



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 284153/23
ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA TEREZA DO OESTE
INTERESSADO: AMARILDO RIGOLIN, ELIO MARCINIAK, MUNICÍPIO DE SANTA TEREZA DO OESTE
ADVOGADO / PROCURADOR: ANDRE DALANHOL, BRUNA ROHR NESELLO, BRUNNO JOSE ZENNI, CARLOS HENRIQUE POLETTI PAPI, CEZAR AUGUSTO DE OLIVEIRA FRANCO, KATIA CRISTINA SFREDO BOMBONATTO DA SILVA, LEANDRO ROHR NESELLO, MARCELO DALANHOL, RUY FONSATTI JUNIOR, SABINE STUMM
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 2335/23 - Tribunal Pleno

Recurso de revisão. Restrição das disponibilidades financeiras que confirma a infração ao art. 42 da LRF sem a efetiva evidência de dissídio jurisprudencial. Reiterado atraso de envio de dados ao SIM-AM com o registro de extrapolação do período superior a 30 dias, o que justifica a aplicação de multa. **Conhecimento e não provimento do recurso.**

01. Trata-se de Recurso de Revisão (peça 78) interposto pelo Sr. Amarildo Rigolin, Prefeito do Município de Santa Tereza do Oeste no exercício de 2016, em face do Acórdão de Parecer Prévio n.º [88/23](#) do Tribunal Pleno (peça 74), pelo qual este Tribunal deu provimento parcial ao recurso de revista interposto pelo responsável, a fim de converter em recomendação de ressalva a falha decorrente da ausência de publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

Todavia, seguindo a decisão originária, o Acórdão de Parecer Prévio n.º [152/18](#) da Primeira Câmara (peça 35), foi mantida a recomendação de irregularidade das contas diante de ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a aplicação de sanção em decorrência da irregularidade das contas, com fundamento no art. 87, § 4º, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005. Foi mantida, ainda, a aplicação da multa prevista no art. 87, inciso III,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

alínea *b*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em decorrência do atraso no envio de dados ao SIM-AM, sendo a sanção aplicada ao ora recorrente, em face de atrasos no período de abril a outubro de 2016, e ao seu sucessor, o Sr. Elio Marciniak, em decorrência do atraso no encaminhamento dos dados relativos a dezembro de 2016.

O recorrente, na peça 74, em síntese, requereu a reforma da decisão para que as contas recebam recomendação de ressalva, sob o argumento de que não teria se configurado a infração ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. De outra forma, requereu que seja afastada a sanção que lhe foi aplicada em decorrência do atraso no envio de dados ao SIM-AM, sob o entendimento de que não teria havido prejuízo à fiscalização exercida por este Tribunal.

Pelo Despacho n.º 472/23-GCILB (peça 79), o recurso foi recebido e determinado o sorteio de novo relator.

Em atenção à tramitação regimental, pelo Despacho n.º 583/23-GCIZL (peça 83), foi determinada a remessa dos autos à unidade instrutiva e ao Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 2184/23 (peça 84), em síntese, opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.º 500/23 (peça 85), corroborou a manifestação técnica.

O recorrente apresentou razões e documentos nas peças 86/103 recebidos como memoriais, conforme Despacho n.º 894/23-GCILZ (peça 104).

É o relatório.

2.1. Obrigações de despesa contraídas nos últimos quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, conforme critérios fixados no Prejulgado 15:

O recorrente alegou divergência da decisão impugnada em face dos Acórdãos de Parecer Prévio n.º [66/23](#) e [183/22](#) do Tribunal Pleno que, em situação semelhante, teriam considerado a retração do PIB como fator que causaria impacto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nas contas públicas, o que tornaria possível converter falhas da gestão em recomendação de ressalva.

Em seguida, argumentou o responsável que a indisponibilidade de caixa teria sido configurada pelo déficit financeiro de -R\$ 525.647,70. Destacou que o valor representaria 1,35% do total de receitas municipais e, ao se considerar apenas as fontes livres, o déficit alcançaria 4,02% das receitas, assim afirmou que a falha poderia ser convertida em recomendação de ressalva das contas, conforme Acórdão de Parecer Prévio n.º [153/18](#) da Primeira Câmara. Nesse mesmo sentido, citou os Acórdãos n.º [1420/08](#) do Tribunal Pleno e [381/09](#) da Segunda Câmara.

Alegou, ainda, divergência em face dos Acórdãos n.º [388/10](#) do Tribunal Pleno e [537/08](#) da Primeira Câmara, que teriam considerado dados econômicos da gestão, ao converter a mesma falha em recomendação de ressalva das contas, destacou que, somados os resultados de todos os anos de sua gestão, haveria o superávit de R\$ 583.734,39.

Por fim, alegou que haveria divergência em face do Acórdão n.º 1597/08 do Tribunal Pleno, uma vez que a falha seria passível da conversão em recomendação de ressalva diante da ausência de desvio de finalidade.

Razão não lhe assiste.

Conforme fls. 21/22 da Instrução n.º 2990/2017 (peça 20) e demonstrativo ajustado após a consideração de cancelamento de restos a pagar, fl. 7 da Instrução n.º 4096/22 (peça 72), a ofensa ao art. 42 da Lei Complementar n.º 101/2000 foi apontada, tendo em vista os seguintes dados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Descrição	Instrução n.º 2990/2017 (peça 20) Resultado Financeiro em 30/04 (c=a-b)	Instrução 4096/22 (peça 72) Resultado em 31/12/2016 após cancelamento de restos a pagar
Recursos Ordinários - Livres	-1.160.611,56	-1.247.810,64
Transferências do FUNDEB	118.465,01	0
Transferências Voluntárias	1.234.613,41	594.384,41
Alienação de Bens	1.097,64	3.219,13
Operações de Crédito	192,39	-48.762,63
Contratos de Rateio de Consórcios Públicos	0	0
Transferências de Programas	8.597,17	133.362,87
Antecipação da Receita Orçamentária - ARO	0	0
Programas/Transferências Voluntárias Anteriores a 2013 Reclassificados	0	0
Transferências Voluntárias - Emendas Individuais (§ 13, art. 166 da CF)	0	0
Valores Restituíveis	1,02	0
Outras Origens	151.301,16	54.415,66
Totais	353.656,24	-511.191,20

Portanto, as fontes livres apresentaram, ao final do exercício, o déficit em disponibilidades de -R\$ 1.247.810,64, o resultado ocorreu mediante agravamento do déficit em relação a 30/04/2016, que havia apresentado o déficit de disponibilidades de -R\$ 1.160.611,56.

Dada a magnitude do valor da falta de disponibilidade de recursos dessa natureza, em relação aos quais a discricionariedade do gestor é ampla, não há como se deixar de afastar os reflexos na gestão seguinte, independentemente até de outras considerações.

Levando em consideração, contudo, que o recorrente apresentou, em sede de memoriais, na peça 87, informações sobre os cálculos, passo a apreciá-las em mera homenagem à dialética recursal.

Nesse sentido, o responsável alegou que, durante os dois últimos quadrimestres do exercício, teria havido a liberação de 14 convênios, o que teria impactado as disponibilidades do Município diante da aplicação de contrapartidas e que o valor negativo de operações de crédito, no importe de -R\$ 48.762,63, deveu-se ao atraso na liberação de recursos por parte da Agência de Fomento do Paraná, o que teria ocorrido no exercício seguinte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além do fato de que, mesmo assim, haveria o déficit de disponibilidades de -R\$ 511.191,20, agravado a partir de abril, quando as disponibilidades, consideradas todas as fontes, ainda eram positivas, no valor de R\$ 353.656,24, reitero o posicionamento de que, com o expressivo saldo negativo das disponibilidades dos recursos livres, de qualquer sorte, a irregularidade não poderia ser relevada.

Por último, o recorrente alegou que, nos anos de 2017 a 2019, teria promovido o cancelamento de empenhos do exercício de 2016, no valor total de R\$ 95.106,41. Todavia, a Coordenadoria de Gestão Municipal já elaborou o levantamento de Restos a Pagar cancelados pelo Município no período, procedeu ao ajuste de valores, remanescendo a insuficiência das disponibilidades de caixa, conforme fls. 6/7 da Instrução n.º 4096/22 (peça 72). Assim, as medidas não se comprovaram eficientes para afastar o déficit de disponibilidades.

Quanto aos precedentes invocados, acompanho as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 84) e do Ministério Público de Contas (peça 85), sob o entendimento de que não houve efetiva configuração de dissídio jurisprudencial.

Nesse sentido, em relação aos Acórdãos de Parecer Prévio n.º [66/23](#) do Tribunal Pleno e [381/09](#) da Segunda Câmara, as decisões tratam de déficit orçamentário, não se confundindo com a ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não se configurando portanto o dissídio alegado.

Quanto ao Acórdão de Parecer Prévio n.º [183/22](#) do Tribunal Pleno, o recorrente destacou trecho da análise das contas do Governo do Estado que inclui aspectos gerais econômicos, sem que se trate especificamente do art. 42 da LRF, que, no caso do precedente, foi atendido.

Quanto ao fato de o déficit das disponibilidades financeiras ao final do mandato serem inferiores a 5% das receitas do exercício, não assiste razão ao responsável, uma vez que essa metodologia de análise é, em regra, aplicável apenas à análise do déficit orçamentário, uma vez que o art. 42 da LRF apresenta característica mais restritiva, ao impedir novas despesas acima das disponibilidades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nos dois últimos quadrimestres do mandato. Assim, inaplicável a análise nos moldes do Acórdão n.º [1420/2008](#) do Tribunal Pleno.

Ressalto ainda que a metodologia adotada de modo comum por esta Corte para análise do presente item é, em regra, o comparativo entre as disponibilidades financeiras no período entre 30 de abril e 31 de dezembro, nesse sentido, cito os Acórdãos de Parecer Prévio n.º [196/22](#) e [210/22](#) do Tribunal Pleno. Dessa forma, afasto ainda os precedentes apresentados por meio dos Acórdãos n.º [388/10](#) do Tribunal Pleno e [537/08](#) da Primeira Câmara, uma vez que se valem de metodologias diversas.

Outrossim, ainda que, em determinadas situações, quando reduzido o valor da falta de disponibilidades, possa o resultado superavitário do exercício reforçar a possibilidade de conversão em ressalva, sob o pressuposto de que não haveria impacto no exercício seguinte, não é esse o quadro observado no presente recurso, conforme reiteradamente apontado, dado o expressivo valor negativo das disponibilidades das fontes livres.

Afasto ainda a aplicação do entendimento constante dos Acórdãos de Parecer Prévio n.º [153/18](#)¹ da Primeira Câmara e [1597/08](#)² do Tribunal Pleno, uma vez que tratam de situações específicas de cada caso concreto que permitiram a conversão das falhas em causa de ressalva das contas, não se evidenciando as mesmas circunstâncias no presente caso. Houve, naqueles casos, efetivos esforços de cada gestão para melhorar o índice de disponibilidade financeira, todavia, no presente caso, houve o agravamento da falha, o que afasta os precedentes.

Dessa forma, acompanho as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, para negar provimento ao recurso em relação ao presente item.

¹ Situação excepcional em que o déficit de disponibilidades de caixa foi reduzido em 57,96% durante o período de aferição do art. 42 da LRF, o que, naquele caso, justificou a conversão da falha em causa de ressalva das contas

² "...a maior partes dos gastos dizem respeito a despesas com pessoal e outras despesas correntes, sendo que a primeira e boa parte da segunda são incompressíveis. Além disso, pode-se verificar que o Município envidou esforços na diminuição das disponibilidades líquidas negativas, não devendo a falta figurar como causa de desaprovação das contas".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.2. Multa pelo atraso na entrega dos dados do SIM-AM.

O recorrente requereu o afastamento da multa do art. 87, inciso III, alínea *b*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em decorrência do envio de dados com atraso ao SIM-AM. Afirmou que haveria dissídio jurisprudencial em face dos Acórdãos da Primeira Câmara 460/22, 149/21, 153/18 e 1.187/18 e dos Acórdãos da Segunda Câmara 2042/17 e Parecer Prévio nº 128/18 e 88/18.

Razão não lhe assiste.

Os atrasos foram registrados pela Coordenadoria de Gestão Municipal, na fl. 40 da Instrução n.º 2990/2017 (peça 20):

Mês	Ano	Data-Limite-p/Envio	Data-do-Envio	Dias-de-Atraso
Abril	2016	29/07/2016	04/08/2016	6
Maior	2016	29/07/2016	17/08/2016	19
Junho	2016	31/08/2016	12/09/2016	12
Julho	2016	31/08/2016	06/10/2016	36
Agosto	2016	30/09/2016	24/10/2016	24
Setembro	2016	31/10/2016	30/11/2016	30
Outubro	2016	30/11/2016	13/12/2016	13
Dezembro	2016	28/02/2017	29/03/2017	29

Verifica-se que houve atraso em oito competências, com o excesso ao prazo de 30 dias no mês de julho, ou seja, extrapolou-se o critério de razoabilidade adotado por este Tribunal a fim de eventualmente afastar a aplicação de sanções.

Nesse sentido, cito a jurisprudência já consolidada desta Corte, que adota o referido prazo de 30 dias como critério máximo de atraso a ser tolerado: Acórdãos de Parecer Prévio nº 57/19 – Tribunal Pleno, de relatoria deste Conselheiro,³ nº 1015/19 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Artagão de

³ “Inobstante os argumentos de defesa apresentados, os atrasos verificados, e diga-se aqui, de poucos dias, nenhum deles superior a 30, não afetaram a entrega da prestação de contas e a respectiva análise por este Tribunal, bem como, não configuram hipótese de desídia do gestor que mereça a aplicação da sanção.

Entendo que o presente caso se amolda a precedentes deste Tribunal de minha relatoria, quais sejam, o Acórdão 1967/18 da Segunda Câmara e Acórdão 2403/18 da Segunda Câmara. Em que pese a consideração de justificativas específicas apresentadas em cada caso, os atrasos relevados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Mattos Leão,⁴ nº 67/19 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Fabio de Souza Camargo,⁵ e nº 18/19 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães,⁶ bem como os Acórdãos nº 2012/19 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro José Durval Mattos do Amaral,⁷ e nº 2678/19 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Substituto Thiago Barbosa Cordeiro.

Inclusive, no que se refere ao atraso na entrega do SIM-AM, vale aqui destacar que não se trata de mero descumprimento de Instruções Normativas, mas, da ausência do envio de informações orçamentárias e financeiras, nos prazos previamente definidos, que prejudica a fiscalização tempestiva desta Corte.

Por fim destaco que, como critério de razoabilidade, adotou-se a tese da infração administrativa continuada, aplicando-se apenas uma multa ao gestor, apesar dos diversos atrasos, o que seguiu a jurisprudência prevalente nesta Corte.

apresentaram interregnos semelhantes, razão pela qual servem de parâmetro a fundamentar a conversão em ressalva no presente caso.

Sendo assim, considerando a inexistência de impropriedades de caráter material, fundado nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como com fundamento na jurisprudência desta Corte, entendo que deve ser afastada a multa do art. 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, ao Sr. (...), em face dos atrasos no encaminhamento de dados do SIM-AM."

⁴ *"No mérito, entendemos que o recurso deve ser provido, haja vista que os atrasos não superam 30(trinta) dias, não gerando danos na função de fiscalização deste Tribunal, conforme precedentes desta Corte (...) Sendo assim, considerando que não há indícios de que a demora tenha ocasionado prejuízo, tampouco restou configurada a má-fé, além de não ter afetado a entrega da prestação de contas e a respectiva análise por este Tribunal, fundado nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, acolho o pleito para REFORMAR a decisão recorrida e EXCLUIR A MULTA do art. 87, III, b, da Lei Complementar Estadual nº 113/05, imposta em decorrência da entrega intempestiva de dados no SIM-AM."*

⁵ *"Assim, acompanhando os precedentes deste Tribunal, que não tem aplicado multa, quando os atrasos são inferiores a 30 (trinta) dias, afasto a sanção pecuniária imputada ao senhor (...), entretanto, mantenho a ressalva."*

⁶ *"Com máxima vênia ao posicionamento adotado pelo Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, inclusive por mim sustentado quando do exame de primeiro grau, entendo que acaba por conflitar com a orientação majoritária desta Casa, no sentido de que as multas administrativas podem ser afastadas com relação a atrasos de até 30 dias."*

⁷ *"No entanto, em que pesem os atrasos acima descritos, observo que a entidade possui estrutura administrativa ínfima, composta por servidores cedidos pelo executivo municipal (peça 38) e, se considerados individualmente, os referidos atrasos não superam o número de dias tido como razoável por este relator, ou seja, 30 (trinta) dias.*

Assim, consideradas as peculiaridades do ente, bem como o número de dias de atraso, acolho as razões recursais apresentadas pela recorrente, para o fim de afastar a aplicação da multa prevista no art. 87, III, "b" da Lei Complementar Estadual nº 113/2015."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Portanto, uma vez que o recurso não conseguiu apresentar elementos que pudessem reformar a decisão recorrida, deve ser mantida a imputação da multa prevista no art. 87, inciso III, alínea *b*, da Lei Complementar nº 113/2005, ao Sr. Amarildo Rigolin, Prefeito do Município de Santa Tereza do Oeste no exercício de 2016.

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno conheça do presente Recurso de Revisão, para, no mérito, negar-lhe **provimento**.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos 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.

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 - Conhecer o presente Recurso de Revisão, para, no mérito, negar-lhe **provimento**;

II - após o trânsito em julgado, remeter os autos 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.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

Plenário Virtual, 3 de agosto de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente