



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 270448/17
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE SAPOPEMA
INTERESSADO: MAGNA DE OLIVEIRA, RENATO FREITAS DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 179/19 - Primeira Câmara

Existência de déficit financeiro na fonte 001 – recursos livres. Atraso na publicação do Relatório de Gestão Fiscal do primeiro semestre do exercício de 2016. Atrasos na entrega dos dados do SIM-AM. Regularidade das contas. Ressalvas. Multa.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos da prestação de contas anual do Poder Legislativo do Município de Sapopema, referente ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade da senhora Magna de Oliveira, gestora no período de 1º/01/2015 a 31/12/2016.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 4.549/18 (peça 77), manifestou-se pela irregularidade das contas em razão da existência do déficit financeiro na fonte 001 – recursos livres, com aplicação da multa do art. 87, IV “g” da Lei Complementar nº 113/2005.

A Unidade Técnica, ainda, sugeriu as seguintes ressalvas: (i) o atraso na publicação do Relatório de Gestão Fiscal do primeiro semestre do exercício de 2016, com aplicação da multa do art. 87, IV, “g” da Lei Complementar nº 113/2005 e (ii) os 11 (onze) atrasos no envio dos dados do SIM-AM, com aplicação da multa do art. 87, III “b” da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, considerando uma multa para cada atraso, conforme a seguir demonstrado:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Mês	Ano	Data Limite para Envio	Data do Envio	Dias de Atraso	Responsáveis
Abertura	2016	29/04/2016	27/07/2016	89	Magna Oliveira
Janeiro	2016	31/05/2016	17/08/2016	78	
Fevereiro	2016	30/06/2016	18/08/2016	49	
Março	2016	30/06/2016	18/08/2016	49	
Abril	2016	29/07/2016	18/08/2016	20	
Maiο	2016	29/07/2016	18/08/2016	20	
Agosto	2016	30/09/2016	06/02/2017	129	
Setembro	2016	31/10/2016	06/02/2017	98	
Outubro	2016	30/11/2016	06/02/2017	68	
Novembro	2016	16/01/2017	06/02/2017	21	Renato Freitas da Silva
Dezembro	2016	28/02/2017	16/03/2017	16	

Intimado, os gestores apresentaram contraditório às peças 20 e 38.

A senhora Magna Oliveira em razão da existência do déficit financeiro, apenas invocou a jurisprudência pacificada deste Tribunal quanto à possibilidade de conversão em ressalva quando o resultado negativo for inferior a 5%, haja vista que representa 2% do total anual de repasses no montante de R\$ 838.115,24 (oitocentos e trinta e oito mil, cento e quinze reais e vinte e quatro centavos).

Concernentes aos atrasos no envio dos dados do SIM-AM, a senhora Magna Oliveira alega que o responsável pelo encaminhamento das informações, o contador Pedro Rozario Correia, comunicou que a locadora do Sistema de Contabilidade, Ágili Software Brasil, apresentava em seu sistema uma “quebra de sequência” nos arquivos enviados mensalmente. Asseverou, ainda, que estes “erros” do sistema geravam transtornos para a contabilidade parando os envios, até a chegada do funcionário da empresa para dar suporte técnico.

Por sua vez, o senhor Renato Freitas da Silva justificou que o ocorrido se deu em virtude da entrega intempestiva dos meses de agosto, setembro e outubro de 2016, de responsabilidade da senhora Magna de Oliveira, cujo prazo já havia extrapolado para as entregas de novembro e dezembro, vencido em 16/01/2016 e 28/02/2016, respectivamente.

Quanto ao atraso no envio na publicação do Relatório de Gestão Fiscal do primeiro semestre do exercício de 2016, a defesa alega que o responsável é o contador da entidade, que repassava o relatório para a auxiliar administrativo, à senhora Alessandra Isidoro, encaminhar as publicações. Informa, também, que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ocorreu o envio da publicação em 30/07/2016, contudo saiu após o prazo, em 01/08/2016 (fl. 6, peça 20).

O Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer nº 871/18 (peça 78), manifestou-se pela regularidade das contas ressaltando: (i) a existência do déficit financeiro na fonte 001 – recursos livres, e (ii) o atraso na publicação do Relatório de Gestão Fiscal do primeiro semestre do exercício de 2016.

Adicionalmente, manifestou-se pelo afastamento da indicação de ressalva em razão dos atrasos do SIM-AM, por entender que não se amolda ao preceito do art. 16, II, da Lei Complementar nº 113/2005, entretanto, com aplicação de multas aos gestores nos termos da Unidade Técnica.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Referente a irregularidade apontada pela Unidade Técnica, em razão da ocorrência de déficit orçamentário no valor de R\$ 16.769,30 (dezesesseis mil, setecentos e sessenta e nove reais e trinta centavos), observo que a origem do déficit são empenhos inscritos em restos a pagar nos exercícios financeiros de 2012 a 2015.

Ademais, compulsando o processo nº 289.185/18, consta que foram editados os Decretos Legislativos nº 02/18, nº 03/18, 04/18 e nº 05/18, com publicação, cancelando os valores relativos aos empenhos inscritos em restos a pagar, razão pela qual a Coordenadoria de Gestão Municipal manifestou-se pela ressalva do item de análise relativo ao déficit financeiro, conforme Instrução nº 4.202/18 (peça 34) haja vista a regularização do referido apontamento no exercício de 2018.

Assim, considerando o cancelamento dos empenhos inscritos em restos a pagar que originaram o déficit em tela nos exercícios subsequentes converto a irregularidade em ressalva, sem aplicação de multa.

O Relatório de Gestão Fiscal do primeiro semestre do exercício de 2016, tinha como prazo final o dia 30/07/2016, porém, a publicação ocorreu em 1º/08/2016. Entretanto, em meus votos, tenho ressaltado com afastamento da multa quando o atraso é igual, ou inferior a 30 (trinta) dias, nesse caso, a intempestividade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

foi de 2 (dois) dias. Assim, amparado pelo princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, mantenho a ressalva com o afastamento da multa.

O Ministério Público de Contas manifestou-se pelo afastamento da ressalva proposta pela unidade técnica em relação aos atrasos ocorridos nas entregas dos dados do SIM-AM, haja vista que tal restrição não se amolda ao preceito do art. 16, II, da Lei Orgânica¹.

Entendo de forma diversa.

Isto porque o art. 24, § 2º da Lei Estadual Complementar nº 113/2005, estabelece que *“O Tribunal poderá criar sistemas informatizados para recepcionar e sistematizar, por meio eletrônico, os dados necessários para o desempenho de suas atribuições, sendo a utilização destes recursos tecnológicos obrigatória para todos os jurisdicionados”*.

Com fundamento naquele dispositivo legal foi publicada a **Instrução Normativa nº 84/2012**², dispondo sobre o Sistema de Informações Municipais - Acompanhamento Mensal e as remessas de informações para esse sistema.

O art. 6º dessa Instrução Normativa estabeleceu que: *“O fechamento das remessas mensais ao SIM-AM será realizado até o último dia útil do mês seguinte ao mês de competência dos dados, de conformidade com a Agenda de Obrigações para o exercício, aprovada por Instrução Normativa própria.”*

Nesse compasso, anualmente é editada uma Instrução Normativa para regulamentar o processo de prestação de contas anual da Administração municipal e outra para estabelecer a Agenda de Obrigações a ser cumprida pelas entidades municipais, na qual consta o cronograma de envio mensal dos dados do SIM-AM, constituindo uma das etapas da prestação de contas anual.

¹ **Art. 16.** As contas serão julgadas:

II – **regulares com ressalva**, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra **falta de natureza formal**, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão;

III – **irregulares**, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;

b) infração à norma legal ou regulamentar;

c) ...Vetada...;

d) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;

e) desvio de finalidade;

f) dano ao erário.

² **Art. 193.** Instrução Normativa é o ato do Presidente destinado à execução das Resoluções do Tribunal, vinculando os jurisdicionados de que trata o art. 3º, da Lei Complementar nº 113/2005, os membros e os demais servidores do Tribunal.

Parágrafo único. Para a expedição de Instrução Normativa, é indispensável a remissão expressa da necessidade de regulamentação prevista em Resolução ou no Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, a depender da extensão do atraso, a omissão no envio dos dados do SIM-AM pode configurar grave infração à norma legal ou mesmo omissão no dever de prestar contas, se inviabilizar ou prejudicar a atividade de fiscalização deste Tribunal, justificando, neste caso, um juízo de irregularidade das contas (**art. 16, III, “a” ou “b” da Lei Orgânica³**).

Por outro lado, quando o mero atraso no envio dos dados do SIM-AM não prejudicar a atividade de fiscalização do Tribunal, com fundamento **no art. 16, II da Lei Orgânica** a falha formal deve ser ressalvada e as contas julgadas regulares com ressalva, com ou sem aplicação da sanção pecuniária, a depender do caso concreto.

Logo, considerando que o atraso no envio dos dados do SIM-AM constitui infração à norma legal da qual não resulta dano ao erário, com fundamento no art. 16, II da Lei Orgânica a falha formal deve ser ressalvada e as contas julgadas regulares com ressalva.

Tenho sustentado em meus votos que o atraso no envio dos dados do SIM-AM prejudica a atividade de fiscalização deste Tribunal, tanto que a Lei dispõe que o prazo para apresentar as informações, em meio eletrônico, será fixado em ato normativo do Tribunal de Contas, no presente caso, pelas Instruções Normativas n.º 115/2016 e n.º 129/2017, primando assim, pelo bom andamento da fiscalização.

Todavia, a par disso, venho afastando a multa quando os atrasos são iguais ou inferiores a 30 (trinta) dias, pois nestes casos, com base no princípio da razoabilidade, entendo que o atraso não se mostra suficiente para prejudicar a atividade de fiscalização deste Tribunal, podendo ser relevado.

No caso dos autos, observo que dos 11 (onze) envios realizados com atraso, 7 (sete) ultrapassaram tal limite.

Considerando que se tratam de infrações administrativas da mesma espécie relacionadas à entrega dos dados do SIM-AM com atrasos e dentro do

³ Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão;

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;

b) infração à norma legal ou regulamentar;

(...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

mesmo exercício financeiro, isso lhes atribui uma relação de contexto, podendo ser tratadas como uma infração continuada para aplicar ao gestor apenas uma única sanção.

Assim, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, adotando a **teoria da continuidade delitiva na Administração**, aplico ao gestor apenas uma única multa do art. 87, III, “b” da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005⁴, em face dos diversos atrasos.

Nesse sentido (destaquei):

“Administrativo. Dispositivo de lei tido como violado. Ausência de prequestionamento. Súmulas n^{os} 282 e 356 do STF. SUNAB. Lei Delegada n^o 04/62. Infração Continuada. Multa Singular. I - A matéria inserta no artigo 21 da Lei Delegada n^o 04/62, tido como violados nas razões do recurso especial, não foi objeto de debate no Acórdão hostilizado e sequer foram opostos embargos de declaração para suprir a omissão e ventilar a questão federal. Incidem, na espécie, os enunciados sumulares n^{os} 282 e 356 do STF. II - **É assente o entendimento nesta Corte de que a seqüência de diversos ilícitos de mesma natureza, apurados em uma única ação fiscal, é considerada como infração continuada e, portanto, sujeita à imposição de multa singular.** Precedentes: REsp n^o 175.350/PB, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ de 25/09/2000; REsp n^o 191.991/PE, Rel. Min. Jose Delgado, DJ de 22/03/1999 e REsp n^o 83574/PE, Rel. Min. Humberto Gomes de Barro, DJ de 21/03/96. Recurso Especial improvido”. (REsp 1041310/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 27/05/2008, DJe 18/06/2008).”

⁴ (...) deixar de apresentar, no prazo fixado em ato normativo do Tribunal de Contas, as informações a serem disponibilizadas em meio eletrônico, em seus diversos módulos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além disso, a aplicação de apenas uma multa, por si só, já atinge o objetivo pedagógico, qual seja, o desestímulo à repetição da infração.

Concernentes aos 2 (dois) atrasos no envio dos dados do SIM-AM referentes aos meses de novembro e dezembro de 2016, considerando que foram inferiores a 30 (trinta) dias, afasto a multa sugerida pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público de Contas, ao senhor Renato Freitas da Silva.

III. VOTO

Diante do exposto, com fundamento no artigo 16, II da Lei Complementar nº 113/2005 **VOTO** pela regularidade das contas do Poder Legislativo do Município de Sapopema, referente ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade da senhora Magna de Oliveira, ressaltando: (i) a existência do déficit financeiro na fonte 001 – recursos livres, (ii) o atraso na publicação do Relatório de Gestão Fiscal do primeiro semestre do exercício de 2016 e (iii) as entregas dos dados do SIM-AM com atrasos.

Determino aplicação da multa do artigo 87, III, “b” da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão dos atrasos no envio dos dados do SIM-AM, à senhora Magna de Oliveira.

Transitada em julgado a decisão, encaminhem-se os autos a Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros e cobrança da multa.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Julgar **REGULARES** as contas do Poder Legislativo do Município de Sapopema, referente ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

senhora Magna de Oliveira, **RESSALVANDO**: (i) a existência do déficit financeiro na fonte 001 – recursos livres, (ii) o atraso na publicação do Relatório de Gestão Fiscal do primeiro semestre do exercício de 2016 e (iii) as entregas dos dados do SIM-AM com atrasos;

II – aplicar a **multa** do artigo 87, III, “b” da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão dos atrasos no envio dos dados do SIM-AM, à senhora **Magna de Oliveira**;

III – determinar, após o trânsito em julgado desta decisão, o encaminhamento dos autos a Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros e cobrança da multa.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e FABIO DE SOUZA CAMARGO e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Sala das Sessões, 11 de fevereiro de 2019 – Sessão nº 3.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente