



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 499419/23
ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA AMÉLIA
INTERESSADO: ANTONIO CARLOS TAMAIS, JARBAS CARNELOSSI, MUNICÍPIO DE SANTA AMÉLIA
ADVOGADO / PROCURADOR: GUSTAVO PELEGRINI RANUCCI
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 522/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Prestação de contas do prefeito municipal. Exercício de 2016. Provimento. Ausência de publicação do RREO e do RGF. Pela conversão da irregularidade em ressalva e afastamento das multas aplicadas.

I. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

Trata-se de recurso de revisão interposto por Jarbas Carnelossi (peça 160/166), em face do Acórdão nº 1692/23 – Tribunal Pleno (peça 157), que negou provimento ao recurso de revista apresentado contra o Acórdão de Parecer Prévio nº 727/20 – 1ª Câmara (peça 117), que recomendou a irregularidade das contas relativas ao Município de Santa Amélia, referentes ao exercício financeiro de 2016, sob a responsabilidade do ora recorrente, em razão da “ausência de publicação do relatório resumido da execução orçamentária (RREO) do 3º bimestre” e da “ausência de publicação do relatório de gestão fiscal (RGF) do primeiro semestre do exercício de 2016”.

Ampara-se o pedido em suposta divergência de entendimento no âmbito desta Corte, em conformidade com a hipótese prevista no artigo 486, inciso IV, do Regimento Interno.

Sustentou que a decisão recorrida diverge dos entendimentos exarados nos Acórdãos nº 37/20, nº 451/20, nº 165/20, nº 32/22 e nº 4065/19, todos do Tribunal Pleno, pois compreendido que a comprovação da publicação dos atos de forma extemporânea, a inexistência de má-fé do gestor, bem como a ausência de danos ao erário, são suficientes para afastar a irregularidade das contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De toda forma, destacou que as publicações dos relatórios são de responsabilidade do contador municipal, que não repassa ao gabinete qualquer tipo de publicação destes relatórios, sendo desarrazoada a reprovação das contas.

Embora as decisões colacionadas não versem sobre divergências nos relatórios, mas somente a publicação extemporânea, sustentou que os relatórios foram comentados e apresentados em suas respectivas audiências públicas, havendo nestes momentos o controle da sociedade e a publicidade dos referidos atos.

Deste modo, pleiteou que as contas do exercício financeiro de 2016, do Município de Santa Amélia sejam julgadas regulares, ou alternativamente, regulares com ressalva, afastando-se as multas impostas ao recorrente.

Por meio do Despacho nº 1174/23 – GCMRMS (peça 167), o recurso de revisão foi recebido.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer nº 811/23 (peça 178), manifestou-se pela manutenção da decisão recorrida, pois compreendeu que inexistia divergência no entendimento desta Corte.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

Da análise dos autos, observo que a emissão de parecer prévio pela irregularidade das contas decorre da não publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, relativo ao 3º bimestre, e do Relatório de Gestão Fiscal, com os dados do primeiro semestre, ambos de 2016.

O recorrente apresentou o Acórdão nº 37/20 – Tribunal Pleno, do protocolo nº 334966/19, como paradigmático, ao que transcrevo partes de suma importância (grifo nosso):

Pelo Acórdão recorrido, as contas foram julgadas irregulares em razão da ausência de apresentação do comprovante de publicação do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do primeiro semestre do exercício de 2017.

(...) Entendo pela conversão do apontamento de irregularidade em ressalva, haja vista que a impropriedade se referia à ausência de comprovação da publicação do Relatório de Gestão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Fiscal do primeiro semestre de 2017, que através deste recurso restou demonstrada, através da juntada aos autos da documentação pertinente.

Entretanto, a data limite para publicação de referido demonstrativo era 30/07/2017, nos termos do artigo 55, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Como tal publicação ocorreu com mais de um ano de atraso (somente em 23/11/2018) e sem justificativa plausível, concluo que a multa administrativa imposta pela decisão ora recorrida (prevista no artigo 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005) deve ser mantida, haja vista o prejuízo notório aos princípios da publicidade e transparência.

Também apresentou o Acórdão nº 451/20 – Tribunal Pleno, do processo 338015/19, do qual se extrai (grifo nosso):

Face ao exposto VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno conheça do presente Recurso de Revista para, no mérito, dar-lhe provimento parcial a fim de reformar o Acórdão n.º 853/19 da Segunda Câmara (peça 50), para **afastar a aplicação das duas multas previstas no art. 87, inciso IV, alínea g,** da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. Darci Tirelli, Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Oeste do Paraná em Cascavel no exercício de 2016.

Mantém-se, contudo, as ressalvas das contas (item I) decorrentes de atrasos nas publicações do Relatório de Gestão Fiscal (item I. a) e do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (item I.b), bem como em decorrência do atraso no envio de dados ao SIM-AM (item I.c), com a aplicação da multa do art. 87, inciso III, b, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em razão desse último fato (item II.c).

Em relação ao Acórdão nº 165/20, relativo aos autos nº 70739-4/18, trazido o seguinte:

Recurso de revista. Conhecimento do recurso, no mérito pelo provimento. **Contas regulares com ressalva e exclusão da multa referente ao atraso na publicação do RGF,** primeiro semestre de 2016.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse contexto, conforme se observa, mesmo com os atrasos registrados, há que se considerar que os princípios da publicidade e da transparência foram alcançados, pois o Ente demonstrou que agiu para que o melhor resultado fosse alcançado e a publicação fosse realizada, mesmo que extemporânea, tão logo que tomou conhecimento da falha, mostrando-se razoável converter o item em ressalva e afastar a aplicação de sanção pecuniária, seguindo entendimento já consolidado por esta relatoria.

Do Acórdão nº 32/22 – Tribunal Pleno, relativo aos autos nº 44378-1/20), extrai-se o seguinte (grifo nosso):

No presente caso, além da falha estar abrangida pelo período de vacatio legis da Lei Complementar n.º 131/2009, **como se verifica na jurisprudência, tal fato não ensejaria a recomendação de irregularidade das presentes contas. Ademais o gestor efetivamente demonstrou por meio do recurso de revisão que adotou medidas com vistas a disponibilizar as informações no sistema do Tesouro Nacional**, o que corrobora a conversão da falha em recomendação de ressalva, motivo pelo qual, proponho a procedência parcial ao recurso de revisão em relação ao presente item.

(...)

I - Conhecer o presente Recurso de Revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial a fim de reformar o Acórdão n.º 1087/2020 do Tribunal Pleno (peça 10), julgando parcialmente procedente o pedido de rescisão e, consequentemente, reformar o Acórdão de Parecer Prévio n.º 304/14 da Primeira Câmara (autos 199439/13) para:

I.1. converter em recomendação de ressalva os seguintes itens:

**I.1.1 não encaminhamento de Balanço Patrimonial; e
I.1.2 falta de publicação/divulgação das informações de natureza orçamentária e financeira;**

I.2 - afastar uma multa do art. 87, inciso I, alínea b, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, aplicada em decorrência do não encaminhamento do Balanço Patrimonial;

Ainda, no Acórdão 4065/19, dos autos nº 27315-0/19, indicado o seguinte excerto:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O recurso merece provimento. Conforme bem explicitado no opinativo do Ministério Público de Contas, o recorrente logrou êxito em demonstrar a divergência jurisprudencial entre a decisão recorrida e a decisão contida no Acórdão nº 709/2019 – Pleno. Em ambas as decisões este Tribunal analisou situações idênticas, ou seja, Recursos de Revistas nos quais se objetivava o afastamento da multa pelo atraso na remessa de dados ao SIM/AM.

Os fundamentos recursais em ambas foram os mesmos, ou seja, de que os atrasos decorreram de dificuldades técnicas decorrentes da substituição dos sistemas informatizados de gestão pública, softwares, utilizados pelo Município, e a Entidade Municipal não possuía autonomia para determinar providências junto ao Poder Executivo Municipal de Cascavel. Assim, configurada a divergência jurisprudencial, o presente recurso deve ser provido para igualmente se afastar a multa aplicada ao recorrente nos presentes autos.

Analisando as situações apresentadas, compreendo que, embora haja divergência significativa no prazo da correta publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal – que aconteceram, no caso em apreço, apenas no ano de 2021 – há semelhança entre as decisões apresentadas e o presente caso, pois quando observada boa-fé do responsável, a comprovação de publicação extemporânea dos atos e a inexistência de danos ao erário, houve conversão das irregularidades em ressalva e, em parte dos acórdãos, afastamento das multas aplicadas.

Sobre isso, destaco que embora a resolução da irregularidade de forma definitiva tenha demorado quatro anos, ela aconteceu na sequência da publicação do acórdão de parecer prévio desta Corte, que decidiu pela irregularidade dos itens ora analisados, o qual foi publicado apenas no dia 10 de dezembro de 2020, também há quase 04 (quatro) anos da autuação da prestação de contas.

Cumpre destacar também, que entendo plausível e razoável a argumentação trazida pela defesa no recurso de revista, de que o atraso se deu pelo fato de que a municipalidade não contava com pessoal qualificado para o exercício dessa complexa função, já que o Município de Santa Amélia conta com pouco mais de 3.000 (três) mil habitantes, demonstrando que o erro não se deu por má-fé do gestor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desta forma, amparado nos princípios da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade e da razoabilidade, e sobretudo à luz do papel constitucional de **orientação** deste Tribunal de Contas, entendo pela conversão das irregularidades em ressalvas. Ainda, pelo afastamento das multas aplicadas, pois os fatos ocorreram há mais de 05 (cinco) anos, havendo mitigação dos aspectos pedagógicos, socioeducativos ou até mesmo punitivos que eventual sanção traria.

III. VOTO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencedor)

Ante o exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e, no mérito, pelo **PROVIMENTO** do Recurso de Revisão, a fim de reformar o Acórdão nº 1692/23 – Tribunal Pleno (peça 157), que negou provimento ao recurso de revista apresentado contra o Acórdão de Parecer Prévio nº 727/20 – 1ª Câmara (peça 117), para julgar regulares as contas do Município de Santa Amélia, referentes ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade de Jarbas Carnelossi, com a ressalva em relação a ausência de publicação do relatório resumido da execução orçamentária (RREO) do 3º bimestre e a ausência de publicação do relatório de gestão fiscal (RGF) do primeiro semestre, ambos de 2016.

Após o trânsito em julgado, determino o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para redistribuição ao Relator da decisão de primeiro grau, de modo a possibilitar a adoção das medidas executórias cabíveis.

IV. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (vencido)

Divirjo parcialmente do Ilustre Relator, para manter as multas aplicadas no Acórdão de Parecer Prévio nº 727/20-S1C¹, confirmado pelo Acórdão nº 1692/23-STP².

Consoante se observa às peças 136-150, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do terceiro bimestre e o Relatório de Gestão Fiscal – RGF do primeiro semestre do exercício de 2016 foram publicados em fevereiro de 2021, logo após o parecer prévio emitido em primeira instância, datado de 10/12/2020³.

¹ Peça 117.

² Peça 157.

³ Peça 117.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sendo assim, acompanho a relatoria quanto à conversão dos itens irregulares em ressalva, em consonância com o que dispõe a Súmula nº 8:

“- Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:

(...)

- Regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido entre o julgamento de primeiro e o de segundo grau;”

No entanto, entendo que devem ser mantidas as sanções impostas, diante da ausência de justificativa plausível para a demora considerável na regularização das inconformidades, limitando-se o responsável a afirmar que o erro seria do contador e que não teria havido má-fé da sua parte.

Vale ressaltar que foram adotadas medidas para a devida publicação dos documentos tão somente após a emissão do parecer prévio recomendando a irregularidade das contas, ou seja, até então, o responsável não havia tomado providências para o saneamento das irregularidades, o que, aliado ao lapso temporal de quase cinco anos para a realização da publicação, demonstra a reprovabilidade da sua conduta.

Nesse sentido, destaco trechos do Acórdão nº 37/20-STP⁴, de minha relatoria, citado pelo recorrente como uma das decisões paradigmáticas a fundamentar o seu recurso de revisão:

“Entendo pela conversão do apontamento de irregularidade em ressalva, haja vista que a impropriedade se referia à ausência de comprovação da publicação do Relatório de Gestão Fiscal do primeiro semestre de 2017, que através deste recurso restou demonstrada, através da juntada aos autos da documentação pertinente.

Entretanto, a data limite para publicação de referido demonstrativo era 30/07/2017, nos termos do artigo 55, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

⁴ Recurso de Revista nº 334966/19. Unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha – relator, José Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo e Ivens Zschoerper Linhares.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Como tal publicação ocorreu com mais de um ano de atraso (somente em 23/11/2018) e sem justificativa plausível, concluo que a multa administrativa imposta pela decisão ora recorrida (prevista no artigo 87, inciso IV, 'g', da Lei Complementar Estadual nº 113/2005) deve ser mantida, haja vista o prejuízo notório aos princípios da publicidade e transparência.

A tempestiva divulgação de demonstrativos fiscais proporciona um efetivo acesso às informações correlatas e consequente controle por parte da sociedade, sendo que a Lei Complementar nº 101/2000, ao dispensar o devido tratamento ao tema da transparência, reforça o entendimento de que tal se afigura como um dos instrumentos mais eficazes no que concerne à disciplina fiscal.

Nesse contexto, firmo entendimento pela procedência em parte das alegações recursais, considerando regulares com ressalva as contas, com a manutenção da multa aplicada, devido ao atraso na publicação do RGF do primeiro semestre de 2017.”

Em face do exposto, **VOTO** pelo parcial provimento do recurso, para o fim de converter em ressalva as irregularidades relativas à ausência de prova da publicação do RREO do 3º bimestre e RGF do 1º semestre do exercício de 2016, mantendo-se, contudo, as respectivas multas aplicadas ao gestor.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por maioria absoluta, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CONHECER e, no mérito, julgar pelo **PROVIMENTO** do Recurso de Revisão, a fim de reformar o Acórdão nº 1692/23 – Tribunal Pleno (peça 157), que negou provimento ao recurso de revista apresentado contra o Acórdão de Parecer Prévio nº 727/20 – 1ª Câmara (peça 117), para julgar regulares as contas do Município de Santa Amélia, referentes ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade de Jarbas Carnelossi, com a ressalva em relação a ausência de publicação do relatório resumido da execução orçamentária (RREO) do 3º bimestre e a ausência de publicação do relatório de gestão fiscal (RGF) do primeiro semestre, ambos de 2016.

Após o trânsito em julgado, determinar o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para redistribuição ao Relator da decisão de primeiro grau, de modo a possibilitar a adoção das medidas executórias cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O voto divergente do Conselheiro IVAN LELIS BONILHA foi acompanhado pelo Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

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

Plenário Virtual, 23 de novembro de 2023 – Sessão Virtual nº 22.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente