TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.°: **125732/09**
ASSUNTO: **PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL**
ENTIDADE: **CÂMARA MUNICIPAL DE PONTA GROSSA**
RESPONSÁVEL: **VALFREDO DZAZIO**
INTERESSADO: **SEBASTIÃO MAINARDES JUNIOR**
RELATOR: **AUDITOR SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA**

ACÓRDÃO N.° 2222/23 – PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA

1) Prestação de Contas Municipal. Câmara Municipal de Ponta Grossa. Exercício de 2008.

2) Identificação de graves irregularidades na administração da Câmara: desvio de recursos públicos mediante fraude da folha de pagamento dos servidores. **Irregularidades não atribuíveis ao Presidente da Câmara, conforme decisão do Tribunal em outro processo (Acórdão n.° 2519/22 do Pleno)**: não verificação de qualquer conduta do ex-gestor, dolosa ou culposa, que se relacionasse com as práticas ilícitas. Idealização e execução da fraude exclusivamente pelo Assessor de Contabilidade e Empenhos do órgão.

3) Impropriedade na contabilização de valores referentes a imposto de renda retido na fonte. Concessão de adiantamentos de subsídios e vencimentos a agentes públicos da Câmara, em contrariedade a orientações deste Tribunal de Contas. Ressalvas.

4) **Regularidade com ressalvas das contas**.

RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas do senhor VALFREDO DZAZIO, Presidente da Câmara Municipal de Ponta Grossa no exercício de 2008.

Após análises iniciais (peças 4 e 29), a Diretoria de Contas Municipais, examinando as justificativas e os documentos apresentados pelo órgão (peças 26 e 48), considerou que os seguintes fatos devem ensejar a irregularidade das contas (peça 53):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.3UDG

1) práticas ilícitas na administração da Câmara – relativas, em especial, a possíveis fraudes na folha de pagamentos dos servidores –, conforme descrito no relatório do Controle Interno; e

2) diferença entre o valor empenhado para recolhimento ao INSS (R$ 5.478.987,87) e o valor efetivamente recolhido (R$ 4.422.081,07).

Além disso, a unidade técnica propôs a aposição de ressalva, em razão de impropriedade na contabilização do imposto de renda retido na fonte (registro de valores em conta errada), e a condenação do gestor ao pagamento, por duas vezes, da multa de que trata o artigo 87, inciso III, § 4º, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005[1].

Examinando as contas, observei que **as irregularidades identificadas pela Diretoria de Contas Municipais eram também objeto da Representação n.° 47532/09**, no âmbito da qual, inclusive, foi realizada inspeção *in loco* por equipe do Tribunal para melhor apuração dos fatos (peça 55). Por esse motivo, encaminhei os autos à unidade técnica a fim de que se manifestasse a respeito da possibilidade de sobrestamento "em face dos possíveis impactos do julgamento dos autos 4753-2/09 sobre a presente prestação de contas".

Em resposta, a Diretoria informou que os itens da prestação de contas "estão relacionados diretamente com as irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção" (peça 56). Assim, argumentando que "a decisão que vier a ser proferida nos autos de Representação nº 47532/09 poderá influir na análise das respectivas contas", não se opôs ao sobrestamento – que foi, então, autorizado (peça 57) e, por diversas vezes, prorrogado (peças 60, 64, 68, 72, 76 e 80).

Apreciada definitivamente a matéria objeto daquele processo, conforme Acórdão n.° 2519/22 do Pleno[2], a Coordenadoria de Gestão Municipal realizou nova

[1] 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, fixadas em valor certo, em razão dos seguintes fatos:
[...]
III – No valor de R$ 500,00 (quinhentos reais):
[...]
§ 4º A irregularidade das contas nos termos do inciso III do art.16 da qual não resulte em imutação de débito ou reparação de dano, implicará na aplicação da multa prevista no inciso III [nota: redação à época dos fatos, antes da edição da Lei Complementar Estadual n.° 168/2014).

[2] Recurso de Revista n.° 73250/15.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.3UDG

análise das contas (peça 83). Em resumo, afirmou ter sido constatado que as graves irregularidades não podem ser atribuídas ao Presidente da Câmara Municipal, já que decorreram de fraude planejada e executada exclusivamente pelo então Assessor de Contabilidade e Empenho, senhor Rodrigo de Paula Pires – **não se imputando ao ex-gestor qualquer conduta, dolosa ou culposa, que se relacionasse com as práticas ilícitas**.

O único fato de responsabilidade do senhor VALFREDO DZAZIO – e de seus antecessores na presidência da Câmara Municipal – consiste na concessão de adiantamentos de subsídios e de remunerações a agentes do órgão, em violação à Resolução n.° 1903/04 deste Tribunal. Considerando, porém, que se trata de falha formal – não alusiva ao esquema para desvio de valores –, a unidade técnica propôs a conversão do item em causa de ressalva das contas.

Assim, em resumo, a Coordenadoria de Gestão Municipal sugeriu que o Tribunal julgue as contas regulares com ressalvas (decorrentes da impropriedade na contabilização do imposto retido na fonte, conforme indicado na primeira análise, e do adiantamento indevido de subsídios e de remunerações), sem a aplicação de sanções.

O Ministério Público de Contas corroborou o entendimento da unidade técnica (peça 84).

Esse, o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

Acompanho as manifestações uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas.

Pelo Acórdão n.° 2519/22 do Pleno, o Tribunal decidiu que as graves irregularidades identificadas na Câmara Municipal – referentes a desvios de valores da folha de pagamento – não podem ser atribuídas ao senhor VALFREDO DZAZIO, já que não foi verificada qualquer conduta dolosa ou culposa do ex-gestor que tenha contribuído para os resultados ilícitos obtidos pelo senhor Rodrigo de Paula Pires (Assessor de Contabilidade e Empenho do órgão), idealizador e único beneficiário da fraude.

Transcrevo, nesse sentido, trecho da decisão:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.3UDG

Em relação aos senhores VALFREDO DZÁZIO (Presidente da Câmara Municipal de Ponta Grossa nos exercícios de 2007 e 2008), ELIEL POLINI (Presidente da Câmara de 1º/3/2005 a 31/8/2005) e DELMAR JOSÉ PIMENTEL (Presidente da Câmara Municipal de Ponta Grossa de 1º/6/2004 a 28/2/2005 e de 1º/9/2005 a 31/12/2006), este Tribunal condenou-os por constatar *culpa in eligendo* e *in vigilando* em suas condutas, na condição de responsáveis legais pelo patrimônio da Câmara Municipal de Ponta Grossa, pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por ele praticados.

A meu ver, e convergindo com a unidade técnica e com o Ministério Público de Contas, a responsabilização de referidos recorrentes não se mostra, com a devida vênia, proporcional.

Não se pode esperar que, na qualidade de Presidente da Câmara, o agente público possa monitorar ou averiguar a totalidade dos atos praticados por servidores de escalões hierárquicos inferiores. Efetivamente, as atribuições próprias da presidência, direção ou chefia de um órgão público não alcançam o controle detalhado dos recursos manejados por servidores que exercem funções próprias de escalões inferiores.

Nesse sentido, a 1ª Vara da Fazenda Pública de Ponta Grossa destacou que (peça 394, página 28):

> No entanto, conforme afirmado pelo próprio Ministério Público, quando de suas alegações finais (mov. 826.1), "pretender atribuir aos então Presidentes do Legislativo Municipal responsabilidade por um ato praticado por um funcionário do quarto escalão seria o mesmo que responsabilizar o Presidente de um Tribunal de Justiça por um ato ilegal praticado por um Juiz de 1º grau. Ou responsabilizar um Governador de Estado pelo fato de um comandante de um batalhão da PM ter se envolvido em atos de corrupção".

A meu ver, não se poderia exigir que os ex-Presidentes tivessem descoberto a fraude sem o auxílio de órgãos de controle.

Conforme averiguado, o senhor Rodrigo de Paula Pires era responsável (i) por transmitir os dados necessários à realização da fraude à instituição financeira (Caixa Econômica Federal) e (ii) por executar os desvios após receber os arquivos oriundos do Departamento de Pessoal da Câmara Municipal de Ponta Grossa.

Além disso, conforme visto, o dever de escolher e de fiscalizar as atividades do senhor Rodrigo de Paula Pires recaia sobre o então Diretor Financeiro, senhor GILBERTO FERREIRA. Por essa razão, a responsabilização pelo dano não pode alcançar, a meu juízo, aqueles que exerciam a presidência do órgão legislativo na época dos fatos. Desse modo, a presença da assinatura dos Presidentes nas notas de empenho e nas ordens de pagamento não deve levar à condenação dos referidos recorrentes, na medida em que, reitere-se, as irregularidades constatadas eram planejadas e executadas pelo senhor Rodrigo de Paula Pires, sem que os membros da Mesa Diretora da Câmara pudessem averiguá-las [destaques no original].

Foi imputada ao responsável, no entanto, a prática de adiantamentos de vencimentos e subsídios – o que era vedado pelo Tribunal. Como o fato não tem relação com os desvios, foi considerado mera falha formal:

> Entretanto, em relação aos adiantamentos (achado n.° 2), verificou-se, por ocasião da inspeção, que os recorrentes anuíam com a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.3UDG

ocorrência de referida prática, mesmo que o entendimento deste Tribunal, na época dos fatos, já fosse no sentido de vedá-la, nos termos da Resolução n.° 1903/2004:

> Responder à presente Consulta, pela impossibilidade de se fazer adiantamento dos subsídios aos agentes políticos, bem como da remuneração dos servidores e/ou empregados públicos antes da efetiva contraprestação dos serviços à Administração Pública, sob pena de violação das etapas de execução de despesa consignada na Lei Orçamentária Federal, nos termos dos Pareceres de nºs 338/03 e 2594/04, respectivamente, da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a este Tribunal.

Assim, por mais que os recorrentes aleguem que a Câmara averiguava a realização posterior das respectivas contraprestações, a mera prática do ato é irregular, se feita antes que determinado serviço ou determinada ação estivesse concluída. Todavia, como este Tribunal não condenou os recorrentes à multa por tal achado no julgamento da representação, deixo de propor qualquer sanção, visto que, a meu juízo, tal irregularidade foi formal, não dando causa aos desvios constatados ou a outros desfalques comprovados.

Por consequência, proponho que seja dado provimento parcial aos recursos dos senhores VALFREDO DZÁZIO, ELIEL POLINI e DELMAR JOSÉ PIMENTEL, com o afastamento das condenações de ressarcimento [destaques no original].

Por coerência, adoto as mesmas conclusões nesta análise, avaliando a prática de adiantamentos como causa de ressalva das contas.

Sobre a impropriedade na contabilização do imposto de renda retido na fonte, considero-o igualmente causa de ressalva das contas, já que certificado pela unidade técnica que se trata de mera falha contábil. Em relação às divergências nos valores do recolhimento ao INSS, corroboro as análises expostas nas manifestações conclusivas, pois a inconsistência decorre das fraudes na folha de pagamento – não atribuíveis, destaque-se, ao ex-gestor.

Diante do exposto, proponho que este Tribunal **julgue** as contas do senhor VALFREDO DZAZIO, Presidente da Câmara Municipal de Ponta Grossa no exercício de 2008, **regulares com as seguintes ressalvas**:

1) impropriedade na contabilização de valores referentes a imposto de renda retido na fonte; e

2) concessão de adiantamentos de subsídios e vencimentos a agentes públicos da Câmara Municipal, em contrariedade a orientações deste Tribunal de Contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.3UDG

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os membros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, **por unanimidade**, nos termos propostos pelo Relator, Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, **julgar** as contas do senhor VALFREDO DZAZIO, Presidente da Câmara Municipal de Ponta Grossa no exercício de 2008, **regulares com as seguintes ressalvas**:

1) impropriedade na contabilização de valores referentes a imposto de renda retido na fonte; e

2) concessão de adiantamentos de subsídios e vencimentos a agentes públicos da Câmara Municipal, em contrariedade a orientações deste Tribunal de Contas.

Integraram o *quorum* os Conselheiros IVENS ZSCHOERPER LINHARES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

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

Plenário Virtual, 27 de julho de 2023 – Sessão Virtual n.° 12.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.3UDG