



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 268638/23
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE: FUNDO DA DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO DO PARANA
INTERESSADO: ANDRÉ RIBEIRO GIAMBERARDINO, MATHEUS CAVALCANTI MUNHOZ
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1653/24 - Tribunal Pleno

Prestação de Contas Anual. Exercício de 2022. Atraso no envio dos dados ao SEI-CED. 112 dias de atraso. Contas regulares com ressalva.

1. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (Relator)

Trata-se da Prestação de Contas Anual do Fundo da Defensoria Pública do Estado do Paraná, referente ao exercício de 2022, sob responsabilidade do senhor André Ribeiro Giamberardino.

O orçamento inicial da entidade para o exercício foi de R\$51.968.510,00¹.

A situação das prestações de contas anteriores é a seguinte²:

Exercício	Processo Nº	Assunto	Acórdão Nº	Situação
2021	274120/22	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL	1007/2023	Regular

A 3ª Inspeção de Controle Externo - ICE, superintendida pelo Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, através do Relatório de Fiscalização (peça 27), apontou a inexistência de achados de fiscalização no exercício de 2022.

A Coordenadoria de Gestão Estadual – CGE, pela Instrução 497/23 (peça 28) assinalou necessidade de oportunizar contraditório a respeito do item

¹ Dados retirados da Instrução 497/23-CGE, peça 28.

² Tabela retirada da Instrução 497/23-CGE, peça 28.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

relativo ao “atendimento dos prazos para envio dos dados quadrimestrais de cada um dos módulos integrantes do SEI-CED”.

Oportunizado o contraditório, o jurisdicionado apresentou defesa nas peças processuais 34-35.

Reavaliando a questão, a CGE emitiu a Instrução 741/23 (peça 36), mediante a qual concluiu pela regularidade das contas com aposição de ressalva e aplicação de multa.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer 1023/23-2PC (peça 37), corroborou o opinativo da unidade técnica.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

Inicialmente, destaca-se que a Prestação de Contas foi protocolada em 24/04/2023³, tendo sido, portanto, atendido o prazo prescrito no art. 222 do Regimento Interno desta Corte⁴.

Quanto à formalização do SEI-CED, extrai-se da Instrução 497/23 da CGE que os dados do 2º quadrimestre foram encaminhados com atraso de 112 dias em relação aos prazos fixados na Instrução Normativa nº 113/2015, conforme situação demonstrada a seguir:

Quadrimestre	Prazo para Envio	Data de Envio	Situação
1º	01/09/2022*	29/07/2022	Dentro do Prazo
2º	30/09/2022	20/01/2023	Fora do Prazo
3º	31/01/2023	23/01/2023	Dentro do Prazo

Consoante bem sintetizou a CGE, em defesa o responsável aduziu o seguinte:

(...) alega que como houve prorrogação do prazo para o envio dos dados do 1º quadrimestre, havia a expectativa de que o prazo para a remessa relativa ao 2º quadrimestre também fosse postergado. E que assim que foi constatado que não

³ Peça 2.

⁴ “Art. 222. Para os órgãos integrantes da Administração Indireta do Poder Executivo, incluídas as autarquias, fundos especiais, sociedades de economia mista, empresas públicas, serviços sociais autônomos, fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, o prazo final será 30 de abril, relativo ao exercício financeiro anterior.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

houve a dilação do prazo, foi diligenciado junto aos setores responsáveis o envio dos dados, o que foi atendido em sua integralidade, embora com atraso.

Salienta que o prazo para a remessa dos dados pertinentes ao quadrimestre final foi cumprido tempestivamente, o que denota que a impontualidade ocorrida no quadrimestre anterior se deu de forma pontual e extraordinária.

Ao final, pugna pelo julgamento pela regularidade da presente prestação de contas.⁵

Observa-se que as justificativas não se enquadram como motivo de força maior capazes de afastar a penalidade imposta.

Relevante mencionar que o atraso no envio de dados prejudica a atividade fiscalizatória deste tribunal, pois afeta o acompanhamento eletrônico e impossibilita uma análise com continuidade e até mesmo preventiva na ocorrência de irregularidades.

Por estes motivos, em convergência com o opinativo técnico e ministerial, converto o item em ressalva.

Com relação à aplicação da multa, em que pese meu entendimento pessoal de que prazo não pode ser extrapolado sequer um dia, esta Corte de Contas vem caminhando para adotar como parâmetro jurisprudencial a aplicação de multa apenas em situações em que os atrasos extrapolem 30 dias.

São várias decisões que refletem esse entendimento, como por exemplo o Acórdão 2662/19-Tribunal Pleno⁶, o Acórdão 368/19-Primeira Câmara⁷ e o Acórdão 1904/21 - Tribunal Pleno⁸.

Contudo, no presente caso, o atraso foi de 112 dias, sendo que se impõe a aplicação de multa ao gestor responsável.

Neste sentido, menciono o Acórdão 196/23- Tribunal Pleno⁹ e o Acórdão 1046/22- Tribunal Pleno¹⁰, precedentes desta Corte de Contas em que o

⁵ Peça 36.

⁶ Unanimidade: Conselheiros Ivan Lelis Bonilha, Fabio de Souza Camargo (relator) e Ivens Zschoerper Linhares e os Auditores Cláudio Augusto Kania, Sérgio Ricardo Valadares Fonseca e Thiago Barbosa Cordeiro.

⁷ Unanimidade: Conselheiros Fernando Augusto Mello Guimarães (relator), Jose Durval Mattos do Amaral e Fabio De Souza Camargo.

⁸ Unanimidade: Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha, Jose Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares (relator).

⁹ Unanimidade: Conselheiros Jose Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo, Maurício Requião de Mello e Silva (relator), Augustinho Zucchi e os Conselheiros Substitutos Murvel Hey e Thiago Barbosa Cordeiro.

¹⁰ Unanimidade: Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha (relator) e Jose Durval Mattos do Amaral e o Auditor Tiago Alvarez Pedrosa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

atraso no envio de dados quadrimestrais também foi objeto de ressalva e o responsável foi sancionado com multa.

Assim, aplique-se a multa administrativa prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005¹¹ ao responsável senhor André Ribeiro Giamberardino.

3. VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (Vencido)

Em face do exposto, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005¹², **VOTO** pela regularidade das contas do Fundo da Defensoria Pública do Estado do Paraná, do exercício de 2022, com ressalva em razão do atraso no envio dos dados do 2º quadrimestre ao sistema SEI-CED bem como aplicação da multa administrativa prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005¹³ ao senhor André Ribeiro Giamberardino.

Após eventual trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os devidos fins.

4. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (Vencedor)

Com a máxima vênia aos bem lançados fundamentos do voto condutor, **divirjo** da conclusão atingida pelo ilustre Conselheiro Ivan Lelis Bonilha no que tange à aplicação da sanção de multa administrativa a André Ribeiro Giamberardino (Presidente do Fundo da Defensoria Pública do Estado do Paraná de 16/10/2021 a 31/01/2026), em decorrência do atraso no envio dos dados do 2º

¹¹ “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:

(...)

III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:

(...)

b) deixar de apresentar, no prazo fixado em ato normativo do Tribunal de Contas, as informações a serem disponibilizadas em meio eletrônico, em seus diversos módulos;”

¹² “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;”

¹³ “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:

(...)

III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:

(...)

b) deixar de apresentar, no prazo fixado em ato normativo do Tribunal de Contas, as informações a serem disponibilizadas em meio eletrônico, em seus diversos módulos;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

quadrimestre do Sistema Estadual de Informações - Captação Eletrônica de Dados (SEI-CED).

Isso porque, em que pese tenha havido o apontado retardo de 112 (cento e doze) dias pelo voto do relator, tal atraso ocorreu de forma inteiramente justificada e involuntária.

Destaco a seguinte passagem da defesa, à peça 34, para ilustrar o cenário fático pelo qual atravessou a parte:

Trata-se de não observação de envio no prazo dos dados quadrimestrais de alguns dos módulos integrantes do SEI-CED. Conforme consta do extrato, esta entidade encaminhou os dados referentes ao **2º quadrimestre com atraso**.

A Instrução Normativa nº 113/2015 do TCE/PR determina no seu artigo 7º que *“o fechamento das remessas de dados ao SEI-CED (...), será realizado quadrimestralmente, considerando-se como início do 1º quadrimestre de cada exercício, a data de 1º de janeiro, tendo como prazo o último dia do mês seguinte ao encerramento do quadrimestre”*.

Acontece que, conforme levantado junto aos setores deste órgão responsáveis pelo Sistema SEI-CED, o **ano de 2022 apresentou anormalidades ao carregamento ordinário**, em razão de **fato externo** que **afetou os sistemas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná em geral**. As **Portarias Extraordinárias TCE 1, 2, 3, 4, 5, 22, 47, 63 e Portarias TCE 380 e 426, todas do exercício 2022, alteraram o prazo final para o fechamento da primeira remessa de dados ao SEI-CED**.

Com efeito, **os dados do 1º quadrimestre foram carregados regularmente dentro do prazo diferenciado estabelecido e diante do cenário de anormalidade houve expectativa de que o prazo para remessa do 2º quadrimestre fosse também postergado**.

A partir do momento que a Unidade de Controle Interno observou que **não houve alteração sobre o segundo movimento**, foi diligenciado junto aos setores para atuação por carregamento, o que **foi atendido na integralidade, embora com atraso**, conforme averiguado pela CGE.

Aliás, quanto ao quadrimestre final, a remessa dos dados foi integral e tempestivamente enviada, demonstrando que a detença no período anterior se deu de forma pontual e extraordinária.

Vale também consignar, conforme declaração dos setores, que, embora a situação narrada tenha sido influenciada por um fator externo, em paralelo foi proposto internamente a construção de normativa interna estabelecendo o fluxo dos atos relacionados ao envio e fechamento de remessa de dados ao SEI-CED, objetivando-se com a medida mitigar os riscos e implementar pontos de controles. (...)

Em conclusão, almeja-se aqui demonstrar que o atraso na remessa dos dados deu-se de modo atípico, em razão de elementos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

circunstanciais que alteraram o calendário de envio e projetaram uma anormalidade na atuação interna. De toda feita, a entrega das informações foi promovida e não se repetiu sequencialmente – mitigando-se, assim, eventuais prejuízos possíveis à análise dos dados.

Ademais, de modo preventivo, para garantir internamente um controle formal sobre as responsabilidades junto ao Sistema, foi desenvolvida ação de conformidade, por descrição em instrução normativa dos fluxos de carregamento ordinários, diploma que não foi efetivamente aprovado em virtude da própria desativação do Sistema SEI-CED sobre os módulos de responsabilidade da Defensoria Pública e do seu Fundo. (...) (destaques originais)

Diante desse panorama, é possível observar que houve erro legítimo de interpretação do momento correto em que se iniciaria a contagem do prazo, tanto é que a parte acertou os prazos anterior (1º) e posterior (3º) ao que está ora em debate (2º), sem nenhum atraso, entregando os módulos há tempo, de modo que entendo que a multa sugerida não se faz justa, tampouco necessária.

É de se destacar, ainda, a boa-fé da parte ao buscar, de alguma forma, propor que fosse construída uma normativa interna para evitar futuras anomalias, em que pese tal situação narrada não tenha sido por ela dada causa, mas sim pela instabilidade do sistema desta própria Casa. Logo, não se mostra razoável, tampouco justo que esse Tribunal de Contas, em virtude de seus problemas sistêmicos, ocasione um prejuízo à parte e, ao final, queira multá-la em decorrência de tal ato, mesmo após ela ter tentado resolver o problema que não deu causa.

Por conta disso, diante do papel constitucional à que esta Corte deve exercer sob os seus jurisdicionados, sopesando-se todo o contexto ora exposto, bem como em atenção ao meu próprio entendimento em matérias semelhantes, em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, **VOTO** pela **REGULARIDADE**, com RESSALVA, das contas do exercício de 2022, de ANDRÉ RIBEIRO GIAMBERARDINO (Presidente do Fundo da Defensoria Pública do Estado do Paraná de 16/10/2021 a 31/01/2026).

Após certificado o trânsito em julgado desta decisão, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e consequente arquivamento, nos termos dos arts. 398, § 1º, e 168, VII, ambos do Regimento Interno.



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 IVAN LELIS BONILHA, por maioria absoluta, em:

I - **Julgar REGULAR, com RESSALVA**, as contas do exercício de 2022, de ANDRÉ RIBEIRO GIAMBERARDINO (Presidente do Fundo da Defensoria Pública do Estado do Paraná de 16/10/2021 a 31/01/2026);

II - após certificado o trânsito em julgado desta decisão, remeter os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e consequente arquivamento, nos termos dos arts. 398, § 1º, e 168, VII, ambos do Regimento Interno.

Votaram, acompanhando a divergência parcial do Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencedor), os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro IVAN LELIS BONILHA (vencido), votou pela regularidade das contas com ressalvas e aplicação de multa.

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

Plenário Virtual, 20 de junho de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 11.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente