



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 497434/17

ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA

INTERESSADO: JOSE SLOBODA, MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA

ADVOGADO / CAMILA COTOVICZ FERREIRA, CAROLINA PADILHA
PROCURADOR: RITZMANN, CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE, CLEVERSON
NUNES RODRIGUES, EDUARDO PASETTI, LEYNER LUIZ
GIOSTRI CASCAO DE ALBUQUERQUE LIMA, LUCAS
MADUREIRA FERREIRA, MARILIA RODRIGUES, MATHEUS
RISSATTO RIVOIRO, TANIA MARISTELA MUNHOZ, VALQUIRIA
DE LOURDES SANTOS

RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 136/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Prestação de Contas de Prefeito Municipal. Exercício de 2015. Manutenção das irregularidades concernente à “Aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério” e “à ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação”. Redução de quatro para duas multas do Art. art. 87, III, c/c § 4º da Lei Complementar nº 113/2005. Manutenção da ressalva sobre o atraso no envio dos dados do SIM-AM e aplicação da respectiva multa do Art. 87, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005. Conversão em ressalva da irregularidade concernente à ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial. Conhecimento e provimento parcial.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo senhor José Sloboda, em face do Acórdão de Parecer Prévio nº 243/17 – Primeira Câmara¹ (peça nº 41) que apreciou irregular a Prestação de Contas do Município de Jaguariaíva, referente ao exercício financeiro de 2015, nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I - Emitir Parecer Prévio recomendando o julgamento pela IRREGULARIDADE das contas referentes ao exercício financeiro de 2015 do Poder Executivo do Município de Jaguariaíva, de responsabilidade do senhor José Sloboda, em razão de: (i) aplicação de apenas 54,21 dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, ao invés do mínimo de 60%; (ii) ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação uma vez que o saldo deixado de aplicar no primeiro trimestre do exercício seguinte excede a 5%. (iii) ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial no montante de R\$ 217.825,84 (duzentos e dezessete mil, oitocentos e vinte e cinco reais e oitenta e quatro centavos);

II - determinar, a aplicação de quatro multas do artigo 87, III, c/4º e uma multa do artigo 87, III, “b” da Lei Complementar nº 113/2005

[...]

O Recorrente apresentou insurgência quanto aos apontamentos que ensejaram a irregularidade das contas, quais sejam, (i) Ausência de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério; (ii) Ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação; e (iii) Ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial. Em relação à ressalva no atraso do envio de dados, pede o afastamento da ressalva.

Em suas razões recursais, o recorrente afirma que a decisão foi demasiada rigorosa, pois não houve proveito patrimonial ou má-fé por sua parte. Ainda trouxe alegações específicas sobre cada ponto do Parecer Prévio com a apresentação de documentos (peças 45-71).

¹ Unanimidade: Conselheiros Fernando Augusto Mello Guimarães, Nestor Baptista e Fabio de Souza Camargo (relator).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O recurso foi recebido pelo Despacho nº 1203/17-GCFC (peça 70).

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, na Instrução nº 792/20 (peça 79), opinou pelo não provimento do recurso.

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 256/20 (peça 80), acompanhou o entendimento da unidade técnica.

O recorrente novamente apresenta alegações e documentos (peças 82-97), qualificando-os como indispensáveis e que não foram apresentados anteriormente.

Por ocasião do Despacho nº 680/20 (peça 98) admiti a juntada dos documento e encaminhei para novas manifestações.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, através da Instrução nº 1/21 (peça 100), opinou pelo provimento parcial do recurso com a finalidade de converter em ressalva o apontamento sobre “Ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial” e afastamento da multa correspondente.

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 49/21 (peça 101), acompanhou o entendimento da unidade técnica.

Por mais uma vez, o recorrente apresentou alegações e documentos (peças 103-104). Também ocorreu o substabelecimento sem reserva de poderes do procurador (peça 106).

No Despacho nº 122/21 (peça 107) admiti a juntada de documentos, com o encaminhamento dos autos para novas análises.

A CGM (peça 110) e o Ministério Público de Contas (peça 111) mantiveram o posicionamento anterior.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2 FUNDAMENTAÇÃO

De início, presentes os pressupostos de admissibilidade, ratifico o recebimento do recurso.

Quanto ao mérito, o recurso comporta provimento parcial, consoante manifestações uniformes da unidade técnica e do órgão ministerial.

No que concerne à “Aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério” e “à ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação”, o recorrente, em suma, alegou: cancelamento de concurso, que resultou na contratação de celetistas, equívocos no cadastramento de alguns profissionais do magistério, que constaram de outras fontes de recursos; e que, no exercício de 2017, pagou o abono aos profissionais do magistério, por fim apresentou o cálculo abaixo:

Especificação	Valor
1 – Receitas de Transferências do Fundeb	10.885.315,36
2 – Pagamento dos profissionais do Magistério	6.274.445,43
3 – Restos a pagar sem cobertura Financeira	48.438,26
4 – Superávit Financeiro	324.808,75
5 – Total de deduções para fins de aplicação do FUNDEB (3+4)	373.247,01
6 – Percentual de aplicação dos recursos de FUNDEB na remuneração do magistério [(2-5)/1]	54,21
7 - Inclusão de Profissionais contratados	159.005,70
8 - Inclusão de Profissionais de fontes divergentes	201.350,27
9 - Pag dos Profissionais de magistério atualizado (2-5+7+8)	6.261.554,39
10 - Percentual aplicação Fundeb (9/1)	57,52
11 - Abono em Agosto de 2017	269.632,87
12 - Percentual apurado após abono (9+11)/1	60%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após a análise das alegações e documentos a unidade técnica apresentou, por outro lado, o seguinte quadro, o qual foi reiterado, mesmo com a análise das alegações apresentadas fora do recurso:

1 - RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	10.885.315,36
2 - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	6.274.445,43
3 - RESTOS A PAGAR SEM COBERTURA FINANCEIRA	48.438,26
4 - SUPERAVIT FINANCEIRO	324.808,75
5 - TOTAL DAS DEDUÇÕES PARA FINS DE APLICAÇÃO DO FUNDEB (3+4)	373.247,01
6 - PERCENTUAL DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO [(2-5)/1]	54,21%

Ainda que o recorrente tenha em juntado a lei autorizativa e a relação dos servidores que teriam recebido o abono do FUNDEB, observa-se que o pagamento ocorreu em agosto de 2017 (peça 93), ou seja, após o término do 1º trimestre do exercício de 2016, razão pela qual o valor não pode ser computado para o exercício das contas em análise.

Sobre o assunto, cita-se o Acórdão nº 115/14 – STP² (Processo nº 714143/12) lançado em Recurso de Revista contra Parecer Prévio que decidiu o assunto da seguinte forma:

Verifica-se que o Município efetuou os pagamentos em junho de 2012 e novembro de 2011, conforme informa o Prefeito Municipal, isto posto, a Lei 11.494/2007, Art. 21 § 2º, é clara ao informar que somente podem ser considerados os recursos aplicados no trimestre seguinte ao exercício financeiro e a presente prestação de contas refere-se ao exercício de 2010.

[...]

“Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos

² Unânime: NESTOR BAPTISTA (relator), CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e os Auditores IVENS ZSCHOERPER LINHARES, JAIME TADEU LECHINSKI e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, 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, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.”

[...]

Portanto, visto que os abonos alegados pelo recorrente não podem ser contabilizados para o exercício de 2010, o Município atingiu apenas o percentual de 59,66% em relação à aplicação dos recursos do FUNDEB no magistério em educação básica, ficando aquém do limite mínimo de 60%.

Além disso, o Município possuía os seguintes saldos nas fontes de recursos destinadas a educação ao final do exercício de 2015, conforme o SIM-AM (Instrução 3800/22-CGM, peça 110, fl. 8):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA RELATÓRIO DA APURAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO POR FONTE DE RECURSO EM 31.12.2015					
FONTE	DESCRIÇÃO	SALDO DA FONTE	PASSIVO FINANCEIRO	SUPERÁVIT FINANCEIRO	DÉFICIT FINANCEIRO
101	FUNDEB 60% - Arrecadação na Administração Direta - Exercício Corrente	723,96	49.701,19	0,00	48.977,23
102	FUNDEB 40% - Arrecadação na Administração Direta - Exercício Corrente	3.182.655,64	2.537.024,67	645.630,97	0,00
103	5% Sobre as Transferências Constitucionais - Educação	3.458,72	93.430,48	0,00	89.971,76
104	25 % sobre impostos vinculados à Educação	398.691,44	714.178,92	0,00	315.487,48
TOTAL		3.585.529,76	3.394.335,26	645.630,97	454.436,47

Tal como observado na análise técnica, em sua derradeira instrução, o recorrente não demonstrou a aplicação do superávit das fontes de recursos 101 e 102 ao final de 2015, no montante de R\$ 596.653,74 (645.630,97-48.977,23), no primeiro trimestre do exercício de 2016, mediante a abertura de crédito adicional, mas que efetuou os empenhos nº 6379 e 6380, na importância total de R\$ 269.632,87, para o pagamento de abono aos profissionais do magistério de 2015, somente em 15 de agosto de 2017 (peça nº 104, página 42), de maneira que resta caracterizada a violação do art. 21, § 2º, da Lei nº 11.797/07³.

A CGM ainda pontua que, mesmo que fossem considerados “os empenhos realizados em agosto de 2017, o Município atingiria somente a aplicação de 56,69% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério.” (peça 110, fl. 8).

Também não restou comprovado, conforme análise técnica, que as despesas com “profissionais contratados” e “profissionais com fontes divergentes”

³ Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, 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, de 20 de dezembro de 1996.
§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.
§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

foram realizadas com a manutenção e o desenvolvimento da educação básica⁴, nem sua vinculação às receitas recebidas do FUNDEB, circunstância de violação das Normas de Contabilidade Pública, conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, aplicável ao exercício em análise.

Por esses motivos, acompanho as manifestações uniformes pela manutenção das irregularidades de tais apontamentos.

No que concerne à impropriedade de “Ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial”, o recorrente alega que o valor de R\$ 217.825,84 (duzentos e dezessete mil, oitocentos e vinte e cinco reais e oitenta e quatro centavos) foi pago em 21/10/2016, por meio do empenho 9984/2015, sanando a presente restrição. De tal maneira a CGM confirma (peça 100, fl. 8) que:

O Recorrente comprovou o pagamento do empenho 9984/2015 (peça 97, fl. 24), no valor de R\$ 217.825,84 (duzentos e dezessete mil, oitocentos e vinte e cinco reais e oitenta e quatro centavos), realizado em 21/10/2016, sendo compatível com as informações encaminhadas por meio do SIM-AM, disponibilizadas no Portal Informação para Todos no site deste Tribunal de Contas

A Unidade ainda esclarece que, no momento da análise do contraditório da Prestação de Contas Anual, por meio da Instrução nº 828/17 – COFIM (peça 39), os dados do SIM-AM do mês de outubro de 2016 ainda não haviam sido encaminhados para este Tribunal de Contas.

Diante das manifestações uniformes, em razão da regularização ocorrida antes da emissão do Parecer Prévio nº 243/14 -S1C (peça 41), entendo pela regularidade com ressalva deste apontamento.

⁴ Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, 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, de 20 de dezembro de 1996.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto ao atraso de 54 dias, referente ao mês 13/2015, no envio dos dados do SIM-AM, não se comprovou a ocorrência de algum caso fortuito ou motivo de força maior. Os gestores são responsáveis pela organização, qualificação e capacitação das equipes técnicas, sendo que os prazos para a entrega dos dados são de conhecimento prévio dos jurisdicionados. Além disso, é responsabilidade do gestor planejar as atividades e demais fatores controláveis e prevenir riscos de maneira a cumprir tais obrigações.

É notório que os atrasos prejudicam as atividades de fiscalização, como as que são realizadas mediante o monitoramento eletrônico, e comprometem, também, o controle social sobre os gastos públicos.

Com relação à entrega das informações do SIM-AM, sempre entendi que os prazos devem ser cumpridos, conforme previsto pelas normativas, sob pena de imposição da multa prevista, evitando-se o estabelecimento de regras casuísticas.

Nestes termos, como não foram apresentados elementos suficientemente aptos a afastar a impropriedade, corroboro o opinativo da unidade técnica e do Ministério Público de Contas pela manutenção da aposição de ressalva ao item, além da aplicação de penalidade pecuniária prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005⁵, por uma vez, ao responsável na data limite para cumprimento das obrigações.

Com relação especificamente às multas aplicadas ao gestor, dirijo parcialmente das manifestações, o dispositivo do acórdão recorrido determinou no seu item II: “a aplicação de quatro multas do artigo 87, III, c/4º e uma multa do artigo 87, III, “b” da Lei Complementar nº 113/2005”.

A multa quanto ao atraso no envio dos dados já tratei no tópico imediatamente acima como devida, bem como da ressalta daquele ponto.

⁵ 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:

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante do entendimento pela conversão da irregularidade “Ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial” em ressalva; restam apenas dois tópicos de irregularidades, “Aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério” e “à ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação”, motivo pelo qual possui parcial fundamento o recurso, sendo devida a redução da quantidade de multas previstas no art. 87, III, c/c § 4º da Lei Complementar nº 113/2005, para apenas duas.

3 VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento, e no mérito pelo provimento parcial do presente Recurso de Revista, para que o dispositivo do Acórdão de Parecer Prévio seja estabelecido nos seguintes termos:

I - Emitir Parecer Prévio recomendando o julgamento pela IRREGULARIDADE das contas referentes ao exercício financeiro de 2015 do Poder Executivo do Município de Jaguariaíva, de responsabilidade do senhor José Sloboda, em razão das seguintes impropriedades nos termos da fundamentação: (i) Aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério; (ii) à ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação;

II – apor ressalva às contas em razão das seguintes impropriedades nos termos da fundamentação: (i) ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial; e (ii) atraso no envio dos dados do SIM-AM;

III – aplicar, por duas vezes, a multa do artigo 87, III, c/c § 4º, e, por uma vez, a multa do artigo 87, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005, ao senhor José Sloboda;

b) deixar de apresentar, no prazo fixado em ato normativo do Tribunal de Contas, as informações a serem disponibilizadas em meio eletrônico, em seus diversos módulos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...]

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações e ao Gabinete da Presidência para comunicação da deliberação ao Poder Legislativo Municipal⁶, depois de realizados os registros pertinentes, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

Conhecer o presente Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **dar-lhe provimento parcial**, para que o dispositivo do Acórdão de Parecer Prévio seja estabelecido nos seguintes termos:

I - Emitir Parecer Prévio recomendando o julgamento pela IRREGULARIDADE das contas referentes ao exercício financeiro de 2015 do Poder Executivo do Município de Jaguariaíva, de responsabilidade do senhor José Sloboda, em razão das seguintes impropriedades nos termos da fundamentação: (i) Aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério; (ii) à ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação;

⁶ Regimento Interno: "Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento.

(...)

§ 6º Após o trânsito em julgado, a decisão será comunicada ao Poder Legislativo competente para o julgamento das contas, ficando o parecer prévio e demais documentos constantes do processo disponíveis para a consulta pública no sítio do Tribunal na internet."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - apor ressalva às contas em razão das seguintes impropriedades nos termos da fundamentação: (i) ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial; e (ii) atraso no envio dos dados do SIM-AM;

III - aplicar, por duas vezes, a multa do artigo 87, III, c/c § 4º, e, por uma vez, a multa do artigo 87, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005, ao senhor José Sloboda;

[...]

Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações e ao Gabinete da Presidência para comunicação da deliberação ao Poder Legislativo Municipal, depois de realizados os registros pertinentes, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

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, 13 de abril de 2023 – Sessão Virtual nº 6.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente