



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Ofício n.º 857/24-OPD-GP

Curitiba, 10 de setembro de 2024.

Ref.: Acórdão de Parecer Prévio

Senhor Presidente,

Em cumprimento ao disposto no art. 18, §§ 1º e 2º, da Constituição do Estado do Paraná¹, comunico a Vossa Excelência a emissão do parecer prévio proferido por este Tribunal nas contas do Poder Executivo do MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL, exercício financeiro de 2020, conforme dados abaixo:

1. Processo n.º 659564/23 - Recurso de Revista
2. Acórdão de Parecer Prévio n.º 83/24 - Tribunal Pleno
3. Disponibilização no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas n.º 3269, de 09/08/2024
4. Data do trânsito em julgado do Acórdão - 03/09/2024

Com a adoção do processo eletrônico por este Tribunal, nos termos da Lei Complementar Estadual n.º 126/2009 e do Regimento Interno, o processo digital estará disponível pelo prazo de 90 (noventa) dias, contado da emissão deste ofício, no seguinte caminho:

1. Acesse o site do Tribunal em www.tce.pr.gov.br
2. Clicar na opção Portal e-Contas Paraná no menu à esquerda
3. Selecionar a opção Cópia de Autos Digitais
4. Indicar o número do processo 659564/23
5. Indicar o número do Cadastro CPF/CNPJ
6. Clicar em Exibir cópia

Por fim, solicitamos que após o julgamento, seja encaminhado o respectivo Decreto Legislativo, bem como a ata da sessão, constando de forma clara todos os votos exarados e sua publicação ao Tribunal de Contas no seguinte caminho:

1. www.tce.pr.gov.br
2. Clicar no ícone e-Contas PR
3. Clicar em **Petição Intermediária**
4. Indicar o número do processo 659564/23
5. Clicar em **Manifestação de terceiros**
6. Clicar em **Carregar novo Documento**
7. Clicar em **Finalizar Petição**

Processos 659564/23
CNPJ/CPF 77.728.751/0001-68

Atenciosamente,

- assinatura digital -

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

PROTOCOLO Nº 351
DATA: 20/09/2024

Excelentíssimo Senhor
CARLITO THOME DA SILVA JUNIOR
Presidente da Câmara Municipal de RIBEIRÃO DO PINHAL
Rua Paraná, 999 Prédio
RIBEIRÃO DO PINHAL-PR
86490-000



Eluane de Lima Corrales
Auxiliar Administrativo
Portaria nº 009/2014

¹ "Art. 18. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º. O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, competindo-lhe, no que couber, o disposto no art. 75 desta Constituição.

§ 2º. O parecer prévio, emitido pelo órgão competente, sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços da Câmara Municipal."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 659564/23
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL
INTERESSADO: DARTAGNAN CALIXTO FRAIZ, MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL, WAGNER LUIZ OLIVEIRA MARTINS
ADVOGADO /
PROCURADOR: GUILHERME DE SALLES GONCALVES, MARIA FERNANDA MIKAELA GABRIELA BÁRBARA MALUTA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 83/24 - Tribunal Pleno

Recurso de revista. Excesso de gastos de pessoal. Falha justificada em face da redução de repasses do Fundo de Participação dos Municípios decorrente de estimativas de número de habitantes apuradas pelo IBGE reformadas em sede judicial. Provimento do recurso para recomendar a ressalva das contas e afastar sanção administrativa.

I - RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES (Relator)

1. Trata-se de Recurso de Revista (peça 59) interposto pelo Sr. Wagner Luiz Oliveira Martins, Prefeito do Município de Ribeirão do Pinhal no exercício de 2020, em face do Acórdão de Parecer Prévio n.º [401/23](#) da Primeira Câmara (peça 55), pelo qual este Tribunal decidiu:

I - Emitir, acompanhando a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas, na forma do art. 23 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, parecer prévio deste Tribunal, recomendando o julgamento pela irregularidade das contas do prefeito do MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL, relativas ao exercício de 2020, de responsabilidade de WAGNER LUIZ OLIVEIRA, em face do “Limite de Despesas com Pessoal – Não Retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB”;

II - aplicar a multa administrativa contida na alínea g do inciso IV do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em face da irregularidade de “Limite de Despesas com Pessoal – Não Retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB”, a WAGNER LUIZ OLIVEIRA;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em suas razões recursais (peças 59/62), o ex-gestor requereu, em síntese, a reforma da decisão para que as contas recebam a recomendação de regularidade com ressalva e para que a multa administrativa seja afastada.

Pelo Despacho n.º 1612/23-GCMRMS (peça 63), o recurso foi recebido e determinado o sorteio de novo relator.

Em atenção à tramitação regimental, pelo Despacho n.º 1502/23-GCIZL (peça 67), foi determinada a remessa dos autos à unidade instrutiva e ao Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 4977/23 (peça 68), concluiu pelo provimento do recurso a fim de que a falha seja convertida em recomendação de ressalva e afastada a multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.º 1223/23 (peça 69), divergiu. Opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso.

É o relatório.

2. Com vistas à reforma da decisão, o recorrente defendeu que o excesso ao limite de gastos de pessoal teria decorrido de diminuição das receitas, tendo em vista a revisão dos cálculos do número de habitantes pelo IBGE. Afirmou que teria adotado medidas com vistas à impugnação judicial dos cálculos e à redução das despesas. Destacou precedente desta Corte que autorizaria a conversão da falha em ressalva: o Acórdão n.º 194/22 do Tribunal Pleno. Postulou a aplicação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro para que a multa seja afastada.

Razão lhe assiste.

Em relação ao excesso de despesas de pessoal, a Coordenadoria de Gestão Municipal apontou a falha na fl. 5 da Instrução n.º 1279/2023 (peça 53):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Data-base	Receita Corrente Líquida Ajustada	Despesa Total com Pessoal	% Despendido	Situação
30/06/2016	26.037.121,24	12.899.248,80	49,54%	Alerta 90%
31/12/2016	27.825.080,42	13.422.983,25	48,24%	Normal
30/06/2017	29.147.990,32	14.363.806,99	49,28%	Alerta 90%
31/12/2017	30.641.127,51	16.321.348,34	53,27%	Alerta 95%
30/06/2018	30.066.250,55	17.042.548,74	56,68%	Extrapolação
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
31/12/2020	33.040.771,62	18.352.778,96	55,55%	Extrapolação
30/04/2021	34.368.801,38	19.014.432,23	55,32%	Extrapolação
31/08/2021	37.766.867,62	19.290.844,31	51,08%	Alerta 90%
31/12/2021	39.152.333,31	20.120.142,40	51,39%	Alerta 95%
30/06/2022	44.046.691,14	21.446.423,93	48,69%	Alerta 90%
31/12/2022	50.991.314,90	24.123.450,63	47,31%	Normal

As decisões desta Corte sobre a matéria, em relação ao Município de Ribeirão do Pinhal, apresentam o seguinte quadro para o período em que ocorreram os excessos de gastos de pessoal, exercícios de 2018 a 2021:

Exercício	Prefeito	Decisão	Resultado
2018	Wagner Luiz Oliveira Martins	Acórdão de Parecer Prévio 66/23 do Tribunal Pleno	Ressalva. Resultado orçamentário deficitário. Não foi apontada falha em relação ao excesso de gastos de pessoal.
2019	Wagner Luiz Oliveira Martins	Acórdão de Parecer Prévio 194/22 do Tribunal Pleno	Ressalva: Extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de um terço e sem retorno ao limite nos prazos legais.
2020	Wagner Luiz Oliveira Martins		Sob análise.
2021	Dartagnan Calixto Fraiz	Acórdão de Parecer Prévio 451/23 - Segunda Câmara	Regularidade das contas.

Destaco que, em 2019, a falha foi convertida em recomendação de ressalva das contas. Nesse ponto, destaco que as circunstâncias das contas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2019 se repetem no presente exercício, de modo que, seguindo os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, conforme será demonstrado na fundamentação, impõe-se, no presente caso, a uniformização de jurisprudência, a fim de recomendar a ressalva das contas.

Nesse sentido, ressalto que, conforme alegado em seu recurso, o recorrente comprova que a extrapolação do índice de despesas com pessoal no exercício de 2020, em princípio, sofreu impactos de imprecisão 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.

Sobre a matéria destaco notícia veiculada no site da Associação dos Municípios do Paraná:

Estimativa populacional divulgada nesta semana pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) para 2017 aponta que, dos 399 municípios do Paraná, cinco terão aumento do FPM (Fundo de Participação dos Municípios) a partir de 2018, um sofrerá redução e 393 manterão os valores que recebem. Veja aqui as populações estimadas para cada município do Paraná.

Os cinco municípios que deverão ter aumento do FPM porque subirão de coeficiente são: Cafelândia (passará de 1,0 para 1,2), Castro (2,4 para 2,6), Pinhais (3,4 para 3,6), Sarandi (2,8 para 3,0) e Terra Boa (1,0 para 1,2). **A cidade que sofrerá redução do coeficiente será Ribeirão do Pinhal (cairá do coeficiente 1,0 para 0,8). Os dados podem ser contestados junto ao IBGE.**¹

(Grifei)

O Município adotou efetivas medidas, comprovou que questionou os dados do IBGE administrativamente (peça 41), obtendo resposta negativa à revisão dos dados em 16/11/2017. Em seguida, em 15/02/20018, ingressou com ação revisional com pedido de tutela antecipada em face da União Federal e do IBGE (peça 43)².

¹ Disponível em: <https://ampr.org.br/cinco-municipios-do-parana-mudarao-coeficiente-e-deverao-ter-aumento-do-fpm-em-2018/>. Consultado em: 05/04/2024.

² Fl. 152 da peça 43: Por meio da presente ação o MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL pretende tutela jurisdicional, com antecipação dos seus efeitos, para o fim de conseguir que o IBGE mantenha estimativa anteriormente apontada de habitantes em 13.601 até que se proceda a contagem habitacional per capita da população do Município, bem como que determine à UNIÃO para manter o índice 1.0 junto ao Fundo de Participação dos Municípios - FPM, não se aplicando o índice de 0,8 pontos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Destaco que, na ação judicial, o Município de Ribeirão do Pinhal evidenciou o impacto negativo sobre a receita com a adoção de novo coeficiente (fl. 130 da peça 43):

COMPARATIVO DOS REPASSES DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS -FPM, ENTRE UM MUNICÍPIO QUE RECEBE PELO COEFICIENTE DE 1.0 E UM QUE RECEBE PELO COEFICIENTE 0,8

COMPETENCIA F P M - 1.0	ANO 2017	ANO 2016	ANO 2015	ANO 2014	ANO 2013
TOTAL	11.904.319,18	13.612.615,79	12.202.405,96	11.654.774,54	9.227.515,84

COMPETENCIA F P M - 0.8	ANO 2017	ANO 2016	ANO 2015	ANO 2014	ANO 2013
TOTAL	7.989.272,74	11.873.386,03	10.551.136,24	9.964.992,69	9.293.351,60

PERDA	3.915.046,44	1.739.229,76	1.651.269,72	1.689.781,85	-65.835,76
--------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------	-------------------

Em que pese ter sido inicialmente denegado o direito à revisão do índice, em sede de apelação houve sua concessão pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (fl. 2 da peça 44):

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu, por unanimidade, dar provimento ao recurso de apelação do autor para determinar que o IBGE retifique o número de habitantes estimados divulgado no ano de 2017 e, em consequência, para que a União proceda ao repasse da verba correspondente ao coeficiente próprio daquela faixa de habitantes, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 05 de maio de 2020.

Após o não provimento de Recurso Especial interposto junto ao STJ e de Agravo de Instrumento, houve o trânsito em julgado da decisão em 21/03/2022 (peça 47).

Portanto, somente em 2022 efetivou-se o direito do Município de Ribeirão do Pinhal à revisão do índice do IBGE, sofrendo até então restrição em sua receita decorrente da redução do repasse do Fundo de Participação dos Municípios. Nesse ponto, destaco que para um município de população estimada de 13.601



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

habitantes³, o repasse do FPM é de grande relevância para a manutenção do equilíbrio das contas públicas, conforme evidenciado pelo recorrente no demonstrativo já transcrito.

Não bastasse a questão circunstancial decorrente da imprecisão na estimativa de habitantes, o Município de Ribeirão do Pinhal evidenciou a adoção de medidas com vistas a conter as despesas, as quais devem ser consideradas, ainda que tenham sido apontadas como insuficientes durante a instrução processual.

Nesse sentido, foi editada a Lei Municipal n.º 2049/2019 (peça 48) com vistas à redução dos subsídios dos Agentes Políticos em 20%. Foi também expedido o Decreto Municipal n.º 36/2019 (peça 49), que estabeleceu critérios para a redução de despesas, com a limitação de empenhos, mediante a suspensão do pagamento de horas extras, da concessão de diárias, da nomeação de novos servidores, da conversão de férias em pecúnia, concessão de gratificações, entre outras.

Em 2020, foi expedido o Decreto n.º 82/2020 (peça 50), de teor parecido, com vistas a limitar as despesas.

As medidas surtiram efeitos na redução de despesas a partir de 30/04/2019:

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
31/12/2020	33.040.771,62	18.352.778,96	55,55%	Extrapolação
30/04/2021	34.368.801,38	19.014.432,23	55,32%	Extrapolação
31/08/2021	37.766.867,62	19.290.844,31	51,08%	Alerta 90%
31/12/2021	39.152.333,31	20.120.142,40	51,39%	Alerta 95%

Todavia, em 2020, houve nova elevação das despesas, o que é justificado pelo responsável em seu recurso (fl. 10 da peça 59) em decorrência da pandemia causada pelo Coronavírus, que teria exigido a contratação de

³ Ver nota de rodapé n. 2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

profissionais como: técnicos em enfermagem, farmacêuticos, enfermeiros e bombeiros civis.

De fato, a pandemia causada pelo Covid-19 é fato público e notório, sendo, em princípio, razoáveis e verossímeis as justificativas ora apresentadas.

Por fim, destaco que a situação foi regularizada a partir do 2º quadrimestre do exercício de 2021, conforme o quadro já transcrito.

Destaco, ainda, o equilíbrio das contas registrado pela Coordenadoria de Gestão Municipal em face de dados mais recentes (fl. 10 da peça 68):

Destaca-se, ainda, que com base na população agosto/2022 - IBGE, o coeficiente FPM para o exercício de 2023 voltou a ser 1,00, bem como que em consulta aos dados da Análise de Gestão Fiscal referente ao 1º Semestre de 2023, observa-se que a despesa com pessoal do Município de Ribeirão do Pinhal, vem atendendo ao limite máximo permitido pela LRF.

Dessa forma, em seu conjunto, os dados apresentados efetivamente evidenciam dificuldades reais do gestor que levaram ao descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, portanto, tendo em conta o art. 22, *caput*, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, deve-se dar ao presente caso decisão similar à já apresentada no exercício anterior, sob relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, conforme Acórdão de Parecer Prévio n.º 194/22 do 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 – Provimento parcial; Parecer Prévio pela regularidade com ressalva das contas

Assim, dando atendimento ao art. 926, *caput*, do Código de Processo Civil⁴, acompanho a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal para dar provimento ao presente recurso a fim de converter em recomendação de

⁴ Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ressalva a extrapolação do limite de despesas com pessoal sem redução de um terço e sem retorno ao limite nos prazos legais.

Considero, ainda, que os presentes fatos, por evidenciarem efetivas dificuldades do gestor e medidas adotadas com vistas ao saneamento, permitem afastar a aplicação da multa do art. 87, inciso IV, alínea *g*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em face do Sr. Wagner Luiz Oliveira Martins.

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno conheça do presente Recurso de Revista, para, no mérito, dar-lhe **provimento**, com vistas a reformar Acórdão de Parecer Prévio n.º 401/23 da Primeira Câmara (peça 55), para, com relação à prestação de contas do Município de Ribeirão do Pinhal, referentes ao exercício de 2020, sob responsabilidade do então Prefeito, o Sr. Wagner Luiz Oliveira Martins:

3.1. converter em recomendação de ressalva a extrapolação do limite de despesas com pessoal sem o retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB; e

3.2. afastar a aplicação da multa do art. 87, inciso IV, alínea *g*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em face do Sr. Wagner Luiz Oliveira Martins.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no §6º do artigo 217-A do Regimento Interno e, por fim, à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

II - VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido)

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo ex-prefeito do município de Ribeirão do Pinhal, Wagner Luiz Oliveira Martins (peça 59), contra o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acórdão de Parecer Prévio n. 401/23, de minha relatoria, exarado no âmbito da prestação de contas municipal referente ao exercício financeiro de 2020.

Através da decisão recorrida, foi declarada a irregularidade das contas em decorrência da extrapolação de gastos relacionados a despesas com pessoal.

Seguidamente, houve a interposição de Recurso de Revista pelo Recorrente, que sustenta que a extrapolação de gastos com pessoal se deu em virtude da diminuição indevida de repasse dos recursos do FPM.

Tal situação o levou a ingressar com ação judicial contra o IBGE, pleiteando o reajuste dos cálculos de repasse, tendo sido, de modo superveniente, julgada procedente, reconhecendo-se a defasagem dos valores enviados.

O Conselheiro-Relator Ivens Zschoerper Linhares acolhe as justificativas por entender que o gestor empreendeu esforços para a diminuição dos gastos apesar do repasse a menor dos recursos do FPM.

Em que pese o voto do Relator, **divirjo** do seu entendimento.

Em consulta aos demonstrativos de despesas com pessoal, observa-se, em quase toda a gestão do ex-prefeito⁵, a extrapolação dos gastos com pessoal. A redução, que só foi observada na gestão seguinte, não está relacionada com a ação judicial para a revisão do repasse dos recursos, que só surtiu efeitos a partir de 2022.

Nos quatro anos de gestão do ex-prefeito, de 2017 até o fim de 2020, apenas no primeiro ano não ocorreu a extrapolação dos gastos.

Nesse aspecto, o retorno à normalidade do percentual dos gastos só ocorreu no início do mandato posterior.

Do exame histórico das despesas com pessoal, um ano após o início do mandato, em 2018, já se verifica o incremento contínuo dos gastos, extrapolando o percentual tolerado:

⁵ Iniciada em 2017 e terminada ao fim de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quadro 1: Despesas com Pessoal no exercício de 2018⁶

Período	Receita Corrente Líquida Ajustada	Despesa Total com Pessoal	% Despendido
03/2018	29.613.642,69	16.730.089,50	56,49%
04/2018	29.713.122,05	16.796.846,50	56,53%
05/2018	29.787.680,88	16.908.262,11	56,76%
06/2018	30.066.250,55	17.042.548,74	56,68%
07/2018	29.986.936,74	16.582.069,20	55,30%
08/2018	29.810.384,42	17.137.581,79	57,49%
09/2018	29.818.180,38	17.164.375,60	57,56%

Ao longo do exercício de 2019, não se constatou qualquer redução, fato que levou esta Corte inclusive a ressaltar as contas do período⁷:

Quadro 2: Despesas com Pessoal no exercício de 2019

Período	Receita Corrente Líquida Ajustada	Despesa Total com Pessoal	% Despendido
01/2019	27.675.857,82	17.671.679,67	63,85%
02/2019	27.583.516,13	17.724.223,26	64,26%
03/2019	27.771.057,58	17.862.996,28	64,32%
04/2019	27.811.917,02	17.914.844,51	64,41%
05/2019	27.821.551,77	17.945.886,21	64,50%

Como indica a coluna atinente à Despesa Total com Pessoal, não é possível vislumbrar qualquer indicativo da adoção de alguma medida efetiva de redução das despesas. Em realidade, ocorre o inverso, sendo progressivo o aumento.

Esses indícios apontam para o descontrole intertemporal, ao longo dos exercícios, dos gastos do ex-prefeito em despesas com pessoal.

⁶ Dados extraídos do SIM-AM: https://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Municipal/SIMAM/Paginas/Rel_LRF.aspx?relTipo=1

⁷ Processo n. 26567-0/20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A excepcionalidade decorrente da pandemia de covid-19 não tem o condão de alterar o panorama acima descrito, visto que o período de 2018 a 2019 é antecedente à calamidade. Nesse sentido, o ex-prefeito também não comprovou se os gastos excedidos foram direcionados a esse fim.

Além disso, a redução, que só foi observada na gestão seguinte, a partir do exercício de 2021, não está relacionada com a ação judicial para a revisão do repasse dos recursos, que só surtiu efeitos a partir de 2022.

Ou seja, o mandatário seguinte, apesar do prosseguimento da ação judicial, se atentou ao limite dos gastos.

No meu entendimento, um fator contingencial, isto é, a possibilidade de sucesso na demanda judicial, não constitui permissivo para a inobservância das regras constitucionais relativas a limites com despesas com pessoal.

Vários são os municípios que ingressam com ações judiciais para tal fim, porém, isso não autoriza os prefeitos a dispensarem as ferramentas de contingência disponíveis.

Portanto, concluo pelo **improvemento** do Recurso de Revista, com a manutenção integral do Acórdão de Parecer Prévio n. 401/23.

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 maioria absoluta, em:

I - Conhecer o presente Recurso de Revista, para, no mérito, dar-lhe **provimento**, com vistas a reformar Acórdão de Parecer Prévio n.º 401/23 da Primeira Câmara (peça 55), para, com relação à prestação de contas do Município de Ribeirão do Pinhal, referentes ao exercício de 2020, sob responsabilidade do então Prefeito, o Sr. Wagner Luiz Oliveira Martins:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I.1. converter em recomendação de ressalva a extrapolação do limite de despesas com pessoal sem o retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB; e

I.2. afastar a aplicação da multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em face do Sr. Wagner Luiz Oliveira Martins.

II - após o trânsito em julgado, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no §6º do artigo 217-A do Regimento Interno e, por fim, à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES (vencedor), os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido) votou pelo não provimento do Recurso de Revista.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 1 de agosto de 2024 – Sessão Virtual nº 14.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 262713/21
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL
INTERESSADO: DARTAGNAN CALIXTO FRAIZ, WAGNER LUIZ OLIVEIRA MARTINS
ADVOGADO / PROCURADOR: GUILHERME DE SALLES GONCALVES, MARIA FERNANDA MIKAELA GABRIELA BÁRBARA MALUTA
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 401/23 - Primeira Câmara

Prestação de contas do prefeito municipal, exercício de 2020. Julgamento pela irregularidade das contas em razão de “Limite do Despesas com Pessoal – Não Retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB”.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas Anual do **MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL**, referente ao exercício de 2020, de responsabilidade de **WAGNER LUIZ OLIVEIRA MARTINS**.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, em análise preliminar (Instrução n. 5.009/2021), apontou as seguintes inconformidades:

- i) Limite de Despesas com Pessoal – Não Retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB; e
- ii) 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.

Ao final, manifestou-se pela citação do responsável para o exercício do contraditório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Wagner Luiz Oliveira Martins apresentou sua defesa por meio da Petição Intermediária n. 334939/22 (peças 33 a 51), alegando, em síntese, que tomou medidas para reduzir as despesas com pessoal.

Argumenta que ocorreu queda acentuada nas receitas em virtude da diminuição do valor do repasse de recursos relacionado ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), decorrente da alteração na estimativa populacional do IBGE. Erro que seria reconhecido após decisão do STJ, que reconheceu o equívoco na contagem do instituto.

Além disso, houve a edição da Lei Municipal n. 2.049/2019 e dos Decretos n. 36/2019 e n. 82/2020, elaborados com a finalidade de diminuir despesas com pessoal.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, em exame conclusivo, por meio da Instrução n. 1279/2023 (peça 53), concluiu pela **irregularidade** do item de “**Limite de Despesas com Pessoal – Não Retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB**”.

Em primeiro exame, foi detectado pela unidade técnica deste Tribunal que, no 1º quadrimestre de 2020, o Município não havia eliminado o excedente das despesas com pessoal, nos termos dos arts. 23 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Em exame conclusivo, entendeu que o responsável não logrou êxito em justificar o excesso de gastos com pessoal, concluindo, ao final, pela **irregularidade** do item com aplicação de **multa**.

Em relação às “**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**”, após a apresentação de defesa pelo gestor das contas, concluiu que houve a **regularização** do item.

O **Ministério Público de Contas** expediu o Parecer n. 250/23 (peça 54), de autoria da Procuradora Eliza Ana Zenedin Kondo Langner, corroborando a instrução da CGM pela **irregularidade** das contas e a aplicação de **multa** ao gestor responsável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2 FUNDAMENTAÇÃO

Acolho, como razões de decidir, os pareceres uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público junto a este Tribunal.

2. 1 Limite de Despesas com Pessoal – Não Retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB

Conforme destacado em exame inicial pela unidade técnica, a despesa total da municipalidade com pessoal se encontrava acima dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, caracterizando a situação prevista no art. 23 desta mesma Lei Complementar, cujo comando normativo determina a eliminação do excedente das despesas nos quadrimestres seguintes.

O gestor afirma que tomou medidas para reduzir as despesas com pessoal.

Aduz que ocorreu uma queda nas receitas em virtude da diminuição do valor do repasse de recursos relacionado ao FPM, decorrente da alteração na estimativa populacional do IBGE. Erro que seria reconhecido após a decisão do STJ, que reconheceu o equívoco na contagem do instituto.

Além disso, houve a edição de lei e decretos com a finalidade de diminuir despesas com pessoal.

A unidade técnica, em derradeiro exame, ao consultar o Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Relatório de Gestão Fiscal, apontou que o Município extrapolou o limite de despesa com pessoal em 30/06/2018, de modo que o excedente só retornaria ao limite em 31/08/2021, conforme o quadro a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

QUADRO 1 – DESPESAS COM PESSOAL: EXAME FINAL

Data-base	Receita Corrente Líquida Ajustada	Despesa Total com Pessoal	% Despendido	Situação
30/06/2016	26.037.121,24	12.899.248,80	49,54%	Alerta 90%
31/12/2016	27.825.080,42	13.422.983,25	48,24%	Normal
30/06/2017	29.147.990,32	14.363.806,99	49,28%	Alerta 90%
31/12/2017	30.641.127,51	16.321.348,34	53,27%	Alerta 95%
30/06/2018	30.066.250,55	17.042.548,74	56,68%	Extrapolação
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
31/12/2020	33.040.771,62	18.352.778,96	55,55%	Extrapolação
30/04/2021	34.368.801,38	19.014.432,23	55,32%	Extrapolação
31/08/2021	37.766.867,62	19.290.844,31	51,08%	Alerta 90%
31/12/2021	39.152.333,31	20.120.142,40	51,39%	Alerta 95%
30/06/2022	44.046.691,14	21.446.423,93	48,69%	Alerta 90%
31/12/2022	50.991.314,90	24.123.450,63	47,31%	Normal

Fonte: CGM, peça 53, fl. 5.

Pois bem.

Ainda que se levem em consideração as providências dadas pelos decretos e a lei editada, essas medidas se mostraram deficientes diante da situação concreta.

Não há como, diante dos índices acima descritos, atenuar a situação ocorrida, mormente quando se verifica que a melhora experimentada nos percentuais é decorrente do acréscimo na receita, e não da contração de gastos.

Aliás, como expôs a unidade técnica em sua última manifestação, mesmo que se levassem em consideração os valores de repasse do FPM, o percentual ainda seria excedido.

Diante do exposto, uma vez que o gestor não tomou as medidas suficientes a fim de possibilitar o retorno dos índices ao limite legal nos quadrimestres seguintes, em descompasso com o comando normativo do art. 23 da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

LRF, acompanho a unidade técnica e concluo pela **irregularidade** do item, com aplicação de **multa**.

2.2 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

Em exame inicial, a unidade técnica detectou origem de recursos com saldo negativo, todavia, a situação foi regularizada durante a instrução processual, conforme atesta o resultado financeiro ajustado do exercício (peça 53, fl. 14).

Acolho, portanto, a instrução da unidade técnica e concluo pela **regularidade** do item.

3 VOTO

Por todo o exposto, acompanhando a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas, na forma do art. 23 da Lei Complementar Estadual n. 113/2005, VOTO para que esta Corte:

- a) emita **parecer prévio**, recomendando o julgamento pela **irregularidade** das contas do prefeito do MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL, relativas ao exercício de 2020, de responsabilidade de WAGNER LUIZ OLIVEIRA, em face do “Limite de Despesas com Pessoal – Não Retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB”;
- b) aplique a **multa** administrativa contida na alínea *g* do inciso IV do art. 87 da Lei Complementar Estadual n. 113/2005 em face da irregularidade de “Limite de Despesas com Pessoal – Não Retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB” a WAGNER LUIZ OLIVEIRA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Transitada em julgado a decisão, encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência para comunicação ao Poder Legislativo Municipal, conforme disposto no § 6º do art. 217-A do Regimento Interno. Após, à CMEX para registro.

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 **MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA**, por unanimidade, em:

I – Emitir, acompanhando a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas, na forma do art. 23 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, **parecer prévio** deste Tribunal, recomendando o julgamento pela **irregularidade** das contas do prefeito do MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DO PINHAL, relativas ao exercício de 2020, de responsabilidade de WAGNER LUIZ OLIVEIRA, em face do “Limite de Despesas com Pessoal – Não Retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB”;

II - **aplicar a multa** administrativa contida na alínea g do inciso IV do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em face da irregularidade de “Limite de Despesas com Pessoal – Não Retorno ao Limite no prazo legal – Análise do 1º Quadrimestre do exercício de 2020, com baixo crescimento do PIB”, a WAGNER LUIZ OLIVEIRA;

III – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos ao Gabinete da Presidência para comunicação ao Poder Legislativo Municipal, conforme disposto no § 6º do art. 217-A do Regimento Interno e na sequência à CMEX para registro;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IV – encaminhar à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento nos termos do art. 398,§1º do Regimento Interno deste Tribunal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 24 de agosto de 2023 – Sessão Virtual nº 14.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente