TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	356754/22
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE ENGENHEIRO BELTRÃO
INTERESSADO:	CLAUDINEY MARTINS DE OLIVEIRA, ELIAS DE LIMA, MUNICÍPIO DE ENGENHEIRO BELTRÃO, SIDNEY DE PAULA XAVIER
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 446/23 - Tribunal Pleno

Recursos de revisão. Município de Engenheiro Beltrão. Alegação de dissídio jurisprudencial e negativa de vigência de norma jurídica. Inocorrência. Não provimento dos recursos.

I. RELATÓRIO

Encerra o presente feito recursos de revisão interpostos por ELIAS DE LIMA, CLAUDINEI MARTINS DE OLIVEIRA e SIDNEY DE PAULA XAVIER, em face do Acórdão n.º 1013/202 (peça 79), do Tribunal Pleno, que conheceu recursos de revista e, no mérito, deu parcial provimento ao recurso interposto por ELIAS DE LIMA, desprovendo os recursos manejados por CLAUDINEY MARTINS DE OLIVEIRA e SIDNEY DE PAULA XAVIER, alterando-se a decisão consubstanciada no Acórdão n.º 499/2019 (peça 61), da Segunda Câmara.

O referido julgado houve por bem:

> "II – Manter as ressalvas dos achados 1, 4, 5 e 6;
>
> III – Manter as seguintes multas aplicadas ao Senhor *Elias de Lima*:
>
> (i) multa prevista artigo 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar 113/05, em decorrência de atraso no envio de dados aos meios eletrônicos deste Tribunal (Achado nº 01);
>
> (ii) multa prevista no art. 87, inciso III, alínea f, da Lei Complementar 113/05, pelo descumprimento ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Achado nº 05); e
>
> (iii) multa prevista no art. 87, inciso III, alínea f, da Lei Complementar 113/05 devido a irregularidades na atuação do controle interno (Achado nº 06);

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

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

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

VI – Manter a multa prevista no art. 87, inciso III, alínea f, da Lei Complementar 113/05 ao Sr. *Claudinei Martins de Oliveira*, devido a irregularidades na atuação do controle interno (Achado nº 06)" (fls. 15-16).

Registre-se que, inicialmente, o presente expediente é fruto de relatório de inspeção realizado por unidade técnica desta Corte no MUNICÍPIO DE ENGENHEIRO BELTRÃO, no período de 26 a 30/09/2011, durante a gestão do primeiro recorrente, em cumprimento ao Planto Anual de Fiscalização de 2011, tendo, à época, sido constatada a ocorrência de seis achados: (1) atrasos nas remessas eletrônicas dos dados bimestrais do sistema de informações municipais módulo acompanhamento mensal (SIM-AM) e módulo de atos de pessoal; (2) existência de assessor jurídico ocupante de cargo em comissão; (3) contratação irregular de assessoria e consultoria administrativa para atividade fim da Administração; (4): legalidade e legitimidade de despesas – ausência de empenho e pagamento da contribuição patronal ao Instituto Nacional de Seguro Social (INSS); (5) concessão de desconto no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU – descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal; e (6) impropriedades na atuação do controle interno.

No caso, originalmente, o Acórdão n.º 499/2019 (peça 61), da Segunda Câmara, aprovou parcialmente o relatório de inspeção, concluindo, entre outros pontos: (i) pela ressalva dos achados 1, 4, 5 e 6; (ii) pela aplicação a ELIAS DE LIMA de quatro multas em razão de atraso no envio de dados aos meios eletrônicos deste Tribunal (Achado 1), por deixar de empenhar e pagar contribuições previdenciárias patronais ao INSS (Achado 4); pelo descumprimento ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Achado 5); pelas irregularidades na atuação do controle interno (Achado 6); (iii) pela aplicação de multa em desfavor do contador SIDNEY DE PAULA XAVIER, em razão de atraso no envio de dados aos meios

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

eletrônicos deste Tribunal (Achado 1); (iv) pela aplicação de multa a CLAUDINEI MARTINS DE OLIVEIRA, devido a irregularidades na atuação do controle interno (Achado 6); e (v) pela emissão de recomendação à entidade para que implante as medidas de efetiva operacionalização do controle interno, em atendimento à Lei Municipal n.º 1403/2006.

ELIAS DE LIMA, em suas razões (peça 83), arguiu:

(i) divergência jurisprudencial, relativamente às falhas no controle interno, diante dos Acórdãos n.º 5700/2014 e n.º 1048/2018, ambos do Tribunal Pleno do Tribunal Pleno, e Acórdão n.º 1493/2019, da Segunda Câmara, que devem ser consideradas erros formais, geradores apenas de ressalva;

(ii) divergência jurisprudencial, concernente ao atraso no envio de dados do SIM-AM, em face do Acórdão n.º 1867/2019, do Tribunal Pleno e dos Acórdãos n.º 1456/2018, n.º 3624/2019 e n.º 1275/2019, todos da Segunda Câmara, pois, em 2011, tal impropriedade gerava apenas ressalva e não multa;

(iii) negativa de vigência ao inciso II do artigo 16 da Lei Complementar Estadual n.º 113, de 15/12/2005 (Lei Orgânica deste Tribunal de Contas), que apregoa o julgamento pela regularidade com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão, relativamente aos Achados 1, 5 e 6, eis que se tratavam de erro formal, podendo tais achados serem considerados regulares com ressalvas, sem aplicação de multas; e

(iv) negativa de vigência a Lei Municipal n.º 1.659/2010, quanto ao Achado 5, que autorizou o Poder Executivo a conceder desconto de até 35% aos contribuintes que optassem pelo pagamento à vista do IPTU referente aos exercícios financeiros de 2010, 2011 e 2012, desde que estejam participando do processo de coleta de lixo; de até 15% para aqueles que não provassem a adesão ao processo e, ainda, conceder 5% de desconto para contribuintes cujos imóveis estivessem com muros, grades e calçadas conservados, neste caso, mesmo para pagamento parcelado.

Por sua vez, SIDNEY DE PAULA XAVIER (peça 85) alegou:

(i) divergência jurisprudencial, concernente ao atraso no envio de dados do SIM-AM, em face do Acórdão n.º 1867/2019, do Tribunal Pleno e dos Acórdãos n.º 1456/2018, n.º 3624/2019 e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

n.º 1275/2019, todos da Segunda Câmara, pois, em 2011, tal impropriedade gerava apenas ressalva e não multa; e

(ii) negativa de vigência ao inciso II do artigo 16 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, que apregoa o julgamento pela regularidade com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão, relativamente ao Achado 1, eis que se trata de erro formal, sendo inaplicável a multa.

Por fim, tem-se a irresignação de CLAUDINEY MARTINS DE OLIVEIRA (peça 87), de cujos termos se retira os seguintes fundamentos para o seu pleito revisional:

(v) divergência jurisprudencial, relativamente às falhas no controle interno, diante dos Acórdãos n.º 5700/2014 e n.º 1048/2018, ambos do Tribunal Pleno do Tribunal Pleno, e Acórdão n.º 1493/2019, da Segunda Câmara, que devem ser consideradas erros formais, geradores apenas de ressalva;

(i) negativa de vigência ao inciso II do artigo 16 da Lei Complementar Estadual n.º 113, de 15/12/2005 (Lei Orgânica deste Tribunal de Contas), que apregoa o julgamento pela regularidade com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão, relativamente ao Achado 6, eis que se tratava de erro formal, sendo inaplicável a multa.

A unidade técnica (Instrução n.º 3192/2022, peça 94) opinou pelo conhecimento e no mérito pelo não provimento dos recursos, no que foi acompanhada pelo órgão ministerial (Parecer n.º 752/2022, peça 95).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Os recursos foram manejados tempestivamente (artigo 486, *caput,* do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná - RITCEPR), por partes legítimas, detentoras de interesse de recorrer, portanto, encontram-se presentes os pressupostos de admissibilidade, hábeis à ratificação do recebimento do recurso.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

Vencida a prelibação, passa-se à delibação.

2.1. Recurso de ELIAS DE LIMA

2.1.1. Divergência jurisprudencial, relativamente a falhas no controle interno

Para fundamentar sua irresignação, o recorrente alega, em primeiro lugar, a ocorrência de divergência jurisprudencial, relativamente às falhas no controle interno (Achado 6), diante dos Acórdãos n.º 5700/2014 e n.º 1048/2018, ambos do Tribunal Pleno do Tribunal Pleno, e Acórdão n.º 1493/2019, da Segunda Câmara, nos quais, embora reconhecidas as deficiências da estrutura da unidade de controle interno, tais julgados apenas consignaram ressalvas e recomendações, sem a imposição de multa.

Diga-se, de plano, que a mesma alegação já fora vertida quando da interposição de recurso de revista, onde o recorrente pugnara pela reforma da sua responsabilização em face do decidido no Acórdão n.º 1048/2018, do Tribunal Pleno, acima referenciado, e de outro julgado (Acórdão n.º 4979/2012, da Segunda Câmara), os quais se debruçaram em impropriedades na atuação do controle interno, sem terem aplicado qualquer sanção. Na oportunidade, por meio do Acórdão n.º 1013/2022, do Tribunal Pleno, restou decidido que:

> "Novamente, a aplicação de multa ou a expedição de recomendação sem sanção por irregularidades no controle interno depende da natureza, extensão e gravidade destas. Há necessidade de se avaliar o caso concreto e aplicar o princípio da proporcionalidade.
>
> No caso, as irregularidades analisadas demonstraram que o controle interno do Município não possuía normatização, instrumentos de controle e documentos essenciais, bem como não havia procedimentos e não realizava auditoria interna, ou seja, era praticamente inoperante. Em situações como essa a jurisprudência do Tribunal de Contas entende por cabível a aplicação de multa.
>
> Nesse sentido:
>
> ACÓRDÃO Nº 3613/18 - Segunda Câmara: (…)
>
> I - Julgar irregulares as contas do Sr. *Mario Luiz Antonello*, Presidente da Central de Água, Esgoto e Serviços Concedidos do Litoral do Paraná no exercício de 2016, em face da omissão na

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

efetiva constituição de Sistema de Controle Interno durante o exercício, o que resultou na ausência de apresentação dos respectivos Relatório e Parecer sobre a gestão;

II- Indicar ressalvas às contas em face da correção extemporânea de dados do Balanço Patrimonial e do atraso na remessa de dados eletrônicos ao SIM-AM.

III- Aplicar ao Sr. Mario Luiz Antonello as multas:

a) do art. 87, IV, g, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005, em face da não estruturação do Controle Interno;

b) do art. 87, inciso III, b, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005, em razão do atraso no envio de dados ao Sistema de Informações Municipais, módulo de Acompanhamento Mensal (dados referentes à abertura do exercício até outubro); e

IV- Aplicar ao Sr. Marcelo Bassani a multa do art. 87, inciso III, b, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005 em razão do atraso no envio de dados ao Sistema de Informações Municipais, módulo de Acompanhamento Mensal, em relação aos meses de novembro, dezembro e encerramento do exercício.

V- Remeter os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Assim, revela-se que a multa é sanção adequada ao tipo de irregularidade cometida pelo gestor. A análise quanto à necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito da aplicação da sanção se dá com avaliação do desvalor da ação do agente público, que no caso, foi corretamente analisado, pois a irregularidade foi constatada, é grave e lhes é imputável, sendo a multa o meio adequado de se alcançar as finalidades pedagógica, específica e geral, e corretiva da sanção, em consonância com precedentes desta Corte.

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

De fato, o cabimento da imputação de sanção deve ser aferido casuisticamente, conforme as peculiaridades de cada caso, tendo em vista a conduta do agente, descabendo a aplicação automática do decidido em outro julgado, tendo por parâmetro apenas a situação em abstrato, no caso, deficiência da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

atuação do controle interno. Dois aspectos assim devem ser sopesados: de um lado, a razoável equivalência fática das impropriedades reconhecidas nas decisões que se reputam divergentes; de outro lado, a conduta dos agentes públicos envolvidos, tanto na prática do ato irregular, quanto no seu saneamento.

No caso dos presentes autos, no relatório de inspeção (peça 8, fls. 24 e 25) restaram consignadas, no concernente à atuação do controle interno, as seguintes falhas: (i) a entidade não apresenta instrumentos de controles normatizados e documentos gerenciais para acompanhamento e melhoria dos processos; (ii) inexistência de procedimentos sistematizados e de relatórios gerenciais; (iii) ausência de manifestação do controle interno quanto à ausência de pagamento da contribuição patronal; (iv) inexistência de auditoria interna; e (v) falta de espaço físico adequado para a unidade de controle interno.

Tendo por base um dos julgados apontados, o Acórdão n.º 1493/2019, da Segunda Câmara, parece existir similaridade quanto às fragilidades descritas, eis que nesse foram explicitadas as seguintes impropriedades: (i) embora instituída a unidade administrativa encarregada de avaliar periodicamente os atos praticados, não foi identificada a implantação de nenhum sistema de controle; (ii) estrutura organizacional e física inadequada em face da importância dos objetivos do controle interno; (iii) falta de procedimentos sistematizados e de relatórios gerenciais e demais conferências periódicas realizadas pelo Controle Interno; (iv) inexistência de descrição formal das tarefas e de manuais que informem sobre as obrigações de servidores e departamentos; e (v) ausência de realização de auditoria interna.

Cotejando as impropriedades nos dois julgados, não se pode negar que elas ostentam significativa similaridade.

Assim, há que se avaliar a conduta dos agentes na prática e enfrentamento delas.

Consoante se retira do Acórdão n.º 1493/2019, “foi justificado que a Controladora *Inês Chupel* foi nomeada em 1º/3/2010, o que exigiu um período de adaptação ao setor”, apesar disso, “no mesmo exercício a Controladora teria elaborado normativas para os setores de Tributação, Recursos Humanos,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

Patrimonial, Tesouraria e Engenharia", além da notícia que de foram realizados "trabalhos minuciosos na área de Recursos Humanos".

Já no caso dos presentes autos, no Acórdão n.º 499/2019 (peça 61) tem-se que "o gestor e o controlador interno apresentaram defesas idênticas, reconhecendo as deficiências existentes, e comprometendo-se a implantar medidas para efetiva operacionalização do sistema de controle interno, em cumprimento à Lei Municipal 1403/06".

Perceba-se que há aqui uma diferença fática no que concerne à conduta das duas unidades de controle interno, eis que no aresto que se intenta divergente houve o tomada de ações práticas para a operacionalização da unidade, enquanto no presente feito, existiu apenas um comprometimento de adoção de medidas, divorciado de ações práticas.

Assim, as condutas no enfretamento das fragilidades da unidade de controle foram manifestamente diversas, exigindo, portanto, uma diversidade de tratamento quando à imposição de sanções.

Diga-se o mesmo com relação ao Acórdão n.º 1048/2018, do Tribunal Pleno, que julgou regulares as contas da Secretaria de Estado da Administração e Previdência do Estado do Paraná, referentes ao exercício de 2016, com ressalvas, uma delas, pelas "deficiências de controle interno". Do bojo do referido julgado é possível abstrair a fundamentação para a aposição de ressalva quanto à atuação do controle interno:

> "Quanto às **DEFICIÊNCIAS DE CONTROLE INTERNO (ITEM C),** ressaltou a defesa o fato de que o número de achados no relatório do exercício de 2016 foi muito menor do que os apontamentos trazidos no relatório do ano de 2015. Enquanto da análise da Prestação de Contas nº 263.871/16, apontou-se a existência de 14 achados (08 os quais dariam causa à irregularidade das contas e 06 poderiam ser convertidos em ressalvas), no relatório do exercício de 2016, apontou-se existência de 06 achados, dos quais apenas 03, poderiam motivar o julgamento das contas como irregularidades.
>
> Não há como negar que tal circunstância denota um maior controle interno dentro da SEAP acerca da legalidade dos seus atos, sendo que, embora uma atuação mais eficiente do controle interno pudesse, em tese, ter evitado ou minorado os achados apontados, não se pode atribuir aos gestores a responsabilidade por essa omissão ou deficiência dessa atuação, levando-se em conta a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

estruturação por que vem passando, pelo que mantém-se o item como causa de **RESSALVA**, à prestação de contas".

Apesar da aparente similaridade, do excerto acima citado é possível verificar que, de fato, a unidade de controle interno atuou na fiscalização da entidade, embora se tenha afirmado que ela poderia ter agido com mais eficiência, justamente para evitar a ocorrência de achados verificados no referido expediente. Perceba-se que o substrato fático é manifestamente diferente, tendo existido efetiva atuação do controle interno, com algumas falhas que comprometeram uma maior eficiência.

Já com relação ao Acórdão n.º 5.700/2014, do Tribunal Pleno, ele sequer pode ser utilizado para se alegar uma divergência jurisprudencial. O referido julgado decidiu recurso de revista interposto em face do Acórdão n.º 4385/13, da Primeira Câmara, cujo julgamento aprovou o Relatório de Inspeção n.º 24/2009, que deu atendimento ao Plano Anual de Fiscalização, alusivo ao exercício financeiro de 2009 da Câmara Municipal de Cruz Machado. Ocorre que, embora tenha havido apontamento da atuação do controle interno, na resposta dos interessados, quando da instrução do expediente, explicitou-se que o sistema de controle interno foi estruturado nos moldes delineados por este Tribunal de Contas, não tendo sido objeto sequer de aposição de ressalva. Ou seja, embora da ementa do Acórdão n.º 5.700/2014, do Tribunal Pleno, tenha constado a expressão "controle interno inoperante", esse ponto não foi devolvido para nova reapreciação em sede de recurso de revista, eis que regularizado quando da instrução dos referidos autos. Ou seja, a questão afeta ao controle interno não foi considerada irregular.

Assim, descabido o recurso por este argumento.

2.1.2. Divergência jurisprudencial, concernente ao atraso no envio de dados do Sistemas de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM)

O recorrente ainda alega a existência de divergência jurisprudencial, concernente ao atraso no envio de dados do SIM-AM, em face do Acórdão n.º 1867/2019, do Tribunal Pleno e dos Acórdãos n.º 1456/2018, n.º 3624/2019 e n.º

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

1275/2019, todos da Segunda Câmara, pois, em 2011, tal impropriedade gerava apenas ressalva e não multa.

No caso dos autos, o relatório de inspeção detectou os seguintes atrasos:

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

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

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

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

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

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

Na decisão que, originalmente, analisou as impropriedades, Acórdão n.º 499/2019 (peça 61), deixou-se destacadas as justificativas apresentadas pelos interessados, vazadas nos seguintes termos:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

> “No contraditório, o contador Sidney de Paula Xavier (peças 22 a 26) justificou que ocorreram dificuldades em enviar dados do SIM-AM em virtude de várias informações prestadas ao Ministério Público do Paraná da Comarca local. Segundo ele, o Representante do Parquet requeria constantemente cópias em formato "PDF" de notas de empenhos, processos licitatórios, etc. Esclareceu que, em razão de atendimentos de demandas do Observatório Social (instituição criada em 2011), também ocorreu dificuldade em dar andamento normal às atividades do setor. Salientou que atualmente o Município de Engenheiro Beltrão encontra-se em dia com suas obrigações relativas ao SIM-AM, SIM-AP e Diários de Contabilidade.
>
> O Prefeito Elias de Lima reproduziu a mesma argumentação” (fls. 4).

Assim, cumpre perquirir acerca da similaridade entre os julgados e a eventual ocorrência de divergência hábil a sustentar o pleito revisional.

A primeira decisão que se aponta como divergente é o Acórdão n.º 1867/2019, do Tribunal Pleno, que julgou recurso de revista interposto pela FOZ PREVIDÊNCIA – FUNDO FINANCEIRO, diante de decisão em prestação de contas anual, que afirmou a regularidade com ressalva das contas da entidade, relativas ao exercício de 2017, em razão de atrasos na entrega de dados do SIM-AM. A referida decisão houve por bem afastar a multa aplicada em razão dos ditos atrasos, considerando as peculiaridades do caso, haja vista que, no exercício de 2017, quando assumiu a nova gestão da entidade, o envio dos dados contábeis do SIM-AM já se encontrava em atraso em relação ao exercício de 2016, tendo o aresto afirmado expressamente que:

> “De fato, a intempestividade constatada nos primeiros meses do exercício é relevante, acima da média de 30 dias considerada pela atual jurisprudência deste Tribunal. Contudo, os sucessivos atrasos decorrentes da gestão anterior fazem pressupor as dificuldades para a completa organização dos serviços contábeis da entidade no exercício ora analisado.
>
> Não obstante, é necessário notar que os atrasos apresentam gradativa redução e, a partir de agosto de 2017, o envio de dados é normalizado, passando a atender os prazos estabelecidos por este Tribunal”.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

Ou seja, o afastamento da multa teve por base culpa atribuída à gestão anterior, além da gradativa diminuição dos atrasos e sua normalização no segundo semestre do ano das contas.

Diferentemente é o caso dos autos. A uma, pois os módulos do Sistemas de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM), Sistemas de Informações Municipais – Atos de Pessoal (SIM-AP) e Diários da Contabilidade e registros auxiliares de tesouraria e arrecadação foram entregues com atraso, e não apenas os relativos ao SIM-AM. A duas, o atraso de todos os módulos se deu durante o exercício inteiro, e não chegaram a ser regularizados. E a três, a justificativa para o atraso, segundo o recorrente, apresentada quando da instrução como acima já referenciado, se consubstanciou na prestação de informações ao Ministério Público estadual e ao Observatório Social, o que, consoante alega, trouxe dificuldades ao andamento normal do setor. O argumento aqui é, no mínimo, desarrazoado. Na decisão paradigma o gestor teve a culpa afastada por ter que colocar em dia o encaminhamento dos dados do SIM-AM da gestão anterior, obrigação dela, para depois regularizar o envio das informações do exercício em que era responsável. A regularização do encaminhamento dos dados impactou diretamente nas suas obrigações, mas, ao cabo do semestre, houve a efetiva regularização da alimentação do referido sistema. No presente autos, o recorrente tentar transpassar a culpa para o Ministério Público e Observatório Social. Não se quer aqui afirmar que não sejam dadas respostas, com a celeridade devida, aos pedidos do órgão ministerial estadual, no entanto, não parece crível que o *parquet* tenha demandado o município, em tal monta, a ponto de obrigá-lo a descumprir sua agenda de obrigações para com este Tribunal. Menos crível é ainda a alegação de que atendimentos a pedidos do Observatório Social teriam também reflexos na condução das atividades da Administração, a obstar o envio tempestivo dos dados em epigrafe, eis que a municipalidade preferiu dar atendimento à organização não governamental que, em embora desempenhe papel relevante para a melhoria da gestão pública, não ostenta a obrigação constitucional do exercício do controle externo da Administração Pública, como a tem esta Corte de Contas (artigo 75, caput, da Constituição Estadual, por simetria do artigo 71, *caput*, da Constituição Federal). Os gestores da municipalidade têm o dever constitucional de prestar

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

contas e de o fazê-lo, de forma tempestiva, consoante os prazos consignados na regras publicizadas por este Tribunal, sob pena de atrapalho do já epigrafado exercício do controle externo.

Daí o porquê do não provimento do recurso quanto esse ponto.

2.1.3. Negativa de vigência ao inciso II do artigo 16 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005

O recorrente intenta também a modificação do julgado em face da assertiva de negativa de vigência ao inciso II do artigo 16 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, que apregoa o julgamento pela regularidade com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulta dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão, relativamente aos Achados 1, 5 e 6, eis que se tratavam de erros formais, podendo tais achados serem considerados regulares com ressalvas, sem aplicação de multas. Dito de outro modo: as falhas no controle interno, o atraso no envio de dados do SIM-AM e a concessão de desconto no IPTU seriam meros erros formais que não causaram prejuízo ou dano à gestão do município, sendo incabível a aplicação de multa. Ainda que tais impropriedades possam ser consideradas erros formais e não tenha sido detectado eventual prejuízo ao erário, isso, por si só, não impede a aplicação de multa em face do reconhecimento das irregularidades. As sanções, das quais este Tribunal pode se utilizar, notadamente as de índole pecuniária, podem ser aplicadas se acaso verificada a ocorrência de impropriedades formais e/ou materiais, independentemente de sua natureza. Veja-se a própria questão afeta ao atraso no encaminhamento de dados do SIM-AM, em que esta Corte detém sedimentada jurisprudência quanto à aplicabilidade de sanção pecuniária em atrasos de montante significativo, mais de trinta dias (exemplificativamente: Acórdãos n.º 3304 e n.º 3214, ambos de 2019 e da Primeira Câmara). Ora, aqui, em existindo esses atrasos, que são efetivamente de natureza formal, a jurisprudência consolidada deste Tribunal tem reiteradamente alentado a aplicação de multa, tão somente a afastando, em razão de justificativas idôneas e tendo em vista as características do caso concreto, o que não é a hipótese dos autos. Ademais, a própria cabeça do artigo 87 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 deixa claro que:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

> "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: (...)" (grifou-se).

Ou seja, a existência de dano ao erário não é pressuposto para a imposição da penalidade pecuniária, dada a presunção de lesividade à ordem legal.

Diga-se, por fim, que a aposição de ressalva também não se mostra, por si só, suficiente para o afastamento da multa, que, como dito, pode ser imposta quando identificada impropriedade formal ou material.

Destarte, inexiste negativa de vigência ao inciso II do artigo 16 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, sendo incabível o provimento do recurso relativamente a esse fundamento.

2.1.4. Negativa de vigência a Lei Municipal n.º 1.659/2010, quanto ao Achado 5

O último argumento esgrimado pelo interessado tem por lastro a alegação de negativa de vigência a Lei Municipal n.º 1.659/2010, quanto ao Achado 5, que autorizou o Poder Executivo a conceder desconto de até 35% aos contribuintes que optassem pelo pagamento à vista do IPTU referente aos exercícios financeiros de 2010, 2011 e 2012, desde que estejam participando do processo de coleta de lixo; de até 15% para aqueles que não provassem a adesão ao processo e, ainda, conceder 5% de desconto para contribuintes cujos imóveis estivessem com muros, grades e calçadas conservados, neste caso, mesmo para pagamento parcelado.

Quanto a esse ponto, é suficiente trazer à colação o vertido pela unidade técnica, que bem enfrentou a questão:

> "Por fim, não prospera a alegação do recorrente Elias de Lima de que a irregularidade reconhecida pelo achado nº 05 teria negado vigência à lei municipal nº 1650/2010.
>
> Com base nessa lei, o Município de Engenheiro Beltrão autorizou a conceder desconto de até 35% (trinta e cinco por cento) aos contribuintes que optassem pelo pagamento à vista do IPTU

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

referente aos exercícios aos exercícios financeiros de 2010, 2011 e 2012, desde que estejam participando do processo de coleta de lixo; de até 15% (quinze por cento) para os contribuintes que não provassem a adesão ao processo e, ainda, conceder 5% (cinco por cento) de desconto para contribuintes cujos imóveis estivesses com muros, grades e calçadas conservados, neste caso, mesmo para pagamento parcelado.

No entanto, tal autorização foi levada a efeito sem que tenham sido cumpridas as exigências do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal que assim estabelece:

"Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

(...)

§ 2o Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso."

Percebe-se que em momento algum a decisão recorrida negou vigência à lei municipal nº 1650/10, pelo contrário, o que se considerou irregular foi a implementação da renúncia de receita lá prevista sem o devido planejamento e aplicação das medidas de compensação previstas no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Caso os dispositivos da lei local tivessem sido aplicados em alinhamento com o previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal não haveria que se falar em irregularidade. Não foi o que ocorreu nos autos, razão pela qual mostra-se acertada a aplicação de multa administrativa" (peça 94, fls. 6-7).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

Assim, diante do exarado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, referendado pelo Ministério Público de contas, o qual adoto como razões para decidir, o recurso também não merece provimento por tal assertiva.

Destarte, como as alegações manejadas não se mostraram suficientes à reforma do *decisum*, o recurso interposto não merece provimento.

2.2. Recurso de SIDNEY DE PAULA XAVIER

2.2.1. Divergência jurisprudencial, concernente ao atraso no envio de dados do SIM-AM

Esse ponto já restou enfrentado no recurso de ELIAS DE LIMA (Item 2.1.2), aplicando-se, portanto, as mesmas conclusões.

2.2.1. Negativa de vigência ao inciso II do artigo 16 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005

Tópico também já analisado, conforme o Item 2.1.3 do recurso de ELIAS DE LIMA.

2.3. Recurso de CLAUDINEI MARTINS DE OLIVEIRA

2.3.1. Divergência jurisprudencial, relativamente a falhas no controle interno

Essa alegação de dissídio jurisprudencial no que concerne às impropriedades havidas no controle interno, de igual forma, já restou decidida no recurso apresentado por ELIAS DE LIMA (Item 2.1.1).

2.3.2. Negativa de vigência ao inciso II do artigo 16 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005

Consoante alhures afirmado, esse ponto já restou decidido no Item 2.1.3 do recurso de ELIAS DE LIMA.

Assim, rechaçados os argumentos na sua integralidade, os recursos de revisão dos interessados, SIDNEY DE PAULA XAVIER e CLAUDINEI MARTINS DE OLIVEIRA, também não merecem provimento.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7

III. VOTO

Ante o exposto, acompanhando os opinativos da unidade técnica e o órgão ministerial, os quais adoto como razões para decidir, VOTO**:**

I) pelo conhecimento e não provimento dos recursos de revisão;

II) pelo encerramento do dos autos, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do RITCEPR.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISÃO

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 unanimidade, em:

I. Conhecer dos recursos de revisão interpostos, para, no mérito, negar-lhes provimento;

II. Após transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para a inversão dos processos e posterior remessa ao Relator originário, competente para a execução nos termos do § 3º do art. 32 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 16 de março de 2023 – Sessão Virtual nº 4.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.DNU7