



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 110766/20
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CURIÚVA
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE CURIÚVA, NATA NAEL MOURA DOS SANTOS
ADVOGADO ANA MARIA FYDRYSZEWSKI, CAMILA COTOVICZ FERREIRA,
PROCURADOR: CAROLINA PADILHA RITZMANN, CASSIO PRUDENTE VIEIRA
LEITE, GUILHERME MALUCELLI, GUSTAVO BONINI GUEDES,
JAYNE PAVLAK DE CAMARGO, LUIZ PAULO MULLER
FRANQUI, RICK DANIEL PIANARO DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 170/21 - Tribunal Pleno

RECURSO DE REVISTA.
PRESTAÇÃO DE CONTAS DE
PREFEITO.

Reforma da decisão para converter em ressalva o déficit orçamentário, tendo em vista a reformulação de cálculos. Resultado acumulado do exercício passou a apresentar superávit. Resultado ajustado do exercício passou a apresentar déficit de 4,53% da receita, valor dentro do limite jurisprudencial adotado por esta Corte. Afastada a multa administrativa.

Ressalva de aporte atuarial regularizado por meio de parcelamento junto à Secretaria da Previdência do Ministério da Economia. Encargos pagos mantêm a recomendação de ressalva em face de precedentes deste Tribunal. Afastada a multa administrativa.

Conhecimento e provimento do recurso. Recomendação de ressalva das contas. Exclusão de multa administrativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1. Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo Sr. Natanael Moura dos Santos, Prefeito do Município de Curiúva no exercício de 2018, em face do Acórdão de Parecer Prévio n.º 2/2020 da Segunda Câmara (peça 18).

Pela decisão impugnada, a Segunda Câmara deste Tribunal decidiu recomendar a irregularidade das contas do Município de Curiúva, referentes ao exercício de 2018, em face dos seguintes fatos: a) Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS; b) Ausência de Pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial.

Ainda, diante de cada falha, foi aplicada ao gestor uma multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

O Recorrente, na peça 21, requereu a reforma da decisão a fim de que as contas sejam julgadas regulares sem aplicação de multa. Defendeu que o déficit das fontes livres representou 0,92% das receitas, o que seria tolerado pela jurisprudência deste Tribunal. Com isso, postulou a aplicação de precedentes deste Tribunal a fim de que a falha seja considerada sanada. Adicionalmente, justificou a transitória inclusão de despesas previdenciárias, previamente ao seu parcelamento, nos gastos das fontes livres, o que foi ajustado, sanando o índice de resultado do exercício. Em seguida, em relação à falta de aportes previdenciários, defendeu a regularidade do pagamento do aporte para cobertura de déficit atuarial, conforme parcelamento realizado junto à Secretaria da Previdência Social.

Pelo Despacho n.º 249/20-GCNB (peça 28), o recurso foi conhecido e determinada nova autuação e sua redistribuição.

Em seguida, pelo Despacho n.º 236/20-GCIZL (peça 32) foram os autos encaminhados para análise da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas.

O Município de Curiúva, na peça 35, apresentou petição intermediária pela qual reforçou argumentos quanto à revisão do índice de resultado do exercício, defendendo que o déficit ocorrido se apresentou no limite adotado pela jurisprudência deste Tribunal. Igualmente, reforçou o argumento quanto à regularidade dos aportes previdenciários realizados por meio de parcelamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pelo Despacho n.º 336/20-GCIZL (peça 41), os documentos complementares foram recebidos e determinado o retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 792/21 (peça 43), manifestou-se pelo provimento parcial do recurso. Manteve a recomendação de irregularidade com aplicação de multa em face do déficit orçamentário. Todavia, reconheceu o parcelamento do aporte previdenciário municipal, opinando pela conversão da falha em causa de ressalva das contas com o afastamento da respectiva multa. Adicionalmente, uma vez que o parcelamento evidenciou o pagamento de encargos (juros e multa), a Unidade Técnica sugeriu que se considerasse a apuração de eventual dano ao erário.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.º 289/21 (peça 44), corroborou a manifestação técnica.

É o relatório.

2. Análise das Razões Recursais:

2.1. Resultado orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS.

O recorrente se insurgiu em face do déficit orçamentário de 5,96% apontado no Acórdão de Parecer Prévio n.º 2/20 da Segunda Câmara, que corresponderia ao “Resultado ajustado do exercício”, o que, no entendimento do recorrente, deveria ser revisto a fim de, observando a Instrução Normativa n.º 147/2019 deste Tribunal, considerar o resultado acumulado que apontou o déficit de 0,92% das receitas, e estaria no limite tolerado pela jurisprudência desta Corte, uma vez que inferior a 5% das receitas do exercício.

Acrescentou que o déficit teria decorrido da transitória inclusão de despesas previdenciárias em fontes livres, uma vez que aguardavam o parcelamento junto à Secretaria da Previdência do Ministério da Economia, para lançar o respectivo empenho na classificação específica. Assim, com a exclusão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desses valores das fontes livres, o valor do déficit seria menor que o constatado pela Unidade Técnica deste Tribunal.

Assiste-lhe razão.

Conforme Instrução n.º 792/21 (peça 43), a Coordenadoria de Gestão Municipal validou a reclassificação das despesas previdenciárias inicialmente incluídas no cálculo do resultado do exercício, de modo que o novo demonstrativo constante da fl. 7 da referida Instrução (peça 43) apresenta o seguinte resultado:

ESPECIFICAÇÃO	Exercício 2015	%	Exercício 2016	%	Exercício 2017	%	Exercício 2018	%
1 - Receitas Correntes	23.616.527,55	98,99	26.254.194,97	100,00	27.758.373,66	97,04	29.715.894,02	100,00
2 - Receitas de Capital	240.000,00	1,01	0,00	0,00	848.017,00	2,96	0,00	0,00
3 - Soma da Receita (1+2)	23.856.527,55	100,00	26.254.194,97	100,00	28.606.390,66	100,00	29.715.894,02	100,00
4 - Despesas Correntes	22.266.697,32	93,34	23.190.098,05	88,33	25.479.239,78	89,07	27.450.259,77	92,38
5 - Despesas de Capital	551.941,74	2,31	610.622,68	2,33	1.391.581,06	4,86	1.626.430,80	5,47
6 - Soma da Despesa (4+5)	22.818.639,06	95,65	23.800.720,73	90,65	26.870.820,84	93,93	29.076.690,57	97,85
7 - RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO EXERCÍCIO (3-6)	1.037.888,49	4,35	2.453.474,24	9,35	1.735.569,82	6,07	639.203,45	2,15
8 - Interferências Financeiras	-1.265.754,04	-5,31	-1.446.409,76	-5,51	-1.590.249,26	-5,56	-1.594.323,20	-5,37
9 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO EXERCÍCIO (7+8)	-227.865,55	-0,96	1.007.064,48	3,84	145.320,56	0,51	-955.119,75	-3,21
10 - Cancelamento de Restos a Pagar	137.004,46	0,57	409.905,60	1,56	527.363,17	1,84	30.445,33	0,10
11 - Inscrição/Baixa de Realizável por Cisão, Fusão ou Extinção	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
12 - Despesas Não Empenhadas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	422.198,79	1,42
13 - RESULTADO AJUSTADO DO EXERCÍCIO (9+10+11+12)	-90.861,09	-0,38	1.416.970,08	5,40	672.683,73	2,35	-1.346.873,21	-4,53
14 - Superávit/Déficit do Exercício Anterior	3.055.054,65	12,81	2.964.193,56	11,29	4.381.163,64	15,32	5.053.847,37	17,01
15 - Total do Ativo Realizável	3.514.069,00	14,73	3.514.069,00	13,38	3.701.234,48	12,94	3.555.943,94	11,97
16 - RESULTADO FINANCEIRO ACUMULADO DO EXERCÍCIO (13+14-15)	-549.875,44	-2,30	867.094,64	3,30	1.352.612,89	4,73	151.030,22	0,51

Portanto, os cálculos atualizados evidenciam que, em princípio, considerando-se apenas o resultado acumulado do exercício, haveria superávit, ainda que de pequena monta, representando 0,51% das receitas. Outrossim, quando considerado o resultado ajustado do exercício, o déficit passa a representar 4,53% das receitas, o que se encontra dentro do limite tolerado pela jurisprudência desta Corte de Contas, conforme Acórdão n.º [2083/19](#) e o Acórdão de Parecer Prévio n.º [375/18](#), ambos do Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos de Parecer Prévio n.º [153/20](#), [89/20](#), [414/18](#) e [452/14](#), todos da Segunda Câmara, entre outros.

Por fim, a Coordenadoria de Gestão Municipal propõe como metodologia a comparação com o exercício anterior na linha 16 do demonstrativo ora transcrito, o que, em seu entendimento, determinaria a manutenção da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recomendação de irregularidade, uma vez que o total acumulado do exercício de 2018, no valor de R\$ 151.030,22, evidenciaria que as despesas do exercício teriam consumido quase todo o superávit acumulado do exercício anterior (2017), no importe de R\$ 1.352.612,89.

Todavia, entendo que os índices do exercício, conforme análise já realizada, é que devem determinar a análise do presente item, seguindo demais decisões desta Corte. A metodologia apontada pela Unidade Técnica serve para alertar a gestão municipal, uma vez que eventual expansão das despesas sem compensação com receitas poderá, em exercício seguinte, levar ao déficit.

No entanto, em que pese o gestor ter expandido as despesas, observou-se o limite de índices que, por sua vez, não evidenciaram efetivo desequilíbrio financeiro e orçamentário, razão pela qual o aumento de gastos e o déficit no limite da jurisprudência deste Tribunal devem ensejar a recomendação de ressalva das contas.

Portanto, em face dos novos cálculos, impõe-se a reforma da decisão para que se observe a jurisprudência deste Tribunal, a fim de converter em ressalva a irregularidade e afastar a multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

2.2. Ausência de Pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial

O recorrente defendeu a regularidade do pagamento do aporte previdenciário para cobertura de déficit atuarial, conforme parcelamento realizado junto à Secretaria da Previdência Social.

Razão lhe assiste.

Inicialmente, em sua Instrução n.º 2343/19 (fl. 34 da peça 10), a Coordenadoria de Gestão Municipal identificou a falta de aportes para cobertura do déficit atuarial, conforme demonstrativo:

Descrição	a) Valor do laudo Atuarial (R\$)	b) Valor pago (R\$)	c) Diferença a menor (R\$) (a-b)
Aporte Atuarial	846.938,40	0,00	846.938,40



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Todavia, em sede recursal, o gestor apresentou o Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários CADPREV 00391/2019 (peça 24), datado de 3/4/2019. Em sua cláusula segunda, o documento trata do saldo de R\$ 855.415,41 com previsão de pagamento em 200 parcelas de R\$ 4.277,08.

Juntou, na peça 25, extratos bancários com a evidência dos descontos relativos ao parcelamento.

Conforme alegou o responsável em seu recurso (peça 21), esse primeiro acordo foi invalidado pela Secretaria da Previdência do Ministério da Economia, pois excedia o máximo de 60 parcelas, conforme art. 5º, inciso I, da Portaria 402/2008 do então Ministério da Previdência Social¹, resultando no Acordo CADPREV 391/2019 (peça 26), datado de 03/04/2019. Em sua cláusula segunda, o acordo tratou do saldo de R\$ 846.709,87 a ser pago em 60 parcelas, no valor de R\$ 14.111,83. Na peça 27, o gestor apresentou o cronograma de pagamento dos parcelamentos.

A partir dos documentos apresentados e em consulta ao SIM-AM (Sistema de Informações Municipais, módulo de Acompanhamento Mensal), a Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução n.º 792/21 (peça 43), atesta que o Município procedeu ao parcelamento e comprovou a adimplência das parcelas vencidas até abril de 2021. Todavia, ressaltou que no site da Secretaria da Previdência do Ministério da Economia o acordo de parcelamento CADPREV n.º 391/2019 consta como não aceito.

Contudo, verifico que há indícios de falha cadastral no site da Secretaria da Previdência, uma vez que, efetivamente, o acordo CADPREV n.º 391/2019 inicialmente não foi aceito, conforme esclarecido pelo gestor em seu

¹ Art. 5º As contribuições legalmente instituídas, devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora do RPPS até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de termo de acordo de parcelamento para pagamento em moeda corrente, assegurado o equilíbrio financeiro e atuarial e observados, no mínimo, os seguintes critérios: (Redação dada pela Portaria MPS n o 21, de 16/01/2013) I - previsão, em cada termo de acordo de parcelamento, do número máximo de 60 (sessenta) prestações mensais, iguais e sucessivas; (Incluído pela Portaria MPS no 21, de 16/01/2013)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recurso, e a sua correção por novo termo constante da peça 26 continuou a apresentar o mesmo número/código CADPREV n.º 391/2019, de modo que, em princípio, o cadastro não considerou o Termo de Parcelamento seguinte, emitido como correção daquele que não foi aceito.

Portanto, nesse ponto, acompanho as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas pela conversão da presente falha em recomendação de ressalva das contas, bem como pelo afastamento da multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

Todavia, a Coordenadoria de Gestão Municipal ainda propôs a apuração de dano ao erário, pois, conforme demonstrativos apresentados, teria ocorrido o pagamento de aproximadamente R\$ 14.728,86 a título de juros e multa.

Em que pese a ocorrência da falha, inicialmente destaco que a matéria não foi apontada em 1º grau de análise, ou seja, não fez parte do escopo analisado pelo Acórdão de Parecer Prévio n.º 2/2020 da Segunda Câmara (peça 18). Assim, a imputação de falha ao gestor configuraria ofensa ao contraditório e reforma em prejuízo, assim, o fato deve ser afastado da análise.

Contudo, a título de complementação, ressalto que o valor de R\$ 14.728,86 não apresenta materialidade e relevância que devam desabonar toda a gestão, sobretudo considerando o limite de alçada para dar início a processos de fiscalização no âmbito desta Corte, conforme Resolução n.º 60/2017 deste Tribunal².

Por último, vale mencionar decisões que convertem o apontamento ora apresentado em recomendação de ressalva:

²Art. 1º A título de racionalização administrativa e economia processual, o Tribunal poderá, mediante Instrução Normativa, fixar valores mínimos relativos ao dano ao erário, apurado ou estimado, para fins de instauração ou processamento dos seguintes processos ou procedimentos em geral:

- I – tomadas de contas;
- II – comunicações de irregularidade;
- III – procedimentos de fiscalização em geral.

§ 1º Para fins de fixação dos valores mencionados no caput, a Diretoria-Geral encaminhará planilha do custo médio da atividade fiscalizatória do Tribunal, elaborada pela Diretoria de Planejamento, à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, que submeterá ao Presidente do Tribunal, anualmente, proposta de valores mínimos a partir do qual os processos ou procedimentos devam ser instaurados ou processados neste Tribunal.

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 – 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

§ 5º Até que sobrevenha a hipótese do § 1º, fixa-se em R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) o valor de que este dispositivo trata.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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)

Em síntese, em relação ao presente tópico, ainda que identificadas diferenças recolhidas a título de encargos, dada sua baixa materialidade, aliada às medidas saneadoras adotadas referentes ao parcelamento e regular pagamento dos aportes previdenciários devidos, as falhas, seguindo a jurisprudência deste Tribunal, podem ser objeto de conversão em ressalva, sem a aplicação de multa.

Portanto, proponho o provimento ao presente recurso para converter a presente falha em causa de ressalva das contas e afastar a aplicação da multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal Pleno **conheça** do Recurso de Revista para, **no mérito, dar-lhe provimento**, a fim de reformar o Acórdão de Parecer Prévio n.º 02/2020 da Segunda Câmara (peça 18), com vistas a recomendar a regularidade das contas do Sr. Natanael Moura dos Santos, Prefeito do Município de Curiúva no exercício de 2018, ressaltando o déficit orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas e a ausência de pagamento tempestivo de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial, regularizado por posterior parcelamento, afastando-se as multas do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conhecer do Recurso de Revista para, **no mérito, dar-lhe provimento**, a fim de reformar o Acórdão de Parecer Prévio n.º 02/2020 da Segunda Câmara (peça 18), com vistas a recomendar a regularidade das contas do Sr. Natanael Moura dos Santos, Prefeito do Município de Curiúva no exercício de 2018, ressaltando o déficit orçamentário/financeiro de fontes não vinculadas e a ausência de pagamento tempestivo de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial, regularizado por posterior parcelamento, afastando-se as multas do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Plenário Virtual, 27 de maio de 2021 – Sessão Virtual nº 8.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente