



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 538375/20
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
INTERESSADO: FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, INES WEIZEMANN DOS SANTOS, IVONE BAROFALDI DA SILVA, MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, RENI CLOVIS DE SOUZA PEREIRA
ADVOGADO / PROCURADOR: ALINE MILANEZ RIBEIRO, FABIANO JACY SEBEN
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 92/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas dos Prefeitos em virtude dos itens: **a)** falta de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério; **b)** despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições; **c)** 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; e **d)** ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa aos Primeiro, Segundo e Terceiro Quadrimestres do exercício de 2016. Aposição de ressalvas. Conhecimento e provimento parcial do recurso.

1º GESTOR – item “**b**” – conversão em ressalva e exclusão da multa. 2º GESTOR – item “**b**” – exclusão da responsabilidade e multa. Manutenção da irregularidade e dos demais termos do acórdão recorrido.

1. RELATÓRIO

Trata o presente processo de **recurso de revista** interposto pelo Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, por intermédio de seu procurador, Dr. Fabiano Jacy



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Seben, OAB/PR nº 71.784, e pela Sra. Ivone Barofaldi da Silva, por intermédio de sua procuradora, Dra. Aline Milanêz Ribeiro, OAB/PR nº 67.699, contra decisão consubstanciada no Acórdão de Parecer Prévio nº 308/20 – Primeira Câmara (peça 76), que recomendou a irregularidade das contas do Poder Executivo de Foz do Iguaçu, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade dos recorrentes, nos períodos de 01/01/2016 a 13/07/2016 e de 14/07/2016 a 31/12/2016, respectivamente, em virtude do seguintes itens:

a) falta de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério;

b) despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições;

c) 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; e

d) ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa aos Primeiro, Segundo e Terceiro Quadrimestres do exercício de 2016.

Referido acórdão também recomendou a aposição de ressalva em relação aos seguintes apontamentos:

1- O Relatório de Controle Interno apresenta apontamento restritivo quanto aos Pareceres do Conselho de Saúde;

2- Divergências nos registros de transferências constitucionais dos repasses de FPM, ICMS, IPVA e FUNDEB; e

3- Entrega dos dados do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM) com atraso.

Além disso, o acórdão recorrido imputou a multa prevista no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar nº 113/2005, ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira¹ e à

¹ “[...] em razão (a) da falta de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, (b) das despesas com publicidade institucional realizadas no período que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sra. Ivone Barofaldi da Silva², por 05 vezes, a ambos, e a prevista no art. 87, III, 'b', da mesma lei, ao Sr. Reni Clovis de Souza³.

Entretanto, releva notar, os itens de ressalva acima elencados não foram objeto do recurso.

O Sr. Reni Clóvis de Souza Pereira, pleiteando também o cancelamento das multas, apresentou, na peça 88, em suma, os seguintes argumentos:

- Que o seu mandato foi encerrado, por medida judicial, na data de 14/07/2016 e, portanto, *“[...] os apontamentos aqui presentes, ao entendimento da defesa, não devem ser a ele imputados”*, bem como *“[...] sua responsabilidade deve ser analisada sob ótica especial, visto que não retornou ao cargo, tampouco à gestão municipal.”*

a) falta de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério;

- As despesas do FUNDEB também são analisadas pelo Tribunal de Contas da União, e, assim, *“[...] há a possibilidade de um julgamento duplo, ou bis in idem.”*

- O percentual da remuneração do magistério foi regularmente e corretamente aplicado;

- No período de outubro de 2016, o gestor *“[...] não tinha qualquer controle sobre as contas, sequer acesso à elas: (...)”*

antecede as eleições; (c) das 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; (d) da ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa aos Primeiro e Terceiro Quadrimestres do exercício de 2016;”

² “[...] em decorrência (a) da falta de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, (b) das despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições; (c) das obrigações de despesas 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; e, (d) da ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa ao Segundo Quadrimestre do exercício de 2016.”

³ “[...] por consequência da entrega dos dados do SIM-AM com atraso – Abertura, Janeiro, Fevereiro e Março;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições;

- a despesa com publicidade foi decorrente de um evento anual e recorrente, previsto para o mês de junho, incluído, por lei, como evento oficial no calendário municipal, não se caracterizando como *“publicidade institucional para fins eleitorais.”*

- a competência para análise de eventual infração à Lei Eleitoral é atribuição da Justiça Eleitoral.

c) 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;

- o recorrente não pode ser responsabilizado pelo segundo e terceiro quadrimestres de 2016, pois se encontrava afastado do cargo desde 14/07/2016, não tendo sobre sua esfera de domínio a competência da administração pública municipal;

- quanto ao primeiro quadrimestre, a análise deve ser com base no art. 98 da LCE 113/2005;

d) ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa aos Primeiro, Segundo e Terceiro Quadrimestres do exercício de 2016.

- as audiências relativas ao 2º e 3º quadrimestres ocorreram após o seu afastamento, não havendo *“[...] a possibilidade jurídica de fazer-se presente e apresentar a prestação de contas dos dois últimos quadrimestres.”*

- *“[...] as declarações apresentadas pela Secretaria Municipal da Fazenda informam que a Audiência Pública referente ao segundo quadrimestre foi realizada na data de 29 de setembro de 2016, data após o seu afastamento.”*

- se o entendimento desta Corte for mantido, requer *“[...] reabertura de prazo para apresentação comprobatória da realização de tais eventos, visto que, conseguiu-se algumas provas de que realmente foram executadas (diários anexos).”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por fim, pleiteia o afastamento das multas pelo atraso na prestação de contas, “[...] visto que tratam de penalização por tarefa impossível ao gestor requerente.”

E conclui:

Mais uma vez pelo princípio da eventualidade, em caso de entendimento diverso, pela aplicação da justiça, respeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, é imperioso que se apure o valor proporcional devido por cada gestor.

Faz-se necessária a apuração do montante (supostamente) devido pelo gestor, pois há a existência legal da necessidade de responsabilização solidária e, conforme período de atuação de cada gestor, deve ser corretamente apurada.

Ao final, apresenta os seguintes requerimentos:

- a) Seja recebido, autuado e processado o presente recurso de revista para, ao final ter provido, em sua integralidade o pedido de procedência para anulação do Acórdão 308/2020 e aprovação das contas 2016, mesmo que com ressalvas.
- b) Em caso de entendimento diverso, seja ao menos reconhecida a necessidade de dilação probatória para a busca da verdade concreta e necessidade de maiores dados para um julgamento que coadune com os princípios republicanos do contraditório e da ampla defesa
- c) Por fim, em caso de entendimento diverso ou negativa dos pedidos anteriores requer-se sejam aplicadas, conjunta ou separadamente a responsabilização solidária dos gestores responsáveis com o cálculo de sua proporção conforme atos e tempo de gestão, conforme impõe a Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Sra. Ivone Barofaldi da Silva, apresentou, na peça 79, resumidamente, as seguintes alegações recursais:

- que atuou como prefeita municipal, “[...] *tão somente pelo período de aproximadamente 07 (sete) meses.*”

- que “[...] *a peticionante não pode ser responsabilizada pelos atos praticados pelos responsáveis ex gestores, uma vez que sua gestão se deu tão somente, com o afastamento do prefeito Reni Pereira, e por curto período de tempo, sendo que esta, quando assumiu, enfrentava diversas dificuldades, bem como a problemática da saúde pública, por se tratar de notícia nacional.*”

- que “*ante a desordem que se encontrava à administração pública, a época dos fatos aqui narrados, ficava impossibilitado a análise pormenorizada das situações que a circundavam.*”

- que “*em 07 (sete) meses, em nenhuma administração pública é possível verificar todas as situações que a acometem, humanamente impraticável tomar nota da realidade num todo (analisar contratos minuciosamente/balanços contábeis e etc).*”

Além disso, traz a colação decisão do TRE/CE, nos seguintes termos:

RECURSO ELEITORAL. CONDOTA VEDADA. AGENTES PÚBLICOS. ART. 73, VI, DA LEI 9.504/97. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEITADA. ATOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. CONFIGURAÇÃO. RESPONSABILIDADE DO VICEPREFEITO. EXCLUÍDA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. PREFEITO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. A publicidade institucional nos três meses anteriores ao pleito é proibida, nos termos do art. 73, VI, da Lei 9.504/97. 2. **Não existindo prova de participação do Vice-Prefeito no ato tido como ilícito, deve a sua responsabilidade ser afastada.** 3. Recurso parcialmente provido. (TRE-CE - RE: 12975 MARCO - CE, Relator: RICARDO CUNHA PORTO, Data de Julgamento:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

14/12/2016, Data de Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 242, Data 16/12/2016, Página 09/10)

Assim, pede que *“seja dado julgado procedente o Recurso de Revista, a fim de, declarar rescindida a decisão que condenou a Recorrente nas irregularidades apontadas na prestação de contas do exercício de 2016, por não ser de sua responsabilidade, bem como seja anulada as multas consequentes do acórdão em comento.”*

A Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM, em derradeira manifestação, na Instrução nº 2585/22 (peça 105), conclui pelo conhecimento e provimento parcial do recurso, para o fim de converter em ressalva o item “despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições”, com o afastamento da respectiva multa e da responsabilidade da Sra. Ivone Baforaldi da Silva, mantendo-se os demais termos da decisão consubstanciada no Acórdão de Parecer Prévio nº 308/20 – Primeira Câmara.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 1033/22 (peça 107), corrobora a manifestação técnica.

É o relatório.

2. Análise de mérito:

A Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas se manifestam uniformes pelo conhecimento e provimento parcial do recurso, entendimento este com o qual comungo.

De início, importante destacar, a unidade técnica, ao apreciar as alegações apresentadas pela Sra. Ivone Barofaldi da Silva, assevera que (peça 105 – fls. 07):

[...] a Recorrente não apresentou razões recursais sobre os apontamentos considerados irregulares, solicitando, de modo geral, o afastamento de sua responsabilização por não ter participado dos atos que ensejaram as irregularidades na prestação de contas do exercício financeiro de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desta forma, a coordenadoria indica que fará a análise individual de cada item que provocou a irregularidade das contas, com vistas a detectar a sua participação nos atos que influenciaram as referidas impropriedades.

2.1. Falta de Aplicação de 60% dos Recursos do FUNDEB para o Magistério:

De acordo com o acórdão recorrido, que corroborou as manifestações técnicas, o Município de Foz do Iguaçu aplicou na remuneração do magistério o percentual de 59,55%.

Quanto ao recurso apresentado pelo Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, a Coordenadoria de Gestão Municipal reforça a informação de que “[...] a fonte 101 – FUNDEB 60% apresentou restos a pagar sem cobertura financeira suficiente para pagamento no total de R\$ 1.004.977,35, ficando com saldo negativo em 31/12/2016.”

Também assevera que a impropriedade não pode ser afastada, uma vez que “[...] a aplicação dos recursos do FUNDEB faz parte da fiscalização contábil e orçamentária dos municípios, de competência desta Corte”, e restou comprovado que o município não aplicou o percentual mínimo de 60% na remuneração do magistério, salientando, inclusive, que os restos a pagar não foram considerados no cálculo pois não possuíam disponibilidade financeira suficiente para pagamento.

Ademais, aduz que, muito embora a apuração do índice seja anual, no período de sua responsabilidade, até 30/06/2016, o referido percentual estava na ordem de 57,63%, opinando, assim, pela manutenção da irregularidade e da multa imputada.

Em relação à Sra. Ivone Barofaldi da Silva, a Coordenadoria de Gestão Municipal entende que não há como afastar a sua responsabilidade, uma vez ter assumido a gestão em 14/07/2016, e, portanto, com tempo suficiente para acompanhar e aplicar os devidos recursos na remuneração do magistério para atingimento do índice mínimo obrigatório.

Ademais, a coordenadoria repete que a fonte 101 – FUNDEB 60% “[...] apresentou restos a pagar sem cobertura financeira suficiente para pagamento do total de R\$ 1.004.977,35, ficando com saldo negativo em 31/12/2016.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No caso tratado, efetivamente, para o exercício financeiro em análise, o índice de aplicação na remuneração do magistério ficou aquém do fixado (59,55%), e, portanto, assiste razão à unidade técnica na medida em que as frágeis justificativas não conseguiram reverter a situação de desatendimento ao normativo legal previsto no art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07, sem qualquer lastro documental trazido aos autos, com vistas a alterar o panorama anteriormente delineado.

Portanto, resta configurada a irregularidade, devendo ser mantido o acórdão recorrido para este item, inclusive, a aplicação da multa do art. 87, IV, “g”, da Lei Orgânica deste Tribunal, para ambos os recorrentes, tendo em conta a desobediência ao art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07.

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

O acórdão recorrido apontou 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. 73⁴, da Lei nº 9504/97.

O quadro abaixo transcrito demonstra a despesa realizada (peça 72 – fls. 33):

MÊS	VALOR
Julho	210.000,00
Agosto	0,00
Setembro	0,00
Outubro	0,00

Nota 1 - Conforme Resolução nº 23.457 - TSE a vedação para despesa 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).

⁴ 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

Neste item, a Coordenadoria acatou as justificativas/documentos apresentados pelo Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, pois, em que pese a liquidação do empenho ter ocorrido na data de 07/07/2016, dentro do período de vedação, se trata de despesa vinculada ao Festival de Turismo de Cataratas do Iguaçu, incluído, por lei, no calendário oficial de eventos do município, realizado anualmente no mês de junho, ou seja, antes do período vedado, razão pela qual, conclui pela conversão em ressalva e afastamento da multa.

No que diz respeito a Sra. Ivone Barofaldi da Silva, a unidade opina pelo afastamento da responsabilidade, bem como, da respectiva multa, considerando que a recorrente assumiu a gestão em 14/07/2016, e a despesa foi empenhada em 30/06/2016 e liquidada em 07/07/2016, portanto, fora do seu alcance.

2.3. 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:

Segundo o acórdão recorrido, que corroborou as manifestações técnicas, o município encerrou o exercício com obrigações financeiras superiores às disponibilidades de caixa, no montante R\$ 18.768.962,78 – Recursos Ordinários Livres, R\$ 669.508,09 – Transferências do Fundeb e R\$ 522.182,60 – Operações de Crédito, caracterizando afronta ao artigo 42⁵ da Lei de Responsabilidade Fiscal e aos critérios fixados no Prejulgado nº 15 – TCE/PR.

A Coordenadoria de Gestão Municipal entende que, em relação ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, apesar da alegação de que não pode ser responsabilizado pelo segundo e terceiro quadrimestres de 2016, pois se encontrava afastado do cargo desde 14/07/2016, não tendo sobre sua esfera de domínio a competência da administração pública municipal, não há como afastar sua

⁵ 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

responsabilidade, um vez que apesar de ter atuado como prefeito até 13/07/2016, sua gestão contribuiu para o resultado negativo apurado.

No tocante à Sra. Ivone Barofaldi da Silva, a unidade mantém a sua responsabilização, considerando que esteve à frente da prefeitura durante todo o período de apuração.

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, tenho adotado o entendimento segundo o qual, para efeito de cálculo, deverão ser consideradas apenas 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.

No caso tratado, de qualquer forma, a tese acima aventada tem reflexos concretos nas presentes contas, e ainda, considerando que o processo⁶ de prejulgado instaurado com a finalidade de revisão, no que couber, do Prejulgado nº 15, ainda não foi apreciado por esta Corte de Contas, considero que podem ser excluídos do cálculo de disponibilidades financeiras os recursos e despesas vinculados, referentes ao saldo de “Transferências do Fundeb” e “Operações de Crédito”, 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.

Entretanto, o saldo negativo dos Recursos Ordinários/Livres é significativo.

⁶ nº 621743/16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pertinente à análise da matéria a participação de cada gestor, e 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).

Nesse caso, em uma 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 dos gestores, com vistas a prevenir e punir eventual medida que possa ter agravado a situação fiscal para a gestão seguinte.

Dentro dessa orientação, o quadro demonstrativo elaborado pela unidade técnica, na Instrução nº 97/18 (peça 27 – fls. 24/25), apontou a disponibilidade líquida em 30/04/2016 como sendo negativa, de R\$ 21.044.361,93, e, em 30/12/2016 como sendo negativa, de R\$ 18.541.084,52, demonstrando, claramente, que ambos os gestores contribuíram para o desatendimento do art. 42, da LRF, em expressivos montantes, interferindo, certamente, no desempenho da gestão subsequente.

Ademais, inobstante o caráter polêmico da matéria, tem prevalecido na jurisprudência desta Corte o entendimento de que, quando significativa, em termos absolutos, a falta de disponibilidade de recursos financeiros no final do exercício para cobertura do passivo gerado, resta configurada a infração ao art. 42



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da LRF, ainda que se tenha observado uma melhora dessa situação ao final do exercício, na comparação com o final do primeiro quadrimestre, isto é, em 30 de abril.

Desta feita, assiste razão à Coordenadoria de Gestão Municipal em manter a irregularidade e multa para este apontamento.

2.4. Ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa aos Primeiro, Segundo e Terceiro Quadrimestres do exercício de 2016:

Conforme consta do acórdão recorrido, foi recomendada a irregularidade das contas uma vez que não foram apresentados documentos aptos a sanar a impropriedade levantada, documentos estes previstos nos itens 8 e 9, do Anexo 1, da Instrução Normativa nº 128/2017⁷.

De início, convém destacar que, apesar de o referido acórdão ter considerado irregular o item nos termos acima, na realidade, conforme apurado na instrução⁸ que lastreou a decisão, se trata da ausência de comprovação da realização das Audiências Públicas para avaliação das metas fiscais relativas ao Primeiro e Segundo Quadrimestres do exercício de 2016 e Terceiro Quadrimestre do exercício de 2015, diferentemente do que foi exarado no acórdão.

Entretanto, considerando que a decisão recorrida em momento algum faz referência ao Terceiro Quadrimestre do exercício de 2015, por celeridade e economia processual, deixo de considerar essa impropriedade na presente análise, uma vez que o recurso restou prejudicado nesse aspecto.

Tanto é assim, que a CGM, ao apreciar as razões recursais, especificamente em relação ao quadrimestre em questão, assim se manifestou (peça 105 – fls.18):

⁷ Dispõe sobre o processo de prestação de contas anual, do exercício de 2016, da Administração Direta e Indireta dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais, e dá outras providências.

⁸ Instrução nº 1061/20 – peça 72 – fls. 22/29.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesta oportunidade, verifica-se que os documentos juntados às peças nº 89 e nº 94 referem-se à audiência do 3º quadrimestre de 2016, realizada em 24/02/2017, portanto não faz parte do escopo de análise destas contas.

Veja-se que o recurso trouxe documentos relativos ao 3º quadrimestre de 2016, conforme consta do acórdão, e não do 3º quadrimestre de 2015, conforme consta da instrução da unidade técnica.

Isto posto, considerando que esse quadrimestre não será objeto de apreciação, para fins de atribuição de responsabilidades, restaram pendentes de comprovação da realização da audiência pública o primeiro e segundo quadrimestres do exercício de 2016, cujos responsáveis são, respectivamente, o Sr. Reni Clovis de Souza Pereira e Sra. Ivone Barofaldi da Silva.

Assim, neste item, tanto em relação ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, quanto à Sra. Ivone Barofaldi da Silva, a Coordenadoria de Gestão Municipal, em apertada síntese, entende a CGM que o item permanece irregular, uma vez que não foram juntadas as cópias digitalizadas das atas e/ou pareceres pertinentes às Audiências Públicas para avaliação das metas fiscais sob sua responsabilidade, acompanhadas da lista de presença.

Comungo do entendimento da unidade técnica, considerando que o recurso apresentado não trouxe a documentação necessária para comprovar a realização das referidas audiências, conforme solicitado pela Instrução Normativa nº 128/2017, retro citada, devendo ser mantida a recomendação pela irregularidade das contas, bem como as multas imputadas, sendo uma para cada recorrente, destacando, conforme acima exposto, que em face do tumulto processual existente em relação ao 3º quadrimestre de 2015, por economia e celeridade processual, deixo de aplicá-la para o responsável desse quadrimestre.

2.5. Multa do art. 87, III, 'b', da LCE 113/2005 pelo atraso na entrega dos dados eletrônicos mensais do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal –SIM-AM:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme apontado inicialmente pela Instrução nº 97/18 (peça 27), no processo originário, a Unidade Técnica constatou 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 (fls. 27 – peça 49):

Demonstrativo do item:

Mês	Ano	Data Limite p/ Envio	Data do Envio	Dias de Atraso
Abertura	2016	29/04/2016	14/03/2017	319
Janeiro	2016	31/05/2016	24/05/2017	358
Fevereiro	2016	30/06/2016	08/06/2017	343
Março	2016	30/06/2016	04/07/2017	369
Abril	2016	29/07/2016	12/07/2017	348
Mai	2016	29/07/2016	20/07/2017	356
Junho	2016	31/08/2016	27/07/2017	330
Julho	2016	31/08/2016	04/08/2017	338
Agosto	2016	30/09/2016	11/08/2017	315
Setembro	2016	31/10/2016	18/08/2017	291
Outubro	2016	30/11/2016	22/08/2017	265
Novembro	2016	16/01/2017	24/08/2017	220
Dezembro	2016	28/02/2017	01/09/2017	185
Encerramento	2016	31/03/2017	04/09/2017	157

Em decorrência dos atrasos ocorridos nos meses de abertura, janeiro, fevereiro e março/2016, o acórdão recorrido imputou a multa do art. 87, III, ‘b’, da LCE 113/2005, ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira.

Quanto aos demais gestores que tinham responsabilidade pela entrega dos meses subsequentes, em resumo, o acórdão deliberou pela não aplicação da multa, nos seguintes termos:

No que tange às multas sugeridas pela unidade técnica à Sra. Ivone Barofaldi (meses de abril, maio, junho, julho, agosto, setembro e outubro) e a Sra. Inês Weizemann dos Santos (meses de novembro, dezembro e encerramento) acolho a divergência apresentada pelo Exmo Conselheiro Fernando Augusto de Mello Guimarães para fins de afastá-las, pois quando a gestora Ivone Barofaldi da Silva assumiu a gestão do Município (em 14 de julho de 2016), já encontrou situação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desfavorável, estando o encaminhamento do SIM-AM com atraso superior a 365 dias. Porém, poucos meses depois, ao deixar o cargo de Prefeita, os atrasos no SIM-AM já estavam em 265 dias.

A Sra. Ines Wizemann dos Santos, da mesma forma, foi a responsável pelo Município em período de substancial redução dos atrasos (de 265 dias para 157 dias).

Neste contexto, não se mostra razoável a penalização das referidas gestoras, pois seria absolutamente impossível encaminharem os meses de suas responsabilidades no prazo previsto na agenda de obrigações deste Tribunal

Em sua petição recursal, o responsável pleiteia o afastamento das multas, pois entende que “[...] *tratam de penalização por tarefa impossível ao gestor requerente.*”

A Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 105 – fls. 18/19), basicamente, considerando que o recurso apresentado não trouxe elementos capazes de afastar a anomalia, ratificou sua conclusão pela ressalva e aplicação da multa administrativa ao responsável.

Assiste razão à unidade técnica, na medida em que a alegação apresentada, efetivamente, não tem 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.

Ademais, a boa-fé e a ausência de dano não são, também por si só, elementos que possam afastar a incidência da penalidade, mas, reforçar eventual causa excludente, na hipótese de ter sido ela apresentada de forma consistente e comprovada, o que não é o caso dos presentes autos.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 expressamente no art. 24, §3º, da Lei Orgânica deste Tribunal⁹, 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 Interno¹⁰.

Portanto, a multa recorrida deve ser mantida.

2.6. Da aplicação das multas do art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar nº 113/2005:

Relativamente à aplicação dessa multa, ainda que os recorrentes não tenham se manifestado explicitamente, para que não suscitem dúvidas e evitar eventual nulidade processual, cabe aqui apresentar meu posicionamento em relação ao tema, levando em consideração, inclusive, a análise dos itens recorridos.

O acórdão recorrido, nos itens III e IV, assim dispôs:

III) pela aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar n.º 113/2005, à Sra. Ivone Barofaldi da Silva, CPF n.º 517.364.709- 49, **por 05 vezes**, em decorrência (a) da falta de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do

⁹ “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”.

¹⁰ “**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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

FUNDEB na remuneração do magistério, (b) das despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições; (c) das obrigações de despesas 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; e, (d) da ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa ao Segundo Quadrimestre do exercício de 2016. (GRIFEI)

IV) pela aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar n.º 113/2005, ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, CPF n.º 737.525.099-53, **por 05 vezes**, em razão (a) da falta de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, (b) das despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições; (c) das 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; (d) da ausência de comprovação da Realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa aos Primeiro e Terceiro Quadrimestres do exercício de 2016; e, por fim, a do artigo 87, III, b, da LC n.º 113/05 por consequência da entrega dos dados do SIM-AM com atraso – Abertura, Janeiro, Fevereiro e Março; (GRIFEI)

Pois bem.

Em uma análise detida do referido acórdão e da Instrução nº 1061/20, da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 72), que deu suporte ao voto

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

condutor, à época, detectei os seguintes pontos que acho importante trazer à baila, senão vejamos.

1 – De acordo com a instrução, no quadro de fls. 37/38, sob o título “**2.2 – DAS MULTAS**”, foi sugerido a imputação da multa do art. 87, IV, “g”, por quatro vezes, a cada um dos recorrentes, em razão das seguintes irregularidades apontadas:

a) O Relatório do Controle interno apresenta ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão;

b) falta de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério;

c) despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições;

d) 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.

2 – Em relação a ausência de comprovação da realização das Audiências Públicas para avaliação das metas fiscais relativas ao Primeiro e Segundo Quadrimestres do exercício de 2016 e Terceiro Quadrimestre do exercício de 2015, foram sugeridas duas multas do art. 87, IV, “g”, ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, e uma à Sra. Ivone Barofaldi da Silva, conforme a responsabilidade de cada um.

3 – Pela fundamentação do acórdão, o item “O Relatório do Controle Interno apresenta ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão”, foi convertido em ressalva e afastada a aplicação da multa.

4 – Restaram, portanto, tendo como base a instrução da unidade técnica, cinco multas ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, e quatro à Sra. Ivone Barofaldi da Silva, muito embora o acórdão tenha imputado cinco para cada um.

5 – Considerando a fundamentação acima, bem como o resultado da análise dos itens recorridos, especificamente no tocante à multa do art. 87, IV, “g”, deve ela ser imputada, por três vezes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- a) ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, por sua responsabilidade em relação aos itens (1) “falta de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério”, (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”, e (3) “ausência de comprovação da realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativas ao Primeiro Quadrimestre do exercício de 2016”; e
- b) à Sra. Ivone Barofaldi da Silva por sua responsabilidade em relação aos itens (1) “falta de aplicação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério”, (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”, e (3) “ausência de comprovação da realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativa ao Segundo Quadrimestres do exercício de 2016”.

3. VOTO

Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que o Plenário desta Corte de Contas **conheça** do presente Recurso de Revista e, no mérito conceda-lhe **provimento parcial**, reformando-se o Acórdão de Parecer Prévio nº 308/20 – Primeira Câmara, para o fim de converter em **ressalva** o item “Despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições” e afastamento da multa, em relação ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, e à Sra. Ivone Barofaldi da Silva, imputando, **por três vezes**, a ambos os recorrentes, a multa do art. 87, IV, ‘g’, da Lei Complementar nº 113/2005, nos termos do item 2.6. do voto, **mantendo-se a irregularidade das contas**, bem como os demais termos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do referido acórdão, inclusive, a multa do art. 87, III, 'b', da LCE 113/2005, ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, pelos atrasos no SIM-AM.

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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I – Conhecer o presente Recurso de Revista, uma vez presente os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, conceder-lhe **provimento parcial** reformando o Acórdão de Parecer Prévio nº 308/20 – Primeira Câmara, para o fim de converter em **ressalva** o item “Despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições” e afastamento da multa, em relação ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, e à Sra. Ivone Barofaldi da Silva, imputando, **por três vezes**, a ambos os recorrentes, a multa do art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar nº 113/2005, nos termos do item 2.6. do voto, **mantendo-se a irregularidade das contas**, bem como os demais termos do referido acórdão, inclusive, a multa do art. 87, III, 'b', da LCE 113/2005, ao Sr. Reni Clovis de Souza Pereira, pelos atrasos no SIM-AM.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 30 de março de 2023 – Sessão Virtual nº 5.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente