



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 214011/22
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE INAJÁ
INTERESSADO: CLEBER GERALDO DA SILVA
ADVOGADO /
PROCURADOR: DANILO RODRIGUES DE FIGUEIREDO
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 10/24 - Primeira Câmara

Prestação de Contas de Prefeito Municipal. Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas. Não aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Não encaminhamento do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, emitido pela Secretaria de Previdência vigente na data da prestação de contas. Ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial. Ressalva. Déficit orçamentário/financeiro de fontes financeiras não vinculadas. Imputação de multas.

1. Trata-se da prestação de contas do Sr. CLEBER GERALDO DA SILVA, prefeito do Município de Inajá, relativa ao exercício financeiro de 2021.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, após análise dos contraditórios, por meio da Instrução nº 3738/23 (peça 26), conclui que as contas estão irregulares em função dos seguintes itens:

a) – “Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS” (fls. 02/06);

b) – “Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%” (fls. 06/10);

c) – “Ausência de encaminhamento do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, emitido pelo Ministério da Previdência Social vigente na data da prestação de contas” (fls. 10/14); e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

d) – “Ausência de Pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial” (fls. 14/21).

Para cada um dos itens acima, a unidade técnica sugere a aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e, ainda, para o item c, a do art. 87, I, “b”, da mesma lei.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 829/23 (peça 27), corrobora a manifestação técnica, porém, entende, com lastro no princípio da razoabilidade e proporcionalidade, que pode ser afastada a multa em relação ao item b, “[...] *uma vez que restou a aplicação de apenas 1,30% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica.*”

É o relatório.

2. As manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas são uniformes em opinarem pela irregularidade das contas, com aplicação de multas administrativas.

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 8, demonstrou, a fl. 06, o encerramento do exercício de 2021 com o resultado financeiro acumulado negativo de R\$ 678.850,80, equivalente a 4,10% da receita arrecadada de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de crédito e RPPS – fontes livres (R\$ 16.543.264,62).

Quando do primeiro contraditório (peça nº 13 – fls. 03/04), em suma, a defesa alega que o déficit apresentado foi decorrente da pandemia nos anos de 2020/2021, a qual demandou gastos maiores na área da saúde, tendo atingido o índice de 24,33%, cujo percentual aplicado acima do índice mínimo de 15% seria suficiente para liquidar o déficit.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além disso, aduz que o déficit previdenciário também tem contribuído para a situação que ora se apresenta.

Em uma segunda oportunidade (peça 22), o responsável repisa sua manifestação anterior, razão pela qual, a Coordenadoria de Gestão Municipal remete sua conclusão à análise realizada anteriormente, por meio da Instrução nº 2278/23 (peça 26 – fls. 01/06), concluindo pela irregularidade das contas, uma vez que, apesar dos argumentos justificarem, em parte, o déficit apresentado, não são suficientes para alterar a situação anteriormente delineada.

Por fim, quanto à jurisprudência desta Corte de Contas, que tolera percentuais deficitários de até 5%, aduz que “[...] *não goza de margem para a avaliação diversa do número retratado no Primeiro Exame, (...).*”

No caso tratado, assiste razão à unidade técnica na medida em que os argumentos apresentados, efetivamente, não têm o condão de alterar os cálculos apresentados.

Entretanto, considerando que o déficit acumulado (4,10%), releva notar que esta Corte, em situações análogas, tem pugnado pela aplicação de ressalva às contas e sem 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. Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%:

A análise preliminar da unidade técnica detectou que o responsável aplicou 79,47% dos recursos do FUNDEB no exercício corrente, inferior ao mínimo de 90%, conforme se observa do quadro elaborado a fl. 22, item 5.3, da peça 08, contrariando o art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/20, que prevê que até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em sede de contraditório (peça 13), resumidamente, a defesa remete à pandemia COVID-19 como sendo uma das causas do apontamento.

Isto porque, segundo seu entendimento:

A disseminação de uma nova forma de doença impôs inevitavelmente redução de despesas ordinárias com a educação em 2021. É cediço que o gestor se viu obrigado a tomar medidas de precaução como fechamento de escolas, o que implicou em interrupção das aulas presenciais, do transporte escolar, das atividades de limpeza e segurança dos estabelecimentos de ensino, dentre outras.

Tais circunstâncias possuem relação direta com a diminuição das despesas na área da educação, possuindo, assim, o condão de demonstrar satisfatoriamente os motivos pelos quais não se atingiu o percentual mínimo exigido; destaca-se que o índice ficou apenas 1,30% abaixo do limite previsto pela Carta Magna.

Adicionalmente, busca guarida na Emenda Constitucional nº 119/22¹.

A exemplo do item anterior, em uma segunda oportunidade (peça 22), o responsável repisa sua manifestação anterior, razão pela qual, a Coordenadoria de Gestão Municipal remete sua conclusão à análise realizada anteriormente, por meio da Instrução nº 2278/23 (peça 15 – fls. 10/13).

Através da referida instrução, ao apreciar o contraditório, inicialmente, reproduz o quadro indicador da “Aplicação do Superávit do Exercício Anterior” do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, referente ao exercício financeiro de 2022, conforme abaixo (fl. 12):

¹ Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para determinar a impossibilidade de responsabilização dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal; e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

INDICADOR - Art.25, § 3º-Lei nº 14.113, de 2020 - (Aplicação do Superávit de Exercício Anterior) ²	VALOR DE SUPERÁVIT PERMITIDO NO EXERCÍCIO ANTERIOR (q)	VALOR NÃO APLICADO NO EXERCÍCIO ANTERIOR (r)	TOTAL DO SUPERÁVIT APLICADO ATÉ O PRIMEIRO QUADRIMESTRE (s)	VALOR DO SUPERÁVIT REF. AO EXERCÍCIO ANTERIOR APLICADO ATÉ O PRIMEIRO QUADRIMESTRE (t)	VALOR APLICADO APÓS O PRIMEIRO QUADRIMESTRE (u)	VALOR NÃO APLICADO (v) = (r) - (s) - (u)
23 - Total das Despesas custeadas com Superávit do FUNDEB (23.1 + 23.2)	176.680,03	362.670,61	0,00	0,00	0,00	362.670,61
23.1 - Total das Despesas custeadas com FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos	176.680,03	362.670,61	0,00	0,00	0,00	362.670,61
23.2 - Total das Despesas custeadas com FUNDEB - Complementação da União (VAAF + VAAT)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

E, na sequência, considerando o quadro acima, apresenta um demonstrativo da aplicação dos recursos do FUNDEB recebidos no exercício de 2021, nos seguintes moldes (fls. 12):

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 – Receitas recebidas do FUNDEB	1.766.800,29
2 – Exclusão da receita VAAF estornada em 2022	0,00
3 – Receita recebida do FUNDEB ajustada	1.766.800,29
4 – Total das despesas do exercício com recursos do FUNDEB	1.404.129,68
5 – Total da receita recebida e não aplicada no exercício (3-4)	362.670,61
6 – Valor máximo permitido pelo art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020 (3x10%)	176.680,03
7 – Valor deixado de aplicar no exercício acima do máximo permitido (5-6)	185.990,58
8 – Percentual da receita recebida e não aplicada no exercício (5/3)*100	20,53%
9 – Percentual da receita recebida e não aplicada acima do máximo permitido (7/3)*100	10,53%
10 – Total aplicado no 1º quadrimestre do exercício seguinte	0,00
11 – Total aplicado após o 1º quadrimestre do exercício seguinte	0,00
12 – Valor do FUNDEB recebido no exercício não aplicado até o mês 10/2022 (5-10-11)	362.670,61
13 – Percentual da receita recebida e não aplicada até o mês 10/2022 (12/3)*100	20,53%

Ao final, considerando que as justificativas não modificaram a conclusão do primeiro exame, conclui pela manutenção da irregularidade frente ao desatendimento do art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/20, destacando, ainda, que os recursos acima indicados “[...] não foram integralmente aplicados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, bem como até o último bimestre utilizado na análise em tela.”

No caso tratado, muito embora a defesa tenha buscado justificar o apontamento, assiste razão à Coordenadoria de Gestão Municipal, pois o conjunto probatório dos autos demonstra, até o momento, que, além da desobediência ao art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/20, conforme se observa do quadro acima reproduzido, na linha 12, o montante de R\$ 362.670,61 referente ao valor do FUNDEB recebido no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exercício, tratado como superávit do exercício financeiro de 2021, sequer foi utilizado no exercício de 2022, motivo pelo qual, não se pode considerar regular o apontamento ora sob análise, impondo-se a aplicação da multa do art. 87, IV, “g”, da Lei Orgânica deste Tribunal, tendo em conta o descumprimento da legislação pertinente.

2.3. Ausência de encaminhamento do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, emitido pelo Ministério da Previdência Social vigente na data da prestação de contas:

O exame preliminar das contas (peça 8) detectou que o documento juntado na peça 5 era válido até 24/04/2013, e que, em consulta ao CADPREV, o Município de Inajá apresenta diversas pendências que impedem a emissão do referido certificado, conforme relação apresentada a fls. 31/32.

Pelo contraditório juntado na peça 13, o responsável alega que as contas anteriores apresentaram o mesmo problema, aduzindo que esta situação “*[...] já vem se arretando há algum tempo quando da assunção da atual gestão em 2018.*”

Esclarece que o município não possui recursos suficientes para quitação integral da dívida, “*[...] sem que isso comprometa a prestação dos serviços básicos ao cidadão.*”

Além disso, assevera que o exercício ora sob análise foi “*[...] totalmente adverso para a Administração e suas finanças, pois com o surgimento da Covid-19, o Município teve que se desdobrar para atender e prestar serviços aos cidadãos com êxito.*”

Por fim, esclarece que diante dessa situação, não há alternativa senão esperar a Proposta de Emenda Constitucional nº 15 ser promulgada, a qual determina “*[...] que os Municípios poderão parcelar seus débitos previdenciários em 240 parcelas, excepcionalmente, em 2021.*”

Comparecendo aos autos em uma segunda oportunidade (peça 22), o responsável repete seu contraditório anterior, e, por conseguinte, a unidade técnica reitera a análise efetuada pela Instrução nº 2278/23 (peça 15 – fls. 13/17).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nela, a Coordenadoria de Gestão Municipal mantém a condição de irregularidade, pois, em que pesem as justificativas apresentadas, observou, “[...] conforme consulta ao site do Ministério da Previdência, que ainda constam diversas irregularidades e a última certidão foi emitida em 26/10/2012 com validade até 24/04/2013, (...).”

No caso tratado, restou comprovado que, efetivamente, o Município de Inajá não possui o Certificado de Regularidade Previdenciária válido.

Importante observar que o referido certificado possui finalidade específica, e a impossibilidade de sua obtenção junto ao Ministério da Previdência Social, inviabiliza as ações para as quais for exigido.

No entanto, tendo-se em conta que, para esse tópico, a unidade técnica, ainda que tenha relacionado as pendências encontradas no CADPREV, não indicou irregularidade específica em relação à matéria previdenciária, mas, apenas, a ausência de apresentação do CRP válido, a falha reveste-se de natureza formal, devendo ser sancionada com a multa do art. 87, I, “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal contra o gestor, em razão da não apresentação de documento exigido em Instrução Normativa desta Casa.

2.4. Ausência de Pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial:

De acordo com a Coordenadoria (peça 15 – fls. 18/22), com base no laudo Atuarial elaborado para o exercício de 2021, juntado na peça 17 do Processo nº 215409/22, que trata das contas da Caixa de Assistência e Previdência dos Servidores do Município de Inajá, e na Lei 1185/21² (peça 16), constatou-se que o Município deixou de repassar ao Regime Próprio de Previdência o montante de R\$ 944.945,67.

Adicionalmente, a unidade apresenta as seguintes informações (fls. 20/21):

² Homologa a reavaliação atuarial para equacionamento do déficit técnico do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, dos Servidores Públicos do Município de Inajá, Estado do Paraná, que apurou o custo suplementar para o exercício de 2021 e dá outras providências. (Processo nº 215409/22 – peça 16).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto ao repasse de aporte para amortização do déficit técnico, verifica-se, conforme consulta aos dados do Portal de Informações para Todos - PIT – Empenhos 2021 Classificação 3.3.91.97 – Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS, que foi empenhado e liquidado, o total de R\$ 483.224,13, que corresponde ao repasse de aporte de exercícios anteriores, sendo utilizada a mesma parcela proposta para o exercício de 2019 (R\$ 53.691,57), bem como observa-se que não foi efetuado nenhum pagamento até a data desta análise, ficando o saldo registrado em Restos a Pagar.

[...] não foi localizado nenhum empenho/pagamento referente ao repasse de aporte do exercício de 2021, que a princípio, seria de R\$ 944.945,67 (12 parcelas de R\$ 78.745,47), conforme consta da Lei nº 1185/2021.

[...] muito embora tenha sido editada a Lei nº 1185/2021, que dispõe sobre a amortização do déficit técnico, observa-se que o Município de Inajá continua utilizando informações elaboradas no Laudo Atuarial de 2017, correspondente ao exercício de 2019, dados que podem não refletir a realidade, uma vez que a reavaliação atuarial deve ser efetuada anualmente.

Ao final, a coordenadoria recomenda, relativamente a realização e aplicação das avaliações atuariais, que o município observe, para os exercícios vindouros, o disposto no art. 26, caput, da Portaria MTP nº 1.467/22, que assim dispõe:

Art. 26. Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte, observados os seguintes parâmetros:

Quando do contraditório (peça 22), em apertada síntese, a defesa apresenta os mesmos esclarecimentos do item 2.3., acima.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 26 – fls. 14/21), ao apreciar o contraditório, resumidamente, mantém a condição de irregularidade, pois



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

observa que “[...] as justificativas já constaram da análise anterior e foram consideradas insuficientes para afastar a irregularidade em questão.”

No caso tratado, conforme se pode observar, assiste razão à Coordenadoria de Gestão Municipal, pois a instrução processual demonstra que, efetivamente, não foi comprovado o pagamento do montante relativo ao aporte de 2021, tampouco justificada sua inadimplência, pois o que se vislumbra é que as frágeis justificativas foram elaboradas no campo teórico, cujas ilações aventadas não tiveram qualquer lastro documental trazido aos autos, com vistas a alterar o panorama anteriormente delineado, não sendo indicada, e comprovada, qualquer medida que estaria sendo adotada para a regularização desse apontamento.

Portanto, resta configurada a irregularidade, impondo-se a aplicação da multa do art. 87, IV, “g”, da Lei Orgânica deste Tribunal, tendo em conta a desobediência à legislação previdenciária.

A propósito, esse mesmo apontamento já foi motivo de irregularidade das contas do Sr. Cleber Geraldo da Silva, referente aos exercícios financeiros de 2018, 2019 e 2020, conforme se observa do Acórdão de Parecer Prévio nº 29/21, da Primeira Câmara, Acórdão nº 2874/22, do Tribunal Pleno, e Acórdão de Parecer Prévio nº 443/23, da Segunda Câmara, respectivamente.

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. CLEBER GERALDO DA SILVA, prefeito do Município de Inajá, relativas ao exercício de 2021, em razão da não aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação, do não encaminhamento do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, emitido pela Secretaria de Previdência vigente na data da prestação de contas, e da ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo Atuarial;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.2. Seja aposta ressalva às contas, em virtude do déficit orçamentário/financeiro de fontes financeiras não vinculadas, acumulado em 4,10%;
e

3.3. Seja aplicada, contra o Sr. CLEBER GERALDO DA SILVA, a multa do art. 87, IV, “g”, por duas vezes, e a do art. 87, I, “b”, ambas da Lei Orgânica deste Tribunal.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno, e à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e acompanhamento da execução da decisão.

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. CLEBER GERALDO DA SILVA, prefeito do Município de Inajá, relativas ao exercício de 2021, em razão da não aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação, do não encaminhamento do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, emitido pela Secretaria de Previdência vigente na data da prestação de contas, e da ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo Atuarial;

II – **ressalvar** o item déficit orçamentário/financeiro de fontes financeiras não vinculadas, acumulado em 4,10%;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III – **aplicar** ao Sr. CLEBER GERALDO DA SILVA, a **multa** do art. 87, IV, “g”, por duas vezes, e a do art. 87, I, “b”, ambas da Lei Orgânica deste Tribunal;

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

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 ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 1 de fevereiro de 2024 – Sessão Virtual nº 1.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente