



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