



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO Nº: 209581/22
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SABÁUDIA
INTERESSADO: MOISÉS SOARES RIBEIRO
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 509/23 - Segunda Câmara

Prestação de contas do Prefeito Municipal. O Relatório do Controle Interno encaminhado não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal. Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%. Súmula 8. Parecer Prévio pela regularidade das contas. Aposição de ressalva. Determinação.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas do Município de Sabáudia, referente ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Sr. Moisés Soares Ribeiro, Prefeito Municipal no exercício.

O retrospecto das prestações de contas do Município segue abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO	EXERCÍCIO	RELATOR	ATO DA DECISÃO	RESULTADO
220886/18	2017	FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES	PPR 358/2018	Parecer prévio pela regularidade com aplicação de multa
188692/19	2018	IVAN LELIS BONILHA	PPR 158/2020	Parecer prévio pela regularidade com ressalvas
207085/20	2019	ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO	PPR 599/2020	Parecer prévio pela regularidade
163758/21	2020	FABIO DE SOUZA CAMARGO	PPR 450/2023	Parecer prévio pela regularidade com ressalvas

O orçamento para o exercício foi inicialmente fixado em R\$ 30.665.782,30 (trinta milhões seiscentos e sessenta e cinco mil, setecentos e oitenta e dois reais e trinta centavos), aprovada pela Lei Municipal nº 639/2020, de 9/12/2020.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, por meio da Instrução nº 5628/22 (peça 25), primeira análise, apontou as seguintes restrições: a) O Relatório do Controle Interno encaminhado não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal; e b) Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%.

Aberto o contraditório, após a prorrogação de prazo, o interessado apresentou defesa e documentos (peças 35-48).

A área técnica, na Instrução nº 2088/23 – CGM (peça 49) sugeriu a emissão de parecer pela irregularidade das contas, com aplicação de multa em razão de “Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%”.

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 751/23 (peça 50), opinou em idêntico sentido proposto pela CGM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Após as manifestações finais, o município apresentou alegações (peça 52), as quais não admito, nos termos do art. 357¹, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal.

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

A primeira análise técnica observou que o conteúdo do Relatório do Controle Interno anexado aos autos não atende ao mínimo solicitado por esta Corte de Contas, conforme modelo sugerido na Instrução Normativa nº 169/2021, pois deixou de ser encaminhada documentação comprobatória da formação técnica do responsável pelo Controle Interno do Executivo Municipal, bem como da sua participação em cursos de capacitação nos últimos 60 meses.

Diante dessa constatação, por ocasião do contraditório, o Município anexou às peças nº 47 e 48 o Relatório do Controle Interno relativo ao exercício de 2021, cuja conclusão é pela regularidade da gestão, bem como os documentos referentes à qualificação do controlador.

Visto que a regularização do item ocorreu no curso da instrução processual, cabível o registro de ressalva, nos termos do que dispõe a Súmula nº 8² desta Corte.

No que concerne à aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação, bem como o saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%, observou-se, no exame inicial, a aplicação de apenas 86,79%% dos recursos do FUNDEB no exercício, ou seja, o município excedeu o máximo de 10% dos recursos que poderiam ser

¹ **Art. 357.** As alegações de defesa e as razões de justificativa serão admitidas dentro do prazo determinado na citação ou na intimação.

§ 1º Exaurido o prazo, a admissibilidade da juntada de documentos dependerá, em todos os casos, de despacho do relator e somente será permitida antes de concluída a fase processual de instrução, ressalvada a hipótese de tratar-se de documento novo.

² Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:

Regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

deixados de aplicar no exercício, nos termos do art. 25, caput e § 3º, da Lei nº 14.113/2020.

A defesa alega, em suma dificuldades para aplicar o valor devido dos índices do FUNDEB, em virtude das situações ocasionadas pela pandemia da COVID-19, mas está realizando gestão para os valores devidos.

Nota-se que, apesar da ausência de aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação, o município cumpriu a aplicação do índice mínimo de 25% em manutenção e desenvolvimento da educação básica municipal. Sendo que este é um item correlato àquele, para o qual o legislador Constitucional previu uma flexibilização no período de aplicação dos recursos em virtude das ações necessárias ao combate à pandemia do Covid-19.

Assim, o art. 119 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal³, acrescido pela Emenda Constitucional nº 119/2022, estabelece que os agentes públicos não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no art. 212, *caput*, da Constituição Federal⁴, devendo o ente complementar, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor que eventualmente deixou de aplicar, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

As aplicações dos recursos oriundos do FUNDEB encontram amparo decorrente do art. 212 da Constituição Federal, portanto a flexibilização do prazo para aplicação dos recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino, conferida pela EC nº 119/2022, pelo princípio da razoabilidade, neste caso

³ Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do [art. 212 da Constituição Federal](#). [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 119, de 2022\)](#)

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 119, de 2022\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

específico, merece ser estendida aos recursos oriundos do FUNDEB, tal como já reconhecido em precedentes desta corte⁵:

Como se depreende, os recursos oriundos das aplicações do FUNDEB também decorrem do que estabelece o art. 212 da Constituição Federal, configurando, todas elas, ações vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino e, por esta razão, inseridas no mesmo contexto de pandemia que justificou a promulgação da Emenda Constitucional 119/2022.

Ora, se o gestor não poderá ser sancionado por deixar de aplicar o mínimo constitucional em educação – em que pesem todas as consequências jurídicas de tal omissão –, com maior razão não poderá sê-lo por deixar de aplicar o saldo do FUNDEB no mesmo exercício financeiro em que auferir as respectivas receitas, pois as circunstâncias excepcionais que justificam ambas as condutas são exatamente as mesmas. (Acórdão de Parecer Prévio nº 222/23 – S2C)⁶

Diante das peculiaridades do caso, entendo que, considerando os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, as exigências das políticas públicas a seu cargo, em atenção ao art. 22, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)⁷, a presente impropriedade pode ser convertida em ressalva, em conjunto com determinação para que o município realize a aplicação do valor faltante até o final do exercício financeiro de 2023, com base no disposto do parágrafo único do art. 119 do ADTC supra mencionado, albergado pelo clássico princípio "*ubi eadem ratio, ibi eadem legis dispositio*" (onde existe a mesma razão, deve prevalecer a mesma regra de direito).

⁴ Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

⁵ Acórdão de Parecer Prévio nº 221/2023 – S2C. Processo nº 212841/22. Votaram os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO (Relator) e AUGUSTINHO ZUCCHI.

⁶ Processo nº 218440/22. Votaram os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO (Relator) e AUGUSTINHO ZUCCHI.

⁷ 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.

§ 1º. Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

3. DO VOTO

Diante do exposto, **VOTO** por:

3.1 emitir Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalva das contas do Município de Sabáudia, referentes ao exercício de 2021, sob responsabilidade do Senhor Moisés Soares Ribeiro, nos termos dos artigos 1º, inciso I,⁸ e 16, inciso II,⁹ da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão do exposto na fundamentação quanto aos seguintes itens de análise da prestação de contas: a) O Relatório do Controle Interno encaminhado não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal, e b) Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%;

3.2. determinar, nos termos da fundamentação, que o Município de Sabáudia realize a aplicação do valor faltante, até o final do exercício financeiro de 2023, sob pena de aplicação de multas por descumprimento de determinação dos órgãos deliberativos do Tribunal de Contas, nos termos do art. 87, III, “f”, da Lei Complementar n.º 113/2005;

3.3. Após o trânsito em julgado, pela remessa dos autos:

a) à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para registro, conforme artigo 175-L, inciso I, do Regimento Interno,¹⁰ e demais atos de

⁸ Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado nos prazos gerais previstos na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos prazos específicos previstos nesta lei;

⁹ 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; [...]

¹⁰ Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções: (Incluído pela Resolução n° 64/2018)

I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar n° 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações; (Incluído pela Resolução n° 64/2018)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

sua atribuição, relacionados à execução da decisão, nos termos do artigo 217-A, § 4º, do Regimento;¹¹

b) ao Gabinete da Presidência (GP), para comunicação da deliberação ao Poder Legislativo municipal, nos termos do artigo 217-A, § 6º, do Regimento Interno.¹²

3.4. Cumpridas todas as providências, desde logo autorizo o encerramento do feito e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

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 **IVAN LELIS BONILHA**, por unanimidade, em:

I- Emitir Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalva das contas do Município de Sabáudia, referentes ao exercício de 2021, sob responsabilidade do Senhor Moisés Soares Ribeiro, nos termos dos artigos 1º, inciso I,¹³ e 16, inciso II,¹⁴ da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão do exposto

¹¹ Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

[...]

§ 4º Se do parecer prévio constar proposta de aplicação de multa, condenação à reparação de dano ou outra sanção pecuniária, após o trânsito em julgado do acórdão, a Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, feitas as devidas anotações e registros, procederá à execução. (Redação dada pela Resolução nº 64/2018)

¹² Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

[...]

§ 6º Após o trânsito em julgado, a decisão será comunicada ao Poder Legislativo competente para o julgamento das contas, ficando o parecer prévio e demais documentos constantes do processo disponíveis para a consulta pública no sítio do Tribunal na internet. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

¹³ Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

na fundamentação quanto aos seguintes itens de análise da prestação de contas: a) O Relatório do Controle Interno encaminhado não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal, e b) Aplicação de no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB no exercício da arrecadação. Saldo deixado de aplicar no primeiro quadrimestre do exercício seguinte excede a 10%;

II- **determinar**, nos termos da fundamentação, que o Município de Sabáudia realize a aplicação do valor faltante, até o final do exercício financeiro de 2023, sob pena de aplicação de multas por descumprimento de determinação dos órgãos deliberativos do Tribunal de Contas, nos termos do art. 87, III, “f”, da Lei Complementar n.º 113/2005;

III- encaminhar, após o trânsito em julgado, os autos:

a) à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para registro, conforme artigo 175-L, inciso I, do Regimento Interno,¹⁵ e demais atos de sua atribuição, relacionados à execução da decisão, nos termos do artigo 217-A, § 4º, do Regimento;¹⁶

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado nos prazos gerais previstos na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos prazos específicos previstos nesta lei;

¹⁴ 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; [...]

¹⁵ Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções: (Incluído pela Resolução n° 64/2018)

I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar n° 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações; (Incluído pela Resolução n° 64/2018)

¹⁶ Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento. (Incluído pela Resolução n° 24/2010)

[...]

§ 4º Se do parecer prévio constar proposta de aplicação de multa, condenação à reparação de dano ou outra sanção pecuniária, após o trânsito em julgado do acórdão, a Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, feitas as devidas anotações e registros, procederá à execução. (Redação dada pela Resolução n° 64/2018)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

b) ao Gabinete da Presidência (GP), para comunicação da deliberação ao Poder Legislativo municipal, nos termos do artigo 217-A, § 6º, do Regimento Interno;¹⁷ e

IV- autorizar, após cumpridas todas as providências, o encerramento do feito e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 16 de novembro de 2023 – Sessão nº 20.

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

¹⁷ Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

[...]

§ 6º Após o trânsito em julgado, a decisão será comunicada ao Poder Legislativo competente para o julgamento das contas, ficando o parecer prévio e demais documentos constantes do processo disponíveis para a consulta pública no sítio do Tribunal na internet. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)