



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 742120/21
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAQUEÇABA
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAQUEÇABA, EMERSON ROBERTO DE MIRANDA MENDES, LUCIANE TEIXEIRA PEREIRA, OSEIAS INACIO
ADVOGADO / PROCURADOR: ADALBERTO CORDEIRO ROCHA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1714/24 - Segunda Câmara

Tomada de contas extraordinária. Pagamento ao presidente da Câmara Municipal de subsídio superior ao teto constitucional. Procedência. Precedentes deste Tribunal. Irregularidade das contas. Restituição de valores. Multa proporcional ao dano. Multa administrativa.

1 RELATÓRIO DO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Trata-se de tomada de contas extraordinária pela qual a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE) comunicou ter constatado o pagamento irregular, pela Câmara Municipal de Guaraqueçaba ao seu presidente, de subsídio superior ao teto constitucional, desde janeiro de 2021 a dezembro de 2021, resultando em dano ao erário no montante de R\$ 12.422,72.

A peça inicial indicou como normas inobservadas a Constituição Federal (artigo 29, inciso VI, alínea “d”¹), a resposta a uma consulta com força

¹ Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

[...]

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

[...]

d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

normativa consubstanciada no Acórdão 429/19 do Tribunal Pleno², bem como a Instrução Normativa 162/2021 deste Tribunal³ e apontou como responsável pelas infrações e pelo prejuízo ao erário o presidente da Câmara Municipal de Guaraqueçaba à época dos fatos, propondo que seja obrigado à restituição do valor do dano e penalizado com multa proporcional a ele e multa administrativa. A unidade técnica sugeriu a citação do aludido agente e, também, da Câmara e do seu controlador interno.

A CAGE propôs, ainda, a adoção de medida cautelar nos seguintes termos:

IV. seja expedida medida cautelar para que promova medidas no intuito de readequar o valor do subsídio fixado ao Presidente do Poder Legislativo, limitando ao teto constitucional próprio estabelecido no art. 29, inciso VI, alínea a, da CF/88, sob pena de multa diária, enquanto não sobrevenha decisão definitiva nestes autos, e:

a) a aplicação de multa diária prevista no art. 87, § 7º da Lei Complementar nº 113/2005 ao Sr. OSEIAS INACIO, ocupante do cargo de Presidente da Câmara Municipal de Guaraqueçaba, no caso de descumprimento da cautelar, contados do dia do recebimento da respectiva intimação.

Inicialmente, concedi medida cautelar consistente em determinação, à Câmara Municipal de Guaraqueçaba, na pessoa de seu representante legal, de que imediatamente limitasse o valor do pagamento do subsídio do presidente da Câmara Municipal ao teto constitucional aplicável, cessando o pagamento do valor

² Consulta 273030/09. Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Decisão unânime. Votaram os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO. Julgamento em 27/02/2019. Ementa: Consulta. Retificação de tese. Instituição de verba de representação de caráter remuneratório em favor do presidente da Câmara de Vereadores. Violação ao disposto no art. 39, § 4º, da Constituição Federal. Possibilidade de fixação de subsídios diferenciados ao Chefe do Poder Legislativo e aos membros da Mesa, desde que observados o subteto municipal, representado pelo subsídio do prefeito (art. 37, inciso XI, da Lei Maior) e os limites máximos estabelecidos no art. 29, inciso VI, da Constituição Federal, de acordo com o número de habitantes do município. Revogação parcial do art. 14 e total do art. 21 da Instrução Normativa nº 72/2012.

³ Revogou a Instrução Normativa 72/2012, que tinha a seguinte ementa: "Dispõe sobre os critérios aplicados no exercício do controle das despesas com subsídios de Agentes Políticos dos poderes Executivo e Legislativo municipais, para aferição de sua conformidade aos atos legais que a instituírem e estes aos ditames constitucionais e legais relacionados ao assunto, e dá outras providências".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que o exceda, observada a restrição prevista no artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal⁴ e as demais disposições pertinentes (peça 14).

A medida cautelar foi homologada pelo Tribunal Pleno (peça 31).

A Câmara Municipal de Guaraqueçaba apresentou defesa nas peças processuais 20 e 21, e nesta oportunidade informou também o cumprimento à decisão liminar.

O senhor Oseias Inácio, então Presidente da Câmara Municipal, manifestou-se às peças 23 a 25.

Em análise conclusiva, a Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM emitiu a Instrução 2227/22 (peça 37), na qual opinou pela procedência da tomada, com determinação de restituição de valores e aplicação de multa proporcional ao dano e da sanção pecuniária prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005⁵.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer 548/22-7PC (peça 38), corroborou integralmente o opinativo da unidade técnica.

Por provocação deste relator (peça 39), a CGM (Instrução 637/23, peça 41) apresentou esclarecimentos quanto à quantificação conclusiva do dano, que totaliza o valor de R\$12.422,72, compreendendo o período de janeiro a dezembro de 2021.

É o relatório.

⁴ Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

[...]

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

[...]

d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

⁵ “Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos:

(...)

IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2 FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

A presente tomada de contas extraordinária tem por objeto irregularidade detectada pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão – CAGE em fiscalização junto à Câmara Municipal de Guaraqueçaba, consistente no pagamento de subsídios a agente político acima do teto constitucional próprio no período compreendido entre os meses de janeiro a dezembro de 2021.

Expôs a Coordenadoria que o Município de Guaraqueçaba possui população estimada de 7.554 pessoas, de modo que, aplicando-se o teto estabelecido no art. 29, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal e em consonância com a orientação firmada no Acórdão nº 429/2019-STP, o subsídio dos membros do Legislativo Municipal está limitado a 20% do subsídio dos Deputados Estaduais, então fixado em R\$ 25.322,25, o que equivaleria a R\$ 5.064,45.

Entretanto, a equipe técnica constatou que o subsídio pago ao presidente da Câmara Municipal de Guaraqueçaba, até a devida adequação operada a partir de dezembro de 2021, era de R\$5.920,01, superando o limite máximo constitucionalmente admitido, o que redundou em lesão aos cofres públicos no montante de R\$12.422,72, correspondente às diferenças pagas a maior no período compreendido entre janeiro e dezembro de 2021.

Diante disso, a CAGE sugeriu que seja determinada ao responsável, Senhor Oseias Inácio, a restituição do prejuízo apurado, bem como que lhe sejam aplicadas multa proporcional ao dano e multa administrativa.

Na defesa, a Câmara Municipal e o agente beneficiário alegaram que os pagamentos dos subsídios do presidente atenderam ao limite estatuído pelo art. 16, inciso VII, da Constituição Estadual, que prevê subsídios para vereadores correspondentes a 75% dos subsídios estabelecidos para os deputados estaduais.

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Defenderam que os vereadores da Câmara podem receber os subsídios votados pela Câmara municipal referente a legislatura passada e que não há infringência nem inconstitucionalidade nos parâmetros adotados.

A Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM manteve o opinativo pela procedência da tomada, com a aplicação das sanções sugeridas na peça inaugural, no que foi acompanhada pelo órgão ministerial.

Pois bem.

Inicialmente, cabe destacar que a competência para o julgamento das contas tomadas do presidente de Câmara Municipal pertence aos órgãos fracionários, em conformidade com o art. 10, inciso IV, c.c inciso II, do Regimento Interno:

Art. 10. Compete às Câmaras:

(...)

II - julgar as contas prestadas anualmente pelos Presidentes das Câmaras Municipais;

(...)

IV - julgar os demais processos em que figurem como parte os administradores dos órgãos e entidades mencionadas nos incisos anteriores;

Quanto ao mérito, tenho que, em conformidade com a instrução processual, se impõe a irregularidade das contas.

A questão relativa ao teto constitucional aplicável ao subsídio do presidente da Câmara de Vereadores já foi objeto de análise por esta Corte na Consulta nº 273030/09, mediante o Acórdão nº 429/19-STP , no qual foi emitida a seguinte orientação, com força normativa (art. 41, c.c art. 115 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005):

ii) não há óbice à fixação de subsídios diferenciados ao Chefe do Poder Legislativo Municipal e aos membros da Mesa, dado o exercício de funções específicas, desde que observados o subteto municipal, representado pelo subsídio do prefeito (art. 37, XI, da Constituição Federal), e os limites máximos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

estabelecidos no art. 29, inciso VI, da Lei Maior, de acordo com o número de habitantes do município.

No caso, o subsídio mensal pago ao presidente da Câmara Municipal de Icaraíma entre janeiro e dezembro de 2021, no valor de R\$5.920,01, superou a quantia máxima de R\$ 5.064,45, correspondente a 20% do subsídio dos deputados estaduais, que, à época, era de R\$ 25.322,25, conforme autorizado pela Constituição Federal (art. 29, inciso VI, alínea “a”) para o pagamento de subsídio aos vereadores dos municípios com até 10.000 habitantes, como Guaraqueçaba, cuja população é estimada em 7.554 pessoas.

Entendo, ao contrário do que quer fazer crer a defesa, que o art. 16, inciso VII, da Constituição Estadual não permite interpretação dissociada da regra esculpida no art. 29, inciso VI, da Carta Magna .

Com efeito, à luz da Constituição Federal, a interpretação que adequadamente se infere é de que a Constituição Estadual tão somente fixou o limite máximo do subsídio dos vereadores em 75% do subsídio dos deputados estaduais, sem destoar da Constituição da República, que estabeleceu o mesmo percentual máximo, mas de forma escalonada, de acordo com o número de habitantes do município.

Assim, diante da violação ao disposto no art. 29, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal , é manifesta a irregularidade das contas.

A responsabilidade deve recair sobre o então presidente da Câmara Municipal de Guaraqueçaba, senhor Oseias Inácio, ordenador de despesa e beneficiário dos pagamentos efetuados a maior, a quem deve ser imposta a multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Constata-se que a fixação do subsídio acima do teto constitucional caracteriza, no mínimo, erro grosseiro do gestor, eis que a fixação dos subsídios se dá por lei de iniciativa da Câmara, que é, por sua vez, representada pelo seu presidente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além disso, uma vez configurada, nos termos do art. 89, § 1º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, a existência de lesão ao erário, cabe ao responsável restituir aos cofres municipais as diferenças indevidamente recebidas nos meses de janeiro a dezembro de 2021, no valor total de R\$12.422,72, acrescidas de correção monetária desde cada pagamento irregular e dos encargos legais.

É inafastável o dever de reparação do prejuízo causado aos cofres públicos, diante da fixação e do recebimento de subsídio em contrariedade à disciplina da Constituição Federal.

Mencione-se, a respeito, o seguinte trecho do Acórdão nº 1542/07-TP (Prejulgado nº 5):

“(…) o recebimento de subsídios superiores aos permitidos por lei, por parte dos agentes políticos, configura ofensa ao princípio da legalidade, em face do desrespeito às regras da Constituição Federal e demais leis vigentes que disciplinam a forma de fixação de subsídios, agravada pelo dano ao erário, que por sua vez, deve ser sempre objeto de ressarcimento.”

Por fim, deve ser aplicada ao responsável multa proporcional ao dano, a qual, considerando a ausência de indícios de má-fé, arbitro em 10%, a teor do disposto nos artigos 85, inciso III, e 89, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

A reforçar a necessidade de imposição de multa proporcional no caso em exame, convém registrar que, muito embora a irregularidade tenha sido corrigida a partir do mês de dezembro de 2021, o gestor, durante a tramitação do Apontamento Preliminar de Acompanhamento – APA nº 21445 e, também, da presente tomada de contas, teve a oportunidade de proceder à devolução dos montantes recebidos de forma indevida, mas não o fez.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por fim, mencione-se que o raciocínio norteador da presente decisão está de acordo com precedentes deste Tribunal, entre eles os Acórdãos 3427/23⁶ do Tribunal Pleno, 1036/23⁷ da Segunda Câmara e 867/23⁸ da Primeira Câmara.

3 VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Em face do exposto, **VOTO**:

3.1 com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “f”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, pela irregularidade do objeto da presente tomada de contas extraordinária, referente ao pagamento de subsídios ao presidente da Câmara Municipal de Guaraqueçaba acima do teto constitucional próprio, entre janeiro e dezembro de 2021, por ofensa ao art. 29, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal, sob a responsabilidade do Senhor Oseias Inácio, presidente da Câmara de Vereadores à época dos fatos;

3.2 pela inclusão do nome do senhor Oseias Inácio no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, para os fins do art. 170 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;

3.3 pela aplicação ao senhor Oseias Inácio da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;

3.4 pela imposição ao senhor Oseias Inácio da devolução, em favor do Município de Guaraqueçaba, da quantia de R\$12.422,72, referente à soma das diferenças indevidamente recebidas nos meses de janeiro a dezembro de 2021, valor a ser corrigido monetariamente desde cada recebimento indevido e acrescido dos encargos legais, em consonância com o art. 85, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;

⁶ Unanimidade: Conselheiros Ivan Lelis Bonilha, Jose Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo, Ivens Zschoerper Linhares, Maurício Requião De Mello e Silva e Augustinho Zucchi (relator).

⁷ Unanimidade: Conselheiros Ivan Lelis Bonilha (relator), Fabio de Souza Camargo e Augustinho Zucchi.

⁸Unanimidade: Conselheiros Jose Durval Mattos do Amaral, Ivens Zschoerper Linhares e Maurício Requião de Mello e Silva (relator).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.5 pela aplicação ao senhor Oseias Inácio de multa proporcional ao dano, arbitrada em 10%, conforme os artigos 85, inciso III, e 89, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;

3.6 pelo encaminhamento dos autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX para os devidos fins.

4 VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Com a máxima vênia aos bem lançados fundamentos do voto condutor, **divirjo** da conclusão atingida pelo Conselheiro Ivan Lelis Bonilha no que tange à aplicação de 2 (duas) sanções de multas, em razão do pagamento de subsídios acima do teto constitucional próprio ao presidente da Câmara Municipal de Guaraqueçaba, Oseias Inacio, entre janeiro e dezembro de 2021, em afronta ao art. 29, VI, 'a', da Constituição Federal.

Vejamos o disposto na Proposta de Voto n.º 296/24 do Ilustre Conselheiro Relator:

No caso, o subsídio mensal pago ao presidente da Câmara Municipal de Icaraíma entre janeiro e dezembro de 2021, no valor de R\$5.920,01, superou a quantia máxima de R\$ 5.064,45, correspondente a 20% do subsídio dos deputados estaduais, que, à época, era de R\$ 25.322,25, conforme autorizado pela Constituição Federal (art. 29, inciso VI, alínea "a") para o pagamento de subsídio aos vereadores dos municípios com até 10.000 habitantes, como Guaraqueçaba, cuja população é estimada em 7.554 pessoas.

Entendo, ao contrário do que quer fazer crer a defesa, que o art. 16, inciso VII, da Constituição Estadual não permite interpretação dissociada da regra esculpida no art. 29, inciso VI, da Carta Magna.

Com efeito, à luz da Constituição Federal, a interpretação que adequadamente se infere é de que a Constituição Estadual tão somente fixou o limite máximo do subsídio dos vereadores em 75% do subsídio dos deputados estaduais, sem destoar da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Constituição da República, que estabeleceu o mesmo percentual máximo, mas de forma escalonada, de acordo com o número de habitantes do município.

Assim, diante da violação ao disposto no art. 29, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal, é manifesta a irregularidade das contas.

A responsabilidade deve recair sobre o então presidente da Câmara Municipal de Guaraqueçaba, senhor Oseias Inácio, ordenador de despesa e beneficiário dos pagamentos efetuados a maior, a quem deve ser imposta **a multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.**

Constata-se que a fixação do subsídio acima do teto constitucional caracteriza, no mínimo, erro grosseiro do gestor, eis que a fixação dos subsídios se dá por lei de iniciativa da Câmara, que é, por sua vez, representada pelo seu presidente.

Além disso, uma vez configurada, nos termos do art. 89, § 1º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, a existência de lesão ao erário, cabe ao responsável restituir aos cofres municipais as diferenças indevidamente recebidas nos meses de janeiro a dezembro de 2021, no valor total de R\$12.422,72, acrescidas de correção monetária desde cada pagamento irregular e dos encargos legais.

É inafastável o dever de reparação do prejuízo causado aos cofres públicos, diante da fixação e do recebimento de subsídio em contrariedade à disciplina da Constituição Federal.

Mencione-se, a respeito, o seguinte trecho do Acórdão nº 1542/07-TP (Prejulgado nº 5):

“(…) o recebimento de subsídios superiores aos permitidos por lei, por parte dos agentes políticos, configura ofensa ao princípio da legalidade, em face do desrespeito às regras da Constituição Federal e demais leis vigentes que disciplinam a forma de fixação de subsídios, agravada pelo dano ao erário, que por sua vez, deve ser sempre objeto de ressarcimento.”

Por fim, deve ser aplicada ao responsável **multa proporcional ao dano, a qual,**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

considerando a ausência de indícios de má-fé, arbitro em 10%, a teor do disposto nos artigos 85, inciso III, e 89, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

A reforçar a necessidade de imposição de multa proporcional no caso em exame, convém registrar que, muito embora a irregularidade tenha sido corrigida a partir do mês de dezembro de 2021, o gestor, durante a tramitação do Apontamento Preliminar de Acompanhamento – APA nº 21445 e, também, da presente tomada de contas, teve a oportunidade de proceder à devolução dos montantes recebidos de forma indevida, mas não o fez. (destaquei)

A aplicação de multas da mesma natureza expressa violação aos fundamentos jurídicos presentes nos §§ 2º e 3º do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (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. (...)

§ 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.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Nesse panorama, no que se refere à continuidade delitiva, este Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) já fixou entendimento segundo o qual, diante de infrações administrativas da mesma espécie, é possível a aplicação de apenas uma sanção. É o que se extrai do Acórdão de Parecer Prévio n.º 204/21 - Segunda Câmara, de lavra do ilustre Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, nos Autos n.º 311110/17:

Prestação de Contas de Prefeito. Parecer Prévio recomendando a regularidade com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ressalvas. Ausência de medidas necessárias para obtenção dos recursos com finalidade específica nos prazos pactuados com vistas a evitar, no exercício, o déficit nas respectivas fontes. Comprovação intempestiva da regularidade previdenciária. Atraso na entrega de dados no Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal. Imputação de multas. Infrações administrativas da mesma espécie. Razoabilidade e proporcionalidade. Aplicação de apenas 1 sanção. Precedentes: Acórdãos nºs 316/18 e 4242/14, ambos do Tribunal Pleno, e Acórdão nº 4636/16 – Segunda Câmara. Imputação de multas. (...)

Desta forma, resta configurada a falha e, diante da ausência de motivação que afaste a responsabilidade do gestor, entendo cabível a aplicação da multa prevista no art. 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Contudo, em que pese a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal pela aplicação de uma multa para cada atraso ocorrido, entendo que deve prevalecer a imputação de uma única multa, por aplicação da teoria da continuidade delitiva.

Nesse sentido, este Tribunal tem entendido que, diante de infrações administrativas da mesma espécie, é possível a aplicação de apenas uma sanção, conforme Acórdãos nºs. 316/18 e 4242/14, ambos do Tribunal Pleno, e o Acórdão nº 4636/16 da Segunda Câmara.

Sendo assim, **fundado nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade**, acompanho, em parte, a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal, para converter a falha em causa de ressalva das contas, porém, com a **aplicação de apenas uma multa** ao Sr. José de Jesus Isac, conforme previsão do art. 87, III, b, da Lei Complementar nº 113/2005. (destaquei).

Ainda, sobre a Teoria da Continuidade Delitiva, é importante destacar que o entendimento consolidado por esta egrégia Corte está em consonância com o posicionamento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) de que a continuidade delitiva é plenamente aplicável às infrações administrativas. Nesse sentido, colaciono os seguintes precedentes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SUNAB. INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS DA MESMA ESPÉCIE. TEORIA DA CONTINUIDADE DELITIVA. APLICAÇÃO. 1. Está consolidado na Corte o entendimento de que às **infrações administrativas da mesma espécie, apurados em uma única ação fiscal, é aplicável a teoria da continuidade delitiva**. Precedentes. 2. Recurso especial a que se nega provimento.⁹ (destaquei)

ADMINISTRATIVO. DISPOSITIVO DE LEI TIDO COMO VIOLADO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS N^{os} 282 e 356 do STF. SUNAB. LEI DELEGADA N^o 04/62. INFRAÇÃO CONTINUADA. MULTA SINGULAR.

I - A matéria inserta no artigo 21 da Lei Delegada n^o 04/62, tido como violados nas razões do recurso especial, não foi objeto de debate no acórdão hostilizado e sequer foram opostos embargos de declaração para suprir a omissão e ventilar a questão federal. Incidem, na espécie, os enunciados sumulares n^{os} 282 e 356 do STF.

II - **É assente o entendimento nesta Corte de que a seqüência de diversos ilícitos de mesma natureza, apurados em uma única ação fiscal, é considerada como infração continuada e, portanto, sujeita à imposição de multa singular**. Precedentes: REsp n^o 175.350/PB, Rel. Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, DJ de 25/09/2000; REsp n^o 191.991/PE, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, DJ de 22/03/1999 e REsp n^o 83574/PE, Rel. Min. HUMBERTO GOMES DE BARRO, DJ de 21/03/96. II - Recurso especial improvido.¹⁰ (destaquei)

Como se observa da jurisprudência citada, das quais se extrai outras decisões de mesmo fundamento, as infrações de mesma natureza atraem para si a imposição de apenas uma penalidade. Por oportuno, partindo-se do pressuposto que as multas administrativas possuem predominantemente muito mais um efeito moral e educativo do que financeiro ou punitivo, propriamente dito, uma única sanção é suficiente para atingir o objetivo pedagógico ao qual teleologicamente se propõe.

⁹ REsp 1066088/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/09/2008, DJe 10/09/2008.

¹⁰ REsp 1041310/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/05/2008, DJe 18/06/2008.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais entendo que a aplicação de multa administrativa cumulada com multa proporcional ao dano é penalizar em demasiadamente a parte, o que não atende o caráter pedagógico da penalidade. Portanto, entendo que a multa administrativa deve ser afastada.

Desse modo, diante do papel constitucional à que esta Corte deve exercer sob os seus jurisdicionados, sopesando-se todo o contexto ora exposto, com fundamento na Teoria da Continuidade Delitiva aos processos administrativos — conforme precedentes deste Tribunal e na melhor hermenêutica ao art. 22, §§ 2º e 3º da LINDB, em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) — e nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, **DIVIRGO** a fim de afastar a multa administrativa, tendo em vista que a sua fixação não atende o caráter pedagógico de sua finalidade, acompanho os demais termos do voto do Relator.

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 maioria absoluta, em:

I – julgar, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “f”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, **irregular** o objeto da presente Tomada de Contas Extraordinária, referente ao pagamento de subsídios ao presidente da Câmara Municipal de Guaraqueçaba acima do teto constitucional próprio, entre janeiro e dezembro de 2021, por ofensa ao art. 29, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal, sob a responsabilidade do Senhor Oseias Inácio, presidente da Câmara de Vereadores à época dos fatos;

II – determinar a inclusão do nome do senhor Oseias Inácio no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, para os fins do art. 170 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III - aplicar ao senhor Oseias Inácio da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;

IV – determinar a imposição, ao senhor Oseias Inácio, da devolução, em favor do Município de Guaraqueçaba, da quantia de R\$12.422,72, referente à soma das diferenças indevidamente recebidas nos meses de janeiro a dezembro de 2021, valor a ser corrigido monetariamente desde cada recebimento indevido e acrescido dos encargos legais, em consonância com o art. 85, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;

V - aplicar ao senhor Oseias Inácio de multa proporcional ao dano, arbitrada em 10%, conforme os artigos 85, inciso III, e 89, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;

VI – determinar o encaminhamento dos autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX para os devidos fins.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA (Voto Vencedor) e AUGUSTINHO ZUCCHI. O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (Voto Vencido) apresentou voto divergindo do Relator quanto a aplicação da multa administrativa.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 27 de junho de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 10.

IVAN LELIS BONILHA
Presidente