



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 266717/14  
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE JARDIM ALEGRE  
INTERESSADO: JOSE ROBERTO FURLAN, NEUZA PESSUTI FRANCISCONE  
ADVOGADO /  
PROCURADOR:  
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

### ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 96/20 - Segunda Câmara

Prestação de Contas de Prefeito Municipal. Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalvas. Imputações de débitos ao gestor por danos (encargos) causados ao erário pelo recolhimento em atraso de contribuições devidas ao INSS. Exercício das funções técnicas de contabilidade e de assessoria jurídica de forma contrária ao Prejulgado nº 06.

1. Trata-se da prestação de contas da Sra. NEUZA PESSUTI FRANCISCONI, prefeita do Município de Jardim Alegre, relativa ao exercício financeiro de 2013.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, após análise dos contraditórios, por intermédio da Instrução nº 4840/19 (peça 102), conclui que as contas estão irregulares em função da *“imputações de débitos ao gestor por danos (encargos) causados ao erário pelo recolhimento em atraso de contribuições devidas ao INSS, a qualquer título, incluindo parcelamentos do período respectivo às contas”*, sugerindo a aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g” da Lei Orgânica deste Tribunal, além do ressarcimento do montante de R\$ 8.765,83, referente aos encargos decorrentes do atraso no recolhimento, devidamente atualizado (fls. 05/07).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Na mesma instrução, a unidade técnica ressalva os itens “*conta bancária com divergência de saldo não comprovada*” (fls. 04/05), “*funções técnicas da contabilidade realizadas de forma contrária ao Prejulgado nº 06 – TCE/PR*” (fls. 07/10), e “*funções da assessoria jurídica realizadas de forma contrária ao Prejulgado nº 06 – TCE/PR*” (fls. 10/12).

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 33/20 (peça 103), corrobora a manifestação técnica.

### **É o relatório.**

2. As manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas são uniformes em opinarem pela irregularidade das contas, com aplicação de multa, além do ressarcimento de valores, em decorrência do item “*imputações de débitos ao gestor por danos (encargos) causados ao erário pelo recolhimento em atraso de contribuições devidas ao INSS, a qualquer título, incluindo parcelamentos do período respectivo às contas*”.

Além disso, há indicação de ressalva para os itens “*conta bancária com divergência de saldo não comprovada*” e “*funções técnicas da contabilidade e da assessoria jurídica realizadas de forma contrária ao Prejulgado nº 06 – TCE/PR*”.

#### 2.1. Imputações de débitos ao gestor por danos (encargos) causados ao erário pelo recolhimento em atraso de contribuições devidas ao INSS, a qualquer título, incluindo parcelamentos do período respectivo às contas:

O exame preliminar das contas, realizado pela unidade técnica, detectou pagamento de encargos por atraso no recolhimento de contribuições patronais devidas ao INSS, sobre a folha de pagamento, referente ao décimo terceiro salário, no montante de R\$ 8.765,83, sugerindo a aplicação da multa prevista no inciso III do artigo 87, nos termos do § 4º do mesmo artigo, da Lei Complementar nº 113/2005, além do ressarcimento do referido valor (peça 35 – fls. 11/12).

Quando do contraditório, em apertada síntese, o responsável reconhece que houve atraso no recolhimento dos encargos previdenciários, porém, alega que (peça 88 – fls. 03):



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...] o Município iria deduzir esses valores no repasse do FPM do dia 10/01/2014, como era feito usualmente nos pagamentos dos encargos dos meses anteriores, contudo com a sobra de recursos do repasse do dia 30/12/2013 foi efetuado o pagamento dos encargos previdenciários do 13º Salário, deixando apenas os encargos do mês de dezembro para serem deduzidos no FPM do dia 10/01/2014. Assim, não houve má-fé nessa situação, que pode ser considerada regular com ressalva, tendo em vista o pequeno atraso no referido pagamento.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, em sua última análise (peça 102 – fls. 05/07), acompanhada pelo *parquet* (peça 103), entende que, apesar das alegações da defesa, “[...] o atraso no recolhimento gerou encargos que são consideradas despesas alheias ao orçamento público, (...)”, e portanto, ratifica sua manifestação anterior, pela irregularidade do item, com aplicação de multa e o ressarcimento, atualizado, do montante de R\$ 8.765,83, sem prejuízo de ação regressiva de cobrança contra eventual causador do dano.

No caso tratado, em que pese o entendimento diverso da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, não se verifica motivação suficiente para ensejar a irregularidade das contas.

Entendo, entretanto, que, para efeito de conversão da irregularidade em ressalva, podem ser aceitas as justificativas da defesa.

Analisando o quadro reproduzido pela CGM, a fl. 6 da peça nº 102, verifica-se que, de fato, o atraso no recolhimento do INSS ocorreu em um único mês, incidente, segundo consta, sobre o décimo terceiro salário.

Na defesa, o gestor alega ter dado prioridade a esse recolhimento, que teria sido feito com as sobras dos recursos do FPM, repassados em 30/12/2013, de modo que o atraso se referiria ao mês de dezembro desse mesmo exercício.

A unidade técnica não esclareceu a respeito, limitando-se a fundamentar a manutenção da irregularidade pelos encargos gerados, considerados como “*despesas alheias ao orçamento público*” (fl. 7 da peça nº 102).

Independente, contudo, da falha de planejamento efetivamente observada, entendo que, por se tratar de evento absolutamente isolado no exercício, e que dentro dele foi corrigido, com baixa materialidade do dano que seria imputado, aliado, ainda, à ausência de um maior aprofundamento sobre a efetiva situação financeira do Município naquele período de final de exercício, pode a irregularidade ser convertida em ressalva.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda a propósito, vale mencionar decisões que corroboram a possibilidade de o apontamento em análise ser objeto de ressalva:

Em que pese o entendimento diverso da Unidade Técnica, não se verifica, no caso concreto, efetivo “descontrole orçamentário e financeiro da entidade”, mas, nos termos apontados pela defesa, não contraditados na instrução, falha pontual, referente à necessidade de remanejamento de recursos, para suplementação de rubrica efetiva. Além disso, muito embora tenha havido o pagamento de encargos moratórios, no valor de R\$ 2.145,63, esse montante não se mostra suficiente para impedir a conversão do item em ressalva, afastando-se a responsabilidade do gestor pelo seu ressarcimento, haja vista que, além de ser a única irregularidade apontada, não implicou em nenhuma mácula à gestão orçamentária, conforme analisado a f. 4/7 da peça nº 52, que aponta um resultado financeiro superavitário, de 21,72%, ao final do exercício de 2013, ora em julgamento. **(Acórdão nº 5975/16-1ªC)**

Já em relação às imputações de débitos ao gestor por danos (encargos) causados ao erário pelo recolhimento em atraso de contribuições devidas ao INSS, a qualquer título, incluindo parcelamentos do período respectivo às contas, cujo valor somou R\$ 4.583,14 (quatro mil, quinhentos e oitenta e três reais e quatorze centavos), entendemos tal montante, relativo aos juros de mora cobrados pelo INSS, não são frutos de atos de má-fé ou locupletamento ilícito por parte do Responsável pelas Contas. Ademais, tais verbas foram destinadas e pagas à Autarquia Federal (INSS) e, mesmo que de forma indireta, permaneceram no Erário. Observamos, ainda, que tal posicionamento guarda relação com outras decisões dessa Corte de Contas, a exemplo do Acórdão –



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4489/15, processo nº 255200/14. (**Acórdão nº 4487/16-1ªC**, Relator Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO)

Em que pese o Recolhimento em Atraso de Contribuições Devidas ao INSS, entendemos que o valor apontado pela Unidade Técnica, relativo aos juros de mora cobrados pelo INSS, não são frutos de atos de má-fé ou locupletamento ilícito por parte do Responsável pelas Contas. Ademais, tais verbas foram destinadas e pagas à Autarquia Federal (INSS) e, mesmo que de forma indireta, permaneceram no Erário. Observamos, ainda, que tal posicionamento guarda relação com outras decisões dessa Corte de Contas, a exemplo do Acórdão – 4489/15, processo nº 255200/14. Dessa forma, entendemos que cabe a regularização do item, com RESSALVA e sem aplicação de multa e ressarcimento. (**Acórdão de Parecer Prévio nº 140/16-1ªC**, Relator Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO)

Consideradas as circunstâncias da conversão do item em ressalva, pode ser excluída, também, a multa e o ressarcimento, sugeridos pela unidade.

2.2. Conta bancária com divergência de saldo não comprovada (Responsáveis por diferenças em conta bancária a apurar). Imputação de responsabilidade ao gestor por diferenças em contas correntes bancárias. Falta de medidas para regularização de saldos anteriores e ocorrência de incremento no saldo anterior:

De acordo com a análise da unidade técnica, Instrução nº 1447/15, fls. 11, não foram adotadas medidas para regularização da conta contábil “*Responsáveis por Diferenças em conta bancária a apurar*”, implicando “[...] *no reconhecimento da existência de saldos contábeis em bancos que não guardam correspondência com a posição real existente na instituição financeira.*”

O quadro abaixo transcrito demonstra a composição da referida conta:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CONTA	SALDO ANTERIOR	DÉBITOS	CRÉDITOS	SALDO FINAL
1.1.3.4.1.01.03.00.00.00.00.00	113.063,24	0,00	0,00	113.063,24

Em um primeiro momento (peça 45 – fls. 02), o contraditório informa que os referidos valores remanescem do exercício de 2007 e que ainda não teriam sido baixados na contabilidade. No entanto, a defesa assevera que providenciaria a regularização do saldo, no exercício financeiro de 2015.

Em uma segunda oportunidade (peça 61), considerando que a coordenadoria manteve a condição de irregularidade, frente a ausência de informações quanto às medidas adotadas para recuperação dos créditos, a defesa apresentou documentos que julgou pertinentes para o deslinde da questão (peças 71/75 e 79), na tentativa de demonstrar as ações do município em relação aos valores lançados na conta contábil.

Segundo a unidade, ao apreciar a referida documentação, deveria ser mantida a irregularidade, pois não foi apresentada a posição atualizada das medidas visando a recuperação dos valores.

Assim, a responsável novamente compareceu aos autos, apresentando certidão atualizada das referidas execuções (peças 90/91), fazendo com que a coordenadoria, por intermédio da Instrução nº 727/18 (peça 94 – fls. 05/06), ratificada pela de nº 4840/19 (peça 102 – fls. 04/05), concluísse pela conversão do apontamento em ressalva e afastamento da multa, uma vez que restou demonstrado que o processo para recebimento desses valores está tramitando em juízo e que a municipalidade não está inerte em relação ao apontamento.

No entanto, em que pese o posicionamento da Coordenadoria de Gestão Municipal, considerando que os valores remanescem de exercícios anteriores e que, segundo a unidade, restou comprovado “[...] *que o processo para recebimento desses valores está tramitando em juízo (...)*” e que “[...] *a municipalidade não está inerte ante ao apontado (...)*”, entendo que o apontamento se encontra satisfatoriamente regularizado, sem necessidade de oposição de qualquer ressalva ou multa.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### 2.3. Funções técnicas da contabilidade realizadas de forma contrária ao Prejulgado nº 06 – TCE/PR:

O exame inicial das contas, realizado pela unidade técnica (peça 35 – fls. 27/28), considerou este item irregular, pois, em consulta aos dados do cadastro SIM-AP e SIM-AM, observou que o Sr. José Carlos de Campos foi “[...] *cadastrado como responsável técnico para o período de 01/01/2013 a 31/12/2013 e exerceu a função através da prestação de serviços contábeis.*”

Ao apreciar as defesas, resumidamente, a Coordenadoria de Gestão Municipal, considerando que restou comprovada a admissão de contador concursado, a partir do mês 02/2018, converteu o apontamento em ressalva e afastou a multa antes sugerida.

No caso em tela, embora a regularização da falha tenha se dado cinco anos após o exercício ora em análise, de 2013, inclusive, por outro gestor, entendo que, excepcionalmente, pode ser convertida em ressalva a irregularidade, acolhendo-se a alegação da defesa de impossibilidade de nomeação de servidor efetivo por encontra-se no limite de gastos de pessoal da LRF, informação não inquinada na instrução, aliada à ausência de qualquer outro indicativo de deficiência na prestação dos serviços contábeis, corroborada por estarem as contas regulares.

### 2.4. Funções da assessoria jurídica realizadas de forma contrária ao Prejulgado nº 06 – TCE/PR:

O exame inicial das contas, realizado pela unidade técnica (peça 35 – fls. 28/29), considerou este item irregular, pois “[...] *conforme consulta aos dados do SIM AP e informações encaminhadas conforme peça processual nº 10, verifica-se que os serviços de assessoria jurídica foram realizados por servidor nomeado em cargo comissionado.*”

Ao apreciar as defesas, a Coordenadoria de Gestão Municipal, considerando que restou comprovada a admissão de advogado concursado, a partir do mês 02/2018, converteu o apontamento em ressalva e afastou a multa antes sugerida.

Adoto a mesma fundamentação indicada no item anterior, para propor a conversão dessa irregularidade em motivo de ressalva.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Face ao exposto, VOTO, com fundamento no artigo 1º, I, combinado com o art. 16, II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, no sentido de que:

3.1. Seja emitido Parecer Prévio recomendando a **regularidade** das contas da Sra. NEUZA PESSUTI FRANCISCONI, prefeita do Município de Jardim Alegre, relativas ao exercício de 2013, **ressalvando-se** o recolhimento em atraso, com encargos, de contribuições devidas ao INSS, e o exercício das funções técnicas de contabilidade e de assessoria jurídica de forma contrária ao Prejulgado nº 06 – TCE/PR.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno e, por fim, à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

**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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I- emitir Parecer Prévio, com fundamento no artigo 1.º, I, combinado com o artigo 16, II, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, recomendando a **regularidade** das contas da senhora Neuza Pessuti Francisconi, prefeita do Município de Jardim Alegre, relativas ao exercício de 2013, **ressalvando-se** o recolhimento em atraso, com encargos, de contribuições devidas ao INSS, e o exercício das funções técnicas de contabilidade e de assessoria jurídica de forma contrária ao Prejulgado n.º 06 – TCE/PR;



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

II- remeter os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no § 6.º do artigo 217-A do Regimento Interno e, por fim, à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 398, § 1.º e artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 14 de maio de 2020 - Sessão Virtual n.º 1.

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**

Conselheiro Relator

**ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO**

Presidente