



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 265670/20
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL
INTERESSADO: DARTAGNAN CALIXTO FRAIZ, WAGNER LUIZ OLIVEIRA MARTINS
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 165/21 - Primeira Câmara

EMENTA: Prestação de contas de Prefeito. Exercício de 2019. Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas em razão da extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de 1/3 e sem retorno ao limite nos prazos legais. Aplicação de multa.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de prestação de contas do Município de Ribeirão do Pinhal, relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade de *Wagner Luiz Oliveira Martins*.

Ao realizar a análise dos documentos encaminhados à luz da Instrução Normativa n.º 151/2020, que regulamenta a prestação de contas anual da Administração Municipal referentes ao exercício em exame, a Coordenadoria de Gestão Municipal constatou as seguintes restrições (Instrução n.º 3418/20-CGM, peça 08):

- (i) extrapolação do limite de despesas com pessoal sem retorno no prazo legal – análise do terceiro quadrimestre de 2019; e,
- (ii) extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de 1/3 no prazo legal – primeiro quadrimestre de 2019.

Ante os apontamentos indicados nos itens (i) e (ii), sugeriu a emissão de Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas, com aplicação de sanções pecuniárias ao responsável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O contraditório foi apresentado às peças 13 a 19, esclarecendo que houve queda abrupta em sua arrecadação, uma vez que o IBGE divulgou listagem que continha estimativa do número de habitantes menor do que nos anos anteriores e, em consequência, o Município recebeu menos repasses do Fundo de Participação dos Municípios. Em razão disso, o Município vem trabalhando para fins de equilibrar os cofres públicos com o ajuizamento de ação judicial e publicação de decretos para fins de contenção de gastos.

O feito foi submetido à nova análise técnica (Instrução n.º 509/21-CGM, peça 20), a qual manteve seu opinativo pela irregularidade das contas, pois verificou que as medidas adotadas pelo Município não foram suficientes para fins de recondução do índice com pessoal aos patamares legais.

O Ministério Público de Contas (Parecer n.º 227/21, peça 21) acompanhou a unidade técnica pela emissão de parecer prévio pela irregularidade das contas com aplicação de multa ao gestor das contas.

É, em síntese, o relato.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Verifico que remanescem na presente prestação de contas, os seguintes apontamentos: (i) extrapolação do limite de despesas com pessoal sem retorno no prazo legal – análise do terceiro quadrimestre de 2019; e, (ii) extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de 1/3 no prazo legal – primeiro quadrimestre de 2019.

No que tange à extrapolação do limite de despesas com pessoal sem retorno no prazo legal – análise do terceiro quadrimestre de 2019, não obstante as alegações de defesa de que teriam sido adotadas medidas para redução das despesas com pessoal, é incontroverso que não houve o retorno tempestivo ao limite estabelecido.

Como bem destacado pela unidade, a extrapolação ocorreu no final do primeiro semestre de 2018, e não foi eliminada nos quatro semestres seguintes, conforme estabelecido no art. 66 da LC 101/2000, já considerando a duplicação do prazo por se tratar de período com baixo crescimento econômico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O que se observa, contudo, é que em 31/08/2020 o Município mantinha-se acima dos limites legais, conforme se extrai do Demonstrativo juntado pela unidade técnica à peça 20 (fl. 05):

Tabela da Despesa com Pessoal do Poder Executivo:

Data-base	Receita Corrente Líquida Ajustada	Despesa Total com Pessoal	% Despendido	Situação
31/12/2018	27.562.776,55	17.601.051,45	63,86%	Extrapolação
30/04/2019	27.811.917,02	17.914.844,51	64,41%	Extrapolação
31/08/2019	27.664.355,51	17.867.149,27	64,59%	Extrapolação
31/12/2019	30.254.694,57	17.509.881,61	57,87%	Extrapolação
30/04/2020	30.478.553,60	17.196.116,16	56,42%	Extrapolação
31/08/2020	32.571.897,51	17.748.818,39	54,49%	Extrapolação

Situações: 1. Normal 2. Extrapolação 3. Alerta 90% 4. Alerta 95%

Ainda, importante ressaltar que em dezembro de 2020 houve novo aumento das despesas com pessoal totalizando **55,55%** (vide https://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Municipal/SIMAM/Paginas/Rel_LRF.aspx?relTipo=1). Assim, a irregularidade merece ser mantida, bem como a aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/05.

Concernente à extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de 1/3 no prazo legal – primeiro quadrimestre de 2019, conforme consignado no item anterior, em 12/2018 houve a extrapolação do limite de 54% fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal para gastos com pessoal.

Por força do artigo 23¹ do referido diploma legal, cumulado com o seu artigo 66², um terço do excesso deveria ter sido eliminado no segundo quadrimestre seguinte. Contudo, tal redução não ocorreu.

Entretanto, não obstante a irregularidade acima descrita, entendo suficiente a multa aplicada em razão da restrição tratada no tópico antecedente, visto tratar-se de infração da mesma espécie.

¹ Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

² Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III.VOTO

Ante o exposto, quanto ao mérito, acompanho o opinativo técnico (peça 20) e ministerial (peça 21), e nos termos dos artigos 16, III, da Lei Complementar n.º 113/2005, **VOTO**:

I) pela emissão de Parecer Prévio pela irregularidade das contas alusivas ao exercício financeiro 2019 de responsabilidade do Sr. WAGNER LUIZ OLIVEIRA MARTINS (CPF 052.206.749-27), Chefe do Poder Executivo de Ribeirão do Pinhal, em razão da extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de um terço e sem retorno ao limite nos prazos legais;

II) pela aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/05 ao Senhor WAGNER LUIZ OLIVEIRA MARTINS (CPF 052.206.749-27), em face das irregularidades descritas no item I.

Após o trânsito em julgado, expeça-se ofício à Câmara Municipal, nos termos do artigo 217-A do Regimento Interno; remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro; 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, estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Emitir Parecer Prévio recomendando a **irregularidade** da Prestação de Contas Anual do Prefeito Municipal de RIBEIRÃO DO PINHAL, Sr. WAGNER LUIZ OLIVEIRA MARTINS (CPF 052.206.749-27), relativas ao exercício financeiro de 2019, em razão da extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de um terço e sem retorno ao limite nos prazos legais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II. aplicar a multa prevista no artigo 87, IV, “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/05, ao Senhor WAGNER LUIZ OLIVEIRA MARTINS (CPF 052.206.749-27), em face das irregularidades descritas no item I.

III. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, ao Gabinete da Presidência para expedição de ofício à Câmara Municipal, comunicando a decisão, com a respectiva disponibilização do processo eletrônico, conforme §6º do art. 217-A, do Regimento Interno;

c) Em seguida, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 20 de maio de 2021 – Sessão Virtual nº 7.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

RECURSO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 383014/21
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL
INTERESSADO: DARTAGNAN CALIXTO FRAIZ, MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL, WAGNER LUIZ OLIVEIRA MARTINS
PROCURADOR: GUILHERME DE SALLES GONCALVES, MARIA FERNANDA MIKAELA GABRIELA BÁRBARA MALUTA
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 194/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista contra Parecer Prévio pela irregularidade de contas de Prefeito – O exame dos gastos com pessoal do Município deve considerar questões específicas que impactem gravemente a matéria, tal qual a alteração do índice relativo à distribuição dos recursos oriundos do Fundo de Participação dos Municípios – Provimto parcial; Parecer Prévio pela regularidade com ressalva das contas.

1. RELATÓRIO

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por meio do Acórdão de Parecer Prévio 165/21-S1C (relatoria do Conselheiro Durval Amaral – Peça 22), recomendou que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Wagner Luiz Oliveira Martins como Prefeito de Ribeirão do Pinhal no exercício de 2019 (“*em razão da extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de um terço e sem retorno ao limite nos prazos legais*”), bem como aplicou ao mandatário municipal a multa prevista no art. 87, IV, ‘g’, da LC/PR 113/05.

Contra tal *decisum*, o Sr. Wagner Luiz Oliveira Martins propôs recurso de revista (Peças 24/34), aduzindo, em síntese, que: houve substancial queda de receitas no exercício, em razão da diminuição dos repasses do FPM decorrentes do cálculo dos valores devidos a partir de estimativas do IBGE; os cálculos de tais valores foram questionados judicialmente, havendo o Ente logrado obter provimento judicial; foram adotadas medidas para aumento da arrecadação de impostos (com substancial diferença tocante ao IPTU), bem como reduzidos gastos com pessoal; deve-se considerar as dificuldades do caso concreto, bem como que não houve dolo ou erro grosseiro pelo gestor; “*quanto ao aumento do índice de gastos com pessoal no último quadrimestre de 2020 – salientado na decisão recorrida – de 54,49% para 55,55%, importa esclarecer que o aumento foi influenciado pela contratação emergencial e temporária de profissionais nas áreas de Bombeiro Civil, Enfermagem, Farmácia e Técnico de Enfermagem para enfrentamento da pandemia do Coronavírus*”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 4169/22 – Peça 41) opina pelo desprovisionamento do recurso, repisando argumentos já lançados quando do exame de primeiro grau e acrescentando que:

Quanto a ação ajuizada frente ao IBGE, esta Unidade ousa discordar da Instrução nº 509/2021 – CGM (peça nº 20), se unindo ao entendimento do recorrente de que, a morosidade do julgamento da referida ação, não pode recair sobre o gestor. O que se exige em situações como essa, é que o gestor não permaneça inerte frente à referida irregularidade, tomando medidas que permitam o retorno ao limite dos gastos. A ação judicial ajuizada, por si só, já demonstra a iniciativa do recorrente em corrigir o problema, sendo que, a demora judicial, corre aquém das possibilidades do mesmo. No entanto este fato isoladamente não é capaz de modificar a análise anterior e o entendimento esposado no Acórdão atacado. No entanto, não basta para afastar a irregularidade.

Quanto à alegação de que o Acórdão atacado não logra comprovar dolo ou erro grosseiro do gestor que influenciasse no agravamento da irregularidade, esta Unidade considera que, trata-se de mera alegação sem provas, argumento que por si não é capaz de alterar a decisão. O mesmo entendimento persiste quanto à alegação de que, teria tomado diversas medidas tanto para aumento da arrecadação, quanto para a diminuição de gastos com pessoal.

O Ministério Público de Contas (Parecer 876/22-4PC – Peça 42), de outra banda, entende que o apelo recursal comporta acolhimento.

O recorrente logrou demonstrar que a extrapolação do índice de despesas com pessoal no exercício de 2019 foi impactada por equívoco do IBGE na contabilização populacional de Ribeirão do Pinhal, que, por sua vez, acarretou um decréscimo nos repasses de recursos do Fundo de Participação dos Municípios.

Comprovou, ainda, que o erro foi reconhecido em ação judicial ajuizada pela municipalidade, acrescentando que embora a decisão ainda não tenha transitado em julgado, a morosidade do Judiciário não pode ser imputada ao recorrente.

Atestou, por fim, que sua gestão não ficou inerte frente ao problema, tendo adotado medidas para reduzir as despesas e aumentar as receitas.

Neste contexto, afigura-se plausível a alegação recursal de que a irregularidade apontada na decisão recorrida deve ser analisada à luz art. 22 da Lei Federal nº 13.655/2018, a fim de que sejam consideradas as circunstâncias práticas que limitaram a ação do agente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Registre-se, por fim, que de acordo com a Instrução nº 4169/22-CGM, o índice de despesas com pessoal retornou à normalidade no 2º quadrimestre de 2021.

Com efeito, avalia-se possível a **conversão** do apontamento de “*extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de um terço*” em ressalva, com afastamento da multa aplicada ao recorrente.

2. VOTO

2.1 Juízo de Admissibilidade

O recurso foi tempestivamente manejado, por parte legalmente legitimada a fazê-lo, sendo a revista a espécie recursal própria a ensejar, pelo Plenário deste Tribunal, a revisão de decisões exaradas por suas Câmaras; motivos pelos quais conheço parcialmente do presente, consoante exponho a seguir.

2.2 Mérito

Com máxima vênia à orientação sustentada pela Coordenadoria de Gestão Municipal, reputo acertada a conclusão do Ministério Público de Contas (cujo opinativo adoto como causa de decidir), conforme passo a expor.

Resta devidamente comprovado que, a partir do exercício de 2018, as receitas do Município de Ribeirão do Pinhal sofreram substancial decréscimo, em razão da alteração do índice relativo à distribuição dos recursos oriundos do Fundo de Participação dos Municípios.

A questão foi judicializada, havendo a União e o IBGE logrado obter decisão favorável em sede de primeiro grau, a qual foi reformada pelo TRF4 quando do exame da Apelação Cível 5001464-05.2018.4.04.7013/PR, “*para determinar que o IBGE retifique o número de habitantes estimados no ano de 2017 e, em consequência, para que a União proceda ao repasse da verba correspondente ao coeficiente próprio daquela faixa de habitantes*”.

Não se olvida que houve interposição de recurso especial ainda pendente de julgamento, porém, resta inequívoco que se trata de questão delicada e que reclama cuidado especial quando do exame das contas anuais do Recorrente. A substancial queda na arrecadação, bem como possível erro no cálculo que ocasionou essa queda, devem ser considerados, consoante previsão expressa da LINDB:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Não se está sustentando a regularidade (ou não) dos cálculos promovidos pelo IBGE, nem que o Município comprovou atendimento aos ditames da LRF quando à redução do excesso de gastos com pessoal. Apenas entendo que, em face de ocorrência tão impactante (e cuja fundamentação é questionável), esta Corte deve – para o fim específico de análise da prestação de contas anual do Prefeito – adotar posicionamento menos austero, devendo o item ser causa de mera ressalva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além disso, deve-se considerar que durante o exercício em questão (2019) houve contínuo aumento na receita e contínua diminuição nas despesas com pessoal¹, verificando-se, conforme destacado pelo *Parquet*, que o problema foi plenamente equalizado em 2021.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

- conhecer e dar provimento ao recurso de revista manejado pelo Sr. Wagner Luiz Oliveira Martins contra a decisão materializada no Acórdão de Parecer Prévio 165/21-S1C, de modo que seu dispositivo passe a ser:

- emitir Parecer Prévio recomendando a **regularidade** da Prestação de Contas Anual do Prefeito Municipal de RIBEIRÃO DO PINHAL, Sr. WAGNER LUIZ OLIVEIRA MARTINS (CPF 052.206.749-27), relativas ao exercício financeiro de 2019, ressalvando, porém, a extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de um terço e sem retorno ao limite nos prazos legais;

- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, ao Gabinete da Presidência para expedição de ofício à Câmara Municipal, comunicando a decisão, com a respectiva disponibilização do processo eletrônico, conforme §6º do art. 217-A, do Regimento Interno;

c) Em seguida, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I - conhecer e dar provimento ao recurso de revista manejado pelo Sr. Wagner Luiz Oliveira Martins contra a decisão materializada no Acórdão de Parecer Prévio 165/21-S1C, de modo que seu dispositivo passe a ser:

II - emitir Parecer Prévio recomendando a **regularidade** da Prestação de Contas Anual do Prefeito Municipal de RIBEIRÃO DO PINHAL, Sr. WAGNER LUIZ

Data-base	Receita Corrente Líquida Ajustada	Despesa Total com Pessoal	% Despendido	Situação
30/04/2019	27.811.917,02	17.914.844,51	64,41%	Extrapolação
31/08/2019	27.664.355,51	17.867.149,27	64,59%	Extrapolação
31/12/2019	30.254.694,57	17.509.881,61	57,87%	Extrapolação
30/04/2020	30.478.553,60	17.196.116,16	56,42%	Extrapolação
31/08/2020	32.571.897,51	17.748.818,39	54,49%	Extrapolação
1 31/12/2020	33.040.771,62	18.352.778,96	55,55%	Extrapolação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OLIVEIRA MARTINS (CPF 052.206.749-27), relativas ao exercício financeiro de 2019, ressalvando, porém, a extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de um terço e sem retorno ao limite nos prazos legais;

III - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, ao Gabinete da Presidência para expedição de ofício à Câmara Municipal, comunicando a decisão, com a respectiva disponibilização do processo eletrônico, conforme §6º do art. 217-A, do Regimento Interno;

c) Em seguida, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.

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, 13 de outubro de 2022 – Sessão Virtual nº 14.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente