



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 340428/23

ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA

INTERESSADO: JOSE SLOBODA, MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA

ADVOGADO / CAMILA COTOVICZ FERREIRA, CAROLINA PADILHA  
PROCURADOR: RITZMANN, CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE, CLEVERSON  
NUNES RODRIGUES, EDUARDO PASETTI, LEYNER LUIZ  
GIOSTRI CASCAO DE ALBUQUERQUE LIMA, LUCAS  
MADUREIRA FERREIRA, MARILIA RODRIGUES, MATHEUS  
RISSATTO RIVOIRO, TANIA MARISTELA MUNHOZ, VALQUIRIA  
DE LOURDES SANTOS

RELATOR: CONSELHEIRA SUBSTITUTA MURYEL HEY

### ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 84/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Prestação de Contas de Prefeito Municipal. Exercício de 2015. Falta de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério e ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Aplicação de parte dos recursos em período posterior ao admitido em lei. Decisão favorável desta Corte. Evolução positiva dos índices ao longo da gestão. Provimento do Recurso.

#### I - RELATÓRIO DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA MURYEL HEY (Relatora)

Trata-se de Recurso de Revisão interposto por **JOSÉ SLOBODA** (ex-prefeito do **MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA**) (peças n.ºs 120/121), por meio do qual manifesta inconformidade com o teor do **Acórdão de Parecer Prévio n.º 136/23-STP** (peça n.º 117), amparado no art. 74, inc. III e IV da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e no art. 473, inc. II e 486, inc. III e IV do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

A decisão recorrida deu provimento parcial a Recurso de Revista interposto em face do **Acórdão de Parecer Prévio nº 243/17 – Primeira Câmara**, mantendo a **irregularidade** das contas referentes ao exercício financeiro de 2015 do Poder Executivo do **MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA**, de responsabilidade do ora



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recorrente, em razão das seguintes impropriedades: (i) Não aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério; (ii) à ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação.

Manteve a aposição de ressalva às contas em razão da (i) ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial e (ii) atraso no envio dos dados do SIM/AM, bem como a aplicação, por duas vezes, da multa do artigo 87, III, c/c § 4º, e, por uma vez, a multa do artigo 87, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005, a **JOSÉ SLOBODA**.

O recurso foi recebido por meio do Despacho nº 583/23-GCILB (peça 122), eis que preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

Em suas razões recursais, o interessado sustenta, em síntese, a ocorrência de cancelamento do concurso público para o magistério municipal no exercício financeiro de 2015, levando à contratação, pelo regime celetista, de professores e educadores infantis, cujos contratos foram cadastrados, equivocadamente, para pagamento, em outras fontes de recursos.

Reforça que o pagamento dos referidos profissionais do magistério foi realizado com os recursos do FUNDEB (fonte 101), totalizando o valor de R\$ 201.350,27, e que, no ano de 2017, foi realizado o abono aos profissionais do magistério no valor de R\$ 269.632,87 (consoante empenhos 6379 e 6380 - peça 93), de modo que, refazendo-se os cálculos dos recursos do FUNDEB utilizados, o Município teria atingido o percentual de 60% limite previsto em lei.

Ressalta que, no exercício financeiro de 2016, o Município de Jaguariaíva utilizou os recursos do FUNDEB acima do percentual mínimo exigido em Lei, alcançando 73,92%, conforme o relatório do controle interno que compõem a prestação de contas do referido ano, o que ensejaria a regularidade do item.

Acosta o Acórdão nº 3082/16 - Tribunal Pleno, o qual, a seu ver, envolveria situação análoga, bem como decisões de outros Tribunais de Contas, as quais teriam convertido em ressalva o item, invocando a aplicação do art. 20, *caput* e § único, bem como do artigo 22, *caput* e § 2º da LINDB, para fins de se afastar as multas aplicadas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sustenta que, uma vez acatadas as justificativas apresentadas para o item acima, restaria regularizada a ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação, diante do abono realizado no ano de 2017 e do atingimento do índice de aplicação de 60% dos recursos oriundos do FUNDEB.

Por meio do Parecer n.º 4.962/23 (peça n.º 129), a **Coordenadoria de Gestão Municipal** observa que o recorrente utiliza os mesmos argumentos já levados em consideração no âmbito do Recurso de Revista, não fornecendo nenhum documento novo ou fato relevante que possa vir a derrubar ou reverter a decisão recorrida, opinando pelo não provimento do Recurso de Revisão.

No mesmo sentido manifesta-se o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, em Parecer n.º 1009/23 (peça 130).

É o breve relato.

### II - FUNDAMENTAÇÃO DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA MURYEL HEY

Inicialmente, conhece-se do Recurso de Revisão em apreço, eis que presentes os pressupostos recursais de tempestividade e adequação procedimental (artigo 74 da LC n.º 113/05), bem como de legitimidade e interesse (artigo 66 da LC n.º 113/05), razão pela qual se corrobora o juízo prévio de admissibilidade do Despacho n.º 583/23-GCILB (peça n.º 122).

O fundamento para manutenção da irregularidade das contas em análise foi a aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério aquém do limite legal, eis que afastada a argumentação do Município atinente ao cômputo de valores dispendidos a título de abono pago a professores no exercício de 2017, nos termos do Acórdão n.º 136/23-Tribunal Pleno:

*“Ainda que o recorrente tenha em juntado a lei autorizativa e a relação dos servidores que teriam recebido o abono do FUNDEB, observa-se que o pagamento ocorreu em agosto de 2017 (peça 93), ou seja, após o término do 1º trimestre do exercício de 2016, razão pela qual o valor não pode ser computado para o exercício das contas em análise.”*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No presente recurso de revisão o recorrente reitera a fundamentação quanto à realização do abono de profissionais do magistério, atinente ao exercício de 2015, no exercício de 2017 (empenhos 6379 e 6380 - peça 93), trazendo à colação decisões que teriam ressaltado o tema, proferidas após a realização da instrução processual.

Foi possível observar que na prestação de contas do exercício de 2014 do mesmo Município, de responsabilidade do Sr. **JOSÉ SLOBODA**, a questão atinente à utilização dos recursos do FUNDEB abaixo de 95% da arrecadação do exercício e não atingimento do índice mínimo de 60% dos Recursos do FUNDEB na remuneração do magistério foi objeto de ressalva, conforme trecho do Acórdão de Parecer Prévio nº 254/23 - Tribunal Pleno:

*“a) Utilização dos recursos do FUNDEB que ficou abaixo de 95% da arrecadação do exercício e não atingimento do índice mínimo de 60% dos Recursos do FUNDEB na remuneração do magistério. Embora tenha consignado no Acórdão embargado que ‘o fato do gestor estar amparado no Parecer do Conselho de Acompanhamento do FUNDEB não justifica o descumprimento dos prazos para o pagamento do referido abono; e ainda que, o atraso considerável na utilização do percentual residual ocorrido no exercício de 2016 também não tem o condão de regularizar o apontamento’, entendo que no presente caso, após reanálise da instrução processual, estes fatos podem ser relativizados e convertidos em ressalvas. Denota-se dos documentos constantes nos autos e da instrução 4466/22-CGM (peça 265) que no envio da prestação de contas a esta Corte, o Município havia demonstrado a utilização de 95% dos recursos do FUNDEB, bem como, o atingimento do índice mínimo de 60% dos referidos recursos. Entretanto, ao efetuar a primeira análise desta prestação de contas a unidade técnica, ao realizar o cálculo dos valores do FUNDEB aplicados no exercício, apurou o montante de 56,58%, ou seja, 3,42% a menos do índice mínimo, o que ensejou o opinativo pela irregularidade. Ocorre que, o gestor, ao tomar conhecimento da irregularidade, encetou medidas visando a sua correção, conforme evidenciado na Instrução 2585/17 (peça 223, fl. 10) e, assim, encaminhou lei ao Legislativo Municipal solicitando autorização para pagamento de abono aos profissionais do Magistério da Educação Básica do Município, a qual foi aprovada*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

***(Lei Municipal 2598/2016) com o consequente pagamento aos beneficiários. Desta feita, embora a regularização do apontamento tenha ocorrido fora do prazo legal, conforme pontuou a unidade técnica, entendo que as medidas adotas pelo embargante foram hábeis para regularizar os apontamentos, motivo pelo qual, com fundamento nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, converto os apontamentos em ressalvas, sem aplicação de multa ao gestor. Ressalto que efetuei a análise conjunta destas restrições, relativas aos Recurso do FUNDEB, porque entendo que estão interligadas e assim, uma impacta diretamente na outra.” (sem grifos no original)***

Depreende-se do excerto acima, que no exercício de 2014 o Município atingiu o montante de 56,58%, ou seja, 3,42% a menos do índice mínimo de aplicação, tendo aprovado, após o término do 1º trimestre do exercício de 2015, a Lei Municipal nº 2598/2016, autorizando o pagamento de abono aos profissionais do Magistério da Educação Básica do Município. Compreendeu o relator daquele feito que “as medidas adotas pelo embargante foram hábeis para regularizar os apontamentos, motivo pelo qual, com fundamento nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade” converteu os apontamentos em ressalvas, sem aplicação de multa ao gestor.

No presente processo, observa-se, nos termos da análise realizada pela Unidade Técnica, que com os empenhos realizados em agosto de 2017, o Município atingiu a aplicação de 56,69% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério (peça 110, fl. 8), ficando 3, 31% abaixo do limite mínimo.

Contudo, analisando-se a totalidade da gestão do ora recorrente, é possível perceber-se a evolução favorável dos índices, considerando-se que as contas referentes ao exercício de 2013, sob a responsabilidade do ora recorrente, evidenciaram a aplicação dos índices mínimos dos recursos do FUNDEB (Acórdão de Parecer Prévio nº 124/21 - Primeira Câmara). Já no exercício de 2014, utilizado como paradigma para a presente decisão, as contas foram aprovadas com ressalva, atingindo-se também os patamares mínimos, após a consideração dos abonos aos professores referenciada. Ainda, no exercício subsequente (2016), aplicaram-se



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recursos acima do percentual mínimo exigido em Lei (Acórdão de Parecer Prévio nº 372/20 - Segunda Câmara).

Nessa esteira, considerando-se decisões anteriores desta Corte<sup>1</sup> ressaltando o desatendimento de pequenos percentuais de aplicação dos recursos do FUNDEB no magistério, bem como tratar-se da única irregularidade remanescente à prestação de contas, compreendo que não deve implicar na desaprovação de toda a gestão, sobretudo, em face da inexistência de evidência de dolo, má-fé, erro grosseiro.

Noutro viés, não reza o art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, segundo o qual devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo na interpretação de normas sobre gestão, somando-se às particularidades do caso concreto à necessidade de uniformização das decisões deste Tribunal, visando dar atendimento ao princípio da segurança jurídica.

Ressalto que efetuei a análise conjunta das restrições atinentes à: i) Aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério e (ii) à ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação, considerando-se tratar de questões interligadas, impactando diretamente uma na outra, devendo, como consequência, afastar-se as multas em razão delas aplicadas.

### III - VOTO DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA MURYEL HEY

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e **provimento do Recurso de Revisão**, para fins de que o Parecer Prévio recomende a **regularidade com ressalvas** da prestação de contas do Município de Jaguariaíva, exercício de 2015, de responsabilidade de **JOSÉ SLOBODA**, em razão de: (i) Não aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério; (ii) à ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação; (iii) ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial; e (iv) atraso no envio dos dados do SIM/AM,

---

<sup>1</sup> Acórdão de Parecer Prévio nº 298/14 - Tribunal Pleno, Acórdão de Parecer Prévio 255/20 - Tribunal Pleno (Autos nº 635632/17)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

afastando-se, por consequência, as duas multas aplicadas com base no artigo 87, III, c/c § 4º<sup>2</sup>.

Mantém-se a multa do art. 87, inciso III, alínea “b”<sup>3</sup>, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 em razão do atraso na protocolização das contas, eis que não foi objeto de recurso.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à **Diretoria de Protocolo** para as providências cabíveis, nos termos do art. 32 § 3º do Regimento Interno.

### **IV - VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (divergente)**

Trata-se de Recurso de Revisão interposto pelo ex-prefeito do município de Jaguariaíva, José Sloboda<sup>4</sup> (peça 133), contra o Acórdão de Parecer Prévio n. 136/23 (peça 117), que, em Recurso de Revista<sup>5</sup>, manteve a decisão exarada no âmbito da prestação de contas do prefeito municipal (exercício de 2015), oportunidade em que foram julgadas irregulares as contas do responsável em decorrência da não “*Aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério*” e “*ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação*”.

O recorrente apresenta cálculo referente ao índice de 60% na aplicação de recursos do FUNDEB, reiterando, através de notas explicativas, pontos apresentados em manifestações anteriores.

Afirma que, com o abono realizado no exercício de 2017, o percentual ajustado atingiria os 60% exigidos.

Em voto, a Relatora Conselheira Substituta Muryel Hay acatou as justificativas do recorrente por entender que houve evolução favorável dos índices

---

<sup>2</sup>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)

III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

§ 4º A irregularidade das contas nos termos do inciso III do art.16 da qual não resulte em imputação de débito ou reparação de dano, implicará na aplicação da multa prevista no inciso III.

<sup>3</sup>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, ou apresentar informação falsa ou adulterada;

<sup>4</sup> Prefeito durante a gestão 2013/2020.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

referentes aos exercícios anteriores: em 2013, houve a aplicação mínima; já em 2014, houve ressalva pelo percentual aplicado abaixo do mínimo.

Menciona que, no exercício de 2014, a ressalva teve como fundamento o pagamento de abono aos professores, devendo tal exegese ser estendida para o presente caso.

Decidiu, ao fim, pela conversão da irregularidade em ressalva.

Em que pese o voto da Relatora, **divirjo** do seu entendimento por não identificar a evolução favorável nos índices, pelo contrário.

No exercício anterior, em 2014, o responsável teve suas contas ressalvadas devido à não aplicação mínima dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, assim como pela não utilização de no mínimo 95% do valor total dos recursos do FUNDEB. No exercício seguinte, que agora se examina, o comportamento se repetiu.

Ocorre que as contas ressalvadas do exercício de 2014 são razões que agravam e desabonam a situação do gestor, jamais podendo beneficiá-lo. O propósito desse instituto é claro: ao aplicar a ressalva, espera-se que o responsável corrija aquela situação no futuro.

Ademais, o abono teria ocorrido somente em 2017, razão pela qual não pode ser incluído no cálculo do percentual aqui apurado e, ainda que se levasse em consideração esses valores, não se atingiria o mínimo exigido, como atesta a unidade técnica:

[...]

observou-se que o pagamento ocorreu em agosto de 2017 (peça 93), ou seja, após o término do 1º trimestre do exercício de 2016, razão pela qual o valor não pode ser computado para o exercício das contas em análise.

Tal como observado na análise técnica, em derradeira Instrução antecedente à relativa ao Recurso de Revista, o recorrente não demonstrou, novamente, a aplicação do superávit das fontes de recursos 101 e 102 ao final de 2015, no montante de R\$ 596.653,74 (645.630,97-48.977,23), no primeiro trimestre do exercício de 2016, mediante a abertura de

---

<sup>5</sup> Acórdão relatado por mim.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

crédito adicional, mas demonstrou que efetuara os empenhos nº 6379 e 6380, na importância total de R\$ 269.632,87, para o pagamento de abono aos profissionais do magistério de 2015, somente em 15 de agosto de 2017 (peça nº 104, página 42), de maneira que restou caracterizada a violação do art. 21, § 2º, da Lei nº 11.797/07 .

Entendeu-se que mesmo que fossem considerados “os empenhos realizados em agosto de 2017, o Município atingiria somente a aplicação de **56,69%** dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério.”<sup>6</sup> (g. n)

O gestor deixou de aplicar os percentuais mínimos de recursos do FUNDEB por dois exercícios seguidos, sem justificativa.

Essa omissão compromete não apenas o cumprimento das obrigações legais, mas também prejudica diretamente a educação pública, privando as escolas e os alunos dos investimentos essenciais para a melhoria do ensino.

Portanto, voto pela manutenção do Acórdão de Parecer Prévio n. 136/23 (peça 117).

**VISTOS, relatados e discutidos,**

### **ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheira Substituta MURYEL HEY, por voto de desempate do presidente, em:

I - Conhecer e **dar provimento ao Recurso de Revisão**, para fins de que o Parecer Prévio recomende a **regularidade com ressalvas** da prestação de contas do Município de Jaguariaíva, exercício de 2015, de responsabilidade de **JOSÉ SLOBODA**, em razão de: (i) Não aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério; (ii) à ausência de aplicação de no mínimo 95% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação; (iii) ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

atuariais; e (iv) atraso no envio dos dados do SIM/AM, afastando-se, por consequência, as duas multas aplicadas com base no artigo 87, III, c/c § 4º;

II - manter a multa do art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 em razão do atraso na protocolização das contas, eis que não foi objeto de recurso;

III - após o trânsito em julgado, remeter os autos à **Diretoria de Protocolo** para as providências cabíveis, nos termos do art. 32 § 3º do Regimento Interno.

Votaram, acompanhando a Relatora, Conselheira Substituta Muryel Hey, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Votaram, acompanhando a divergência do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, pelo improvimento do Recurso de Revisão, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

O senhor Presidente, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES desempatou o julgamento acompanhando o voto da Relatora.

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

Plenário Virtual, 1 de agosto de 2024 – Sessão Virtual nº 14.

**MURYEL HEY**  
Relator

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
Presidente

<sup>6</sup> CGM. Instrução n. 4.962/23, peça 129, fl. 6.