. 6).

Sem razão os recorrentes.

Os limites cuja extrapolação desaguou na irregularidade das contas ostentam guarida constitucional e assim se encontram expressos:

“Art. 29-A. **O total da despesa do Poder Legislativo Municipal**, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, **não poderá ultrapassar os seguintes percentuais**, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, **efetivamente realizado no exercício anterior**:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

(...)

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores”.

Veja-se que, por infrangível imposição constitucional, o total da despesa que deve ser levado em conta é o percentual incidente sobre o “somatório da receita tributária e das transferências (...) efetivamente realizado no exercício anterior” ao, por óbvio, das contas em análise. No caso, se os presentes autos tratam das despesas relativas ao exercício de 2017, para fins de aplicação da regra constitucional de limitação tem-se que verificar a integralidade da receita realizada no exercício de 2016.

No caso da despesa total, a receita tributária no exercício anterior (2016) foi de R\$ 13.838.269,91, tendo como limite (7% para o Legislativo, conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inciso I do artigo 29-A da Constituição) o valor de R\$ 968.678,89 para o exercício de 2017, tendo sido efetivamente gasto R\$ 1.058.325,53, compreendendo o excesso em R\$ 89.646,64, a representar um excesso percentual de 0,65 % (peça 14, fls. 17).

Desta forma, é incabível aceitar como parâmetro para fins de fixação do montante devido a título de duodécimo o prescrito na Lei Municipal n.º 25/2016, que estimou a receita e fixou a despesa para o exercício de 2017, quando a Constituição Federal impõe que o percentual limite incida sobre a receita tributária aferida em 2016, e não no valor fixado para a despesa na lei orçamentária para o ano de 2017. Há aqui uma clara hierarquia de normas – Constituição Federal e lei municipal.

Atente-se que em momento algum os recorrentes tentaram demonstrar o montante efetivamente realizado no exercício de 2016, sustentando suas alegações no contido na lei orçamentária municipal.

O sucesso da demanda judicial, consoante o noticiado pelos recorrentes, não tem o condão de afastar a regra constitucional, dado que a matéria submetida ao crivo do Poder Judiciário se restringiu ao reconhecimento do direito do Poder Legislativo de receber, a cada mês, os duodécimos devidos pelo Poder Executivo e correspondentes a um doze avos do total previsto na lei orçamentária municipal. Compulsando as peças judiciais trazidas pelos recorrentes (peças 55-57), observa-se que em momento algum foram questionadas as regras insertas no artigo 29-A, inciso I e § 1º, da Constituição Federal, fazendo incidir no caso os limites objetivos da coisa julgada, conforme o artigo 503 do Código de Processo Civil (“A decisão que julgar total ou parcialmente o mérito tem força de lei nos limites da questão principal expressamente decidida”). O pedido, que se consubstancia no mérito e onde recai a autoridade da *res iudicata*, embora não conste dos autos a petição inicial do Mandado de Segurança n.º 0001310-26.2017.8.16.0066, pode ser haurido da decisão que concedeu a medida cautelar pleiteada nos referidos autos (peça 56), cujo conciso relatório assim o expressou:

“A impetrante (Câmara Municipal de Lupionópolis) formula pedido de concessão de liminar nestes autos de mandado de segurança visando compelir a Administração Municipal Impetrada a efetuar o repasse integral de duodécimo no valor de R\$ 88.833,33 nos meses de setembro a dezembro/2017”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com perdão à prolixidade, note-se que não se discutiu a questão afeta aos limites percentuais de despesa total e com folha de pagamento constantes da Constituição, mas apenas o direito do Poder Legislativo de perceber a integralidade dos duodécimos previstos na lei orçamentária local.

Diga-se o mesmo em face do excesso de gastos com folha de pagamento.

No caso, em vista do limite máximo para a despesa total em 2017 ser de R\$ 968.678,89, o teto para gastos com a folha de pagamento seria de R\$ 678.075,22, sendo efetivamente dispendido R\$ 751.398,17, extrapolando em R\$ 73.322,95, a significar um desbordo percentual de 7,57%. Ou seja, os valores a serem considerados para fins de aplicação do limite do § 1º do artigo 29-A da Constituição, são aqueles referentes ao exercício de 2016.

Eventualmente, poder-se-ia arguir que a limitação prevista no referido parágrafo não tivesse por base o montante máximo constante do inciso I do mesmo artigo, ou seja, dada a redação do § 1º do artigo 29-A da Constituição (“A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores”), é possível alegar que o percentual de 70% incidisse não sobre a montante oriundo da aplicação de 7% sobre a receita do município arrecadada em 2016, mas efetivamente sobre a receita auferida pela Câmara no exercício de 2017, que os recorrentes propalam ser no valor de 1.066.000,00, conforme a lei orçamentária municipal (peça 27, fls. 2). Mas, mesmo assim, aplicando o percentual de 70% como limite máximo de gastos com folha de pagamento, previsto no § 1º do artigo 29-A da Constituição, ter-se-ia como limite máximo R\$ 752.200,00, o que também representaria extrapolação, eis que o total gasto, como dito acima, foi de R\$ 751.398,17.

Destarte, aqui também houve inobservância ao preceituado pelo texto constitucional.

Posto isso, inexistente censura ao entendimento expresso no aresto objurgado diante dos argumentos esgrimados pelo recorrente, sendo forçoso reconhecer que houve os dois excessos em desarmonia com o texto constitucional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Apesar disso, entendo que os descompassos verificados no presente feito não são hábeis a atrair o juízo de irregularidade das contas, em razão das premissas lançadas no bojo Acórdão n.º 1966/2021, da Primeira Câmara, cujo voto condutor é de minha relatoria, que expressamente apregoam uma melhora na contas da entidade a partir de medidas concretas tomadas a partir 2016, as quais alcançam o ano das presentes contas (2017).

Nesse passo, cumpre trazer à colação os seus literais termos:

“Com máxima vênia ao bem fundamentado voto lançado pelo ilustre Relator, ousou apresentar divergência em relação às razões que motivaram a proposta de irregularidade das contas, quais sejam, a extrapolação do teto constitucional para despesas da Câmara e, também, da extrapolação do limite para despesas com a folha de pagamento.

Inicialmente, destaco que, tanto para o item relativo à extrapolação do teto constitucional para despesas da Câmara, quanto para aquele referente à extrapolação do limite para despesas com a folha de pagamento, tomei a liberdade de expandir a análise das contas a partir de uma linha cronológica ampla e que nos permita vislumbrar a realidade vivenciada pelo Poder Legislativo de Lupionópolis a cada exercício.

Para tanto, dou início à análise com a extrapolação do limite para despesas da Câmara, apurada pela Coordenadoria de Gestão Municipal como reflexo de um excesso verificado de 0,77% frente à receita tributária arrecadada no exercício anterior (R\$12.668.690,79), o que totaliza uma extrapolação líquida de R\$97.849,65.

Feita esta breve introdução, passo à exposição dos dados por mim coletados:

PROTOCOLO	26595-5/16	31534-4/17	30515-8/18	20144-3/19	26651-0/20
EXERCÍCIO	2015	2016	2017	2018	2019
RECEITA TRIBUTÁRIA PARADIGMA	R\$11.790.711,11	R\$12.668.690,79	R\$13.838.289,91	R\$14.002.531,87	REGULAR
EXCESSO (R\$)	R\$85.191,83	R\$97.849,65	R\$89.646,64	R\$43.124,90	REGULAR
EXCESSO (%)	0,72	0,77	0,65	0,31	REGULAR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Do quadro acima, verifica-se que desde o exercício de 2016 foram adotadas medidas concretas para diminuir o excesso verificado, o que, como é notório, dificilmente ocorre da noite para o dia, exigindo esforços diários do gestor e da equipe integrante do corpo administrativos, até que, após sucessivos e bem-sucedidos decréscimos, em 2019, atingiu-se a integral regularização do item.

Desse modo, considerada a diminuta extrapolação detectada, incapaz, a meu ver, de macular as contas como um todo, entendo que a medida mais apropriada é a conversão do item em ressalva, nos moldes do artigo 16, II, da Lei Complementar n.º 113/05, com o consequente afastamento da multa.

Na mesma senda, no que concerne à extrapolação do limite para despesas com a folha de pagamento, pode-se extrair do quadro global evolutivo que, mais uma vez, foram envidados esforços produtores e positivos no objetivo de sanar as irregularidades apontadas por esta C. Corte, tanto que, ainda em 2018, obteve o Poder Legislativo em epígrafe êxito na empreitada de ajustar-se perfeitamente ao ditame constitucional contido no artigo 29-A.

Nesse sentido, tem-se que:

PROTOCOLO	28595-5/16	31534-4/17	30515-8/18	20144-3/19	28651-0/20
EXERCÍCIO	2015	2016	2017	2018	2019
TETO MÁXIMO (70%)	R\$577.744,85	R\$620.075,22	R\$678.075,22	REGULAR	REGULAR
EXCESSO (R\$)	R\$76.152,08	R\$99.065,32	R\$73.322,95	REGULAR	REGULAR
EXCESSO (%)	9,23	11,17	7,57	REGULAR	REGULAR

Desta forma, repiso o entendimento de que a comprovação de que nos exercícios seguintes a Câmara Municipal de Lupionópolis foi diligente e buscou, a partir do apontado por diversas vezes por este Tribunal, o completo saneamento dos itens, concluo, também neste achado, pela aposição de ressalva sem aplicação de multa”.

Convém destacar que os percentuais de excesso, para as despesas totais e com folha de pagamento no ano das presentes contas (0,65% e 7,57%) são menores que as do exercício de 2016 (respectivamente, 0,77% e 11,17%), o que revela uma nítida descensão, permitindo, apesar das falhas, a conversão em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ressalvas das impropriedades, que conduziram à irregularidade das contas. Nesse ponto, há que se explicitar que apesar do Acórdão n.º 3560/2019, da Segunda Câmara, ter trazido como um dos seus argumentos para a irregularidade das contas a impropriedade atinente ao “relatório do Controle Interno apresenta ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão”, deve-se aclarar essa eiva detectada pelo controle interno são as extrapolações amiúde já mencionadas.

Como as impropriedades destacadas não foram suficientes à macular a higidez das contas, esmaecido se encontra o pressuposto para a aplicação das sanções pecuniárias, que como acessório, deve seguir a sorte do principal, impondo-se o seu afastamento. Assim, entendendo por prejudicados os argumentos lançados quanto à inconstitucionalidade e ausência de tipicidade e fundamentação da pena de multa hospedada no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

No concernente à multa aplicada em razão do atraso no encaminhamento dos relatórios de gestão fiscal, há que se dar provimento ao recurso manejado, eis que assiste razão aos recorrentes quando afirmam que o atraso de um único dia seria desproporcional para a imposição da pena, com o que se concorda.

Por fim, relativamente à imposição de multa em decorrência de atrasos na alimentação dos dados do SIM-AM, a questão não foi levantada no recurso, não tendo, portanto, a matéria sido devolvida para apreciação em sede recursal, além do que os atrasos verificados foram superiores ao limite tolerado por esta Corte, motivo pelo qual se mantem a ressalva e a multa.

III. VOTO

Ante o exposto, VOTO:

I) pelo conhecimento e provimento do recurso, para julgar regulares as contas da Câmara Municipal de Lupionópolis, relativas ao exercício de 2017, de responsabilidade de SÉRGIO PANÍZIO, com as seguintes ressalvas:

- a) extrapolação do teto constitucional para despesas totais;
- b) extrapolação do limite para despesas com a folha de pagamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- c) relatório do controle interno apresenta ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão;
- d) atraso na Publicação dos relatórios de gestão fiscal do primeiro e segundo semestres;
- e) atraso na entrega dos dados do SIM-AM;

II) aplicação de multa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "b" Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão do atraso na entrega de dados do SIM-AM;

III) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno desta Corte.

É o voto.

IV. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Ivan Lelis Bonilha)

Disponibilizada a proposta de voto do Conselheiro Relator no plenário virtual do Tribunal Pleno, o Conselheiro Ivan Lelis Bonilha apresentou a seguinte proposta divergente:

“Divirjo, em parte, do ilustre relator, quanto ao afastamento da multa aplicada pelo atraso na publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal do primeiro semestre do exercício de 2017 e do segundo semestre do exercício de 2016, sem que tenham sido apresentadas justificativas válidas pelo recorrente.

O RGF constitui instrumento de acompanhamento das ações da administração pública, devendo a publicação ser rigorosa e tempestiva, evitando-se o estabelecimento de regras casuísticas.

No presente processo, como os documentos foram publicados após o prazo legal fixado no artigo 55, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal¹, ambos

¹ Art. 54 Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

com atrasos de um dia, cabível a aplicação da multa prevista no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar 113/05.

Assim, sem prejuízo das demais ressalvas e da multa por atraso no envio de dados ao SIM-AM, VOTO pela manutenção da multa prevista no art. 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão do atraso na publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal."

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

I. Conhecer do presente Recurso de Revista para, no mérito, dar-lhe provimento, no sentido de julgar **regulares** as contas da Câmara Municipal de Lupionópolis, relativas ao exercício de 2017, de responsabilidade de SÉRGIO PANÍZIO, com as seguintes **ressalvas**:

- a) extrapolação do teto constitucional para despesas totais;
- b) extrapolação do limite para despesas com a folha de pagamento.
- c) relatório do controle interno apresenta ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão;
- d) atraso na Publicação dos relatórios de gestão fiscal do primeiro e segundo semestres;
- e) atraso na entrega dos dados do SIM-AM;

(...)

Art. 55 (...)

§ 2º O relatório será publicado **até trinta dias** após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II. Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "b" Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, ao Sr. SÉRGIO PANÍZIO, em razão do atraso na entrega de dados do SIM-AM;

III. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO. (voto vencedor)

O Conselheiro IVAN LELIS BONILHA votou pela manutenção da multa em razão do atraso na publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal, sendo acompanhado pelo Conselheiro NESTOR BAPTISTA. (voto vencido)

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

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

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente