TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	278278/14
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ
INTERESSADO:	CLAUDIA REBELLO, EDISON DE OLIVEIRA KERSTEN, ETELVINA ROQUE MENDES, MARCELO ELIAS ROQUE, MARCIO UBIRAJARA ELIAS ROQUE, MARCUS ANTONIO ELIAS ROQUE, MARIO CESAR ELIAS ROQUE, MARIO MANOEL DAS DORES ROQUE (FALECIDO(A) EM 2013), MARIO MANUEL DAS DORES ROQUE JUNIOR, ROSANE DE OLIVEIRA DA CRUZ
ADVOGADO PROCURADOR:	ACYR CORREIA NETO, ADRIANA PENICHE DOS SANTOS, ALEXANDRE GONÇALVES RIBAS, AMANDA DOS SANTOS DOMARESKI FRANCO, ANA CARLA MENEZES PATRIOTA, ANA PAULA PAVELSKI, ANTONIO JULIO MACHADO LIMA FILHO, BRUNNA HELOUISE MARIN, EDISON SANTIAGO FILHO, FERNANDA GRECA MARTINS, FILIPE ALMEIDA DOMINGUES, FRANCIENY GABRIELI DAS NEVES MATOZO, GABRIEL RICARDO BORA, ICARO JOSE WOLSKI PIRES, IZABELLA FREZA NEIVA DE MACEDO, KELLY CHRISTINA FROTA KRAVITZ PECINI, LEÃO SALOMÃO NETO, LISIENNE DO ROCIO DE MELLO MARON MACHADO LIMA, LUCIANO ELIAS REIS, LUIZ FERNANDO ZORNIG FILHO, LUIZ GUSTAVO DE ANDRADE, MARCO AURELIO PEREIRA MACHADO, MARCUS VINICIUS SIQUEIRA GOMES, PAULA SCOMACAO PEREIRA DE CARVALHO, PAULO CHARBUB FARAH, RAFAEL KNORR LIPPMANN, REGINALDO MARTINS, ROBERTO TSUGUIO TANIZAKI, VALMOR ANTONIO PADILHA FILHO, VICTOR AUGUSTO MACHADO SANTOS
RELATOR:	CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 1685/22 - Primeira Câmara

Prestação de Contas do Prefeito Municipal. Falta de repasse de contribuições para o INSS e RPPS. Fontes de recursos e contas bancárias com saldos a descoberto. Falta de informações relativas a contribuições recolhidas em atraso ao INSS. Inconformidades no Parecer do Conselho do FUNDEB. Saneamento de impropriedades no transcorrer do processo. Súmula 8. Voto Vencedor pela conversão do julgamento em diligência.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

1. DO RELATÓRIO (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Trata-se da prestação de contas do Município de Paranaguá, referente ao exercício financeiro de 2013[1], de responsabilidade dos Srs. Mário Manoel das Dores Roque[2] (falecido em 01/07/2013[3]) e Edison de Oliveira Kersten[4].

O orçamento para o exercício foi inicialmente fixado em R$ 295.489.000, 00 (duzentos e noventa e cinco milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil reais).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 1612/15 (peça 34), apontou as seguintes restrições: a) diferenças nos registros de transferências constitucionais, com amostragem considerando os repasses de FPM, ICMS, IPVA e royalties da Itaipu; b) falta de repasse de contribuições patronais para o INSS; c) falta de repasse de contribuições patronais para o RPPS; d) fontes de recursos com saldos a descoberto; e) contas bancárias com saldos a descoberto; f) falta de encaminhamento de informações e documentos relativos a contribuições recolhidas em atraso ao INSS; g) falta de encaminhamento do balanço patrimonial e respectiva publicação; h) ausência da certidão de habilitação profissional do responsável pela contabilidade; i) falta de inscrição na dívida fundada de precatórios

[1] O retrospecto das prestações de contas dos exercícios anteriores, constante do portal de relatórios deste Tribunal, é o seguinte:

PROCESSO	INTERESSADO	EXERCÍCIO	LOCALIZAÇÃO ATUAL	RELATOR	DATA DA SESSÃO	RESULTADO
172919/10	JOSE BAKA FILHO	2009	DP	IVENS ZSCHOERPER LINHARES	19/05/2015	Parecer prévio pela irregularidade, com ressalvas, aplicação de multas e determinação
808138/17 Recurso de Revisão	JOSE BAKA FILHO	2009	GCFAMG	FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES		Em tramitação
170197/11	JOSE BAKA FILHO	2010	DP	CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES	26/06/2013	Parecer prévio pela regularidade com ressalvas com determinações
218731/12	JOSE BAKA FILHO	2011	DP	NESTOR BAPTISTA	16/07/2014	Parecer prévio pela irregularidade com aplicação de multa e determinações
719924/14 Recurso de Revista	JOSE BAKA FILHO	2011	CGM	IVAN LELIS BONILHA		Sobrestado na CGM
197401/13	JOSÉ BAKA FILHO	2012	DP	IVAN LELIS BONILHA	15/07/2014	Parecer prévio pela irregularidade com aplicação de multa
719274/14 Recurso de Revista	JOSE BAKA FILHO	2012	CMEX	FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES	20/08/2015	Provimento em parte

[2] Gestor de 01/01/2013 a 01/07/2013.
[3] Conforme certidão de óbito (peça 141).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2012; j) existência de obras paralisadas concomitante à inclusão de novos projetos em lei orçamentária ou de créditos adicionais; k) falta do Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento do FUNDEB; l) falta da Resolução e Parecer do Conselho Municipal de Saúde; m) o Relatório do Controle Interno não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal; n) ausência de cópia da lei que instituiu a forma de amortização do déficit atuarial; o) falta de informações para comprovação da conformidade das funções da assessoria jurídica e da contabilidade ao Prejulgado 6.

Oportunizado o contraditório, o gestor das contas, Sr. Edison de Oliveira Kersten, juntou aos autos a documentação de peças 46/54.

Mediante a Instrução nº 68/15 (peça 56), a então Diretoria de Fiscalização de Obras Públicas opinou pela manutenção da restrição atinente à existência de obras paralisadas concomitante à inclusão de novos projetos em lei orçamentária ou de créditos adicionais.

O Município apresentou as manifestações de peças 57/58 e 63/64.

Por intermédio da Instrução nº 1811/17 (peça 79), a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela conversão em ressalva da impropriedade concernente às diferenças nos registros de transferências constitucionais, com amostragem considerando os repasses de FPM, ICMS, IPVA e royalties da Itaipu. Manifestou-se pela regularização dos apontamentos referentes à falta de encaminhamento do balanço patrimonial e respectiva publicação, à ausência da certidão de habilitação profissional do responsável pela contabilidade, à falta da Resolução e Parecer do Conselho Municipal de Saúde, à falta do Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento do FUNDEB, à falta de informações para comprovação da conformidade das funções da assessoria jurídica e da contabilidade ao Prejulgado 6 e à ausência de cópia da lei que instituiu a forma de amortização do déficit atuarial. Adicionalmente, indicou duas novas restrições: a) divergências de saldos do balanço patrimonial entre os dados do SIM-AM e a contabilidade; b) o Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento do FUNDEB apresenta conclusão por irregularidade.

[4] Gestor de 02/07/2013 a 31/12/2016.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

Em defesa, houve a juntada aos autos das manifestações de peças 102/123, 128/133, 145/151, 157, 164/184 e 214/219.

A unidade técnica, mediante a Instrução nº 1480/21 (peça 223), converteu em ressalva os seguintes apontamentos: a) falta de inscrição na dívida fundada de precatórios notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2012; b) o Relatório do Controle Interno não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal; c) divergências de saldos do balanço patrimonial entre os dados do SIM-AM e a contabilidade. Concluiu, assim, pela irregularidade das contas, com ressalvas e aplicação de multas administrativas.

Às peças 226/227, o gestor das contas anexou esclarecimentos complementares, os quais foram admitidos pelo Despacho nº 1544/21-GCILB (peça 230).

Por meio da Instrução nº 725/22-CGM (peça 232), a Coordenadoria de Gestão Municipal considerou que a análise do item “Existência de obras paralisadas concomitante à inclusão de novos projetos em lei orçamentária ou de créditos adicionais” deve ser efetuada apenas uma vez e que a Tomada de Contas Extraordinária nº 39958-8/20 é o meio adequado para isso, haja vista que o item já é objeto de exame naqueles autos. De resto, manteve sua conclusão anterior pela irregularidade das contas, com ressalvas e imposição de multas.

O Ministério Público junto a este Tribunal, por sua vez, entendeu como irregular a falta de inscrição na dívida fundada de precatórios. No mais, corroborou o opinativo técnico (Parecer nº 320/22-4PC, peça 233).

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Após exame detido das peças processuais, acompanho as manifestações uniformes no sentido de que houve, efetivamente, o saneamento das impropriedades relativas à falta de encaminhamento do balanço patrimonial e respectiva publicação, à ausência da certidão de habilitação profissional do responsável pela contabilidade, à falta do Parecer do Conselho Municipal de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

Acompanhamento do FUNDEB, à ausência da Resolução e Parecer do Conselho Municipal de Saúde, à falta de cópia da lei que instituiu a forma de amortização do déficit atuarial e à ausência de informações para comprovação da conformidade das funções da assessoria jurídica e da contabilidade ao Prejulgado 6.

Destaco que, como a regularização desses itens ocorreu no decorrer da instrução processual, cabível aposição de ressalva, conforme dispõe a Súmula nº 8[5] desta Corte.

Quanto ao apontamento de divergências de saldos do balanço patrimonial entre os dados do SIM-AM e a contabilidade, corroboro o opinativo técnico pela sua conversão em ressalva, haja vista que a publicação do balanço, apresentando consistência com o SIM-AM, ocorreu somente em 13/09/2017.

A CGM, no item referente às diferenças nos registros de transferências constitucionais, apontou inicialmente inconformidades quanto aos repasses da cota-parte do IPVA:

Título	*vlTransferido*	*vlReceita*	*vlDiferença*
COTA-PARTE DO IPVA	9.274.751,79	9.249.557,04	25.194,75

Após esclarecimentos prestados em sede de contraditório, verificou-se que houve equívoco nos registros da contabilidade, pois a diferença, creditada na conta bancária do IPVA, foi lançada pelo Município como receitas de impostos (arrecadação de ISS, pelo valor líquido).

Assim, acompanho as manifestações uniformes pela conversão do apontamento em ressalva, em virtude dessa contabilização realizada de forma incorreta.

No tópico intitulado “o Relatório do Controle Interno não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal”, a CGM considerou como insatisfatório o Relatório encaminhado, pois o fechamento do SIM-AM ocorreu após sua emissão, tendo sido solicitados esclarecimentos a respeito de alterações orçamentárias e exclusões de créditos adicionais registrados no SIM-AM.

[5] Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas: Regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

Por ocasião do contraditório, o gestor anexou novo Relatório e respectivo Parecer do Controle Interno, emitidos em 15/02/2018, sem que contivessem inconformidades (peça 181), além de ter elucidado satisfatoriamente sobre a questão da legislação vigente à época (Lei Municipal nº 3319/2013) que amparou as alterações orçamentárias.

Desse modo, considerando que a emissão do Relatório do Controle Interno ocorreu somente no ano de 2018, corroborando o opinativo técnico, entendo que o item deve ser convertido em ressalva.

A CGM constatou falta de repasse de contribuições patronais para o INSS.

Em defesa, houve a juntada aos autos da Certidão Positiva com Efeitos de Negativa da Receita Federal, emitida em 16/07/2013 (peça 104), bem como comprovantes de declaração das contribuições a recolher à Previdência Social e demonstrativos do Banco do Brasil de distribuição da arrecadação do FPM (peça 132); argumentou-se, em síntese, que houve a dedução das contribuições ao INSS diretamente pelo FPM em valor maior do que foi registrado no SIM-AM, de modo que não houve prejuízo à Previdência ou ao erário.

A unidade técnica, então, verificou que não foram apresentados, conforme havia solicitado, quadro demonstrativo mensal contendo os valores de base de cálculo, percentual de contribuição, valor devido e recolhido, bem como resumos de folhas de pagamento e demonstrativo da composição dos valores.

Detectou que, na comparação entre os valores devidos ao RGPS a título de contribuições patronais (no total de R$ 3.954.189,95, conforme GFIPs) e os valores empenhados pelo Município (no montante de R$ 3.945.557,43, conforme registros do SIM-AM), houve diferença de R$ 70.373,10; que não houve pagamento (nem se verificou o estorno) do empenho nº 8915/2013, de 30/12/2013, no valor de R$ 6.731,42, o qual foi inscrito em restos a pagar; que as contribuições patronais ao RGPS, por dedução direta do FPM, totalizaram R$ 4.891.706,39, com base nos extratos do SISBB, e que o montante a recolher conforme apurado nas GFIPs/SEFIPs totalizou R$ 5.226.758,19, de maneira que teria restado sem pagamento (dedução via FPM) o valor de R$ 335.051,80.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

Sendo assim, ante a ausência de comprovação do recolhimento das contribuições em conformidade com as informações das GFIPs e a falta de pagamento de empenhos liquidados a título de contribuições patronais ao RGPS, subsistiram, de fato, divergências.

Portanto, em consonância com as manifestações uniformes, mantenho a irregularidade para o item.

Em relação à falta de repasse de contribuições patronais para o RPPS, por ocasião do contraditório o gestor anexou as Leis Municipais nº 53/2006 (peça 109), nº 3305/2012 (peça 111), nº 3347/2013 (peça 112), nº 3348/2013 (peça 113), nº 3382/2014 (peça 114), a avaliação atuarial ano base 2014 (peça 121), além de notas de empenho, comprovantes de pagamento e razão das contas bancárias envolvidas (peça 149).

Também foi apresentada planilha (peça 146, fls. 6/9), em que constam valores empenhados pela entidade.

Na comparação entre os valores de tal planilha e os que foram empenhados conforme informado no SIM-AM, a unidade técnica identificou diferença de R$ 771.782,78, destacando que diversos relatórios de pagamentos e razão das contas bancárias anexados aos autos estavam ilegíveis, não sendo possível identificar os empenhos liquidados e os valores pagos a título de contribuição patronal ao RPPS. Por fim, atestou que o Município deixou de repassar R$ 1.217,36 (diferença apurada entre os valores empenhados/liquidados e os valores empenhados pagos na ND 3.1.91.13.03 – contribuições previdenciárias – RPPS), valor que se refere a empenhos inscritos em restos a pagar, mas que não foram pagos.

Nessa senda, com a persistência de discrepâncias, concluo que a manutenção da irregularidade para o item é medida que se impõe.

No que diz respeito às fontes de recursos com saldos a descoberto (saldo financeiro negativo por fonte de recursos), a CGM indicou a seguinte ocorrência:

FONTE	DESCRIÇÃO	SALDO
000	Recursos Ordinários (Livres)	-14.196.878,49

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

Ressaltou a unidade técnica que seria imprescindível, por ocasião da defesa, a apresentação de: a) demonstrativo descritivo dos lançamentos que conciliam o saldo da conta, com indicação da natureza, valor, credor, data da regularização, além do nome do agente público responsável; b) cópia dos documentos que dão suporte a cada lançamento de regularização; c) outros documentos e/ou esclarecimentos considerados necessários.

Em contraditório, alegou-se, em síntese, que a situação encontrada se deu em razão do déficit financeiro acumulado até o exercício de 2012 ter sido de R$ 31.060.404,48, e que foram adotadas medidas de equilíbrio financeiro e orçamentário.

Porém, fato é que o gestor não se desvencilhou de providenciar os documentos mínimos necessários para possibilitar o saneamento do item; os argumentos trazidos não se afiguram capazes de justificar o saldo a descoberto decorrente de despesas em valor superior à receita da fonte, de modo que, acompanhando a manifestação da unidade técnica, concluo pela permanência da irregularidade.

A CGM averiguou a existência de contas bancárias com saldos a descoberto.

Em sede de contraditório, aduziu-se, em suma, que os saldos encontrados se referem a valores em trânsito, registrados, não considerados pelos Bancos, mas regularizados no mês subsequente, e que medidas de reprogramação financeira foram adotadas em 2013.

Ocorre que, apesar de ter sido juntado aos autos o razão das contas movimento de 2014 (peça 131), não foram apresentadas as conciliações das contas bancárias com os saldos a descoberto em 31/12/2013, tampouco as cópias dos extratos bancários dessas contas, para confronto com os valores e saldos apresentados contabilmente.

Ressalto que a unidade técnica averiguou também que, conforme relatório de balancete contábil gerado pelo SIM-AM, várias contas bancárias permaneceram com saldo a descoberto tanto em janeiro como no encerramento do exercício de 2014.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

Na medida em que se denota ter ocorrido certo descontrole financeiro por parte do Município, concordo com as manifestações uniformes no sentido de que as justificativas (sem lastro documental) apresentadas, não têm o condão de afastar a impropriedade.

A respeito da falta de encaminhamento de informações e documentos relativos a contribuições recolhidas em atraso ao INSS, a CGM expôs que o demonstrativo dos repasses ao RGPS apresentado (peça 29) continha divergências entre os valores declarados e os empenhados, e a documentação acostada às peças 30/32 não atendeu à Instrução Normativa 97/14.

Em defesa, argumentou-se, em síntese, que os documentos já anexados aos autos afastam qualquer suposta infração.

Ocorre que, como observado pela CGM, não foram apresentados os esclarecimentos e documentos requeridos, restando inviável a análise do item concernente a “imputações de débitos ao gestor por danos causados ao erário pelo recolhimento em atraso de contribuições devidas ao INSS”.

Logo, concluo que a irregularidade deve ser mantida.

A CGM assinalou que o Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (peça 64) apresenta conclusão por irregularidade.

Nesse tópico, embora a conclusão emitida pelo Conselho tenha sido pela aprovação com ressalvas, a unidade técnica verificou a existência de apontamentos de inconformidade, inseridos notadamente nos itens 2.3., 2.4. e 2.6. do Parecer do Conselho, que poderiam, em tese, caracterizar irregularidade na aplicação dos recursos.

À vista disso, solicitou apresentação de novo Parecer do Conselho, bem como os seguintes esclarecimentos e documentos complementares:

> - utilização de recursos do FUNDEB 60% para pagamento de profissionais do magistério que não se encontravam em efetivo exercício da docência: deve ser apresentada relação contendo o nome dos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

profissionais que estavam em desacordo, lotação, atividade exercida, períodos e valores;

- utilização de recursos do FUNDEB 40% para pagamento de profissionais da educação não vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino: deve ser apresentada relação contendo o nome dos profissionais que estavam em desacordo, lotação, atividade exercida, períodos e valores;

- utilização de recursos do FUNDEB em eventos não relacionados à educação (item 2.6 do Parecer): deve ser apresentada relação e documentos detalhando quais despesas/empenhos identificadas pelo Conselho estão em inconformidade.

Da mesma forma, o gestor deve apresentar manifestação sobre as inconformidades apontadas pelo Conselho e, se for o caso, documentos comprobatórios de que os pagamentos questionados pelo Conselho Municipal do FUNDEB se enquadram em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394/1996 e na Lei nº 11.494/2007, tanto em relação aos 60% quanto em relação aos 40%.

Para tanto, é necessário o encaminhamento da folha de pagamento contendo a relação dos funcionários pagos, detalhando a lotação, valores e a atividade exercida pelos servidores, bem como comprovação de que as demais despesas também atendem ao disposto em lei. Deve, ainda, apresentar documentos que comprovem as medidas adotadas pela Administração para regularização das inconformidades.

Em resposta, a Presidente (à época) do Conselho do FUNDEB argumentou que, de acordo com informações a ela repassadas pelo Município, alguns itens de inconformidade foram sanados.

Já o gestor das contas alegou, em suma, que a vontade do Conselho do FUNDEB (pela aprovação com ressalvas) é soberana, que houve boa gestão dos recursos e que nos exercícios de 2014 e 2015 não houve qualquer rechaço sobre a regularidade da sua aplicação.

Deixou de apresentar, todavia, os esclarecimentos e documentos requeridos pela unidade técnica (conforme transcrito acima), de modo que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

efetivamente restou inviabilizado o saneamento das inconformidades apontadas no Parecer.

Diante de tal cenário, corroboro o opinativo técnico pela permanência da irregularidade para o item.

No tópico relativo à falta de inscrição na dívida fundada de precatórios notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2012[6], a CGM assinalou que o valor da dívida é incompatível com o total das sentenças pendentes de pagamento do mesmo período. Relacionou os processos judiciais do TRT 9ª Região cujas sentenças não foram inscritas na dívida, em combinação com as informações enviadas pelo Município no SIM-AM. Solicitou que o Município comprovasse todos os registros de inscrições e baixas.

Alegou-se, em contraditório, que os registros foram adequados conforme os valores dos precatórios, tendo o Município aderido a regime especial de pagamento, e as obrigações vêm sendo regularmente quitadas.

Após, em consulta ao TRT 9ª Região, a CGM averiguou que o saldo estimado de precatórios em 31/12/2020 para prestação de contas ao TCE-PR (estoque não pago), corresponde a R$ 22.050.292,43, conforme quadro de precatórios listados no exame preliminar.

Verificou também que os valores totais apresentados no passivo exigível a longo prazo (sistema patrimonial) no balancete contábil de 2020 perfazem R$ 22.911.737,93, e que, portanto, se aproximam do saldo apresentado pelo TRT, ao final de 2020.

Nessa toada, acolho a sugestão da unidade técnica pela conversão da impropriedade em ressalva, haja vista a ausência de inscrição em 2013, na dívida fundada, do total dos precatórios notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2002, pendentes de pagamento.

---

6 **Relação de Precatórios do SimAm**

PROCESSO	DESCRIÇÃO	SALDO SIMAM
1	PRECATÓRIO TRIBUNAL REGIONAL DA 9º REGIÃO	8.073.286,91

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

Na restrição atinente à existência de obras paralisadas concomitante à inclusão de novos projetos em lei orçamentária ou de créditos adicionais contrariando o artigo 45[7] da LC nº 101/00, a CGM indicou a situação a seguir:

CÓDIGO*	NOME DA INTERVENÇÃO	VALOR ESTIMADO	DATA BASE	PARALISAÇÃO**
12429-3-2010	CONSTRUÇÃO	2.432.134,75	10/06/2010	23/12/2011
12429-4-2011	Urbanização e Reassentamento	831.309,18	30/03/2011	28/02/2012

Por meio da Instrução nº 68/15, de 01/06/2015 (peça 56), a então Diretoria de Fiscalização de Obras Públicas examinou as informações disponíveis sobre tais obras e, de acordo com os registros constantes do SIM-AM, concluiu por manter a restrição.

À peça 223, a CGM informou acerca da Tomada de Contas Extraordinária nº 39958-8/20, proposta pela Coordenadoria de Obras Públicas - COP, que versa sobre auditoria realizada junto ao Município de Paranaguá para apurar a condição de um conjunto de obras que constavam do SIM-AM/OP como paralisadas.

Em defesa, o gestor argumentou que o exame do Achado deve ser efetuado por esta Corte apenas no Processo nº 39958-8/20, sob pena da configuração de “bis in idem”.

De fato, como o mesmo apontamento foi assinalado em dois processos distintos, a concretização de seu exame nos presentes autos poderia resultar em dupla penalização indevida, haja vista que o Processo nº 39958-8/20 já foi julgado em sede de 1º grau pelo Acórdão nº 603/22-S1C[8], com decisão pela procedência da Tomada de Contas, irregularidade de todos os Achados (provenientes da fiscalização promovida pela COP no âmbito do Projeto Obras Paralisadas e do Plano Anual de Fiscalização de 2019) e imposição de responsabilizações e sanções.

Afasto, portanto, a impropriedade relativa à “existência de obras paralisadas concomitante à inclusão de novos projetos em lei orçamentária ou de

[7] Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.
Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

créditos adicionais contrariando o art. 45 da LC nº 101/00", haja vista que a questão é objeto de exame em processo autônomo.

3. DO VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Ante o exposto, com fundamento nos artigos 1º, inciso I[9] e 16, inciso III, "b"[10], da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, bem como no artigo 215[11] do Regimento Interno e na Súmula nº 8, **VOTO** pela emissão de parecer prévio recomendando a irregularidade das contas do Município de Paranaguá, referentes ao exercício de 2013, em razão dos seguintes itens de inconformidade: falta de repasse de contribuições patronais para o INSS; falta de repasse de contribuições patronais para o RPPS; fontes de recursos com saldos a descoberto; contas bancárias com saldos a descoberto; falta de encaminhamento de informações e documentos relativos a contribuições recolhidas em atraso ao INSS; Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento do FUNDEB com conclusão por irregularidade.

Ressalvo o saneamento de impropriedades[12] no curso da instrução processual, e converto em ressalva os seguintes tópicos: divergências de saldos do balanço patrimonial entre os dados do SIM-AM e a contabilidade; diferenças nos registros de transferências constitucionais, com amostragem considerando os repasses de FPM, ICMS, IPVA e royalties da Itaipu; falta de inscrição na dívida fundada de precatórios notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2012; o Relatório do Controle Interno não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal.

---

[8] Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Unânime. Votaram também Ivan Lelis Bonilha e José Durval Mattos do Amaral.
[9] Art. 1º. Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:
I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado nos prazos gerais previstos na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos prazos específicos previstos nesta lei;
[10] Art. 16. As contas serão julgadas:
III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
b) infração à norma legal ou regulamentar;
[11] Art. 215. O Tribunal emitirá parecer prévio sobre a prestação de contas do Poder Executivo Municipal, no prazo máximo de 1 (um) ano, contado do seu recebimento.
[12] Falta de encaminhamento do balanço patrimonial e da respectiva publicação; ausência da certidão de habilitação profissional do responsável pela contabilidade; falta do Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento do FUNDEB; falta da Resolução e Parecer do Conselho Municipal de Saúde; ausência de cópia da lei que instituiu a forma de amortização do déficit atuarial; falta de informações para comprovação da conformidade das funções da assessoria jurídica e da contabilidade ao Prejulgado 6.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

Aplico ao Sr. Edison de Oliveira Kersten a multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, c/c § 4º[13], da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, por uma vez, em razão das irregularidades mantidas.

Após o trânsito em julgado, realizem-se os registros pertinentes, com as devidas comunicações, ficando autorizado, depois das providências, o encerramento do feito e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

4. DO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO)

Com a devida vênia, não propriamente para dissentir do douto Relator quanto ao mérito, neste particular, pelos elementos de convicção até então presentes no processo, não vejo outra conclusão possível àquela trilhada pelo voto condutor.

No entanto, nos cabe trazer à tona fatos ocorridos no curso da instrução processual, relativas à análise das contas do mesmo poder executivo para o exercício de 2014, portanto, subsequente ao ora analisado.

Como Relator do Processo 26660-5/15, em dado momento do curso processual, mais precisamente a partir da peça 94, após seguidas diligências atendidas sempre de forma parcial, o responsável pela gestão municipal no interstício de 2013 a 2016, relatou e comprovou, através da Petição Intermediária n.º 29889/22, ter realizado diversas solicitações de acesso a informações e documentos junto a atual administração do Município que, segundo relata, sempre foram atendidas parcialmente e de forma direta nos autos.

> *"Em data de 06/09/2017 o peticionário apresentou requerimento ao Município solicitando informação/esclarecimentos que foi protocolado sob nº 28185/2017 (referente ao processo de prestação de contas nº 266605/15 – TCE-PR – Exercício financeiro de 2014) (doc. anexo).*
>
> *Em data de 01/11/2017 o peticionário apresentou novo requerimento ao Município, protocolado sob nº*

[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:
§ 4º. A irregularidade das contas nos termos do inciso III do art.16 da qual não resulte em imputação de débito ou reparação de dano, implicará na aplicação da multa prevista no inciso III.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

> *34132/2017, questionando sobre os motivos ou eventuais justificativas para o atraso na entrega das informações e documentos.*
>
> *O Município de Paranaguá não entregou os documentos ao peticionário, preferindo apresentar manifestação nos autos, juntando parcialmente os documentos solicitados."*

Ainda pela análise da parte, conforme consta da própria instrução processual, a municipalidade informa a juntada de documentos, porém, não os anexa. Destaca que a documentação juntada aos autos, *in casu* - para o exercício de 2014, demandam manifestações de várias áreas técnicas do município, sendo impossível que a parte, já fora dos quadros da administração, possa isoladamente, fornecer documentos essenciais ao exercício do contraditório e ampla defesa.

Diante da solicitação da parte e verificando que suas alegações possuíam lastro comprobatório nas próprias instruções processuais, emiti o Despacho n.º 132/22 (peça 98), pelo qual determinei a intimação do Município de Paranaguá, para que disponibilizasse ao gestor toda documentação necessária ao exercício de sua defesa e salientei:

> *"Neste prisma, independentemente da condição de ex-gestor do requerente, a Lei n.º 12.527/11, mais precisamente em seu artigo 10º, faculta a qualquer "interessado" a possibilidade de solicitar acesso a informações, neste caso, de órgãos públicos,* ***SENDO VEDADAS****, em seu parágrafo 3º,* ***QUAISQUER EXIGÊNCIAS RELATIVAS AOS MOTIVOS DETERMINANTES DA SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES*** *de interesse público.*
>
> *O fato se torna ainda mais iníquo, se observamos o que dispõe o artigo 21, da mesma legislação, que* ***VEDA EXPRESSAMENTE A NEGATIVA DE ACESSO À INFORMAÇÃO NECESSÁRIA À TUTELA JUDICIAL OU ADMINISTRATIVA*** *de direitos fundamentais, neste caso, o contraditório e a ampla defesa.*
>
> *Nessa esteira, cumpre ainda salientar o que estabelece o artigo 32, I, daquele ordenamento:*
>
> *Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

> *fornecimento ou* ***fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa****;"*

Não obstante a isso, o Município, pela Petição Intermediária n.º 285474/22 (peça 101) lavrada pela Sra. Brunna Helouise Marin de Oliveira Santos – Procuradora Geral, afirma que: "**todos os documentos que foram localizados por esta municipalidade estão em posse do Sr. Edison de Oliveira Kersten (...)**". (grifo no original)

Entretanto, há uma evidente dicotomia entre as afirmações do Município, através de sua Procuradora Geral, e o que de fato se verificam nos autos.

Uma simples releitura da Instrução n.º 426/21, da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 90), deixa claro que nem todos os documentos estão acessíveis ao responsável e que a atual administração, através de seu representante legal, pode estar agindo de forma a comprometer a defesa do responsável.

Vejamos o que afirma a Unidade Técnica ao analisar a **restrição – Contas bancárias com saldos a descoberto**[14], item que inclusive, impacta na avaliação das presentes contas (2013):

> *"DA ANÁLISE TÉCNICA:*
>
> *Diante dos esclarecimentos e documentos apresentados* ***verifica-se que o Sr. Marcelo Elias Roque, prefeito municipal****, período 2017/2020, através de seu advogado,* ***informa que os documentos encontram-se apensados ao Anexo VIII****.*
>
> *Face ao exposto, verifica-se que a defesa encaminhada conforme peça processual nº 78, página 7, está incompleta e* ***não foi localizado o Anexo VIII****, conforme informado, permanecendo, portanto, a irregularidade conforme indicada na Instrução nº 1877/17 - Primeiro Contraditório, peça processual nº 61, página 3." (grifo nosso)*

Portanto, o próprio gestor informa que a documentação relativa ao referido item estaria inserida no Anexo VIII da manifestação por ele encaminhada. No entanto, nada foi localizado.

[14] Instrução n.º 426/21 – Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 90 – fls. 03)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

O mesmo fato se repete com relação a restrição - **O Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento do Fundeb apresenta conclusão por Irregularidade**[15] **e** quanto ao item **O Relatório do Controle Interno apresenta ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão**[16]**:**

> *"DA ANÁLISE TÉCNICA:*
>
> *Diante dos esclarecimentos e documentos apresentados **verifica-se que o Sr. Marcelo Elias Roque, prefeito municipal**, período 2017/2020, através de seu advogado, **informa que os documentos encontram-se apensados ao Anexo IX**.*
>
> *Face ao exposto, verifica-se que a defesa encaminhada conforme peça processual nº 78, página 7, está incompleta e **não foi localizado o Anexo IX**, conforme informado, permanecendo, portanto, a irregularidade conforme indicado na Instrução nº 1877/17 - Primeiro Contraditório, peça processual nº 61, página 40." (grifo nosso)*

> *"DA ANÁLISE TÉCNICA:*
>
> *Diante dos esclarecimentos e documentos apresentados **verifica-se que o Sr. Marcelo Elias Roque**, prefeito municipal, período 2017/2020, através de seu advogado, **informa que os documentos encontram-se apensados ao Anexo VII.***
>
> *Face ao exposto, verifica-se que a defesa encaminhada conforme peça processual nº 78, página 6, está incompleta e **não foi localizado o Anexo VII**, conforme informado, permanecendo, portanto, a irregularidade conforme indicado na Instrução nº 1877/17 - Primeiro Contraditório, peça processual nº 61, página 35." (grifo nosso)*

Destaca-se ainda, que em outros pontos de sua manifestação, quando, diferente dos anteriores, são encaminhados os documentos, por vezes, tais papéis ou são documentos repetidos, como no caso da resolução e do parecer do conselho Municipal de saúde[17], ou então trazem informações desconexas ou incompletas, como aquelas acerca do **não atingimento do índice mínimo de 25% em manutenção e desenvolvimento da Educação Básica**, pela qual alega q houve complementação de

[15] Instrução n.º 426/21 – Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 90 – fls. 22)
[16] Instrução n.º 426/21 – Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 90 – fls. 37)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

recursos com superavit do exercícios subsequente (2015), mas não encaminha o respectivo decreto autorizativo.

Por fim, me cumpre ressaltar que, muito embora as restrições eventualmente aplicáveis as contas de 2013 são de responsabilidade do gestor à época dos fatos, entretanto, a regularização e comprovação de determinados itens, extrapolam o livre exercício de sua defesa, simplesmente porque não há condições mínimas para que o responsável, fora da administração, possa atendê-las de forma satisfatória.

Este é o caso da restrição relativa ao **encaminhamento do balanço patrimonial e sua respectiva publicação**. Num primeiro exame, a Unidade destacou que não foi juntada a cópia do balanço assinado pelo seu responsável e a comprovação legítima de sua publicação (Instrução n.º 4308/15 – peça 25).

Neste ínterim, para que se possa sanar o item, a Unidade Técnica, corretamente, exige o encaminhamento dos documentos, a correção do balanço ou sua republicação. De qualquer forma, dado o curso da marcha processual, se torna inviável ou praticamente impossível para que o responsável fora da administração possa republicar e/ou refazer um balanço patrimonial.

No caso dos autos da PCA/2014, novamente a defesa apresentada pelo gestor subsequente não encaminha dos documentos solicitados, caindo por terra a alegação efetuada pela Procuradora Geral do Município, quando afirma na Petição Intermediária n.º 285474/22 (peça 101) que: "**todos os documentos que foram localizados por esta municipalidade estão em posse do Sr. Edison de Oliveira Kersten (...)**".

Diante deste cenário, que a meu sentir põe em dúvida a lisura da atuação da administração 2017/2020, à exemplo do que pretendo determinar no processo de prestação de contas do Município para o exercício de 2014, proponho como divergência nesta proposta de voto, **que sejam incluídos no pólo passivo da presente demanda** e, portanto, corresponsáveis, os Srs(a). MARIO MANOEL DAS DORES ROQUE (Prefeito Municipal – gestão 2017/2020); CLAUDIA REBELLO (contadora responsável pela gestão 2013); JUSSIMARA NASCIMENTO FANINI

[17] Instrução n.º 426/21 – Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 90 – fls. 29 e 32)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

(controladora interna responsável no período de 10/01/2013 a 11/08/2013); e PAULO CHARBUB FARAH (controlador interno responsável no período de 12/08/2013 a 31/12/2015).

Em ato contínuo, considerando que as inconformidades remanescentes nestes autos são, em sua maioria, de ordem contábil/financeira, seja **CONVERTIDO o julgamento destes autos em diligência**, a fim de que o gestor subsequente e os respectivos responsáveis técnicos da gestão de 2013 apresentem defesa e juntem a necessária documentação correspondente a cada área de atuação, destacando a desatenção a decisão desta Casa pode acarretar a imposição de sanções pessoais, sem prejuízo de eventual responsabilização pelas conclusões de mérito.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por maioria absoluta, em:

Determinar a conversão d**o julgamento em diligência**, a fim de que o gestor subsequente e os respectivos responsáveis técnicos da gestão de 2013 apresentem defesa e juntem a necessária documentação correspondente a cada área de atuação, destacando que a desatenção da decisão desta Casa pode acarretar a imposição de sanções pessoais, sem prejuízo de eventual responsabilização pelas conclusões de mérito.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL. O Conselheiro IVAN LELIS BONILHA votou pela emissão de parecer prévio recomendando a irregularidade das contas com aplicação de multa.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 25 de agosto de 2022 – Sessão Virtual nº 11.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L7.EXJA.4KCB.K