



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 755767/19
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CURITIBA
INTERESSADO: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CURITIBA, GUSTAVO BONATO FRUET, RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO
ADVOGADO PROCURADOR: PAULO MANUEL DE SOUSA BAPTISTA VALERIO
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 925/21 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Prestação de Contrás Anual do CONRESOL. Exercício 2016. Déficit orçamentário de fontes não vinculadas. Atrasos na entrega de dados do SIM-AM. Pelo provimento parcial do recurso, convertendo o item relativo ao déficit de fontes não vinculadas em regularidade com ressalva. Manutenção da ressalva quanto às remessas encaminhadas de forma extemporânea ao SIM-AM, assim como da imputação da multa administrativa ao recorrente.

I – RELATÓRIO

Versa o presente expediente acerca de Recurso de Revista interposto por **GUSTAVO BONATO FRUET**, na qualidade de gestor responsável pelo **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CURITIBA – CONRESOL**, relativamente ao exercício de 2016, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

face do Acórdão nº 3130/19 – Segunda Câmara¹ (peça 78), que julgou irregular a prestação de contas anual da entidade, nos seguintes termos:

- I. julgar, com fundamento no artigo 16, inciso III, “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, pela irregularidade das contas do Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos de Curitiba, referentes ao exercício financeiro de 2016, em razão do déficit orçamentário de fontes não vinculadas, ressaltando a entrega com atraso dos dados do SIM-AM;
- II. aplicar ao gestor responsável as seguintes penalidades:

a) a multa prevista no artigo 87, inciso III, “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, por uma vez, pela entrega intempestiva dos dados do SIM-AM;

c) a multa prevista no artigo 87, inciso III, c/c § 4.º, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, pela irregularidade mantida; (sic)

(...)

Em suas razões recursais (peça 83), aduziu o ora Recorrente que o *déficit* nas fontes livres, no valor de R\$ 31.241.563,58 (trinta e um milhões, duzentos e quarenta e um mil, quinhentos e sessenta e três reais e cinquenta e oito centavos), decorreu da inadimplência de Municípios consorciados, bem como da ausência de repactuações de alguns Municípios devedores.

Alegou também ter comprovado que ao longo dos exercícios, os Municípios devedores foram sistematicamente notificados pelo **CONRESOL** para que regularizassem seus débitos e que mesmo diante da inadimplência apontada, o Consórcio não suspendeu a prestação dos serviços, já que a coleta de lixo é serviço essencial e sua suspensão prejudicaria a coletividade sobremaneira.

Acostou em sua defesa, ainda, planilha explicativa visando demonstrar que os Municípios de Curitiba e de Fazenda Rio Grande se encontram em dia com o pagamento de valores de parcelas relativas à repactuação de débito com o Consórcio e que estes pagaram, entre 2017 e 2018, os valores de restos a pagar registrados ao final do exercício 2016.

¹ Relator Conselheiro Ivan L. Bonilha.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assinala que a realidade financeira de cada Município participante do Consórcio influencia diretamente as finanças da entidade, uma vez que eventuais ausências ou atrasos nos repasses do rateio ocasionam *déficits* nas contas deste. Por tal razão, seria necessário “*separar a realidade do gestor enquanto prefeito e enquanto presidente do Consórcio*”, sendo aplicado ao caso o disposto no art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiras (LINDB).

Relativamente ao atraso no envio de dados ao SIM-AM, menciona que ocorreu em razão do atraso na assinatura do contrato de rateio entre o município de Curitiba e o CONRESOL no ano de 2016 e que a atualização do orçamento só foi efetivada após a aprovação e assinatura do contrato em 18.08.2016, sendo feito o desdobramento mensal com a revisão dos valores e, posteriormente, a entrega do SIM-AM.

Ao final, pugnou pela reforma do Acórdão nº 3130/19-2ª Câmara, com o afastamento da irregularidade apontada, e julgamento pela regularidade ou regularidade com ressalvas das contas, e exclusão das multas aplicadas ao ora Recorrente.

Admitido o recurso por meio do Despacho nº 1805/19 – GCILB e distribuído o feito a este Relator, o encaminhei para manifestação da CGM e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, pelo Despacho nº 1685/19 (peça 88).

II – INSTRUÇÃO

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, por intermédio da Instrução nº 650/21 (peça 90), entendeu pelo conhecimento do Recurso e quanto ao mérito, pelo seu **não provimento**, considerando que houve o atraso na entrega dos dados do SIM-AM em vários meses no exercício financeiro de 2016.

Em se tratando do “déficit orçamentário das fontes não vinculadas”, aduziu a unidade técnica que apesar da justificativa, a situação caracteriza a inobservância dos arts. 9º e 13, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que fixa o prazo de trinta dias a contar da publicação do orçamento, para que se proceda ao desdobramento das receitas em metas bimestrais de arrecadação, a fim de que, ocorrendo a frustração da arrecadação, seja procedida a limitação de empenhos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

como forma de manter o equilíbrio fiscal. Ainda, o art. 9º do Decreto Federal nº 6.017/2007 consolidou interpretação estabelecendo que "os entes da Federação consorciados respondem subsidiariamente pelas obrigações do consórcio público". Ademais, o art. 35 da Lei nº 4320/64 declara que pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas. Com isto, as receitas referentes ao exercício de 2016 pertenceriam, segundo a legislação e sob o aspecto orçamentário, ao exercício financeiro em que foram efetivamente recebidas. Ao final, concluiu pelo desprovimento do recurso e manutenção da decisão vergastada.

A seu turno, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por intermédio do Parecer nº 258/21 (peça 91), lavrado pelo Procurador Gabriel Guy Léger, divergiu do opinativo lavrado pela CGM, entendendo que o recurso merece ser **provido parcialmente**, convertendo em ressalva o apontamento de "déficit orçamentário de fontes não vinculadas", afastando, por conseguinte, a multa imposta ao gestor.

Aduz o parecer ministerial que a manifestação recursal permite que se faça uma avaliação sobre as circunstâncias práticas que limitaram a atuação do recorrente, assim como acerca das medidas adotadas para ajustar o *déficit*, ainda que tenha ocorrido em exercícios subsequentes, e, que não seria o caso de eliminar o apontamento mencionado, mas de se considerar o que motivou tal desequilíbrio financeiro nas contas do Consórcio naquele exercício financeiro, assim como aferir as providências empregadas para que a entidade retornasse a uma situação de normalidade financeira.

Expõe também que os argumentos lançados pelo ora Recorrente convergiram com o entendimento exarado pela CGM no sentido de que o resultado negativo nas fontes livres decorreu da ausência de repasses devidos pelos Municípios consorciados, fato que limitou a atuação do recorrente. Neste sentido, colacionou precedentes exarados por esta Corte de Contas, em que se considerou que a alegação de ausência de repasses por parte de Municípios consorciados seria motivo de regularidade ou de regularidade com ressalva do apontamento de "déficit orçamentário de fontes não vinculadas".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por fim, entende que o fato de a unidade técnica ter verificado que no encerramento do exercício de 2019 o CONRESOL apresentou um resultado positivo de R\$ 473.609,72, com o conseqüente retorno à situação de equilíbrio orçamentário e financeiro corrobora a viabilidade da conversão em ressalva do apontamento.

Quanto ao pleito recursal de afastamento da multa aplicada ao recorrente em razão de atrasos no envio de dados ao SIM-AM, assentiu o MPjTC como o juízo de improcedência exposto na Instrução nº 650/21-CGM, seja porque foram identificados atrasos mesmo após a aprovação de readequação orçamentária ocorrida em agosto de 2016, seja porque eventuais atualizações do orçamento não impediam o envio regular e tempestivo das informações junto ao SIM-AM.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Versa o feito acerca de Recurso de Revista interposto por **GUSTAVO BONATO FRUET**, gestor responsável pelo **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CURITIBA – CONRESOL**, relativamente ao exercício de 2016, em face do Acórdão nº 3130/19 – 2ª Câmara (peça 78), que julgou irregular a prestação de contas anual da entidade, ante a existência de “*déficit* orçamentário de fontes não vinculadas” com a aplicação de sanção administrativa correspondente, além de ter lhe imputado multa pelos atrasos sistemáticos no envio de dados ao Sistema SIM-AM, com a respectiva ressalva deste item.

Analisando as razões recursais constantes da peça recursal, assim como as ponderações realizadas pela unidade técnica e pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, e, principalmente, ante a existência de jurisprudência desta Casa de Contas no sentido de se ressaltar o item “*déficit* orçamentário de fontes não vinculadas”, alinhando-se ao disposto no art. 22, da LINDB², entendo que o feito merece, além de ser conhecido (por tempestivo), ser parcialmente provido.

² 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pelo exposto, denota-se que o ora Recorrente tem sua atuação limitada ante a inconformidade ora debatida, já que a sua interferência quanto ao atraso na transferência dos recursos advindos dos municípios que participam da entidade, pode, eventualmente, extrapolar sua alçada de competência. Ademais, restou demonstrado que houve repactuação dos valores devidos ao Consórcio, reestabelecendo-se o seu equilíbrio orçamentário e financeiro, já que ao final do exercício de 2019 apresentou um resultado positivo no montante de R\$ 473.609,72 (quatrocentos e setenta e três mil, seiscentos e nove reais e setenta e dois centavos).

Nesta esteira, cabe transcrever as decisões desta Corte citadas pelo bem lançado parecer:

Prestação de Contas Anual. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA ATERRO SANITÁRIO. Exercício de 2018. 2.1. Divergências de saldos em quaisquer das classes ou grupos do Balanço Patrimonial emitido pelo Sistema de Contabilidade da entidade em relação aos dados enviados pelo sistema SIM-AM. Saneamento. 2.2. **Resultado orçamentário / financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e RPPS. Déficit decorrente de atraso no adimplemento de obrigação de consorciado. Falha não imputável ao gestor da entidade. Saneamento, conforme precedentes. 3. Contas regulares.**

(Acórdão nº 3521/19 – 1ª Câmara. Rel. Aud. Thiago B. Cordeiro)

EMENTA 1) Prestação de Contas Anual. Exercício de 2017. 2) **Verificação de déficit na execução orçamentário-financeira da entidade relativa às fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de créditos e Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). 2.1) Alegação de que o déficit decorreu da falta de pagamentos por parte de municípios consorciados, de forma que, contabilizados os créditos a receber pela**

§ 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. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 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)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

entidade, o resultado contábil seria superavitário. 2.2) Acatamento das justificativas: regularização do item. (...)

(Acórdão nº 1672/19 – 2ª Câmara. Rel. Aud. Sérgio R. V. Fonseca)

Ainda, e não menos importante, colaciona-se também, excerto da Instrução nº 3059/19-CGM³, em que a unidade admite que justificativa similar à apresentada pelo ora Recorrente é hábil para sanear o apontamento de *déficit* orçamentário de fontes não vinculadas:

(...) A defesa informou que o déficit de R\$ 4.056,51 ocorreu devido ao atraso no repasse de recursos pelos municípios consorciados. Verificamos no Portal de Informações para Todos – PIT, que o Município de Cândido de Abreu, repassou o valor de R\$ 13.000,00 (referente a 2017) somente em 2018, com empenho efetuado em 31/01/2018. Diante do exposto, consideramos que o item está justificado: (...)

Isto posto, entendo que presente recurso deve ser provido quanto ao item atinente à irregularidade no que concerne ao *déficit* orçamentário de fontes não vinculadas relativamente às contas do Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos de Curitiba, exercício de 2016, devendo este ser considerado **regular com ressalva**. Ainda, deve ser afastada a imputação de multa administrativa prevista no item II, “c”, do Acórdão nº 3130/19 – 2ª Câmara.

Relativamente aos atrasos ocorridos quanto à remessa de dados ao SIM-AM, no entanto, não merecem prosperar as alegações do ora Recorrente, uma vez que foram identificadas pela unidade técnica que tais ocorreram mesmo após a aprovação de readequação orçamentária ocorrida em agosto de 2016, além do fato de que tais atualizações orçamentárias não era impeditivo para a remessa tempestiva das informações no citado sistema.

Ademais, os encaminhamentos extemporâneos dos dados ocorreram de forma reiterada, senão vejamos:

³ Tal instrução faz parte da Prestação de Contas Anual nº 287506/18, do CIDCENTRO - Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Rural e Urbano Sustentável da Região Central do Estado do Paraná., sendo tal processo julgado regular com ressalva por meio do Acórdão nº 3214/19 – 1ª Câmara, de Relatoria do Conselheiro Durval Amaral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DEMONSTRATIVO DO ITEM

Mês	Ano	Data Limite para Envio	Data do Envio	Dias de Atraso
Abertura	2016	29/04/2016	19/05/2016	20
Março	2016	30/06/2016	19/07/2016	19
Maior	2016	29/07/2016	17/08/2016	19
Junho	2016	31/08/2016	18/11/2016	79
Julho	2016	31/08/2016	18/11/2016	79
Agosto	2016	30/09/2016	18/11/2016	49
Setembro	2016	31/10/2016	29/11/2016	29
Outubro	2016	30/11/2016	15/12/2016	15

Desta feita ainda que as justificativas apresentadas se revelem verdadeiras, houve o descumprimento sistemático das normativas desta Corte (havendo atrasos superiores a 30 dias em 03 módulos, resultando no envio de 08 módulos extemporaneamente), **devendo ser mantida a sanção administrativa ante tal impropriedade** (assim como a ressalva quanto a este item), não sendo possível o seu afastamento já que divergiria do atual posicionamento jurisprudencial majoritário adotado por esta Corte, correndo-se o risco de tornar inócuo tal sancionamento perante os jurisdicionados.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento e **PARCIAL PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto por **GUSTAVO BONATO FRUET**, julgando **REGULARES** as contas do **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CURITIBA – CONRESOL**, relativas ao exercício de 2016, convertendo o item quanto ao “*déficit das fontes orçamentárias livres*”, em **RESSALVA, afastando-se a multa** decorrente deste (item II, “c” do Acórdão recorrido), mantendo, no mais, o Acórdão nº 3130/19 – Segunda Câmara.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se o feito à CMEX para as providências de estilo. Por fim, autorizo encerramento e arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I- conhecer e dar **PARCIAL PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto por **GUSTAVO BONATO FRUET**, julgando **REGULARES** as contas do **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CURITIBA – CONRESOL**, relativas ao exercício de 2016, convertendo o item quanto ao “*déficit das fontes orçamentárias livres*”, em **RESSALVA**, afastando-se a multa decorrente deste (item II, “c” do Acórdão recorrido), mantendo, no mais, o Acórdão nº 3130/19 – Segunda Câmara; e

II- determinar, após o trânsito em julgado, o encaminhamento do feito à CMEX para as providências de estilo. Por fim, autorizo encerramento e arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

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.

Tribunal Pleno, 5 de maio de 2021 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 11.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente