TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	826328/13
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE QUERÊNCIA DO NORTE
INTERESSADO:	ADELAIDE DA CRUZ VIANA, CARLOS BENVENUTTI, INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE QUERÊNCIA DO NORTE - INPAM, MUNICÍPIO DE QUERÊNCIA DO NORTE
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2462/23 - Tribunal Pleno

Representação. Pagamento de juros e multas por atraso nos recolhimentos previdenciários. Ausência de dolo ou má-fé. Afastamento da multa e da responsabilidade do gestor quanto à restituição de valores conforme jurisprudência predominante neste Tribunal de Contas. Improcedência.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Representação proposta pelo Instituto Previdenciário Municipal de Querência do Norte, representado por sua Diretora-Presidente, senhora *Adelaide Cruz*, em face do Município de Querência do Norte, tendo em vista o inadimplemento de contribuições, parcelamentos, taxa de administração e implementação em lei do déficit técnico apurado para o exercício de 2013.

Os atrasos se referem às seguintes competências: (a) taxa de administração – agosto a outubro/2013; (b) parcelamento taxa de administração Lei n.º 1283/2013 – setembro e outubro/2013; (c) parcelamento déficit atuarial Lei n.º 308/2006 – parcelas 53 e 54/240; (d) parcelamento patronal Lei n.º 1045/2010 – parcelas 34 e 35/60; (e) parcelamento contribuição previdenciária Lei n.º 1038/2010 parte patronal – parcelas 34 e 35/240; e (f) parcelamento contribuição previdenciária Lei n.º 1038/2010 parte servidor – parcelas 34 e 35/60.

Instado a se manifestar (Despacho n.º 1763/13 - GCG), o Prefeito Municipal, senhor *Carlos Benvenutti* informou que as parcelas atrasadas já haviam

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.83WW

sido devidamente adimplidas, encaminhando documentos comprobatórios de suas alegações (peças 14/15).

Não obstante, a representação foi recebida, por meio do Despacho n.º 2063/16 – GCG (peça 16), uma vez que, embora comprovada a regularização das pendências, o Município de Querência do Norte, ao parcelar o débito acumulado, teve que arcar com juros e multas, causando prejuízo aos cofres públicos. Nessa oportunidade, foi determinada a citação do Prefeito Municipal para apresentação de defesa.

Devidamente citado, o senhor *Carlos Benvenutti* não apresentou resposta, conforme se depreende da certidão acostada à peça 23.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução n.º 1956/22, asseverou que tem predominado neste Tribunal de Contas o entendimento pelo afastamento da responsabilidade do gestor em relação à restituição ao erário em situações semelhantes, quando não haja a comprovação de ocorrência de dolo ou má-fé na atuação dos gestores inadimplentes.

Ressaltou que, de acordo com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, é necessária a configuração de erro grosseiro ou de culpa grave para a condenação ao ressarcimento ao erário, o que não foi demonstrado nesse processo.

Todavia, opinou pela procedência parcial da Representação, com aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, “g”, da LC n.º 113/2005 ao senhor *Carlos Benvenutti*, conforme precedentes desta Corte (Acórdãos n.° 539/19 e n.° 174/22, ambos do Tribunal Pleno), uma vez que a irregularidades restou configurada.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, no Parecer n.° 526/22-7PC, entendeu que a impropriedade não pode ser relevada. Asseverou que o erário de Querência do Norte foi indevidamente onerado com o pagamento de valores a título de juros e multas decorrentes do atraso no adimplemento de contribuições previdenciárias no exercício de 2013 e que o gestor não justificou a ocorrência da impropriedade, deixando de apresentar os motivos que teriam impedido o adimplemento tempestivo das obrigações, limitando-se a informar que as parcelas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.83WW

em atraso teriam sido quitadas. Opinou, assim, pela procedência da representação, sem prejuízo da aplicação da multa sugerida pela unidade técnica, pela falta de planejamento, e da determinação de ressarcimento de valores.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando-se os autos, verifica-se que o atraso nos recolhimentos previdenciários resultou no pagamento de juros, multas e outros acréscimos oriundos do inadimplemento.

Todavia, consoante asseverou a unidade técnica em sua manifestação, tem predominado no âmbito deste Tribunal de Contas o entendimento pelo afastamento da responsabilidade de restituição ao erário por parte dos gestores, quando não evidenciada atuação com dolo ou má-fé. Vejamos alguns exemplos trazidos pela CGM:

> Representação. Atraso de contribuições previdenciárias. Regularização. Ausência de dolo ou má-fé. Instrução da CGM e Parecer do MPC pela improcedência. Pela improcedência da representação.
>
> (Acórdão n° 1416/21-Tribunal Pleno. Rel. Cons. Nestor Baptista)
>
> Comunicação de Irregularidade convertida em Tomada de Contas Extraordinária. Despesas com juros e multas, em decorrência de pagamentos com atraso de contribuições previdenciárias. Conversão do apontamento em ressalva. Precedentes. Procedência parcial.
>
> (Acórdão n° 972/19-Segunda Câmara. Rel. Cons. Ivan Lelis Bonilha)
>
> 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 restrições financeiras, advindas do não recebimento de suas receitas, principalmente do Estado do Paraná.
>
> (Acórdão n° 408/19-Tribunal Pleno. Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.83WW

> Tomada de Contas Extraordinária. Autarquia Estadual. Pagamentos de juros e multas por atraso no pagamento de obrigações legais e contratuais. Apresentação de TAG. Não cabimento. Julgamento pela regularidade com ressalvas das contas"
>
> (Acórdão n.º 3237/18 - S TP, rel. cons. Fernando Augusto Mello Guimarães)

> Não se pode negar que os ajustes impostos às finanças estaduais tiveram repercussão direta no cumprimento das obrigações assumidas pela administração estadual, mesmo aquelas despesas de caráter continuado. Contudo, é notório que não se deve albergar a decisão dos gestores da SEJU, de deixar de realizar o pagamento de despesas obrigatórias, sob a justificativa de crise ou contenção de despesas, sabendo que o seu posterior recolhimento será realizado com o acréscimo de multa e juros. 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. (...) Malgrado a Comunicação de Irregularidade ter ventilado que a falta de procedimentos e fluxos internos tiveram contribuição para a ocorrência dos atrasos nos repasses previdenciários, percebo que o cenário abordado pelos gestores da SEJU era semelhante ao discutido nos julgados anteriormente citados, de modo que o mesmo entendimento pode ser aplicado também nesta Tomada de Contas Extraordinária, ou seja, pela regularidade com ressalvas das contas.
>
> (Acórdão nº 2207/18 – Tribunal Pleno. Rel. Cons. Nestor Baptista)

Este relator também já teve oportunidade de decidir nesse mesmo sentido, conforme se nota nas seguintes ementas:

> Representação. Falta de pagamento de contribuições previdenciárias por parte do Município de Congonhinhas ao Instituto Municipal de Previdência. Aventado prejuízo ao erário decorrente de juros, multas e correção monetária. Afastamento conforme jurisprudência da Casa. Representação improcedente.
>
> (Acórdão n° 3087/20-Tribunal Pleno)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.83WW

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, PROV IMENTO PARA EFEITO DE CONVERTER A IRREGULARIDADE EM RESSALVA, AFASTAR A NECESSIDADE DE RESTITUIÇÃO DE VALORES E AFASTAR A MULTA APLICADA.

(Acórdão n° 1031/19-Tribunal Pleno)

Ao se analisar o caso em apreço, observa-se que não constam explícitos dos autos os motivos que teriam impedido o adimplemento tempestivo das obrigações.

Ressalta-se, ainda, que o representado foi citado para apresentar defesa, mas permaneceu inerte quanto ao mérito da representação.

Não obstante, coaduno com o posicionamento sustentado pela unidade técnica quando afirma que o silêncio do gestor não pode implicar em presunção de má-fé, dolo, culpa grave ou erro grosseiro, ainda mais no presente caso em que houve plena quitação da dívida antes mesmo do recebimento da Representação.

Desse modo, acompanhando a jurisprudência desta Corte de Contas, reputo possível o afastamento da responsabilidade do então gestor pela restituição ao erário, bem como da multa administrativa sugerida nas manifestações, devendo a presente representação ser julgada improcedente.

III. VOTO

Diante do exposto, acompanhando o entendimento reiterado desta Casa acerca da matéria, VOTO pela improcedência da presente Representação sem aplicação de sanções, nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado, encerrem-se os autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.83WW

É o voto.

IV. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares)

1. Divirjo, em parte, do voto do Ilustre Relator, para o fim de propor o julgamento pela parcial procedência da presente representação, com a aplicação de multa do art. 87, IV, "g", da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, ao Sr. *Carlos Benvenutti* (Prefeito Municipal, à época dos fatos), em virtude dos atrasos no pagamento das contribuições e parcelamentos, entre outros valores devidos ao Instituto Previdenciário Municipal de Querência do Norte, que resultaram em celebração de novo parcelamento, acrescido, portanto, de juros e multas, em prejuízo aos cofres públicos.

Conforme bem lançado em seu Voto Condutor, a jurisprudência mais recente deste Tribunal vem afastando a responsabilidade do gestor pelo ressarcimento dos valores pagos a título de juros e multas pelo atraso de contribuições previdenciárias, quando não caracterizados dolo ou má-fé do agente público.

No entanto, nos termos do opinativo da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 25), a ausência de dolo ou má-fé não sana a irregularidade ou mesmo afasta a aplicação de penalidade de multa ao gestor, o que nesse caso resta imperiosa, na medida em que sequer foram apresentados os motivos que levaram ao inadimplemento das obrigações previdenciárias a afastar a sua falha no planejamento.

Nesse sentido reproduzo a decisão de minha relatoria aprovada pelo Plenário, citada pela unidade técnica:

> Recurso de Revista. Representação proposta pelo Ministério da Previdência Social. Danos ao erário decorrente de encargos pagos ao INSS. Falha de planejamento na priorização de despesas. Condenação à restituição ao erário afastada diante da ausência de dolo, má-fé, erro grosseiro ou culpa grave, conforme jurisprudência. Manutenção da procedência da representação diante da irregularidade das despesas e conversão da multa do art. 89, § 1º, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 na multa do art. 87, inciso IV, alínea g, do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.83WW

referido diploma legal. Provimento parcial do recurso. (Acórdão 174/22 - Pleno)

2. Face ao exposto, apresento proposta divergente, para que seja julgada parcialmente procedente a representação, com a aplicação individual da multa prevista no art. 87, IV, "g", da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Paraná, ao Sr. Prefeito à época Sr. *Carlos Benvenutti*, em virtude de atraso no pagamento das contribuições e demais obrigações previdenciárias, que resultaram em pagamento dos valores devidos acrescidos de juros e multas.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO

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 maioria absoluta, em:

I. Julgar pela **improcedência** da presente Representação, sem aplicação de sanções, nos termos da fundamentação;

II. após o trânsito em julgado, determinar o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.

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

O Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES votou pela procedência parcial da representação, com a aplicação de multa ao Sr. Prefeito à época, em virtude de atraso no pagamento das contribuições e demais obrigações previdenciárias, que resultaram em pagamento dos valores devidos acrescidos de juros e multas. (voto vencido)

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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.83WW

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Plenário Virtual, 17 de agosto de 2023 – Sessão Virtual nº 15.

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.EBFB.83WW