



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO Nº: 309930/17
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CORNÉLIO PROCÓPIO
INTERESSADO: AMIN JOSE HANNOUCHE, AURORA FUMIE DOI, FREDERICO CARLOS DE CARVALHO ALVES, RODRIGO MARCONCIN
ADVOGADO /
PROCURADOR:
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 62/24 - Segunda Câmara

Prestação de Contas. Município de Cornélio Procópio. Exercício de 2016. Parecer prévio pela irregularidade das contas com ressalvas e multas. Pela conversão em regularidade com ressalvas sem aplicação de multas.

VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (vencido)

1. RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas do Prefeito do Município de Cornélio Procópio, referente ao exercício de 2016, de responsabilidade dos senhores Frederico Carlos de Carvalho Alves¹, Aurora Fumie Doi² e Rodrigo Marconcini³.

O orçamento para o exercício foi inicialmente fixado em R\$108.582.500,00, nos termos da Lei Municipal nº 256/2015, de 16/12/2015.

As informações concernentes às prestações de contas dos exercícios anteriores, constantes do Portal de Relatórios deste Tribunal, são as seguintes:

¹ Responsável no período entre 01/01/2016 a 23/09/2016.

² Responsável no período entre 24/09/2016 a 08/12/2016.

³ Responsável no período entre 09/12/2016 a 31/12/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO	EXERCÍCIO	RELATOR	ATO DA DECISÃO	RESULTADO
198840/13	2012	ARTAGAO DE MATTOS LEÃO	PPR 523/2014	Parecer prévio pela regularidade com ressalvas com aplicação de multa
280736/14	2013	NESTOR BAPTISTA	PPR 261/2015	Parecer prévio pela regularidade
276554/15	2014	IVENS ZSCHOERPER LINHARES	-	Em tramitação – com a CGM para manifestação, conforme consulta em 31/08/2020
268296/16	2015	FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES	PPR 529/2017	Parecer prévio pela regularidade com ressalvas com aplicação de multa

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM⁴, por meio da Instrução 3243/17 (peça 73), constatou as seguintes impropriedades: (1) divergências nos registros de transferências constitucionais dos repasses do FPM; (2) divergências entre o Balanço Patrimonial e os dados enviados ao SIM-AM; (3) ausência de comprovação da publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO relativo ao sexto bimestre; (4) Ausência de comprovação da Publicação do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do segundo semestre do exercício de 2015; (5) Ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa ao terceiro quadrimestre de 2015 e ao primeiro e ao segundo quadrimestres de 2016; (6) atraso na publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO do segundo bimestre do exercício de 2016; e (7) atraso na entrega de dados ao SIM-AM.

A interessada Aurora Fumie Doi apresentou defesa na peça processual 103. O atual prefeito, senhor Amin José Hannouche, apresentou razões de contraditório nas peças 109 a 112. O interessado Frederico Carlos de Carvalho Alves juntou sua defesa às peças 122 a 136.

Reavaliando a questão, a CGM (Instrução 837/20 – peça 138) opinou pela emissão de Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas, sem prejuízo de aplicação de multas e consignando ressalvas.

⁴ Anteriormente designada Coordenadoria de Fiscalização Municipal – COFIM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em seu Parecer 253/20 (peça 139), corroborou integralmente o entendimento da unidade técnica.

O responsável Frederico Carlos de Carvalho Alves juntou novas razões de contraditório e novos documentos às peças 141 e 142.

Instada a se manifestar, a CGM (Instrução 2301/20, peça 145) reiterou sua conclusão pela irregularidade das contas, sem prejuízo de aplicação de multas e consignando ressalvas.

Da mesma forma manifestou-se o Ministério Público de Contas (Parecer 608/20, peça 146).

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme relatado, evidenciou-se a ocorrência de divergências nos registros de transferências constitucionais dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios – FPM. A impropriedade foi sanada no contraditório, pelo que, concluo pela regularização do item, acrescido do registro de ressalva, conforme previsão da Súmula nº 8 desta Corte⁵.

Com relação às divergências entre o balanço patrimonial e os dados enviados ao SIM-AM, a entidade encaminhou nova versão do documento com a correção das diferenças. Porém, o balanço não continha as notas explicativas, em desacordo com a Instrução Normativa nº 128/2017 deste Tribunal de Contas. Diante desta falha de natureza formal, corroboro o entendimento técnico pela ressalva do item.

Foi também constatada restrição relativa à ausência de comprovação da publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO do sexto bimestre de 2015. No contraditório foi encaminhada cópia da

⁵ “Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:

- regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau; (...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

publicação. Contudo, a unidade técnica constatou se tratar de publicação intempestiva.

O documento foi publicado em 31/01/17, com um dia de atraso em relação ao prazo legal fixado no artigo 52 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁶.

Incorrendo na mesma falha, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do segundo bimestre de 2016 também foi publicado com um dia de atraso, em 31/05/2016.

O atraso no cumprimento da obrigação enseja, portanto, a ressalva nas contas, com fundamento no artigo 16, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal⁷, visto que constitui impropriedade derivada de ofensa à norma legal já indicada, ainda que não tenha acarretado prejuízo ao erário ou à gestão.

Além da ressalva, aplico uma vez a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005⁸, diante dos atrasos nas publicações dos RREO do sexto bimestre de 2015 e do segundo bimestre de 2016.

Quanto à aplicação da referida multa, a responsabilidade é do gestor que na data limite para cumprimento da obrigação respondia pela Administração. Logo, aplico a multa de forma individual ao senhor Frederico Carlos de Carvalho Alves.

Pelos mesmos fundamentos, consigno ressalva pelo atraso na publicação do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do segundo semestre de 2015. O

⁶ Art. 52. O relatório a que se refere o [§ 3º do art. 165 da Constituição](#) abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de: (...)

⁷ Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão;

⁸ Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

[...] IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

[...] g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

documento foi publicado em 31/01/16, com um dia de atraso em relação ao prazo legal fixado no artigo 55, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁹.

Conforme recomendam os precedentes desta Corte¹⁰, aplique-se a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005¹¹ ao responsável, o senhor Frederico Carlos de Carvalho Alves.

Ainda, considerando a correlação dos apontamentos, entendo por analisar em conjunto os itens relacionados a ausência de comprovação da realização da Audiência Pública para avaliação das Metas Fiscais relativa ao primeiro quadrimestre e segundo quadrimestre de 2016 e o terceiro quadrimestre de 2015, os quais ensejam a irregularidade das contas, além da aplicação de multa.

Conforme registrado na instrução processual, restou evidenciada a inobservância do art. 9º, § 4º, da Lei Complementar 101/00, pois a entidade não comprovou a realização das mencionadas Audiências Públicas. Os documentos encaminhados em sede de contraditório são incompletos e contêm discrepâncias de informações, como por exemplo duas versões diferentes de lista de presença e datas diferentes das publicadas em edital.

Portanto, corroboro o entendimento da CGM pela manutenção da irregularidade quanto a este tópico, divergindo apenas para aplicar, por apenas uma vez, a multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei

⁹ Art. 55. O relatório conterá:

[...] § 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

¹⁰ Acórdão de Parecer Prévio 360/16 da Primeira Câmara. Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Prestação de Contas do Prefeito Municipal 213390/15. Recomendação de regularidade das contas com ressalva e aplicação de multa. Unanimidade. Votaram, além do relator, os Conselheiros José Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares. Julgamento em 13 de dezembro de 2016.

Acórdão 5806/16 da Primeira Câmara. Relator: Conselheiro José Durval Mattos do Amaral. Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal 259382/15. Regularidade das contas com ressalva e aplicação de multa. Unanimidade. Votaram, além do relator, os Conselheiros Artagão de Mattos Leão e Ivens Zschoerper Linhares. Julgamento em 29 de novembro de 2016.

Acórdão de Parecer Prévio 59/14 da Primeira Câmara. Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Prestação de Contas do Prefeito Municipal 101320/12. Recomendação de regularidade das contas com ressalva e aplicação de multa. Maioria simples. Votaram, além do relator, os Auditores Ivens Zschoerper Linhares e Thiago Barbosa Cordeiro (voto vencido). Julgamento em 18 de fevereiro de 2014.

¹¹ Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

[...] IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

[...] g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Complementar Estadual nº 113/2005¹², eis que os fatos em exame possuem o mesmo fundamento.

Portanto, aplico referida multa, individualmente, ao senhor Frederico Frederico Carlos de Carvalho Alves e à senhora Aurora Fumie Doi, em atenção aos respectivos períodos de responsabilidade pela gestão, conforme indicado pela CGM na tabela de item “2.2 Das Multas” (peça 138, fls. 23 e 24).

Por fim, quanto ao atraso na entrega dos dados ao SIM-AM, observa-se que o fato ocorreu nos seguintes meses, conforme tabela retirada da Instrução 837/20-CGM:

Mês	Ano	Data Limite para Envio	Data do Envio	Dias de Atraso
Abertura	2016	29/04/2016	17/05/2016	18
Janeiro	2016	31/05/2016	05/08/2016	66
Fevereiro	2016	30/06/2016	09/08/2016	40
Março	2016	30/06/2016	17/08/2016	48
Abril	2016	29/07/2016	06/09/2016	39
Maio	2016	29/07/2016	20/09/2016	53
Junho	2016	31/08/2016	30/09/2016	30
Julho	2016	31/08/2016	19/10/2016	49
Agosto	2016	30/09/2016	01/11/2016	32
Setembro	2016	31/10/2016	21/11/2016	21
Novembro	2016	16/01/2017	17/02/2017	32
Dezembro	2016	28/02/2017	26/03/2017	26

No contraditório, a senhora Aurora Fumie Doi alegou, em síntese, que durante a sua gestão (72 dias) realizou a entrega dos dados dos meses de junho a outubro, solucionando a pendência perante esta Corte de Contas.

¹² Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos:

[...] IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:

[...] g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Os demais responsáveis não se manifestaram quanto ao item em apreço.

Entendo que a justificativa não exime o gestor e não sana o apontamento, posto que não houve constatação de qualquer evento extraordinário que justifique o afastamento da multa. Desta forma, concluo pela aposição de ressalva diante do atraso na entrega dos dados ao SIM/AM, sem prejuízo da aplicação da multa administrativa prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005¹³ aos responsáveis.

Quanto à aplicação da referida multa, o responsável é o gestor que na data limite para cumprimento da obrigação respondia pela Administração. Logo, aplico a multa de forma individual aos senhores Frederico Carlos de Carvalho Alves¹⁴, Aurora Fumie Doi¹⁵ e Amin José Hannouche¹⁶, pois todos concorreram para o fato, conforme art. 86, parágrafo único da Lei orgânica¹⁷.

Em face do exposto, com fundamento nos arts. 1º, inciso I¹⁸, e 16, inciso III, alínea “b”¹⁹, ambos da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e na Súmula nº 8 deste Tribunal de Contas, **VOTO**:

1) pela emissão de Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas do Prefeito Municipal de Cornélio Procópio, exercício financeiro de 2016, em razão da ausência de comprovação da realização da Audiência Pública para avaliação das Metas Fiscais relativa ao primeiro quadrimestre e segundo quadrimestre de 2016 e o terceiro quadrimestre do exercício de 2015;

¹³ “Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos:

(...) III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:

(...) b) deixar de apresentar, no prazo fixado em ato normativo do Tribunal de Contas, as informações a serem disponibilizadas em meio eletrônico, em seus diversos módulos;”

¹⁴ Responsável pelo atraso na remessa dos meses de abertura até julho.

¹⁵ Responsável pelo atraso na remessa dos meses de agosto e setembro.

¹⁶ Responsável pelo atraso na remessa dos meses de novembro e dezembro.

¹⁷ Art. 86. Ficam sujeitos às sanções previstas nesta lei os jurisdicionados definidos no Capítulo II, do Título I, sem prejuízo de outras pessoas jurídicas ou físicas, sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, por disposição legal. Parágrafo único. A multa será aplicada à pessoa física que der causa ao ato tido por irregular, e de forma individual a cada agente que tiver concorrido para o fato, devendo o Acórdão definir as responsabilidades individuais.

¹⁸ Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado nos prazos gerais previstos na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos prazos específicos previstos nesta lei;

¹⁹ Art. 16. As contas serão julgadas:

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

b) infração à norma legal ou regulamentar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

2) pela anotação de ressalvas em relação a divergências entre o balanço patrimonial e os dados SIM-AM, atraso na publicação dos RREO do sexto bimestre de 2015 e segundo bimestre de 2016, atraso na publicação do RGF do segundo semestre de 2015, atraso no envio de dados ao SIM-AM e regularização de impropriedade na fase de instrução do processo, qual seja, divergências nos registros de transferências constitucionais dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios;

3) pela aplicação ao senhor Frederico Carlos de Carvalho Alves das seguintes multas:

3.1) multa administrativa prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em decorrência do atraso no envio dos dados ao SIM-AM.

3.2) multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em decorrência da ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa ao terceiro quadrimestre de 2015 e ao primeiro quadrimestre de 2016;

3.3) multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em decorrência do atraso na publicação do RREO do sexto bimestre de 2015 e segundo bimestre de 2016;

3.4) multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em decorrência do atraso na publicação do RGF do segundo semestre de 2015;

4) pela aplicação ao senhor Amin José Hannouche da multa administrativa prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em decorrência do atraso no envio dos dados ao SIM-AM;

5) pela aplicação à senhora Aurora Fumie Doi das seguintes multas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

5.1) multa administrativa prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em decorrência do atraso no envio dos dados ao SIM-AM;

5.2) multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em decorrência da ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa ao Segundo Quadrimestre do exercício de 2016.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações e ao Gabinete da Presidência para comunicação da deliberação ao Poder Legislativo Municipal²⁰.

VOTO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencedor)

Trata-se da Prestação de Contas do Prefeito do Município de Cornélio Procopio, referente ao exercício de 2016, no qual houve três (03) responsáveis para o período, sendo FREDERICO CARLOS DE CARVALHO ALVES, AURORA FUMIE DOI e RODRIGO MARCONCIN.

Preliminarmente, devemos recordar da situação fática enfrentada pelas pessoas apontadas como responsáveis pelos atos no presente processo, quando da realização da prestação de contas. É de conhecimento público que o então Prefeito Municipal FREDERICO CARLOS DE CARVALHO ALVES, desde o ano de 2015, enfrentava procedimento de impedimento junto à Câmara Municipal, vindo a ter seu mandato efetivamente cassado por aquele legislativo em 24/09/2016.

²⁰ Regimento Interno: “Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento.

(...)

§ 6º Após o trânsito em julgado, a decisão será comunicada ao Poder Legislativo competente para o julgamento das contas, ficando o parecer prévio e demais documentos constantes do processo disponíveis para a consulta pública no sítio do Tribunal na internet.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Quando então a Senhora Vice-Prefeita, AURORA FUMIE DOI, veio a ser empossada no cargo de Prefeita e ficou em exercício após o dia 28/09/2016, passando a ser responsável pela prestação de contas até a data de sua renúncia. Fato ocorrido no dia 08/12/2016, resultando assim em um período de responsabilização entre os dias 28/09/16 à 08/12/16.

Em seguida, a Câmara Municipal de Cornélio Procopio veio a escolher em Sessão Extraordinária, no dia 15/12/2016, o Vereador RODRIGO MARCONCIN para responder pelo Executivo Municipal até a posse da nova gestão, no dia primeiro de janeiro do ano seguinte, ficando responsável pelo período de 15/12/16 à 31/12/16.

Por fim, foi eleito o senhor AMIM JOSÉ HANNOUCHE para o cargo de Prefeito Municipal, tomando posse em 01/01/2017, assumindo a responsabilidade pela gestão do Município de Cornélio Procopio.

O entendimento do Eminentíssimo Conselheiro Relator IVAN LELIS BONILHA foi no sentido de acompanhar a Instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal e Parecer do Ministério Público de Contas pela emissão de Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas do Prefeito Municipal de Cornélio Procopio quanto ao exercício financeiro de 2016, pela ausência de comprovação da realização da Audiência Pública para avaliação das Metas Fiscais relativas ao terceiro quadrimestre do exercício de 2015 e dos primeiro e segundo quadrimestre de 2016; opinou pela anotação de ressalvas em relação a divergências entre o balanço patrimonial e os dados SIM-AM, atraso na publicação dos RREO do sexto bimestre de 2015 e segundo bimestre de 2016, atraso na publicação do RGF do segundo semestre de 2015, atraso no envio de dados ao SIM-AM e regularização de impropriedade na fase de instrução do processo, qual seja, divergências nos registros de transferências constitucionais dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios; e por fim votou pela aplicação multas aos responsabilizados AMIN JOSE HANNOUCHE, AURORA FUMIE DOI e FREDERICO CARLOS DE CARVALHO ALVES.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Com a devida vênia aos bens lançados fundamentos do voto condutor, ousou divergir da proposta ora apresentada, em especial por observação ao disposto nos art.20²¹ e 22²² do Decreto-Lei n.º 4.657/1942 e pelos fundamentos que passo a expor.

Inicialmente, quanto à recomendação pela irregularidade das contas fundamentadas na ausência de comprovação de realização de audiências públicas, se constata a indicação de violação ao §4º²³ do art.9º da Lei Complementar n.º 101/2000 como norma ofendida. Tal constatação, fundamentada nas observadas irregularidades, se trata de violação de procedimento e não de malversação de qualquer empenho de valores ou mesmo de dano a erário. Em outros termos, a determinação para decretação de reprovação das contas está relacionada não ao mal uso de recursos públicos, mas apenas pela ausência de demonstração do cumprimento de uma obrigação acessória.

Por atenção aos princípios basilares de proporcionalidade e razoabilidade, e considerando a evocada Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, não se mostra razoável ou proporcional a recomendação pela irregularidade de contas em razão exclusivamente de descumprimento de obrigação acessória, razão pela qual, com a máxima vênia, dirijo da proposta do ilustre Relator e entendo que a

²¹ Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

²² Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

²³ **§4º** Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais. *(Revogado pela Lei Complementar nº 200, de 2023)*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

medida correta a ser aplicada é o julgamento na forma do art.247²⁴ do Regimento Interno deste Tribunal.

Ou seja, se considerarmos a época dos fatos com a instabilidade política local, os múltiplos e curtos períodos no qual cada um dos responsáveis estiveram de fato no exercício do cargo de Prefeito, e ainda em especial quanto à necessidade de realização das referidas audiências públicas precisarem ocorrer em razão de trabalhos da própria Câmara Municipal, as contas em análise precisariam ser entendidas como REGULARES COM RESSALVA.

Outro ponto de divergência é em relação a aplicação das sanções pecuniárias aos agentes públicos AMIN JOSE HANNOUCHE, AURORA FUMIE DOI e FREDERICO CARLOS DE CARVALHO ALVES, pelo descumprimento de obrigações acessórias.

A proposta de condenação está fundamentada no atraso no envio dos dados ao SIM-AM, ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais, atraso na publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e atraso na publicação do Relatório da Gestão Fiscal – RGF.

Ao considerarmos a situação real vivenciada pelos agentes durante o período em análise de contas, exercício de 2016 - instabilidade política na Gestão do Município, em virtude de cassação e necessidade de preenchimento de cumprimento de mandato -, pode ser observado que **não foi apontada a má-fé por parte dos gestores públicos. Ressalte-se que as irregularidades apontadas não representaram qualquer dano ao erário ou outros prejuízos para a administração pública e ainda que as irregularidades sequer afetaram a análise do mérito por esta Corte de contas, considero ser possível afastar a aplicação destas multas, em especial pelo curto prazo de gestão dos três Prefeitos em exercício no período do ano de 2016.**

²⁴ **Art. 247.** As contas serão julgadas regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, de que não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Neste sentido:

“Prestação de Contas Anual. Câmara Municipal de Wenceslau Braz. Exercício financeiro de 2022. Atraso exíguo na entrega da Prestação de Contas. Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Voto Vencedor: pela Regularidade das Contas, com oposição de Ressalva.”

(Acórdão n.º 3470/23 – Segunda Câmara. Processo n.º 23709-0/23. Conselheiro Augustinho Zucchi.)

“Prestação de Contas Anual. Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Peabiru. Exercício de 2021. 2. Comprovação da formação do responsável pelo Controle Interno da entidade. Saneamento do item Relatório de Controle Interno encaminhado não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal. 3. Entrega dos documentos que compõem a prestação de contas com atraso de 13 dias. Obrigação do exercício seguinte, que não deve interferir no mérito das contas. cujo cumprimento ocorre no exercício posterior aos das contas. Afastamento da ressalva. Atraso inferior ao limite de tolerância jurisprudencial de 30 dias. Não aplicação da multa. 4. Contas regulares.”

(Acórdão n.º 1067/23 – Segunda Câmara. Processo n.º 257632/22. Conselheiro Substituto Thiago Barbosa Cordeiro.)

“Não obstante a razoabilidade das justificativas apresentadas em face do atraso de 10 dias, há que se observar que o apontamento em questão se trata de obrigação atinente ao exercício financeiro de 2017. Portanto,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

não haveria como responsabilizar o gestor, nestas contas, para efeito de aplicação de multa, por ato que deve ser apurado em exercício subsequente.

Sendo assim, considerando que não há indícios de que o atraso verificado, de apenas dez dias, tenha ocasionado prejuízo, tampouco restou configurada a má-fé, além de não ter afetado a análise por este Tribunal, fundado nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e, por entender, também, que a responsabilização, com maior propriedade, deveria ser apurada no exercício financeiro subsequente, deixo de imputar, ao Sr. Jurandir Kapp Junior, a multa prevista no art. 87, III, “a”, da Lei Complementar n.º 113/2005, sem prejuízo da indicação de ressalva.”

(Acórdão n.º 1427/2018 -Segunda Câmara. Processo n.º 355346/17. Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.)

Embora as apontadas obrigações sejam todas de observação obrigatória e determinadas por dispositivos da própria Lei de Responsabilidade Fiscal, não devemos afastar de nossa análise que o objetivo principal desta Lei em específico é prever riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, com cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e com a obediência aos limites e condições²⁵.

Trazendo à discussão as bases e princípios pelos quais deveria este Tribunal de Contas buscar agir enquanto ente auxiliador e instrutor da gestão

²⁵ Inteligência do §1º do Art. 1º da Lei Complementar n.º 101 de 04/05/2000, que traz:
Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).
§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. ...



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

pública, deve o julgamento buscar reestabelecer as condições de convivência e harmonia social, não devendo servir o processo como ferramenta de coerção. Já, em específico, quanto às medidas sancionadoras, estas deveriam ser aplicadas somente se tal medida for de fato proporcional e atingir ao seu objetivo determinado, e este deveria ao menos em tese, possuir capacidade de instruir sobre a forma adequada de proceder (caráter pedagógico da pena).

Considerando que o princípio da razoabilidade deve permear toda a atividade administrativa, inclusive a aplicação de multas, a simples existência de conduta que resulte contrariedade a norma legal não deverá acarretar a direta aplicação da penalidade, devendo os julgadores contraporem a gravidade da conduta e o risco de lesão a bem sensível.

Ao caso em análise, como consequência das inações dos agentes públicos não veio a ocorrer danos ao erário, danos fiscais ou mesmo danos econômicos, sendo que os eventuais danos ocorridos seriam exclusivamente na esfera jurídica e imaterial, assim seria possível retificar a trajetória do ente fiscalizado quanto aos temas em análise através de determinações complementares e acompanhamento fiscalizatório.

Assim deve ser considerada como sanção eficaz apenas a medida orientativa, estabelecida pelo precedente do julgado na forma de instrução quanto ao atendimento às questões normativas. Ressalto que a aplicação da multa na esfera administrativa deste Tribunal de Contas é medida permitida e não obrigatória, pois para sua realização é necessário analisar todas as questões que são relativas aos fatos, causas, consequências e seus reflexos na realidade jurídica e material, além do atendimento eficaz à sua função.

É neste mesmo entendimento de possibilidade de exclusão da aplicação de multa com manutenção dos demais elementos de controle e fiscalização, que houve a promulgação do **ACÓRDÃO Nº 2724/23 - Tribunal Pleno**:

“RECURSO DE REVISTA. CÂMARA MUNICIPAL
DE GUARAQUEÇABA. Prestação de contas anual do exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

de 2019. Pelo CONHECIMENTO, e, no mérito, pelo PROVIMENTO PARCIAL do Recurso de Revista para reformar a decisão contida Acórdão nº 1238/21 – Primeira Câmara, com a conversão em ressalva quanto à Ausência de encaminhamento do Relatório do Controle Interno, nos termos da Súmula n.º 08 - TCE/PR, **exclusão da multa, mantendo-se intactos todos os demais itens.**” (*grifo nosso*)

Tal processo teve por relatoria do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, possuindo o voto divergente do Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES que integrou o Acórdão, e que trouxe especialmente este último:

“Divirjo apenas para propor a exclusão da multa do art. 87, IV, “g”, da LC 113/05, levando-se em conta a conversão em ressalva da irregularidade relativa a “Ausência de encaminhamento do Relatório do Controle Interno,” diante do encaminhamento da nova documentação, saneando a impropriedade.

Ademais, entendo, respeitosamente, que a entrega da documentação em grau recursal não caracteriza infração à norma, que possa se subsumir à hipótese da multa sugerida, tendo ela sido aplicada, em primeiro grau, por motivo diverso, superado com a eliminação da irregularidade.” (*grifo nosso*)

Em resumo, pela tentativa de buscar a melhor justiça ao caso, por compreender que os assuntos apontados na Prestação de Contas são irregulares apenas enquanto atendimento à forma estabelecida para eles, verifico que as sanções propostas aos agentes seriam desproporcionais às suas respectivas ações ou inações e não surtiriam qualquer efeito pedagógico ou restaurativo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Deste modo, **apresento divergência parcial** ao voto do Ilustre Relator pela emissão de Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalvas das contas do Prefeito Municipal de Cornélio Procópio, incluindo-se às ressalvas já constantes do voto condutor a ausência de comprovação da realização da Audiência Pública para avaliação das Metas Fiscais, sem a aplicação de multas.

VISTOS, relatados e discutidos,

Acordam os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro **FABIO DE SOUZA CAMARGO**, por maioria absoluta, em:

Emitir Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalvas das contas do Prefeito Municipal de Cornélio Procópio, incluindo-se às ressalvas já constantes do voto condutor a ausência de comprovação da realização da Audiência Pública para avaliação das Metas Fiscais, sem a aplicação de multas.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI (voto vencedor). O Conselheiro IVAN LELIS BONILHA votou pela irregularidade e aplicação de multas (voto vencido).

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

Plenário Virtual, 29 de maio de 2024 – Sessão nº 8.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente