TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	264032/24
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ
INTERESSADO:	CLAUDIA REBELLO, EDISON DE OLIVEIRA KERSTEN, ETELVINA ROQUE MENDES, MARCELO ELIAS ROQUE, MARCIO UBIRAJARA ELIAS ROQUE, MARCUS ANTONIO ELIAS ROQUE, MARIO CESAR ELIAS ROQUE, MARIO MANOEL DAS DORES ROQUE (FALECIDO(A) EM 2013), MARIO MANUEL DAS DORES ROQUE JUNIOR, MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ, ROSANE DE OLIVEIRA DA CRUZ
ADVOGADO / PROCURADOR	ACYR CORREIA NETO, ADRIANA PENICHE DOS SANTOS, ALEXANDRE GONÇALVES RIBAS, AMANDA DOS SANTOS DOMARESKI FRANCO, ANA CARLA MENEZES PATRIOTA, ANA PAULA PAVELSKI, ANTONIO JULIO MACHADO LIMA FILHO, BRUNNA HELOUISE MARIN, CLAUDIA JACOB ROCKEMBACH, EDISON SANTIAGO FILHO, FERNANDA GRECA MARTINS, FERNANDA RODRIGUES REIS, FILIPE ALMEIDA DOMINGUES, FRANCIENY GABRIELI DAS NEVES MATOZO, GABRIEL RICARDO BORA, ICARO JOSE WOLSKI PIRES, IZABELLA FREZA NEIVA DE MACEDO, KELLY CHRISTINA FROTA KRAVITZ PECINI, LARISSA ANACLETO DO NASCIMENTO, LEÃO SALOMÃO NETO, LISIENNE DO ROCIO DE MELLO MARON MACHADO LIMA, LUCIANO ELIAS REIS, LUIZ FERNANDO ZORNIG FILHO, LUIZ GUSTAVO DE ANDRADE, MARCELA SENISE DE OLIVEIRA MARTINS, MARCO AURELIO PEREIRA MACHADO, MARCUS VINICIUS SIQUEIRA GOMES, MIRIAM CIPRIANI GOMES, PAULA SCOMACAO PEREIRA DE CARVALHO, PAULO CHARBUB FARAH, RAFAEL BANNACH MARTINS, RAFAEL KNORR LIPPMANN, REGINALDO MARTINS, ROBERTO TSUGUIO TANIZAKI, VALMOR ANTONIO PADILHA FILHO, VICTOR AUGUSTO MACHADO SANTOS
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 3910/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Prestação de Contas Municipal. Município de Paranaguá. Exercício de 2013. Pelo não provimento ao recurso, com a manutenção do Acórdão de Parecer Prévio nº 26/24-S1C.

1. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI (Relator)

Tratam os autos de Recurso de Revista interposto pelo Município de Paranaguá (peça 311) em face do Acórdão de Parecer Prévio nº 26/24 - Primeira Câmara (peça 307), em que as contas do Município de Paranaguá, relativas ao

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.O12R

exercício de 2013, de responsabilidade de Mário Manoel das Dores Roque (01/01/2013 a 01/07/2013) (falecido em 01/07/2013) e Edison de Oliveira Kersten (02/07/2013 a 31/12/2013), foram julgadas irregulares, com ressalvas e imposição de sanções.

Em resumo, a irregularidade decorreu dos seguintes itens: "(i) falta de repasse de contribuições patronais para o INSS; (ii) fontes de recursos com saldos a descoberto (Saldo financeiro negativo por fonte de recursos); (iii) contas bancárias com saldos a descoberto; (iv) falta de encaminhamento de informações e documentos relativos a contribuições recolhidas em atraso ao INSS, a qualquer título, incluindo parcelamentos de débitos do período respectivo às contas; (v) parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento do Fundeb apresenta conclusão por irregularidade".

Foram aplicadas, assim, 5 (cinco) vezes a multa prevista no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar n. 113/2005, ao Sr. Edison de Oliveira Kersten, pelas irregularidades narradas.

Os itens ressalvados foram: "(i) diferenças nos registros de Transferências Constitucionais. Amostragem considera os repasses de FPM, ICMS, IPVA e Royalties da Itaipu Binacional; (ii) falta de inscrição na Dívida Fundada de Precatórios notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2012; (iii) o Relatório do Controle Interno encaminhado não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal; (iv) divergências de saldos em quaisquer das classes ou grupos do balanço patrimonial entre os dados do SIM/AM e a contabilidade; (v) falta de repasse de contribuições patronais para o RPPS".

O município, por meio de seus representantes, alega que cumpriram todas as recomendações e observou a legislação sobre o tema. Aduz que ao longo da instrução processual, restaram demonstradas as regularizações das inconsistências apontadas nas contas em análise e, ainda, que as falhas não decorreram de dolo ou má-fé, motivo pelo qual, aliado aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, demandam o julgamento pela regularidade das contas.

Reforça não ter havido erro inexplicável ou injustificável, motivo pelo qual correta seria a aplicação das normas delineadas pelo art. 37, § 6º, da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.O12R

Constituição Federal e do art. 28 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB).

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, por meio da Instrução 1913/24, entendeu que o recorrente não trouxe qualquer elemento novo, seja de provas ou alegações, que tenham potencial de alterar a análise técnica já esboçada pela unidade e pelo Ministério Público de Contas, motivo pelo qual os fundamentos do acórdão recorrido não comportam alterações.

Embora o recorrente alegue que não restou comprovado o dolo ou a má-fé, tais elementos não fundamentaram a aplicação das sanções e nem o exame pela irregularidade das contas, posto que as análises técnicas foram feitas de forma objetiva em relação à regularidade dos atos praticados.

A CGM concluiu pelo desprovimento do recurso e a manutenção da decisão recorrida.

O Ministério Público de Contas por meio do parecer 412/24 e com subsídio na análise da unidade técnica, opinou pelo conhecimento, em virtude do preenchimento dos requisitos legais, e, no mérito, pelo não provimento ao Recurso de Revista, com a manutenção integral do Acórdão nº 26/24-S1C.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

A Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas reafirmam a ausência de elementos novos a fim de demover o parecer prévio das contas municipais.

O recurso apenas reitera argumentos analisados no primeiro julgamento e não trouxe qualquer elemento novo apto a ensejar a mudança do julgamento das contas, mas tão somente a ausência de dolo, erro grosseiro ou má-fé do gestor, o que, por si só, não significa elemento probatório para afastar as irregularidades.

Também não se justifica a aplicação do art. 28 da LINDB, pois, conforme mencionado anteriormente, o caso não envolve dolo ou erro grosseiro, mas sim o descumprimento da legislação pertinente, especialmente em relação a obrigações que são de responsabilidade de todos os prefeitos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.O12R

Nesse contexto, é importante destacar que os princípios da ampla defesa e do contraditório foram rigorosamente observados, permitindo que o gestor, ao longo do processo, comprovasse a regularidade dos fatos apontados em cinco oportunidades (peças 34, 79, 223, 232 e 305) por esta unidade, além de uma instrução adicional da então Diretoria de Fiscalização de Obras Públicas - DIFOP (peça 56).

Diante de todos esses fundamentos, proponho o não provimento do presente Recurso de Revista, mantendo-se, consequentemente, o parecer prévio pela irregularidade das contas analisadas, em todos os seus fundamentos e implicações

3. VOTO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI (vencedor)

Diante do exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e **NÃO PROVIMENTO** do recurso de revista e a manutenção da decisão recorrida contida no Acórdão de Parecer Prévio nº 26/24 - Primeira Câmara (peça 307), das contas do Município de Paranaguá, relativas ao exercício de 2013, de responsabilidade de Mário Manoel das Dores Roque (01/01/2013 a 01/07/2013) (falecido em 01/07/2013) e Edison de Oliveira Kersten (02/07/2013 a 31/12/2013), foram julgadas irregulares, com ressalvas e imposição de sanções.

Com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para anotações e providências necessárias.

Após, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo (DP) para inversão dos autos como principal e adoção das demais providências de praxe, nos termos do Regimento Interno.

4. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA (Vencido)

Com a devida vênia do ilustre Conselheiro Relator, tenho entendimento parcialmente diverso.

No presente caso, o Tribunal emitiu parecer prévio pela irregularidade das contas em razão de: 1) falta de repasse de contribuições patronais para o INSS; 2) fontes de recursos com saldos a descoberto; 3) contas bancárias com saldos a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.O12R

descoberto; 4) falta de encaminhamento de informações e documentos relativos a contribuições recolhidas em atraso ao INSS; e 5) parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento do Fundeb com conclusão pela irregularidade (peça 307).

Além disso, foi aplicada, por cinco vezes – uma em razão de cada item –, a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao senhor EDISON DE OLIVEIRA KERSTEN, Prefeito do Município de Paranaguá no período de 2/7/2013 a 31/12/2013.

A respeito das contas, acompanho o voto do eminente Relator pelo não provimento do recurso de revista – mantendo o parecer prévio pela irregularidade –, tendo em vista que, conforme apontado na instrução, não foram apresentados novos elementos de prova que refutem as conclusões expostas pelo Tribunal na decisão impugnada.

Por outro lado, de acordo com entendimento que tenho manifestado há anos, não me parece adequado que o Tribunal, ao emitir parecer prévio, multe o Chefe do Poder Executivo por irregularidade cuja confirmação caberá ao Poder Legislativo, órgão a quem a Constituição da República atribui a competência para julgar as contas.

Nesse sentido, exemplificativamente, transcrevo a ementa do voto que apresentei no âmbito do processo n.º 588610/15 (apreciado na Sessão Plenária de 17/8/2017):

> 1) Recurso de Revista interposto por Prefeito em face de Parecer Prévio do Tribunal de Contas que recomenda a irregularidade das contas. Possibilidade do recurso. Legitimidade do Chefe do Poder Executivo para interpor o recurso, especialmente quando o Tribunal de Contas lhe impõe sanções (multas).
>
> 2) Impossibilidade de o Tribunal de Contas imputar, em sede de parecer prévio, a multa cominada no art. 87, § 4°, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná). Multa que o Tribunal de Contas pode aplicar quando **julga** irregulares as contas: situação juridicamente distinta daquela em que o Tribunal apenas emite parecer prévio pela irregularidade das contas, que serão julgadas pela Câmara de Vereadores. Óbice lógico adicional quando o Tribunal de Contas, além de estar apenas emitindo Parecer Prévio, recomenda a regularidade com ressalva das contas, como ocorre no presente caso, em que se está revendo o parecer prévio: de irregularidade para regularidade com ressalvas.
>
> 3) Impossibilidade, no presente caso, de o Tribunal de Contas imputar a multa cominada no art. 87, IV, "g", da Lei

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.O12R

> Complementar Estadual n.° 113/2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná). No presente caso, impossibilidade que decorre de dois aspectos:
>
> 3.1) primeiro porque se está em sede de parecer prévio, em que o Tribunal de Contas não julga as contas e, portanto, não firma juízo decisório quanto à irregularidade dos fatos, que serão definitivamente apreciados pela Câmara de Vereadores, a quem cabe, nos termos da Constituição da República, julgar as contas; e
>
> 3.2) segundo, porque a hipótese normativa (do art. 87, IV, "g") pressupõe que o fato seja considerado causa de irregularidade das contas, e não de mera ressalva.

Esse entendimento foi recentemente acolhido pelo Tribunal, conforme sistemática de apreciação das contas de gestão dos prefeitos.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal conheça do recurso de revista em exame para, no mérito, **dando-lhe provimento parcial**, **afastar as multas aplicadas** – mantendo-se a decisão impugnada em seus demais termos.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por maioria absoluta, em:

I - **CONHECER** e **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso de revista e a manutenção da decisão recorrida contida no Acórdão de Parecer Prévio nº 26/24 - Primeira Câmara (peça 307), das contas do Município de Paranaguá, relativas ao exercício de 2013, de responsabilidade de Mário Manoel das Dores Roque (01/01/2013 a 01/07/2013) (falecido em 01/07/2013) e Edison de Oliveira Kersten (02/07/2013 a 31/12/2013), foram julgadas irregulares, com ressalvas e imposição de sanções;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.O12R

II - com o trânsito em julgado do presente, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para anotações e providências necessárias;

III - após, encaminhar à Diretoria de Protocolo (DP) para inversão dos autos como principal e adoção das demais providências de praxe, nos termos do Regimento Interno.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI (vencedor), os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Votou, acompanhando a divergência do Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA (vencido), pelo provimento parcial, afastando as multas, o Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO.

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

Plenário Virtual, 21 de novembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 22.

AUGUSTINHO ZUCCHI
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.EBFD.O12R