



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 415834/20
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ
INTERESSADO: ANDRE MARQUES GARCIA JUNIOR, COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ, DAGMAR PIMENTA HANNOUCHE MACHADO, JORGE LUIZ LANGE, JULIA MARIA SALES JACOB DE OLIVEIRA, MARISA RIBEIRO DE LIMA, MICHEL ALVES FIGENIO, NAHIM ADAS NETO, PAULO DE CASTRO CAMPOS, RENE DE OLIVEIRA GARCIA JUNIOR, SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
ADVOGADO / PROCURADOR: ALESSANDRO ALVES LEMES, ALEXANDRE JOAO BARBUR NETO, CYBELE DE FATIMA OLIVEIRA, DAIANE ANTUNES SALGADO, DINO ATHOS SCHRUT, DOUGLAS DANILLO BARRETO DA SILVA, FABRICIO SANTOS MUZEL DE MOURA, HENRIQUE KRAMER DA CRUZ E SILVA, LEONARDO RODRIGUES SOARES, LUÍS GUSTAVO FERREIRA RIBEIRO LOPES, MARIA ISABEL MONTEIRO, MAURÍCIO CORRÊA DE MOURA REZENDE, PETRUSKA LAGINSKI, POLIANA DE SOUZA CARDOSO, PRISCILA FERREIRA BLANC, RAMON PRESTES BENTIVENHA, THAIS FERNANDA MARIANO DE PAIVA, THUAN FELIPE GRITZ DOS SANTOS, VITOR DE CARVALHO PAES LEME, WILLIAM GAVELIK CAMPOS, YOHANN SADE
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1872/23 - Tribunal Pleno

Tomada de Contas Extraordinária. COHAPAR. Pagamento de encargos de juros e multa devidos em razão do recolhimento extemporâneo de tributo. Jurisprudência desta Corte no sentido de que a ausência de atuação com culpa e erro inescusável dos envolvidos autoriza o afastamento de sanções por despesas decorrentes de pagamentos e recolhimento de tributos em atraso, a fim de não configurar enriquecimento indevido da entidade. Ressalva. Voto pela regularidade com ressalva das contas, sem a aplicação de sanções, conforme manifestações uniformes.

1. Trata-se de tomada de contas extraordinária apresentada pela 6ª Inspeção de Controle Externo, em virtude de irregularidades apuradas no exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da fiscalização relativas ao pagamento de contribuição social incidente sobre a folha de salários da COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ (COHAPAR) após o decurso do prazo legal, fato que ensejou a imposição de multa e de juros à COHAPAR no montante de R\$ 80.319,91 (oitenta mil, trezentos e dezenove reais e noventa e um centavos), causando, portanto, prejuízo à entidade.

Diante do possível dano ao erário apontado, decorrente do pagamento de encargos de juros e multa devidos em razão do recolhimento extemporâneo de tributo, realizado pela COHAPAR, conforme documentos constantes nas peças 3 a 13, foi determinado o processamento da presente tomada de contas extraordinária.

Remetido o feito à Diretoria de Protocolo, a unidade procedeu à inclusão dos interessados bem como às respectivas citações do Sr. Paulo de Castro Campos, à época Diretor Administrativo-Financeiro da COHAPAR, da Sra. Dagmar Pimenta Hannouche Machado, Ex-Diretora Administrativo-Financeira da COHAPAR (12/11/2018 até 10/01/2019), da Sra. Julia Maria Sales Jacob de Oliveira, Ex-Chefe da Divisão da Gestão de Pessoal da COHAPAR (05/04/2017 a 11/08/2019), do Sr. André Marques Garcia Junior, Ex-Gerente do Departamento de Gestão de Pessoas da COHAPAR (04/06/2018 a 01/09/2019), e do Sr. Nahim Adas Neto, Ex-Gerente do Departamento Financeiro da COHAPAR (15/10/2018 a 21/02/2019).

A Companhia de Habitação do Paraná - COHAPAR se manifestou no evento peça 34.

O Sr. Paulo de Castro Campos, Diretor Administrativo-Financeiro da COHAPAR, apresentou defesa à peça 40.

À peça 54, a Sra. Dagmar Pimenta Hannouche Machado apresentou suas manifestações.

A Sra. Júlia Maria Sales Jacob de Oliveira manifestou-se consoante petição juntada na peça n.º 67

Na peça 82 apresentou defesa o Sr. André Marques Garcia Junior, Ex-Gerente do Departamento de Gestão de Pessoas da COHAPAR.

O Sr. Nahim Adas Neto manifestou-se na peça 86.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A 6ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a Instrução 11/21, peça 91, oportunidade em que, antes da manifestação conclusiva de mérito, sugeriu a adoção das seguintes providências:

3.1. Pela prévia exclusão do Sr. André Marques Garcia Junior do polo passivo da presente Tomada de Contas Extraordinária, diante do entendimento de que restou demonstrada a sua ilegitimidade, nos termos expostos no item 2.1;

3.2. Pela intimação da Sra. Marisa Ribeiro de Lima e do Sr. Michel Alves Figênio, servidores da COHAPAR que integravam a Departamento Financeiro/Divisão de Pagamentos à época dos fatos, para a apresentação de esclarecimentos quanto ao teor das declarações prestadas à Comissão de Sindicância sobre a mora no pagamento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS, informando se têm conhecimento de que houve tentativa de realização do adiantamento do pagamento da contribuição social incidente sobre a folha de pagamento do mês de dezembro de 2018 da COHAPAR por meio de Guia de Previdência Social confeccionada em 18/12/2018, e informando, em caso positivo, quem realizou a tentativa de pagamento;

3.3. Pela intimação da Secretaria de Estado da Fazenda, para que informe: (a) se há em seus sistemas eventual registro de solicitação da COHAPAR, em dezembro de 2018, de adiantamento do pagamento de contribuição social devida ao INSS, incidente sobre a folha de pagamento da entidade referente ao mês de dezembro de 2018, com base na GPS datada de 18/12/2018, juntada na folha 130 da peça 7 dos autos, (fl. 130 dos autos de Sindicância), ou com base nos valores e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dados nessa contidos; (b) se a partir de posterior procedimento da COHAPAR destinado a solicitar à SEFA as medidas pertinentes para a quitação da folha de pagamento da entidade referente ao mês de dezembro de 2018 ocorreu o empenho automático dos valores correspondentes à contribuição social devida pela COHAPAR sobre a folha de pagamento e sua disponibilização à entidade, para efetivação de tal pagamento pela própria COHAPAR, informando ainda se esse era o procedimento padrão para o pagamento de tal contribuição ao INSS, bem como se havia a necessidade de emissão de nova Guia de Previdência Social pela COHAPAR para a concretização do pagamento; e

3.4. Pela intimação da COHAPAR para que informe se houve a conclusão do Processo Administrativo Disciplinar instaurado em face da Sra. Dagmar Pimenta Hannouche Machado acerca dos fatos versados no expediente, e se foram adotadas providências decorrentes da eventual conclusão do PAD aludido, com a apresentação de cópias da documentação correspondente.

Os autos foram então encaminhados ao Ministério Público de Contas, que emitiu o Parecer nº 497/21, peça 92, anuindo com a proposta da unidade técnica, manifestando “ser o caso de se excluir o Sr. André Marques Garcia Junior do polo passivo deste expediente, bem como de se proceder as intimações sugeridas a fim de que seja complementada a instrução da presente Tomada de Contas Extraordinária”.

Por meio do Despacho n.º 1182/21 (peça 93), as intimações sugeridas pela Inspeção foram acatadas e, quanto a proposta de prévia exclusão do interessado André Marques Garcia Junior do polo passivo deste expediente,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

deixou-se para deliberar quando do julgamento de mérito das presentes contas, mediante decisão Colegiada do Plenário deste Tribunal.

Foram opostos embargos de declaração, em face de referido despacho, pelo Sr. André Marques Garcia Junior (peça 101), sob alegação de omissão, requerendo ao final a revisão da decisão proferida, objetivando a exclusão do embargante do polo passivo destes autos por decisão monocrática.

Nos termos do Despacho n.º 1300/21 (peça 133), foram julgados procedentes os Embargos de Declaração, para o fim de complementar a fundamentação do item 2 do Despacho n.º 1182/21, sem, contudo, gerar o almejado efeito modificativos.

Em relação ao item 3.4., a Companhia de Habitação informou que houve a conclusão do Processo Administrativo Disciplinar e deliberações de seu Conselho de Administração sobre aquele, acostando aos autos cópia integral do PAD n.º 03/PAD/2019 e das Atas de Reunião do Conselho (peças 104 a 127 e 129).

O Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo n.º 03/PAD/2019 figura entre os eventos 123 (a partir da fl. 15), 124, 125 e 126 (fls. 1-4).

A Secretaria da Fazenda apresentou a Informação Técnica n.º 355/2021-DCG/SEFA (peça 136, fls. 83 e 84) e a Informação n.º 056/2021 (peça 136, fl. 88), contendo os esclarecimentos solicitados no item 3.3.

Foram, ainda, prestadas as informações requisitadas no item 3.2. pela servidora da COHAPAR (peça 145), Sra. Marisa Ribeiro de Lima, tendo ocorrido o decurso de prazo para o Sr. Michel Alves Figênio, sem apresentação de manifestação (peça 149).

Na Instrução n.º 3/23 (peça 154), a 6ª ICE pontuou que não havia normas específicas em relação ao procedimento para o recolhimento das contribuições previdenciárias no âmbito da COHAPAR e, por isso, compreendeu que não poderia ser aplicada a previsão expressa no Manual de Normas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DEFI/DVPA/02/2001¹, motivo pelo qual reiterou a sugestão de exclusão do Sr. André Marques Garcia Júnior do polo passivo da presente TCE.

No que tange aos demais agentes, defendeu a impossibilidade de exclusão, uma vez que na falta de elemento subjetivo, entre outros fatores que influenciam na possível penalização, são matérias que merecem julgamento de mérito, haja vista que a Inspeção, anteriormente, delimitou as condutas e omissões visando a demonstração do nexo causal, bem como indicou as responsabilidades de cada uma das Unidades da COHAPAR.

Ademais, entendeu que não merece prosperar o pedido de arquivamento, na medida em que o prazo disposto no art. 3º, § 2º e art. 4 da IN nº 64/2011 do TCE/PR se trata de prazo impróprio e, desse modo, não está suscetível ao fenômeno da preclusão.

Da mesma maneira, posicionou-se pelo não acolhimento do pleito de nulidade do Despacho (peça 14), que determinou a autuação do feito como Tomada de Contas Extraordinária, considerando que o disposto na exordial foi suficiente para admiti-lo.

No mérito, esclareceu que, a partir das provas produzidas, não restou demonstrado dolo ou má-fé por parte dos envolvidos, mas sim, que ocorreu uma sequência de erros, pois os empregados não estavam aptos, tecnicamente, para os novos procedimentos administrativos que deveriam ser alterados na entidade, assim como da pressão para emissão das GFIPs retificadas que permitiram o parcelamento da dívida da Companhia com a Receita Federal.

Além disso, avaliou que os interessados não estariam passíveis de responsabilização, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, destacando que houve proatividade para evitar futuros danos ao erário.

Dessa forma, manifestou-se (i) preliminarmente, pela exclusão do Sr. André Marques Garcia Junior do polo passivo da presente Tomada de Contas

¹ Define os procedimentos atinentes aos pagamentos quanto à aquisição de bens e serviços tanto a pessoas físicas como jurídicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Extraordinária, diante do entendimento de que restou demonstrada a sua ilegitimidade, nos termos expostos no item 2.1.1.; e, (ii) no mérito, pela regularidade das contas tomadas em face do Sr. Paulo de Castro Campos, da Sra. Dagmar Pimenta Hannouche Machado, da Sra. Julia Maria Sales Jacob de Oliveira e do Sr. Nahim Adas Neto, diante da ausência de dolo, má-fé, erro grosseiro, culpa grave e/ou locupletamento ilícito por parte dos empregados, ressalvando o pagamento após o decurso do prazo legal da contribuição social devida ao Instituto Nacional do Seguro Social, incidente sobre a folha de salários da Companhia de Habitação do Paraná, que ensejou o pagamento de juros e multa, sem imposição de sanção.

Por sua vez, a 6ª Procuradoria de Contas emitiu opinativo (Parecer n. 205/23 - peça 157) em consonância com a instrução da 6ª ICE, manifestando-se, por conseguinte, pela procedência desta Tomada de Contas Extraordinária, corroborando a conclusão da 6ª Inspeção de Controle Externo no sentido de que as contas sejam julgadas regulares, com ressalva, além da exclusão do Sr. André Marques Garcia Junior do feito.

É o relatório.

2. Preliminarmente, acompanho a Instrução n. 03/23 da 6ª ICE (peça 154), para o fim de reconhecer a ilegitimidade passiva do Sr. André Marques Garcia Júnior.

Conforme observado pela Inspeção, as diretrizes contidas no Manual de Normas DEFI/DVPA/02/2001 (peça 83) não poderiam ser aplicadas ao Sr. André, visto que referido manual define procedimentos referentes a pagamentos relativos à *aquisição de bens e serviços a pessoas físicas e jurídicas*, não detalhando, pois, normas específicas relativas ao procedimento para o recolhimento das contribuições previdenciárias no âmbito da COHAPAR, motivo pelo qual não poderia servir de base para o fim de se buscar a responsabilização de referido dirigente.

Por outro lado, descabe o pedido de arquivamento do expediente em tela ao argumento de que houve violação do devido processo legal consubstanciada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

em alegada inobservância dos prazos estabelecidos no art. 3º, § 2º, e art. 4º, ambos da Instrução Normativa n.º 64/2011², deste Tribunal de Contas.

Com efeito, este Tribunal de Contas já se manifestou no sentido de que são impróprios os prazos constantes de referidos dispositivos da Instrução Normativa n.º 64/2011:

TCE - ACÓRDÃO N.º 1266/20 –
TRIBUNAL PLENO “Pertinente ao desrespeito ao prazo do art. 3º, § 2º e art. 4º, ambos da Instrução Normativa n.º 64/2011 deste Tribunal de Contas, com razão a 3ª ICE ao afirmar que trata de prazo impróprio, não acarretando efeitos para o processo, mas eventuais consequências aos responsáveis pelo atraso.” (Processo n.º 72829-4/18)

Por fim, sem amparo a alegação de que o Despacho n. 724/20 (peça 14) seria nulo, sob o fundamento de ofensa ao princípio do contraditório, ampla defesa e lealdade processual, vez que não teria individualizado a conduta dos agentes e realizado o nexo causal com o dano.

Conforme anotado pela Inspeção, o juízo de admissibilidade realizado por referido despacho teve por fundamento justamente os elementos e requisitos assentados na peça inicial (peça 3), em total sintonia, inclusive, com o preconizado no art. 262, §1º, do Regimento Interno, assim positivado:

“Art. 262. No curso de fiscalização, se a equipe técnica concluir pela existência de situação prevista no art. 236, o dirigente da unidade técnica encaminhará ao Presidente ou ao respectivo Superintendente, conforme área de atuação, com instrução conclusiva e mediante requerimento

² Art. 3º As Inspeções farão as Comunicações de Irregularidades exclusivamente aos jurisdicionados vinculados às suas respectivas áreas de fiscalização obedecendo isolada ou cumulativamente os seguintes critérios: (...) §2º. As Comunicações de Irregularidades elaboradas pelas Inspeções de Controle Externo, nos termos do inciso IV, do art. 157 e do art. 262, do Regimento Interno, deverão ser protocoladas até 30 de abril do exercício subsequente. Art. 4º Decorrido o prazo estabelecido para entrega dos relatórios semestrais, bem como os prazos para protocolo de entrega das Comunicações de Irregularidades, caberá a Diretoria de Contas Estaduais intormar ao Presidente do Tribunal para adoção das medidas saneadoras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

protocolado, proposta de instauração de tomada de contas extraordinária.

§ 1º O Presidente, quando oriunda de Coordenadoria, ou o Superintendente, quando originada de Inspeção, determinará a imediata autuação da tomada de contas extraordinária proposta nos termos do caput, com a consequente distribuição e sorteio de relator, para os fins do art. 32, X.”

Ademais, ao cotejar os autos, constata-se que foi oportunizado o contraditório a todos os agentes que foram de alguma forma implicado com os fatos em análises, assim como todas as suas manifestações de defesas foram devidamente analisadas e sopesadas tanto pela 6ª Inspeção quanto pelo Ministério Público de Contas, não havendo falar, pois, em inobservância aos princípios do contraditório, ampla defesa e lealdade processual.

No mérito, em linha com a Instrução da 6ª ICE (peça 154) e da 6ª Procuradoria de Contas, entendo que as contas devam ser julgadas regulares com ressalva, sem aplicação de sanção.

Importa aqui lembrar que os autos em tela tratam de pagamento, em atraso, de contribuição social incidente sobre a folha de salários da COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ (COHAPAR), fato este que ensejou a imposição de multa e de juros à entidade no montante de R\$ 80.319,91 (oitenta mil, trezentos e dezenove reais e noventa e um centavos).

A esse respeito, a 6ª Inspeção, após análise minuciosa do acervo documental produzido ao longo da instrução do presente expediente, anotou que o dano ocorreu em um contexto de grande alteração estrutural da Companhia de Habitação do Paraná, que se agravou pela ausência de procedimento institucional de acompanhamento dos vencimentos das obrigações tributárias (peça 154). Por elucidativo, vejamos os seguintes excertos:

“Contudo, de acordo com as informações constantes dos autos, no exercício de 2018 ocorreram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

uma série de alterações estruturais na COHAPAR, que passou de sociedade de economia mista não dependente para dependente, o que suscitou, por parte dos responsáveis pelas áreas contábil, pessoal e financeira dúvidas e pedidos de orientação à Secretaria de Estado da Fazenda quanto aos procedimentos a serem seguidos por força da nova situação de dependência da Companhia.

Assim, o final de 2018, foi o período das mudanças da forma de atuação da COHAPAR como estatal dependente e muitas eram as dúvidas, estas decorrentes da ausência de conhecimento do procedimento de fechamento do exercício financeiro do Estado já que, ressaltasse, pela primeira vez, os empregados iriam trabalhar com empenho e com orçamento do Estado, sem o pleno conhecimento da contabilidade pública (peças 67, fls. 5 e 6, 125, fl. 1 e 126, fl. 1), estando em curso uma força tarefa envolvendo o Departamento de Contabilidade e o Departamento de Gestão de Pessoas para finalizar as retificações das GFIP 2015/2018, a fim de possibilitar a formalização do acordo de parcelamento com a Receita Federal até o final do exercício de 2018.

Pois bem, de toda a prova produzida, depreende-se não ter havido dolo ou má-fé ou mesmo culpa grave por parte dos envolvidos, mas sim uma sucessão de erros e falhas, não apenas decorrentes da nova condição de dependência da COHAPAR, cujos empregados não estavam preparados tecnicamente para os novos procedimentos administrativos que precisaram ser alterados, mas também pela pressão para a emissão das GFIPS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

retificadas que permitiram o parcelamento da dívida da Companhia com a Receita Federal (peça 106, fl. 3).

A propósito, consta no Processo nº 26.682-0/19, de prestação de contas anual da Companhia referente ao exercício de 2018, que os montantes do parcelamento representavam cerca de R\$ 37,6 milhões de reais (peça 9, fl. 23), o que permite avaliar o nível de pressão que os empregados da COHAPAR estavam submetidos à época dos fatos.

O que se percebe é que houve, de fato, proatividade para evitar um dano ao erário, porém, por um conjunto de eventos e de circunstâncias desfavoráveis que se sucederam dentro de um período de grande pressão – estavam trabalhando com prazo muito apertado para retificar as guias referentes aos últimos exercícios e viabilizar o parcelamento com a Receita Federal.

(...)

No que tange a arguição que, diante da ausência de comprovação de dolo, culpa grave ou erro grosseiro, com fulcro no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB11, os interessados não estariam passíveis de responsabilização, esta Inspeção entende que merece ser acolhida.” (Grifos originais)

À mesma conclusão chegou à Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) instaurada com o objetivo de apurar eventuais responsabilidades acerca dos fatos aqui relatados (peça 125, fls. 13-15, e peça 126). Vejamos:

“Pelos depoimentos colhidos e provas produzidas conflitam as informações quanto ao pedido verbal da então Diretora Administrativo-Financeira para tentar antecipar o pagamento do mês de dezembro/2018



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

juntamente com as guias de retificação de INSS referente à diferença recolhida, a menor, em anos anteriores por força de alteração do CNAE.

A acusada nega tal pedido. Gerente do DEFI, assessores, chefes de divisão e demais pessoas ouvidas desconhecem a existência do pedido de antecipação e afirmam não terem visto a referida guia. Somente o gerente do DEGP e a chefe da DVGP, a quem incumbia a emissão da guia confirma a determinação verbal da Diretora Administrativa-Financeira. O e-mail via expresso enviado pela Acusada ao gerente do DEGP confirma a determinação da emissão das guias ref. ao exercício de 2015 e 2018. Posteriormente o gerente do DEGP informa a chefe da DVGP para incluir o mês dez/2018.

A intenção de antecipar o pagamento não é causa primária. Ainda que tenha ocorrido, não é a causa do não pagamento.

A Diretoria Administrativo-Financeira, na pessoa de sua diretora e também da superintendente e assessora que estavam constantemente presentes verificando se o serviço estava sendo realizado gerou desconforto, gerou pressão, gerou stress, mas não é motivo ensejador do atraso do pagamento e incidência de multa e juros.

A guia foi efetivamente emitida, tanto que foi encontrada no Departamento de Contabilidade arquivado junto com as guias de retificação de CNAE.

A falta de gestão de procedimentos ensejou o não pagamento. Uma sucessão de erros de procedimento, seja em razão da pressão, em razão do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

novo enquadramento da COHAPAR na condição de sociedade de economia mista dependente do Estado resultou no não pagamento.

(...)

Mesmo com toda a instrução realizada, as provas produzidas tanto em processo de Sindicância, quanto no presente Procedimento não se pode afirmar, cabalmente, que a responsabilidade/culpa pelo não pagamento da guia de INSS ref. ao mês de dez/2018, cujo vencimento seria dia 20 de janeiro de 2019 seja da pessoa que queria antecipar o pagamento.

(...)

De toda a prova produzida, depreende-se não ter havido dolo ou má-fé por parte de todos os envolvidos, mas sim uma sucessão de erros e falhas, principalmente decorrentes da nova condição de dependência da COHAPAR, cujos empregados não estavam preparados, tecnicamente, para os procedimentos novos (empenho, orçamento, exercício financeiro, sistema NOVOSIAF e outros).

Se ainda fosse não dependente, possivelmente a antecipação do pagamento da guia teria ocorrido sem problemas, como os demais pagamentos.” (grifos nosso)

Ademais, há que se ter em mente, conforme bem observado pela 6ª Inspetoria, que nas prestações de contas do exercício de 2019, 2020 e 2021, já aprovadas por esta Corte, não foram encontradas impropriedades hábeis para macular referidas prestações de contas com apontamentos de mesma natureza das enfrentadas neste expediente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sob esse prisma, diante desse contexto comprovadamente adverso (alteração de natureza jurídica da Companhia com reflexos contábeis-financeiros diretos nos fatos apurados; mudança de Diretorias sem transição entre as mesmas; situação ocorrida no recesso de final), dentro do qual se revelou inviável estabelecer o necessário nexo causal entre as condutas dos agentes e o dano ocorrido, notadamente diante da ausência, à época, de normatização específica acerca dos procedimentos relativos ao pagamento de contribuição social incidente sobre a folha de salários da COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ (COHAPAR), bem como da transição de natureza jurídica que deixava de ser levando em consideração de que os recolhimentos não deixaram de ser efetuados, ainda que a destempo, entendo pela possibilidade de conversão da irregularidade em ressalva.

Outrossim, no que diz respeito à imputação de sanções aos responsáveis, entendo não estar caracterizada a hipótese de culpa grave ou erro inescusável a atrair a aplicação de multa ou sanção de ressarcimento de valores aos agentes implicados.

A propósito, o art. 16, §1º, “a”,³ da Lei Orgânica, bem como o art. 248, III e §3º⁴ do Regimento Interno deste Tribunal de Contas estabelece que a responsabilidade solidária depende da efetiva prática de ato irregular pelo agente público, o que não deve implicar, via de regra, na sua responsabilidade objetiva, diante da necessidade de evidenciação da relação de causalidade com o ato irregular efetivamente praticado.

Vale acrescentar que a atual jurisprudência desta Corte acerca da matéria se firmou pela possibilidade de conversão em ressalva e afastamento de sanções relativamente a despesas decorrentes do atraso de pagamentos ou de recolhimento de tributos, em caso de demonstração de dificuldades financeiras e ausência de culpa grave ou erro inescusável dos gestores responsáveis.

³ Art. 16. As contas serão julgadas: III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: (...) § 1º Nas hipóteses das alíneas “c”, “d” e “e”, do inciso III, deste artigo, o Tribunal de Contas fixará responsabilidade solidária: a) do agente público que praticou o ato irregular;

⁴ Art. 248. As contas serão julgadas irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: (...) § 3º Nas hipóteses dos incisos III, IV e V, a responsabilidade será pessoal do agente público que praticou o ato irregular, podendo o Tribunal de Contas fixar a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado, bem como dos responsáveis pelo controle interno, por ação ou omissão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A título de exemplo, citem-se os seguintes julgados:

TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA. ATRASO NO RECOLHIMENTO DE TRIBUTOS E NO PAGAMENTO DE ALUGUÉIS. PAGAMENTO DE ENCARGOS.

01. Restrições financeiro-orçamentárias. Dificuldades advindas de exercícios anteriores. Baixa disponibilidade de recursos no início do exercício de 2015. Pagamento de despesas originárias de 2014. Demonstração de medidas com vistas à redução de custos. Concentração de recursos para pagamento de rescisões trabalhistas. Repasses orçamentários ocorridos após o vencimento de obrigações. Problemas de fluxo financeiro.

02. Atraso no recolhimento de tributos. Falha decorrente do panorama financeiro-orçamentário. Período pressionado por rescisões trabalhistas. Boa-fé. Pagamentos realizados logo após o repasse de recursos orçamentários pelo Estado. Ressalva.

03. Atraso no adimplemento de aluguéis. Baixa disponibilidade de recursos para realização de pagamentos. Queda de repasses orçamentários. Rescisões de contrato de locação que levaram à economia de valores superiores aos encargos. Ressalva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(TCE/PR, Acórdão nº 1506/16 -
Tribunal Pleno, Processo 66652/15, Rel.
Conselheiro Fernando Augusto Mello
Guimarães, DETC 23/04/2015)

“Ao efetuar os recolhimentos previdenciários com atraso, o pagamento de juros e multas certamente gerou aumento da dívida. Portanto, seria mais um agravante na crise alardeada pelos agentes públicos ora responsabilizados. No entanto, recentes decisões deste Tribunal têm afastado a obrigação aos gestores da responsabilidade de ressarcir os prejuízos decorrentes de idênticos fatos ocorridos em outros órgãos do Estado. Cito os Acórdãos nº 1488/18-TP (protocolo 335740/16) e nº 1506/18-TP (protocolo 67203/16). O primeiro tratou, dentre outras irregularidades, de recolhimento em atrasos de encargos patronais ao INSS e o segundo, de pagamento de juros e multas decorrentes de inadimplência nos recolhimentos de INSS, FGTS e PIS.”

(TCE/PR, Acórdão nº 2207/18
– Tribunal Pleno, rel. Cons. Nestor Baptista).

Pedido de Rescisão com requerimento liminar. Possibilidade de enfrentamento do mérito, ficando prejudicado o pedido de liminar. Deficiência de planejamento e infração aos artigos 9º e 13 da Lei de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Responsabilidade Fiscal. Irregularidade constatada. Afastamento da condenação pessoal do gestor à restituição de encargos pagos pelo atraso no recolhimento de contribuição previdenciárias diante da ausência de individualização de ato específico do gestor, comissivo ou omissivo, que guarde relação de causalidade específica com o dano causado. Ressalva da possibilidade de imputação ao gestor da reparação do dano ao erário quando ausente ou absolutamente ineficiente o planejamento fiscal, agravado por reiteradas ilegalidades verificadas na gestão, o que não se constatou. Inteligência dos artigos 16, §1º, “a” da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado e 248, III e §3º, do Regimento Interno.

(TCE/PR, Acórdão nº 3645/18 - Tribunal Pleno, Processo 707971/18, Rel. Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, DETC 05/12/2018)

“(...) No entanto, após análise dos argumentos e documentos constantes nos autos, verifica-se que a Agência Paraná de Desenvolvimento – APD, não possuía condições financeiras de pagar em dia todas suas obrigações legais e contratuais, sendo obrigado o gestor a optar pelo pagamento daquelas despesas fundamentais à continuidade da entidade, uma vez que, possuía no exercício financeiro de 2014 sérias



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

restrições financeiras, advindas do não recebimento de suas receitas, principalmente do Estado do Paraná”

(TCE/PR, Acórdão nº 408/19 – Tribunal Pleno, Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão).

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Pagamento de juros e multa ante recolhimento de contribuições previdenciárias em atraso, exercício de 2015 e 2016. Inexistência de indícios de má-fé e locupletamento. Precedentes deste tribunal. Conhecimento do recurso e, no mérito, provimento para efeito de converter a irregularidade em ressalva, afastar a necessidade de restituição de valores e afastar a multa aplicada.

(TCE/PR, Acórdão nº 1031/19 - Tribunal Pleno, Processo 111939/18, Rel. Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral, DETC 30/04/2019)

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Pleno julgue **parcialmente procedente** a presente Tomada de Contas Extraordinária, para fins de julgar **regulares** as contas, **ressalvando o** pagamento de contribuição social incidente sobre a folha de salários após o decurso do prazo legal, fato que ensejou a imposição de multa e de juros, sem a aplicação de sanções.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I- Julgar **parcialmente procedente** a presente Tomada de Contas Extraordinária, para fins de julgar **regulares** as contas, **ressalvando o** pagamento de contribuição social incidente sobre a folha de salários após o decurso do prazo legal, fato que ensejou a imposição de multa e de juros, sem a aplicação de sanções;

II- após o trânsito em julgado da decisão, remeta-se os autos à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, 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, 6 de julho de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente