



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO Nº: 309832/17
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PORTO BARREIRO
INTERESSADO: EMANOEL VANDERLEI VOLFF, MARINEZ BALDIN CROTTI
ADVOGADO /
PROCURADOR: VINICIUS BENVENUTTI
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 244/21 - Segunda Câmara

Prestação de Contas de Prefeito. Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalvas. Ausência de medidas necessárias para obtenção dos recursos com finalidade específica nos prazos pactuados com vistas a evitar, no exercício, o déficit nas respectivas fontes. Realização de despesas com publicidade institucional no período que antecede as eleições. Atraso na entrega de dados no Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal. Imputação de multa. Infrações administrativas da mesma espécie. Razoabilidade e proporcionalidade. Aplicação de apenas 1 sanção. Precedentes: Acórdãos nºs 316/18 e 4242/14, ambos do Tribunal Pleno, e Acórdão nº 4636/16 – Segunda Câmara.

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

1. Trata-se da prestação de contas da Sra. MARINEZ BALDIN CROTTI, prefeita do Município de Porto Barreiro, relativa ao exercício financeiro de 2016.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, após análise do contraditório, por intermédio da Instrução nº 3648/19 (peça 35), concluiu que as contas estão irregulares em função dos seguintes itens:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

1) – “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” (fls. 08/13); e

2) – “Despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições (exceto a publicação legal das normas, regulamentos e editais)” (fls. 13/15).

Para cada um dos itens acima, a unidade técnica sugere a aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Na mesma instrução, a coordenadoria ressalva a “Entrega dos dados do SIM-AM com atraso”, sugerindo a aplicação da multa prevista no art. 87, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005 (fls. 01/04).

O Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer nº 410/19 (peça 36), corrobora a manifestação técnica.

No entanto, adicionalmente, tendo-se em conta a irregularidade apontada no item 2, acima, por entender que se trata de um gasto irregular, opina pela aplicação de multa proporcional ao referidos gastos, com base no art. 89, § 1º, da LOTC 113/05, arbitrada em 30% do valor do dano, o qual deverá ser integralmente ressarcido ao erário, de acordo com os arts. 85, IV, e 89, § 2º, *in fine*, ambos da Lei Orgânica, bem como o art. 78 da Lei Eleitoral, além da comunicação do caso ao Ministério Público Estadual e à Justiça Eleitoral.

Depois de proferidas essas manifestações, no entanto, tendo em conta a literalidade do disposto no art. 42 da LRF, bem como, o entendimento compartilhado por outros relatores na interpretação desse dispositivo, por intermédio do Despacho nº 1352/19 - GCIZL (peça 37), voltaram os autos à unidade técnica para, com base nos dados do sistema SIM-AM, elaborar novo demonstrativo em relação ao item “*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*”, considerando, para efeito de cálculo, as diretrizes contidas no referido despacho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Assim, pela Informação nº 634/20 (peça 38), a coordenadoria atendeu a cota nos termos solicitados.

Ato contínuo, pelo Despacho nº 1536/20 – GCIZL (peça 39), considerando a manutenção da irregularidade do item “Despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições (exceto a publicação legal das normas, regulamentos e editais)”, excepcionalmente, foi determinada a intimação da responsável pelas contas, Sra. Marinez Baldin Crotti, para que, no prazo de 15 dias, apresentasse defesa acerca das irregularidades advindas do exame do contraditório e complementasse a instrução em relação ao referido item, nos moldes indicados pela unidade técnica, sem prejuízo de que, querendo, se manifestasse sobre os demais apontamentos existentes na Instrução nº 3648/19.

Todavia, apesar de regularmente intimada, e ter sido deferido seu pedido de prorrogação de prazo pelo Despacho nº 91/21 – GCIZL (peça 45), não houve qualquer apresentação de resposta, segundo consta da Certidão de Decurso de Prazo juntada na peça 48, razão pela qual a unidade técnica e o Ministério Público de Contas ratificaram suas manifestações anteriores, por intermédio da Instrução nº 1134/21 (peça 49) e Parecer nº 350/21 (peça 50), respectivamente.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

2. As manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas são uniformes em opinarem pela irregularidade das contas, com aplicação de multas administrativas, além de ressalva.

No entanto, adicionalmente, o Órgão Ministerial, por considerar os gastos com publicidade institucional irregulares, assim se manifestou (peça 36):

Todavia, no tocante à irregularidade referente às despesas com publicidade institucional realizadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

no período que antecede as eleições, uma vez que não houve autorização expressa da Justiça Eleitoral para os gastos ali arrolados, como exige, a propósito, o artigo 73, VI, 'b', da Lei Federal n.º 9.504/97, tem-se que se está diante de um **gasto irregular**, ordenado em afronta à lei específica que estabelece expressa vedação à publicidade no período pré-eleitoral como meio de promover a igualdade de condições ao pleito e impedir o uso indevido da máquina pública. O **devedor é o agente político responsável pela despesa ilegal**, sendo que a **condenação ao ressarcimento do débito compete à esta E. Corte**, constituindo escopo de verificação obrigatório na Prestação de Contas do exercício, que apurou a quantia de R\$16.694,31 como montante histórico, pendente de atualização.

A solução acima indicada encontra amparo também no Prejulgado n.º 13 deste Tribunal de Contas, por meio do qual essa Corte reafirmou a permissão de gastos nos três meses que antecedem o pleito apenas em situações de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecidas pela Justiça Eleitoral, o que não restou demonstrado nos correntes autos.

Dessa forma, com base nos apontamentos acima realizados, este *Parquet* entende que, além da multa indicada na Instrução n.º 3648/19 - CGM no tocante a esse item, deve ser cominada à Sra. Marinez Baldin Crotti, Prefeita Municipal reeleita regularmente citada (vide peça n.º 22), multa proporcional às despesas ilegais com publicidade, pautada no artigo 89, §1º, I, da LC n.º 113/05, arbitrada em 30% do valor do dano, o qual deverá ser integralmente restituído aos cofres do Município de Porto Barreiro, tendo em vista o que determinam os artigos 85, IV, e 89, §2º, in fine, ambos da citada Lei Orgânica, bem como o artigo 78 da Lei das Eleições.

Aliado a isso, em vista de todas as irregularidades verificadas e à guisa do disposto nos parágrafos 4º, 5º, 6º e 7º do artigo 73 da Lei Federal n.º 9.504/97, pugna-se seja dada ciência do caso ao **Ministério Público Estadual** e à **Justiça Eleitoral**, na forma do artigo 71, XI, da CF/88.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

2.1. 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:

A análise preliminar da unidade técnica detectou que o responsável encerrou o mandato com obrigações financeiras superiores às disponibilidades de caixa, nos montantes de R\$ 1.023.566,63 e R\$ 366.156,59, relativamente aos saldos de “Transferências Voluntárias” e “Operações de Crédito”, respectivamente, conforme se observa do “Demonstrativo da Disponibilidade Líquida por Origem de Recursos” apresentado na peça 20, a fls. 21, que, segundo a coordenadoria, caracteriza afronta ao artigo 42¹ da Lei de Responsabilidade Fiscal e aos critérios fixados no Prejulgado nº 15 – TCE/PR.

Quando do contraditório (peça 31), em apertada síntese, a defesa buscou esclarecer os saldos negativos em cada fonte de recurso, listando os empenhos vinculados a “Transferências Voluntárias” e “Operações de Crédito”, entendendo não haver qualquer comprometimento para o exercício seguinte, pois foram mantidos os empenhos “[...] em razão de estarem embasados em Convênios e/ou Programas das demais esferas de governo, a serem repassados de acordo com a execução, ou estarem contemplados com saldo financeiro para liquidação, (...)”

E assim, segundo a defesa, por se tratar de recursos vinculados, “[...] caso não houvesse a liberação, teriam seus registros cancelados/anulados, como ocorreu em alguns casos já esclarecidos.”

No entanto, a Coordenadoria de Gestão Municipal, através da Instrução nº 3648 (peça 35 – fls. 08/13), posteriormente ratificada pela de nº 1134/21 (peça 49), manteve a irregularidade do apontamento e aplicação de multa.

Isto porque, segundo a unidade, em relação às “Transferências Voluntárias”:

¹ 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

SEGUNDA CÂMARA

[...] caberia à entidade juntar os Termos de Convênios, Termos de Compromissos, seus aditivos e termos de rescisão, bem como o cronograma físico/financeiro, para comprovar a situação vigente dos convênios, caberia também ter juntado os extratos bancários para a comprovação do ingresso de recursos nos cofres do Município em outros exercícios.

E, em relação às “Operações de Crédito”:

[...] assim como na origem de Transferências Voluntárias, não foram encaminhados documentos como o Contrato de Operação de Crédito, cronograma físico/financeiro, extratos bancários, comprovando a situação vigente da Operação e os ingressos de recursos nos cofres da entidade, (...).

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, razão pela qual considero que podem ser excluídos do cálculo de disponibilidades financeiras os recursos e despesas vinculados, referentes aos saldos de “Transferências Voluntárias” e “Operações de Crédito”, sobre os quais, em última análise, o gestor quase não possui poder de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

ingerência, ao contrário das fontes livres, sobre as quais possui total discricionariedade na sua aplicação.

Por esse motivo, nestas contas, por meio do Despacho nº 1352/19 (peça 37), foi solicitado à unidade técnica que, com base nos dados do sistema SIM-AM, elaborasse novo demonstrativo, desconsiderando, para efeito de cálculo de disponibilidades financeiras, os recursos e despesas vinculados.

Pela Informação nº 634/20, da peça nº 38, a coordenadoria apresentou novo quadro, a fl. 4/5, letra 'g', e, na linha **10**, se destaca a disponibilidade líquida em 31/12/2016 como sendo positiva, de R\$ 1.359.952,62.

Tal situação financeira é ainda corroborada pelos dados referentes ao resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas, apresentados na peça 20, a fls. 07/08, os quais indicam que o Município de Porto Barreiro encerrou o exercício de 2016 com um superávit de R\$ 951.187,89, e um resultado acumulado superavitário na ordem de R\$ 1.689.617,45.

Nessa esteira, aliás, releva notar, ainda que o saldo de "Transferências Voluntárias" e "Operações de Crédito" tenham encerrado deficitariamente, o montante apurado nas fontes livres, caso necessário, seria suficiente para suportar esses déficits.

Entendo, de qualquer forma, que o item é passível de ressalva, com a exclusão da multa sugerida, na medida em que, ainda que o gestor não tenha total ingerência sobre os repasses de recursos com finalidade específica, levando-se em conta terem sido as respectivas despesas empenhas, é de sua responsabilidade adotar as medidas necessárias para evitar o déficit em questão, situação essa não comprovada nos autos.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Inicialmente, a unidade técnica detectou 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. 73², da Lei nº 9504/97.

O quadro abaixo transcrito demonstra as despesas realizadas (peça 20 – fls. 37):

9.2 - DESPESAS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NO PERÍODO DE VEDAÇÃO QUE ANTECEDE AS ELEIÇÕES

MÊS	VALOR
Julho	5.980,77
Agosto	5.788,77
Setembro	4.924,77
Outubro	0,00

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

Em sede de contraditório (peça 31 – fls. 08), a defesa, apresentando cópia dos documentos fiscais e respectivas liquidações (peça 34), alega, basicamente, “[...] que as despesas são oriundas de Publicidade Legal de Atos Oficiais, tais como publicação de Editais de Procedimentos Licitatórios, Leis, Decretos, cumprindo tão somente no período em análise a obrigação de dar publicidade aos Atos Oficiais deste Poder Executivo Municipal.”

Ao apreciar a defesa (peça 35), a Coordenadoria de Gestão Municipal mantém a condição de irregularidade, nos seguintes termos (fls. 14/15):

No entanto, em que pesem as justificativas e os documentos encaminhados nesse contraditório,

² 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

SEGUNDA CÂMARA

entende essa Unidade Técnica que estes não são suficientes para afastar a restrição, uma vez que não foi comprovado mediante cópias das publicações que a despesa se refere a publicação de edital de licitação, leis, portarias, decretos... (publicações consideradas legais).

O Prejulgado 13/11-TCE/PR, dispõe:

(...)

Em sede de contraditório a responsável não juntou ao processo cópias das publicações, fato que inviabilizou a análise do conteúdo publicado/divulgado, caso a caso, conforme disposto no mencionado Acórdão.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, por meio do Parecer nº 410/19 (peça 36), além de corroborar a manifestação técnica, entende que o montante indicado pela coordenadoria, por considerar um gasto irregular, deve ser ressarcido pela responsável, acrescido da multa proporcional ao dano, arbitrada em 30% do valor do dano, conforme previsão contida nos arts. 85, IV, e 89, § 2º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, devendo-se cientificar, ainda, o Ministério Público Estadual e à Justiça Eleitoral.

No caso tratado, assiste razão a unidade técnica na medida que, ainda que a defesa alegue que as despesas são oriundas de Publicidade Legal de Atos Oficiais, o contraditório não conseguiu comprovar que as despesas tidas por indevidas estavam amparadas pela Lei Eleitoral, pois não foram apresentadas cópias das publicações indicando que as despesas se referem a publicações consideradas legais.

No entanto, em que pese o entendimento diverso da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas, neste caso, muito embora a defesa não tenha apresentado a documentação comprobatória de suas alegações, alinhado com o meu posicionamento em situações similares³, entendo que o apontamento pode ser convertido em ressalva e afastada a multa sugerida.

³ APP nº 105/21 e APP nº 219/21 (aguardando publicação – em 20/07/2021), ambos da Segunda Câmara.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Isto porque, os baixos valores acima indicados como irregulares não se mostram suficientes para caracterizar, conforme preceitua o art. 73 da Lei Eleitoral, uma conduta tendente a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos no pleito eleitoral do Município de Porto Barreiro, não maculando, neste aspecto, a gestão da Sra. Marinez Baldin Crotti.

A propósito, em consulta ao site Portal de Informações para Todos – PIT, desta Corte de Contas, aplicando-se o filtro para a conta “3.3.90.39.90 – Serviços de Publicidade Legal”, para o exercício financeiro de 2016, a consulta retornou com a mensagem: “*Não existem dados para serem listados.*”.

Nesse contexto, a ausência de despesas com “Publicidade Legal” neste exercício, pode ser indicativo da possibilidade de classificação equivocada das despesas realizadas, situação verificada em diversas prestações de contas nesta Corte, muito embora tal impropriedade não tenha sido aventada nos presentes autos.

Desta feita, ainda sob o prisma da razoabilidade e da proporcionalidade, acrescido à baixa materialidade do valor, o fato de haver dúvida quanto à efetiva natureza do gasto, diante da alegação da defesa, de tratar-se de publicidade oficial, o que necessitaria de maior aprofundamento na instrução, dada a natureza declaratória da informação, coletada diretamente do SIM-AM.

Nesse sentido, aliás, para verificação se as despesas são, ou não, referente a publicidade institucional, seria necessário que a entidade encaminhasse todas as mídias produzidas no período, e, posterior verificação pelo corpo técnico deste Tribunal de Contas, para daí se chegar a um veredicto, o que comprometeria a efetividade e a razoável duração do processo, diante do custo processual desarrazoado quando em cotejo com os valores envolvidos, e do próprio tempo decorrido, desde 2016.

Ainda nessa linha de raciocínio, como fundamento a esse juízo de ponderação, acrescido tratar-se de matéria de competência precípua da Justiça Eleitoral, de modo que, sem afastar a competência concorrente desta Corte, no que tange à recomendação da irregularidade das contas, a materialidade da infração à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

norma do inciso VII, do art. 73⁴, da Lei nº 9504/97 requer, para esse efeito, dada a natureza exclusivamente documental da instrução, elementos mais robustos de convencimento.

2.3. Entrega dos dados do SIM-AM com atraso:

Em relação ao atraso verificado, a unidade técnica apontou 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 (peça 20 – fls. 39):

Mês	Ano	Data Limite p/ Envio	Data do Envio	Dias de Atraso
Abertura	2016	29/04/2016	18/05/2016	19
Janeiro	2016	31/05/2016	28/06/2016	28
Fevereiro	2016	30/06/2016	21/07/2016	21
Março	2016	30/06/2016	11/08/2016	42
Abril	2016	29/07/2016	30/08/2016	32
Maio	2016	29/07/2016	06/09/2016	39
Junho	2016	31/08/2016	13/09/2016	13
Julho	2016	31/08/2016	22/09/2016	22
Agosto	2016	30/09/2016	20/10/2016	20
Setembro	2016	31/10/2016	27/12/2016	57
Outubro	2016	30/11/2016	03/01/2017	34
Novembro	2016	16/01/2017	18/01/2017	2
Dezembro	2016	28/02/2017	30/03/2017	30

Assim, sugeriu a aplicação da multa prevista no inciso III, *b*, do art. 87 da Lei Complementar nº 113/2005, “[...] aplicada em razão DE CADA ATRASO NA REMESSA MENSAL dos dados eletrônicos do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal – SIM/AM.”

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:

(...)

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito; ([Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015](#))



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Em sede de contraditório (peça 31 – fls. 09/10), basicamente, a responsável alega motivo de força maior, tendo-se em conta o quadro reduzido de servidores, contando com apenas duas pessoas para atender todas as demandas internas e externas, e que os atrasos não causaram prejuízo à análise das contas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 3648/19 (peça 35), entende que não ocorreram motivos de força maior que justificassem o descumprimento da Agenda de Obrigações deste Tribunal, asseverando que “[...] os atrasos ocorreram por problemas operacionais da entidade.”

Assim, considerando o disposto na Uniformização de Jurisprudência nº 10, ratificou sua conclusão pela regularidade com ressalva e aplicação da multa administrativa.

Assiste razão à Unidade Técnica, na medida em que as alegações apresentadas, efetivamente, não têm 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.

No caso tratado, os atrasos verificados são reiterados e, alguns, relevantes, ocorrendo em 13 das 14 remessas do exercício de 2016.

Inclusive, no que se refere ao atraso na entrega do SIM-AM, importante aqui observar, 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.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

expressamente no art. 24, §3º, da Lei Orgânica deste Tribunal⁵, 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 Interno⁶.

A mesma decisão ainda consignou que “*a exigência de alimentação tempestiva do SIM-AM possui fundamento legal e sua omissão pode servir de legítimo impedimento à obtenção de certidão liberatória pela entidade municipal inadimplente*”.

Desta forma, resta configurada a falha e, diante da ausência de motivação que afaste a responsabilidade da gestora, entendo cabível a aplicação da multa prevista no art. 87, inciso III, alínea *b*, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Contudo, em que pese a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal pela aplicação de uma multa para cada atraso ocorrido, entendo que deve prevalecer a imputação de uma única multa, por aplicação da teoria da continuidade delitiva.

Nesse sentido, este Tribunal tem entendido que, diante de infrações administrativas da mesma espécie, é possível a aplicação de apenas uma sanção, conforme Acórdãos nºs. 316/18 e 4242/14, ambos do Tribunal Pleno, e o Acórdão nº 4636/16 da Segunda Câmara.

Sendo assim, fundado nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, acompanho, em parte, a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal, para converter a falha em causa de ressalva das contas, porém,

⁵ “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”.

⁶ “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

SEGUNDA CÂMARA

com a aplicação de apenas uma multa à Sra. Marinez Baldin Crotti, conforme previsão do art. 87, III, *b*, da Lei Complementar nº 113/2005.

III – VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que esta Câmara:

3.1. Emita parecer prévio recomendando a **regularidade** das contas da Sra. MARINEZ BALDIN CROTTI, prefeita do Município de Porto Barreiro, relativas ao exercício financeiro de 2016, com fundamento no art. 1º, I, combinado com o art. 16, II da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, **ressalvando-se** a ausência de medidas necessárias para obtenção dos recursos com finalidade específica nos prazos pactuados com vistas a evitar, no exercício, os déficits nas respectivas fontes, a realização de despesas com publicidade institucional no período que antecede as eleições, e o atraso na entrega de dados no Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal, e a classificação contábil equivocada das despesas com publicidade legal; e

3.2. Aplique, contra a Sra. MARINEZ BALDIN CROTTI, a multa do art. 87, III, “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno, e à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e acompanhamento da execução da decisão.

IV – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

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

SEGUNDA CÂMARA

Com máxima vênia ao voto lançado pelo Relator, Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, ousou apresentar divergência, consoante passo a expor.

Primeiramente, registro que me perfilho à orientação sustentada no sentido de que *“para efeito de cálculo [do art. 42, da LRF], deverão ser consideradas apenas as efetivas disponibilidades de caixa de recursos livres e não vinculados, excluindo-se as obrigações de fontes livres e não vinculadas já empenhadas e liquidadas”,* pois *“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, para efeito de configuração da infração à regra do art. 42 da LRF”.*

Porém, parece-me o exame em questão não pode ser efetuado apenas a partir do saldo ao final do exercício, uma vez que a LC 101/00 prevê:

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.

Idealmente, a análise do dispositivo deveria ser qualitativa, mediante averiguação detalhada de todas as despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato, de modo a possibilitar o mais adequado exame acerca da busca pelo equilíbrio das contas.

Porém, inexistindo meios aptos a proporcionar tal análise, reputo que a solução aplicável mais próxima do ideal é realizar um comparativo das disponibilidades líquidas em 30 de abril e 31 de dezembro, sendo que a variação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

negativa (ainda que o resultado final seja positivo) constitui ofensa à norma e a variação positiva (ainda que o resultado final seja negativo) não constitui irregularidade. No caso de situações excepcionais, devidamente comprovadas, já flexibilizei esse entendimento.

In casu, sem prejuízo de o resultado financeiro dos recursos livres ao final do exercício ser da ordem de R\$ 1.368.891,55, observa-se que o resultado em 30 de abril de 2016 foi de R\$ 1.661.233,27. Conforme exposto anteriormente, entendo que a variação negativa configura irregularidade.

Face ao exposto, apresento dissensão exclusivamente quanto ao item “*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*”, o qual entendo que constitui falta a ensejar a emissão de Parecer Prévio pela irregularidade das contas.

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 maioria absoluta, em:

I - Emitir parecer prévio deste Tribunal, recomendando o julgamento pela **regularidade** das contas da Sra. MARINEZ BALDIN CROTTI, prefeita do Município de Porto Barreiro, relativas ao exercício financeiro de 2016, com fundamento no art. 1º, I, combinado com o art. 16, II da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, **ressalvando-se** a ausência de medidas necessárias para obtenção dos recursos com finalidade específica nos prazos pactuados com vistas a evitar, no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

exercício, os déficits nas respectivas fontes, a realização de despesas com publicidade institucional no período que antecede as eleições, e o atraso na entrega de dados no Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal, e a classificação contábil equivocada das despesas com publicidade legal;

II - **aplicar**, contra a Sra. MARINEZ BALDIN CROTTI, a multa do art. 87, III, “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal;

III – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no § 6º do artigo 217-A do Regimento Interno, e à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e acompanhamento da execução da decisão.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (voto vencedor).

O Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (voto vencido), apresentou voto pela emissão de parecer prévio pela irregularidade das contas.

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

Sala das Sessões, 26 de agosto de 2021 – Sessão nº 14.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente