



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 291437/17
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA
INTERESSADO: GERSON ZANUSSO, MOACIR OLIVATTI, MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 419/23 - Primeira Câmara

Prestação de Contas de prefeito. Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas. Obrigações de despesa contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa. Não eliminação de pelo menos um terço, no período de apuração encerrado no mês de agosto/2016, da extrapolação do limite da despesa total com pessoal, apurado no mês de dezembro/2015. Ressalvas. Déficit orçamentário / financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS (fontes livres). Publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal em desacordo com a periodicidade prevista na LRF. Despesas com publicidade institucional realizadas no primeiro semestre de 2016 em montante superior à média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito, e no período que antecede as eleições. Ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial. Atraso na publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do segundo bimestre do exercício de 2016. Falta de reconhecimento de despesa previdenciária. Atraso na entrega dos dados do SIM-AM. Infrações administrativas da mesma espécie. Razoabilidade e proporcionalidade. Aplicação de apenas 1 sanção. Precedentes: Acórdãos nºs 316/18 e 4242/14, ambos do Tribunal Pleno, e Acórdão nº 4636/16 – Segunda Câmara. Imputação de multas.

1. Trata-se da prestação de contas do Sr. GERSON ZANUSSO, prefeito do Município de Nova Esperança, relativa ao exercício financeiro de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal, após análise dos contraditórios, em derradeira manifestação, por intermédio da Instrução nº 1899/23 (peça 102), conclui que as contas estão irregulares em função dos seguintes itens:

1) – “Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS” (fls. 08/10);

2) – “Obrigações de despesa contraídas nos últimos dois 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” (fls. 10/12);

3) – “Ausência de comprovação da Publicação do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do Terceiro Quadrimestre ou Segundo Semestre do exercício de 2015” (fls. 12/13);

4) – “Ausência de comprovação da Publicação do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do Primeiro Quadrimestre do exercício de 2016” (fls. 13/14);

5) – “Ausência de comprovação da Publicação do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do Segundo Quadrimestre do exercício de 2016” (fls. 15/16);

6) – “Limite de Despesas com Pessoal – Redução 1/3 – Análise do Segundo Quadrimestre do exercício de 2016, com baixo crescimento do PIB” (fls. 16/17);

7) – “Despesas com publicidade institucional realizadas no primeiro semestre de 2016 em montante superior à média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito” (fls. 18/21); e

8) – “Despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições (exceto a publicação legal das normas, regulamentos e editais)” (fls. 21/23).

Para cada um dos itens acima, a coordenadoria sugere a aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Na mesma instrução, a unidade técnica ressalva os seguintes apontamentos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) – “Ausência de Pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada o Laudo Atuarial” (fls. 01/03);

b) – “Atraso na Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do Segundo bimestre do exercício de 2016”, sugerindo aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (fls. 03/04);

c) – “Entrega dos dados do SIM-AM com atraso”, sugerindo a aplicação, aos responsáveis, da multa prevista no art. 87, III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (fls. 04/06); e

d) – “Falta de Reconhecimento de Despesa Previdenciária” (fls. 06/07).

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 380/23 (peça 103), corrobora a manifestação técnica.

É o relatório.

2. As manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas são uníssonas em suas conclusões.

2.1. Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS:

Em que pese o entendimento diverso da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Órgão Ministerial, **a irregularidade apontada pode ser objeto de conversão em ressalva, e, conseqüentemente, afastada a multa sugerida.**

A instrução inicial da coordenadoria, contida na peça nº 26, demonstrou, a fls. 08, o encerramento do exercício de 2016 com o resultado financeiro acumulado negativo de R\$ 1.521.142,40, equivalente a 2,99% da receita arrecadada de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de crédito e RPPS – fontes livres (R\$ 50.800.780,28), e, o resultado ajustado do exercício, negativo em R\$ 1.961.714,37, representando 3,86%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quando do contraditório (peça 39 – fls. 03/06), o responsável alega, basicamente, que em razão do acordo de parcelamento nº 1837/2017, com o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Nova Esperança, cancelou restos a pagar no montante de R\$ 1.427.805,28, fazendo com que, segundo seus cálculos, o déficit recuasse para R\$ 93.163,12, representando 0,18%.

Ao apreciar as alegações de defesa, a coordenadoria, por meio da Instrução nº 993/20 (peça 42 – fls. 06/10), ratificada pela de nº 1899/23 (peça 102 – fls. 08/10), conclui pela manutenção da irregularidade, asseverando, em relação ao cancelamento de restos a pagar de contribuições previdenciárias – aportes, que:

[...], à época do registro desses valores em contas a pagar já deveria existir suporte financeiro para sua quitação, tendo em vista se tratar de despesas de caráter obrigatório e sem nenhuma margem de discricionariedade quanto à sua realização, motivo pelo qual o parcelamento não elimina a obrigação.

Assiste razão à Coordenadoria de Gestão Municipal, pois o que se vislumbra, de fato, é que o Município de Nova Esperança encerrou o exercício financeiro de 2016 com um déficit financeiro acumulado de 2,99%, e um resultado ajustado do exercício deficitário em 3,86%, não sendo indicada, e comprovada, qualquer medida que estaria sendo adotada para redução do déficit apurado.

Nesse contexto, não podem ser acatadas as justificativas relativas aos cancelamentos de restos a pagar, relacionados aos aportes financeiros não repassados para o RPPS, que foram objeto de parcelamento de dívida, pois, nesse caso, considerando que, de acordo com a Lei nº 2555/17, o montante foi parcelado em 60 vezes, o passivo do Município restou mantido, apenas sendo transferido para exercícios futuros, comprometendo, por óbvio, os orçamentos vindouros, uma vez que, parte dos recursos disponíveis deverão ser destinados para o pagamento de dívidas passadas, que os novos gestores não tiveram participação.

Entretanto, considerando que os déficits do exercício (3,86%), e o acumulado (2,99%), foram pouco significativos, releva notar que esta Corte, em situações análogas, tem pugnado pela aplicação de ressalva às contas e sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aplicação de multa, entendendo que o déficit não seria motivo suficiente para caracterizar desequilíbrio orçamentário que implique na irregularidade das contas.

Adoto, portanto, essa solução, já consagrada pela jurisprudência.

2.2. Obrigações de despesa contraídas nos últimos dois 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:

A primeira análise detectou que o responsável encerrou o mandato com obrigações financeiras superiores às disponibilidades de caixa nos saldos de “Recursos Ordinários/Livres”, “Transferências do FUNDEB” e “Operações de Crédito” em afronta ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e aos critérios fixados no Prejulgado nº 15 – TCE/PR, conforme quadro abaixo transcrito (peça 26 – fls. 21):

Demonstrativo da Disponibilidade Líquida por Origem de Recursos

DESCRIÇÃO	ATIVO FINANCEIRO (a)	PASSIVO FINANCEIRO (b)	CONTAS PENDENTES (c)	REALIZÁVEL (d)	RESULTADO ESTATAL (e)	RESULTADO FINANCEIRO (f=a-b-c-d-e)
Recursos Ordinários / Livres	1.445.675,14	3.558.561,61	0,00	130.757,59	0,00	-2.243.644,06
Transferências do FUNDEB	89.552,12	727.010,39	0,00	0,00	0,00	-637.458,27
Transferências Voluntárias	690.723,86	385.791,14	0,00	0,00	0,00	304.932,72
Alienação de Bens	377.208,86	0,00	0,00	0,00	0,00	377.208,86
Operações de Crédito	0,00	178.186,50	0,00	0,00	0,00	-178.186,50
Contratos de Rateio de Consórcios Públicos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Programas	1.887.509,15	510.434,57	0,00	0,00	0,00	1.377.074,58
Antecipação da Receita Orçamentária - ARO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Programas/Transferências Voluntárias Anteriores a 2013 Reclassificados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências Voluntárias – Emendas Individuais (§ 13, art. 166 da CF)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Valores Restituíveis	40.148,31	40.148,31	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Origens	938.795,62	4.305,00	0,00	0,00	0,00	934.490,62
Totais	5.469.613,06	5.404.437,52	0,00	130.757,59	0,00	-65.582,05

Ao apreciar o contraditório (peça 39 – fls. 16), a Coordenadoria de Gestão Municipal, através da Instrução nº 993/20 (peça 42 – fls. 15/18), ratificada pela de nº 1899/23 (peça 102 – fls. 10/12), mantém a condição de irregularidade, pois entende que a defesa não apresentou qualquer justificativa para os resultados negativos, destacando que “[...] o interessado apenas menciona o aumento das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

despesas com pessoal e o pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial, que é realizado com recursos das fontes livres.”

Passo a analisar o mérito dessa irregularidade.

Inicialmente, para fins do art. 42 da Lei de Responsabilidade, em que pesem as divergências interpretativas desse normativo legal, nas contas do exercício financeiro de 2016, tenho adotado o entendimento segundo o qual, para efeito de cálculo, deverão ser consideradas preferencialmente as efetivas disponibilidades de caixa de recursos não vinculados, excluindo-se as obrigações empenhadas e liquidadas que não sejam de fontes vinculadas.

Essa orientação tem por fundamento o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, de forma que, no caso de empenhos vinculados a determinados recursos, oriundos de, por exemplo, convênios, a frustração da receita em decorrência do não repasse do Órgão Repassador, não pode, em princípio, ser de responsabilidade do gestor, inclusive, para efeito de configuração da infração à regra do art. 42 da LRF.

Por esse motivo, por meio do Despacho nº 502/20 (peça 44), foi solicitado à unidade técnica que, com base nos dados do sistema SIM-AM, elaborasse novo demonstrativo, desconsiderando, para efeito de cálculo de disponibilidades financeiras, os recursos e despesas vinculados, sobre os quais, em última análise, o gestor quase não possui poder de ingerência, ao contrário das fontes livres, sobre as quais possui total discricionariedade na sua aplicação.

Pela Informação nº 589/20, da peça nº 45, a coordenadoria apresentou novo quadro, a fl. 4/5, letra ‘g’, e, na linha **10**, se destaca a disponibilidade em 31/12/2016 como sendo negativa, de R\$ 1.946.611,71, montante esse que interferiu, certamente, no desempenho da gestão subsequente, em desacordo com o preconizado pela LRF, mais especificamente em seu art. 42.

Ainda que o responsável busque socorro nos cancelamentos de restos a pagar, no montante de R\$ 1.427.805,28, este não pode ser considerado, pelos motivos já expostos no item 2.1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pertinente à análise da matéria, ainda, a comparação da situação no encerramento do exercício, com a de 30 de abril, levando-se em conta a expressa previsão do art. 42:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, **nos últimos dois quadrimestres do seu mandato**, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte **sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito**.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa **serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício** (destacamos).

Numa interpretação literal, sistemática e finalística desse dispositivo, mais importante do que a análise isolada da falta de disponibilidade financeira no encerramento do exercício, entendo necessária a comparação das disponibilidades de caixa e das obrigações pendentes de pagamentos entre os meses de abril e dezembro do último ano de mandato, a fim de que se possa avaliar a atuação do gestor nesses últimos oito meses indicados expressamente no dispositivo da LRF, com vistas a prevenir e punir eventual medida que possa ter agravado a situação fiscal para a gestão seguinte.

Nesse sentido, aliás, o item II da parte dispositiva do Acórdão nº1490/11, que decidiu o Prejulgado nº 15: “*A regra é peremptória para alcançar o final de mandato, especificamente, os seus oitos últimos meses*”.

Dentro dessa orientação, o mesmo quadro elaborado pela mesma Coordenadoria, na Informação nº 589/20, apontou a disponibilidade líquida em 30/04/2016 como sendo positiva, de R\$ 655.643,19.

Verifica-se, assim, que também por este critério, a irregularidade deve ser mantida, considerando-se a geração de uma grave situação de falta de disponibilidade, nos últimos dois quadrimestres, equivalente a R\$ 2.602.254,90 de perdas, resultando no expressivo montante final deficitário, de R\$ 1.946.611,71.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Face ao exposto, deve ser recomendada a irregularidade das contas, também por esse fundamento, com a imposição da multa do art. 87, IV, “g”, contra o gestor.

2.3. Ausência de comprovação da Publicação do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do Terceiro Quadrimestre do exercício de 2015, e do Primeiro e Segundo Quadrimestres de 2016:

De acordo com a análise inicial das contas, realizada pela unidade técnica (peça 26 – fls. 26/28):

Em consulta aos documentos encaminhados às peças processuais nº 09 a 16, se verifica que foram encaminhadas as publicações dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) referentes ao 2º Semestre de 2015 e 1º Semestre de 2016. Todavia, tendo em vista a extrapolação da despesa com pessoal, as publicações deveriam ser quadrimestrais.

Quando do contraditório (peça 39 – fls. 22/23), a defesa assevera que, muito embora os prazos tenham sido diferentes, as publicações foram realizadas, inclusive por meio eletrônico, no Portal da Transparência, destacando que no período de 30/06/2005 a 30/06/2015 não houve qualquer extrapolação que viesse alterar a periodicidade das publicações, vindo a ocorrer apenas em 31/12/2015, com posterior regularização no segundo quadrimestre de 2017.

E continua:

Nossos técnicos, com a costumeira opção de muitos anos seguidos em se publicar o RGF, semestralmente, e ainda aguardando respostas e análises, por conta de recursos junto ao Tribunal de Contas, com relação a divergências no tratamento de despesas com terceirização, despesas essas responsáveis por elevar o índice, enquadrando o município na extrapolação, toda essa situação fizeram com que não se atentasse para mudança, do prazo em atenção à Lei.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, em instrução de nº 933/20 (peça 42 – fls.18/24), mantém a condição de irregularidade, pois entende que as justificativas não foram suficientes para alterar a situação anteriormente delineada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entretanto, com vistas a formar um juízo de convencimento sobre os apontamentos e subsidiar a emissão de proposta de voto, através do Despacho nº 1653/21 – GCIZL (peça 82), foi solicitado à Coordenadoria de Gestão Municipal que informasse em que data o Poder Executivo Municipal de Nova Esperança foi cientificado da extrapolação do percentual previsto no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, fato este que impôs a publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal de maneira quadrimestral.

Em atendimento, a unidade técnica, em suma, por intermédio da Instrução nº 5150/21 (peça 84), asseverou que:

[...] verifica-se conforme consulta a Análise de Gestão do Município de Nova Esperança, Instrução nº 2233/2016 referente ao 2º Semestre de 2015, processo nº 509075/15 de 10/05/2016, bem como documentos referentes a emissão de Alerta em função da extrapolação da Despesa com Pessoal (Processo nº 429168/2016), Ofício nº 153/2016 – DCM – Procedimento de Alerta (20/05/2016), Certidão Automática de Publicação DETC – 19668/16-DG (31/05/2016) e intimação conforme Ofício de Contraditório nº 3376/16-OCN-DP (09/06/2016), **que foi dado ciência formal ao Município de Nova Esperança quanto a extrapolação da despesa com pessoal em maio e junho de 2016.** (negritamos)

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer de nº 40/22 (peça 87), acompanha a coordenadoria, *“[...] considerando que não há qualquer elemento capaz de abonar a conduta do gestor (opção pela periodicidade semestral de apuração e publicação do RGF), sobretudo em virtude da natureza acautelatória da emissão dos alertas previstos na LRF pelo Tribunal de Contas.”*

No caso específico do Relatório de Gestão Fiscal do segundo semestre do exercício de 2015, não vejo como impingir qualquer impropriedade quanto à sua publicação.

Isto porque, conforme se depreende da instrução processual, o Município de Nova Esperança extrapolou o limite da despesa total com pessoal na data base 31/12/2015, ou seja, somente após essa data haveria obrigação de mudança na periodicidade de publicação do referido relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

E quanto a publicação propriamente dita, esta ocorreu na data de 29/01/2016, portanto, dentro do prazo previsto no § 2º do artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao exercício financeiro de 2016, cuja periodicidade de publicação passou de semestral para quadrimestral, nos termos do § 2º do artigo 63 da LRF, tendo-se em conta a extrapolação do limite da despesa total com pessoal, cuja lei delegou competência aos Tribunais de Contas para verificação dos cálculos do referido limite, importante aqui destacar, conforme se extrai da Instrução nº 5150/21 (peça 84), elaborada pela Coordenadoria de Gestão Municipal, *“[...] que foi dado ciência formal ao Município de Nova Esperança quanto a extrapolação da despesa com pessoal em maio e junho de 2016.”*

Além disso, a abertura do procedimento de alerta, autuado sob nº 429168/16, referente às informações do segundo semestre de 2015, deu-se, apenas, em 23/05/2016, ou seja, uma semana antes do prazo de publicação, pelo regime quadrimestral estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que venceu em 30/05/2016.

Em complementação, cabe ressaltar que a decisão do referido alerta foi apenas proferida por meio do Acórdão nº 1391/17, da Primeira Câmara, na sessão do dia 04/04/2017.

Acrescente-se que esse processo de Alerta teve uma longa instrução, envolvendo o pedido do Município de recálculo de índice, com a exclusão de despesas terceirizadas, conforme extensa e detalhada instrução nº 49/17, da Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, juntada na peça nº 198 desses mesmos autos de alerta, no sentido da recomposição dos índices de 2013, 2014 e 2015¹.

Especificamente em relação ao segundo semestre de 2015, o índice de despesa de pessoal foi reduzido de 55,06% para 54,39%.

¹ “Os valores excluídos e relacionados na tabela abaixo referem-se à prestação de serviços relacionados a especialidades não listadas na composição da equipe Saúde da Família, nem do Núcleo de Apoio à Saúde da Família – NASF, a saber, Anestesia, Auditoria Médica, Cardiologia, Gastroenterologia e Ortopedia, exames laboratoriais e de imagem e procedimentos de média e alta complexidade, tais como cesáreas com ou sem laqueadura, entendidos como serviços de caráter complementar, que excedem a competência legal de atendimento à saúde básica do município, não caracterizando substituição de mão de obra para fins do cálculo de despesas com pessoal” (fl. 26).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acrescente-se que, em face do que dispõe o §2º do art. 63 da Lei de Responsabilidade Fiscal, somente após a extrapolação de 100% da despesa de pessoal é que ocorre a alteração da periodicidade da publicação dos relatórios, não servindo para essa finalidade, a emissão de alerta de 95%.

Nessas condições, se esta Corte de Contas, em seus procedimentos rotineiros de verificação de despesa de pessoal, somente em 23/05/2016 identificou a extrapolação de 100% da despesa de pessoal, e, em 04/04/2017 emitiu a decisão de alerta, inclusive com a redução da extrapolação de 55,06% para 54,39%, não seria razoável exigir do Poder Executivo Municipal que tivesse tomado providências de forma antecipada, notadamente, para efeito de alteração da periodicidade dos seus próprios relatórios.

Até porque, apenas hipoteticamente, nos referidos autos de alerta, a instrução processual poderia ter indicado, com base no recálculo efetuado, que não houve extrapolação, e, portanto, seria inexigível a mudança de periodicidade.

Dentro desse contexto, excepcionalmente, pode ser ressalvada a publicação do Relatório de Gestão Fiscal do 1º Semestre de 2016, em desacordo com a periodicidade prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal, decorrente da extrapolação da despesa com pessoal na data base 31/12/2015, bem como afastada a multa sugerida.

2.4. Limite de Despesas com Pessoal – Redução 1/3 – Análise do Segundo Quadrimestre do exercício de 2016, com baixo crescimento do PIB:

A análise inicial da unidade técnica (peça 26 – fls. 23), constatou que o Poder Executivo Municipal de Nova Esperança não eliminou pelo menos um terço, no período de apuração encerrado no mês de agosto/2016², da extrapolação do limite da despesa total com pessoal, apurado no mês de dezembro/2015³, contrariando o disposto no caput⁴ do art. 23, c/c art. 66⁵, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

² Percentual apurado em 31/08/2016 – 56,86%

³ Percentual apurado em 31/12/2015 – 55,06%

⁴ Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O quadro abaixo transcrito demonstra a evolução dos índices da despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal (peça 39– fls. 16):

4.2 - DESPESAS COM PESSOAL

MÊS E ANO BASE	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	DESPESA COM PESSOAL	% GASTO	SITUAÇÃO
6/2014	45.035.020,24	23.674.202,13	52,57	Alerta 95
12/2014	46.324.584,23	24.264.927,19	52,38	Alerta 95
6/2015	49.242.092,18	26.198.203,15	53,20	Alerta 95
12/2015	51.242.509,31	28.214.414,71	55,06	Extrapolação
4/2016	53.719.031,10	29.662.128,34	55,22	Extrapolação
8/2016	54.114.788,26	30.768.726,45	56,86	Extrapolação
12/2016	55.497.953,28	33.438.948,75	60,25	Extrapolação

Em sede de contraditório (peça 39 – fls. 16), o responsável alega que “[...] as ações de governo tomadas pelo atual prefeito estão sendo eficazes no controle do limite de pessoal”, e que, “[...] não teria tempo hábil em aplicar estas limitações imperativas de controle em razão do término do mandato.”

Além disso, para comprovar que adotou as medidas que estavam ao seu alcance, junta cópia de decreto que “*regulamenta o banco de horas e dispõe sobre o regime extraordinário de trabalho e seu sistema de compensação na administração direta e indireta do Município.*” (fls. 17/21)

Adicionalmente, buscando justificar o aumento do percentual da folha de pagamento, a defesa assim se manifestou (fls. 16):

Ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial:

O pagamento para o fundo previdenciário é realizado pelo recurso livre. Notadamente também é o recurso livre o pagador da maioria das despesas municipais e entre elas a folha de pagamento.

Há uma congruência sobre estes fatores. Se ocorrer ou não pagamento da previdência notadamente também ocorre o aumento do índice de folha de pagamento. Assim, não resta dúvida

seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos [§§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição](#).

⁵ Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que ocorre um bis in idem, ou seja, duas condenações pelo mesmo fato e isso não é permitido pela legislação em face de criar uma norma que tem duas ou mais consequências pelo mesmo fato.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 42 – fls. 24/27), em apertada síntese, aduz que de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo, em decorrência da extrapolação da despesa total com pessoal no mês 12/2015 (55,06%), deveria reduzir pelo menos um terço ao final segundo quadrimestre de 2016 (08/2016), o que não ocorreu, ao contrário, houve um incremento, alcançando 56,86%, razão pela qual, manteve a condição de irregularidade para este apontamento.

Entretanto, tendo-se em conta que em procedimento de alerta (processo nº 429168/16), o Município de Nova Esperança pleiteou recálculo de índice e que acabou por reduzir o do segundo semestre de 2015 para 54,39%, pelo Despacho nº 166/22-GCIZL (peça 88), retornaram os autos à unidade técnica, a fim de que apresentasse uma nova tabela evolutiva dos percentuais da despesa com pessoal desde a data base 31/12/2015 até a data 31/12/2017, a qual a defesa alega já estar regularizada a extrapolação, considerando o efeito cascata de todas as alterações decorrentes das citadas recomposições, com os índices retificados, bem como os recálculos realizados nesse período, se houvesse.

Desta feita, através da Instrução nº 1411/22 (peça 90), a coordenadoria atendeu a cota nos termos solicitados, segundo se depreende do quadro abaixo transcrito (fls. 07):

MÊS E ANO BASE	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	DESPESA COM PESSOAL	% GASTO	SITUAÇÃO	OBSERVAÇÃO
12/2015	51.242.509,31	27.869.898,91	54,39	Extrapolação	Recálculo: Acórdão nº 1391/17 - Primeira Câmara
04/2016	53.719.031,10	29.336.724,91	54,61	Extrapolação	Recálculo: Acórdão nº 3202/18 - Segunda Câmara
08/2016	54.114.788,26	30.788.726,45	56,86	Extrapolação	
12/2016	55.497.953,28	33.438.948,75	60,25	Extrapolação	
04/2017	57.801.734,63	32.996.911,38	57,09	Extrapolação	
08/2017	59.296.054,54	31.929.936,95	53,85	Alerta 95	
12/2017	59.902.498,23	30.269.988,43	50,53	Alerta 90	

Conforme se pode observar, o Município de Nova Esperança, efetivamente, não cumpriu as regras do art. 23, c/c art. 66, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acrescente-se que essa avaliação levou em conta a dilação de prazo do art. 66 da LRF, em face do baixo crescimento do PIB nacional, e, mesmo assim, dentro do prazo elastecido, de dois quadrimestres, contados a partir de dezembro de 2015, em agosto de 2016 verificou-se, ao invés da redução de um terço, um significativo incremento do índice de pessoal, de 54,39% para 56,86%, e, além disso, ao final do exercício, um índice de 60,25%.

Por esse motivo, resta caracterizada a irregularidade, com a aplicação da multa do art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar nº 113/05, contra o gestor, pelo descumprimento do disposto no art. 23, c/c art. 66, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.5. Despesas com publicidade institucional realizadas no primeiro semestre de 2016 em montante superior à média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito:

O exame preliminar das contas, realizado pela unidade técnica, detectou que foram efetuadas despesas com publicidade em desacordo com o inciso VII, do art. 73⁶, da Lei nº 9504/97.

O quadro abaixo transcrito demonstra as despesas realizadas (peça 26 – fls. 44):

9.1 - DESPESAS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL REALIZADAS NO PRIMEIRO SEMESTRE DO EXERCÍCIO DE 2016.

DESCRIÇÃO	VALOR
1º Semestre de 2013	16.113,30
1º Semestre de 2014	127.294,66
1º Semestre de 2015	55.179,78
Média dos três últimos anos	66.195,91
1º Semestre de 2016	100.267,20

Nota - Para este item de análise apura-se restrição quando a diferença entre o gasto no primeiro semestre de 2016 e a média dos gastos nos primeiros semestres anteriores for superior a R\$ 1.500,00 (10% do valor estabelecido no § 5º do artigo 1º da Resolução nº 60/17 - TCE/PR).

⁶ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito; ([Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015](#))



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, em face deste apontamento, a coordenadoria sugeriu a aplicação da multa prevista no inciso IV, “g”, do art. 87, da Lei Complementar nº 113/2005.

Em resumo, após análise do primeiro contraditório (peça 39), a unidade técnica manteve a condição de irregularidade *“diante da necessidade documentos complementares”* (peça 42 – fls. 32/35).

Oportunizado, novamente, o contraditório, de acordo com a defesa, juntando a documentação que entendeu pertinente (peças 51/77), alguns valores deveriam ser excluídos, pois se referem a despesas com campanhas contra a dengue, fazendo com que o item seja regularizado.

No entanto, segundo a unidade (peça 80 – fls. 19/22), a análise do contraditório apresentado restou prejudicada, pois *“[...] faltou juntar as cópias das notas fiscais, o que impossibilita a análise dos valores vinculados às despesas contestadas, (...)”*

Além disso, aduz a coordenadoria:

[...] o documento juntado à peça 70 apresenta números de notas fiscais incompatíveis com os informados no SIMAM, reforçando a necessidade de verificação dos documentos fiscais, tanto os emitidos pela agência de publicidade, quanto os emitidos pelos veículos de comunicação. Ressalta-se que no caso de as notas não apresentarem detalhamento suficiente acerca do conteúdo publicado, bem como a qual empenho estão vinculadas, faz-se necessário o encaminhamento de outros documentos, como os Pedidos de Inserção, por exemplo.

Dessa forma, por meio do Despacho nº 786/22 – GCIZL (peça 92), excepcionalmente, foi novamente intimado o Sr. Gerson Zanusso, bem como o Município de Nova Esperança, na pessoa do seu representante legal, a fim de que complementassem a instrução.

Comparecendo aos autos o Sr. Gerson Zanusso, e apresentando documentos (peças 98/99), a Coordenadoria de Gestão Municipal, em derradeira manifestação, por meio da Instrução nº 1899/23 (peça 102 – fls. 18/21), acatando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

parte dos documentos e justificativas apresentadas, refez os seus cálculos para indicar que o montante do primeiro semestre de 2016 recuou para R\$ 79.157,20, contudo, mantém a irregularidade das contas, uma vez que o valor ainda permanece superior à média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.

Entretanto, o baixo valor excedente, indicado como irregular, de R\$ 12.991,29, equivalente a R\$ 2.165,22/mês, em que pese o entendimento diverso da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas, neste caso, não se mostra suficiente para caracterizar, conforme preceitua o art. 73 da Lei Eleitoral, uma conduta tendente a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos no pleito eleitoral do Município de Nova Esperança, razão pela qual, entendo que este apontamento pode ser convertido em ressalva e afastada a multa sugerida.

Ademais, acrescento tratar-se de matéria de competência precípua da Justiça Eleitoral, de modo que, sem afastar a competência concorrente desta Corte, no que tange à recomendação da irregularidade das contas, a materialidade da infração à norma do inciso VII, do art. 73, da Lei nº 9504/97 requer, para esse efeito, dada a natureza exclusivamente documental da instrução, elementos mais robustos de convencimento.

2.6. Despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições (exceto a publicação legal das normas, regulamentos e editais:

Inicialmente, a unidade técnica detectou que foram efetuadas despesas com publicidade em período que antecede as eleições, vedado pela Lei Eleitoral, conforme previsão contida no inciso VI, “b”, do art. 73⁷, da Lei nº 9504/97.

⁷ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

(...)

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O quadro abaixo transcrito demonstra as despesas realizadas (peça 26 – fls. 45):

9.2 - DESPESAS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NO PERÍODO DE VEDAÇÃO QUE ANTECEDE AS ELEIÇÕES

MÊS	VALOR
Julho	3.440,00
Agosto	320,00
Setembro	5.190,00
Outubro	0,00

Nota 1 - Conforme Resolução nº 23.457 - TSE a vedação para despesas com publicidade compreende o período de 2 de julho de 2016 até a realização do pleito.

Nota 2 - Para este item de análise apura-se restrição quando o somatório dos valores apurados nos meses que antecedem o pleito for superior a R\$ 1.500,00 (10% do valor estabelecido no § 5º do artigo 1º da Resolução nº 60/17 - TCE/PR).

Assim, em face deste apontamento, a coordenadoria sugeriu a aplicação da multa prevista no inciso IV, “g”, do art. 87, da Lei Complementar nº 113/2005.

Resumidamente, após análise do primeiro contraditório (peça 39), quando a defesa alega que as publicidades foram realizadas em razão da epidemia de dengue, a unidade técnica manteve a condição de irregularidade por insuficiência de documentação comprobatória (peça 42 – fls. 32/35).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, ainda que o responsável não tenha apresentado posterior defesa, por meio da Instrução nº 3767/21 (peça 80 – fls. 23/25), destaca que “[...] em consulta aos dados do SIM-AM, constata-se que os históricos dos empenhos apontados no exame inicial não fazem menção a publicidades de campanha contra a dengue (quadro abaixo), (...).”

No caso tratado, em que pese o responsável não ter se manifestado especificamente sobre este apontamento quando concedidas novas oportunidades de defesa, a exemplo do item anterior, entendo que este apontamento pode ser convertido em ressalva e afastada a multa sugerida, na medida em que, efetivamente, os valores envolvidos não se mostram suficientes para afrontar o *caput* do artigo 73 da Lei Eleitoral.

Acrescento à baixa materialidade do valor, o fato de haver dúvida quanto à efetiva natureza do gasto, diante da alegação da defesa, de tratar-se de publicidade excetuada pela vedação da Lei Eleitoral, e, ainda, tratar-se de matéria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de competência precípua da Justiça Eleitoral, de modo que, sem afastar a competência concorrente desta Corte, no que tange à recomendação da irregularidade das contas, a materialidade da infração à norma do inciso VII, do art. 73, da Lei nº 9504/97 requer, para esse efeito, dada a natureza exclusivamente documental da instrução, elementos mais robustos de convencimento.

Portanto, alinhado com o entendimento esposado no item 2.5., acima, neste caso específico, deve ser convertido em ressalva o apontamento em questão, e excluída a multa sugerida.

2.7. Ausência de Pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada o Laudo Atuarial” (fls. 02/03):

De acordo com a coordenadoria (peça 26 – fls. 43/44), *“considerando os termos do Laudo de Avaliação Atuarial que aponta a necessidade de aportes ao Regime Próprio de Previdência, visando equacionar o déficit atuarial e a consequente busca do equilíbrio financeiro do sistema”*, constatou-se que o Município deixou de repassar ao Regime Próprio de Previdência o montante de R\$ 1.427.805,28.

Resumidamente, através da Instrução nº 993/20 (peça 42 – fls. 10/15), a Coordenadoria de Gestão Municipal acatou os esclarecimentos e documentos apresentados, entendendo que o apontamento foi regularizado, considerando que houve a regularização do montante por intermédio do Termo de Acordo de Parcelamento nº 1837/2017 e o município está realizando os pagamentos em dia, porém, com aposição de ressalva, uma vez que o recolhimento do aporte ocorreu em exercício posterior.

Dentro desse contexto, acompanho a ressalva proposta.

2.8. Atraso na Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do Segundo bimestre do exercício de 2016:

De acordo com a unidade técnica, foi constatado e ressalvado, o atraso na publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

referente ao Segundo Bimestre de 2016, sendo sugerido, por conseguinte, aplicação da multa prevista no inciso IV, “g”, do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

No caso tratado, o documento deveria ter sido publicado até o dia 30/05/2016 e o foi em 15/06/2016.

De acordo com o contraditório (peça 39 – fls. 22), há dificuldade nas publicações no jornal oficial do município, uma vez que a sua veiculação ocorre somente às sextas-feiras, e, caso o prazo seja perdido, inevitavelmente, “[...] *vão se passar 7 dias para poder fazer a publicação.*”

Em instrução de nº 993/20 (peça 42 – fls. 01/03), a unidade técnica entende que as alegações da defesa não alteram o panorama anteriormente delineado, mantendo a condição de ressalva e multa.

Todavia, não me parece razoável imputar a sanção sob comento, pois, apesar da ocorrência do referido atraso, de apenas 15 dias, o conjunto probatório dos autos não caracterizou eventual desídia do responsável no atendimento aos prazos legais.

Portanto, neste caso específico, considerando a ausência de grave negligência, bem como de dano ao erário, ou à transparência da Administração Pública, deixo de propor a referida multa.

De outra sorte, entretanto, considerando que efetivamente houve atraso, deve ser consignada a ressalva.

2.9. Entrega dos dados do SIM-AM com atraso:

A unidade técnica apontou que “[...] *a Entidade não atendeu aos prazos estipulados nas Instruções Normativas TCE/PR nº 115/2016 e 129/2017, relativa à Agenda de Obrigações para o exercício objeto da análise.*”

O quadro abaixo transcrito demonstra os referidos atrasos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DEMONSTRATIVO DO ITEM

Mês	Ano	Data Limite para Envio	Data do Envio	Dias de Atraso
Maio	2016	29/07/2016	05/08/2016	7
Junho	2016	31/08/2016	21/09/2016	21
Julho	2016	31/08/2016	27/09/2016	27
Agosto	2016	30/09/2016	03/11/2016	34
Setembro	2016	31/10/2016	21/12/2016	51
Outubro	2016	30/11/2016	24/01/2017	55
Novembro	2016	16/01/2017	21/02/2017	36
Dezembro	2016	28/02/2017	21/03/2017	21

Assim, a unidade ressaltou o apontamento e sugeriu a aplicação da multa prevista no inciso III, “b”, do art. 87 da Lei Complementar nº 113/2005, “[...] aplicada em razão DE CADA ATRASO NA REMESSA MENSAL dos dados eletrônicos do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal – SIM/AM.”

Para fins de atribuição da responsabilidade pelos atrasos, a Coordenadoria indicou como agente diretamente responsável, o gestor que na data limite para cumprimento da obrigação respondia pela Administração.

Desta feita, de acordo com o quadro acima transcrito e segundo a unidade técnica, o Sr. Moacir Olivatti, prefeito no exercício financeiro de 2017, foi responsabilizado pelo atraso referente aos meses de novembro e dezembro/2016, e o restante ficou à conta do Sr. Gerson Zanusso.

Em sua defesa, o Sr. Gerson Zanusso, basicamente, alega que o maior período de atraso foi de 55 dias. Quanto aos meses de junho e julho, justifica que, após a entrega, nas datas de 01/09 e 20/09/2016, respectivamente, foi constatada a necessidade de alteração de registros, razão pela qual solicitaram a exclusão, e, após a correção, reenviaram os dados.

Alega, também, que os atrasos foram pequenos, não prejudicando a adequada prestação de contas, e, ainda, que o mês de encerramento (mês 13), foi entregue no prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aduz que este Tribunal de Contas, no exercício ora sob análise, enfrentou problemas técnicos, ocasionando lentidão no sistema SIM-AM, razão pela qual os prazos de prestação de contas foram estendidos.

Por fim, busca guarida no princípio da razoabilidade, trazendo à colação o Acórdão de Parecer Prévio nº 585/17, da Primeira Câmara, que acolheu o entendimento do Órgão Ministerial no sentido de afastar tanto a ressalva quanto a aplicação da multa relativa ao atraso no envio dos dados do mês 13.

O Sr. Moacir Olivatti, apesar de devidamente citado, permaneceu silente, conforme se observa da Certidão de Decurso de Prazo, juntada na peça 40.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 42 – fls. 03/06), por entender que não foram apresentados elementos que pudessem alterar o entendimento inicial, considerando o disposto na Uniformização de Jurisprudência nº 10, ratificou sua conclusão pela regularidade com ressalva e aplicação da multa administrativa.

Assiste razão à unidade técnica, na medida em que as alegações apresentadas, efetivamente, não têm o condão de afastar a sanção em razão dos recorrentes atrasos apresentados, pois não tiveram qualquer lastro documental trazido aos autos, com vistas a alterar o panorama anteriormente delineado.

No caso tratado, os atrasos verificados são reiterados e, alguns relevantes, ocorrendo em 08 das 14 remessas do exercício de 2016.

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 inviabiliza a fiscalização tempestiva desta Corte.

Em corroboração, ainda que para fins de Certidão Liberatória, a importância da matéria foi objeto de decisão do Tribunal Pleno, contida no Acórdão nº 1523/15, em resposta à Medida Cautelar Inominada interposta pelo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, que reforçou a obrigatoriedade da alimentação do Sistema de Informações Municipais - SIM, conforme previsto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

expressamente no art. 24, §3º, da Lei Orgânica deste Tribunal⁸, e a “necessidade do estabelecimento de prazos, por meio de ato normativo próprio, infralegal, para que essa alimentação ocorra dentro de um prazo razoável, que garanta a atualidade das informações para efeito de aferição dos referidos índices num tempo consentâneo com a finalidade do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal”, em conformidade com o disposto nos arts. 216-A e 293, parágrafo único, do Regimento Interno⁹.

A mesma decisão ainda consignou que *“a exigência de alimentação tempestiva do SIM-AM possui fundamento legal e sua omissão pode servir de legítimo impedimento à obtenção de certidão liberatória pela entidade municipal inadimplente”*.

Quanto à decisão trazida pela defesa, esta não serve de parâmetro para confrontar a situação que ora se apresenta.

Isto porque, no Acórdão de Parecer Prévio nº 585/17, da Primeira Câmara, a ressalva e multa afastadas foi em relação ao item “entrega dos dados do mês 13 – encerramento do exercício do Sistema SIM-AM”, com atraso de apenas 01 dia, e, no presente caso, a ressalva e multa se referem a ocorrência do atraso na entrega dos dados do SIM-AM em 08 remessas.

Desta forma, nestas contas, considerando que 08 (oito) remessas do exercício sofreram atrasos, resta configurada a falha e, diante da ausência de motivação que afaste a responsabilidade dos gestores, entendo cabível a aplicação da multa prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Contudo, em que pese a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal pela aplicação de uma multa para cada atraso ocorrido, entendo que deve prevalecer a imputação de uma única multa, por aplicação da teoria da continuidade delitiva.

⁸ “O Sistema de Informações Municipais – SIM, obrigatório na esfera das administrações públicas municipais, recepcionará e sistematizará, através de meio eletrônico, a coleta e remessa de dados necessários à composição da prestação de contas anual dos agentes públicos municipais”.

⁹ “Art. 216-A. O Tribunal instituirá, por Instrução Normativa, a Agenda de Obrigações Municipais, que consolidará os prazos e compromissos decorrentes de lei e de atos normativos.

Art. 293. A liberação da certidão, requerida após protocolada a prestação de contas anual, estará condicionada à verificação do cumprimento das exigências constitucionais de aplicação mínima em saúde e ensino, no exercício imediatamente anterior. Parágrafo único. A verificação do cumprimento das exigências constitucionais se dará mediante análise dos dados enviados através do Sistema de Informações Municipais - SIM, respectivo à prestação de contas do exercício imediatamente anterior, nos termos de ato normativo específico”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse sentido, este Tribunal tem entendido que, diante de infrações administrativas da mesma espécie, é possível a aplicação de apenas uma sanção, conforme Acórdãos nºs. 316/18 e 4242/14, ambos do Tribunal Pleno, e o Acórdão nº 4636/16 da Segunda Câmara.

Sendo assim, fundado nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, acompanho, em parte, a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal, para converter a falha em causa de ressalva das contas, pois mostra-se razoável exigir que o gestor responsável pelas contas ao menos diligenciasse quanto ao acompanhamento de seu fechamento no prazo e na forma previstas nas orientações normativas desta Corte, porém, com a aplicação de apenas uma multa ao Sr. Edgar Rossi, conforme previsão do art. 87, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005.

Quanto à imputação da multa ao Sr. Moacir Olivatti, responsabilizado pelos atrasos referentes aos meses de novembro e dezembro, considerando que assumiu a administração municipal já com a remessa referente ao mês de outubro com atraso, cuja data limite expirou em 30/11/2016, excepcionalmente, considerando que os atrasos foram de 36 e 21 dias, e ainda, que entre a data da remessa do mês de outubro (24/01/2017) e a data de remessa do mês de novembro (21/02/2017), o atraso foi inferior a 30 dias, em consonância com o meu posicionamento, já adotado em processos similares¹⁰, pode-se afastar a imputação da multa prevista no art. 87, III, b, da Lei Complementar nº 113/2005.

2.10. Falta de reconhecimento de Despesa Previdenciária:

Conforme se depreende do exame inicial das contas (peça 26 – fls. 50):

Comentários adicionais da análise técnica:

Conforme Relatório do Controle Interno encaminhado à peça processual nº 06, página 09, não foi efetuado o repasse de contribuições previdenciárias patronais devidas ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) na importância de R\$ 1.827.122,55, no exercício em

¹⁰ Acórdãos nºs. 1967/18 e 1207/18, e Acórdão de Parecer Prévio nº 133/19, todos da Segunda Câmara.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

análise. Sendo que R\$ 1.427.805,28, refere-se ao valor do aporte para cobertura do déficit atuarial, conforme demonstrado abaixo: (...)

Em sua defesa (peça 39 – fls. 37/38), o responsável, em resumo, assevera que R\$ 1.427.805,28 se refere ao aporte para cobertura do déficit atuarial, cujos empenhos foram cancelados em decorrência do termo de acordo de parcelamento nº 1837/17, R\$ 253.667,75, de encargos patronais, foram pagos em 2017, assim como R\$ 145.649,52, referentes a retenção na folha do mês de dezembro de 2016, dos servidores ativos do município, ao RPPS.

Ao consultar a base de dados do SIM-AM, a Coordenadoria de Gestão Municipal confirmou as alegações da defesa, concluindo por converter este apontamento em ressalva uma vez que os pagamentos ocorreram em exercício posterior ao de competência, entendimento este com o qual comungo.

3. Face ao exposto, VOTO, com fundamento no artigo 1º, I, combinado com o art. 16, III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, no sentido de que:

3.1. Seja emitido Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas do Sr. GERSON ZANUSSO, prefeito do Município de Nova Esperança, relativas ao exercício de 2016, em virtude de obrigações de despesa contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa e da não eliminação de pelo menos um terço, no período de apuração encerrado no mês de agosto/2016, da extrapolação do limite da despesa total com pessoal, apurado no mês de dezembro/2015;

3.2. Seja aposta ressalva às contas, em virtude do déficit orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS (fontes livres), da publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal em desacordo com a periodicidade prevista na LRF, de despesas com publicidade institucional realizadas no primeiro semestre de 2016 em montante superior à média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito e no período que antecede as eleições, da ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Atuarial, do atraso na publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do segundo bimestre do exercício de 2016, do atraso na entrega dos dados do SIM-AM, e da falta de reconhecimento de despesa previdenciária;

3.3. Seja aplicada, contra o Sr. GERSON ZANUSSO, por 02 (duas) vezes, a multa do art. 87, IV, “g”, e, por uma vez, a do art. 87, III, “b”, ambas da Lei Orgânica deste Tribunal.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro e acompanhamento da execução da decisão, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno e, por fim, à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro **IVENS ZSCHOERPER LINHARES**, por unanimidade, em:

I - Emitir, com fundamento no artigo 1º, I, combinado com o art. 16, III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, Parecer Prévio deste Tribunal recomendando o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. GERSON ZANUSSO, prefeito do Município de Nova Esperança, relativas ao exercício de 2016, em virtude de obrigações de despesa contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa e da não eliminação de pelo menos um terço, no período de apuração encerrado no mês de agosto/2016, da extrapolação do limite da despesa total com pessoal, apurado no mês de dezembro/2015;

II - **ressalvar** às contas, o déficit orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS (fontes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

livres), da publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal em desacordo com a periodicidade prevista na LRF, de despesas com publicidade institucional realizadas no primeiro semestre de 2016 em montante superior à média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito e no período que antecede as eleições, da ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial, do atraso na publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do segundo bimestre do exercício de 2016, do atraso na entrega dos dados do SIM-AM, e da falta de reconhecimento de despesa previdenciária;

III – **aplicar** contra o Sr. GERSON ZANUSSO, por 02 (duas) vezes, a **multa** do art. 87, IV, “g”, e, por uma vez, a do art. 87, III, “b”, ambas da Lei Orgânica deste Tribunal;

IV – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro e acompanhamento da execução da decisão, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno;

V - encaminhar à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 6 de setembro de 2023 – Sessão Virtual nº 15.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente