



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, vem, tempestivamente, à presença de V. Ex^a., com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, III, da Lei Complementar nº. 451/08 e art. 152, I, da Lei Complementar nº. 621/12, inconformado com o Acórdão TC-708/2016 – Primeira Câmara, propor o presente

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Em vista das razões anexas, requerendo após o cumprimento das formalidades legais e regimentais, seja o presente submetido à apreciação do egrégio Plenário, na forma do art. 9º, inciso XIII, da Resolução TC nº 261/2013.

Nestes termos,
Pede deferimento.



RAZÕES DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Processo TC: 3359/2014

Acórdão TC: 708/2016 – Primeira Câmara

EGRÉGIO TRIBUNAL EMINENTES CONSELHEIROS

I – BREVE RELATO

Esse egrégio Tribunal de Contas, quando da análise do processo TC 3359/2014, proferiu o r. **Acórdão** que julgou **Regulares**¹ as contas da Prefeitura de Barra de São Francisco, relativas ao exercício de 2013, sob a responsabilidade de **LUCIANO HENRIQUE SORDINE PEREIRA**, nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-3359/2014, ACORDAM os Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia treze de julho de dois mil e dezesseis, por maioria, nos termos do voto do relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

1. Afastar as irregularidades, conforme já fundamentado do voto do relator:

1.1 Ausência de Plano de Amortização da Dívida junto ao Regime Próprio de Previdência.

Base Legal – art. 1º, §1º da LC 101/2000 e art. 1º da Lei 9.717/1998

1.1 Ausência de adoção de providências para cobrança de dívida ativa – administrativas e/ou judiciais.

Base Legal – arts. 1º, §1º, 12 e 13 da LC 101/2000

2. Julgar regular a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Barra de São Francisco, sob a responsabilidade do Sr. Luciano Henrique Sordine Pereira, no exercício de suas funções administrativas, relativas ao exercício de 2013, nos termos do inciso I do art. 84 da Lei Complementar 621/2012, dando-lhe a devida quitação, nos termos do art. 85 do mesmo diploma legal;

3. Determinar ao atual Controlador Geral do Município de Barra de São Francisco, nos termos do inciso IV, do art. 43, da Lei Complementar Estadual 621/2012, que:

3.1 Instaure Tomada de Contas Especial, para apuração e quantificação do dano, bem como identificação dos responsáveis, a fim de apurar a totalidade dos encargos financeiros incidentes sobre o recolhimento em atraso das parcelas devidas ao IPAS relacionadas ao parcelamento firmado e o ressarcimento aos cofres públicos (item 3.2 da ICC 287/2015), com fulcro no artigo 83, §1º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), sob pena de incorrer em responsabilidade solidária, informando, ainda, outros dados exigidos pela Instrução Normativa TC nº 32/2014, devendo os autos da Tomada de Contas Especial ser em encaminhados a este Tribunal no prazo de 90 (noventa) dias, na forma do art. 14 da IN TC 32/2014;

¹ fls. 154/173.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

3.2 Comunique a esta Corte de Contas a Instauração de Tomada de Contas em tela, no prazo de 15 (quinze) dias, de acordo com o estabelecido no art. 5º da IN TC 32/2014 e, acaso confirmado o prejuízo, providencie sua devolução ao erário do município, nos termos dos arts. 152 e ss. do Regimento Interno do Tribunal, devendo observar os prazos constantes da IN nº 32/2014;

4. Dar ciência aos interessados;

5. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

Parcialmente vencido o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que votou pela irregularidade das contas e multa de R\$ 3.000,00.

No pronunciamento objurgado, **mesmo diante de grave irregularidade constatada**, prevaleceu o voto do relator, Exmo. Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, no sentido de julgar **regular** a Prestação de Contas da Prefeitura de Barra de São Francisco, do exercício de 2013, razão pela qual se insurge este órgão do Ministério Público de Contas.

II – DO CABIMENTO, DA LEGITIMIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Preceitua o art. 164 da Lei Complementar nº. 621/2012 que “*de decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar*”.

De seu turno, dispõe o art. 157 da Lei Complementar nº. 621/2012 que, “*o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas disporá de prazo em dobro para interposição de recurso*”, iniciando-se, portanto, sua contagem com a entrega dos autos com vista ao órgão ministerial (art. 62, parágrafo único).

Assim, denota-se à fl. 174-verso, que os autos ingressaram na Secretaria do Ministério Público no dia 06.09.2016 (sexta-feira). Logo, a contagem do prazo para a interposição do embargo de declaração iniciou-se no dia **09.09.2016**.

Perfaz-se, tempestivo, portanto, o presente apelo.

III – DAS RAZÕES FÁTICAS E JURÍDICAS

Denota-se do Acórdão TC-708/2016 – Primeira Câmara que foram afastadas as irregularidades constatadas na Prestação de Contas da Prefeitura de Barra de São Francisco (exercício de 2013), as quais passamos a analisar.

III.1 Ausência de Plano de Amortização da Dívida junto ao Regime Próprio de Previdência.

Base Legal – art. 1º, §1º da LC 101/2000 e art. 1º da Lei 9.717/1998



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Ao afastar a ocorrência da irregularidade em apreço, baseia-se o voto condutor no fato de ter sido firmado pelo município **Termo de Confissão e Acordo de Parcelamento de Débitos Previdenciários**, ainda que descumprido, consoante os seguintes trechos do acórdão recorrido:

Discordo da área técnica quanto à manutenção da irregularidade pela ausência do “Plano de Amortização da Dívida”, visto que o “Termo de Confissão e Acordo de Parcelamento de Débitos Previdenciários” supre as informações do plano de amortização da dívida, pois nele constam o total da dívida, o valor das parcelas e o período.

Diante da constatação de que as informações constantes do Plano de Amortização da Dívida são supridas pelo Termo de Confissão e Acordo de Parcelamento de Débitos Previdenciários, afasto a irregularidade.

Entretanto, quanto às parcelas pagas em atraso, cabe destacar que quando não há repasse tempestivo ao IPAS ainda que a título de parcelamento, o responsável fomenta a ocorrência do desequilíbrio financeiro, afinal, o sistema previdenciário fundamenta-se no princípio do equilíbrio financeiro e atuarial – insculpido no caput do art. 201 da Constituição Federal –, que reflete a existência de reservas monetárias ou de investimentos, numerário ou aplicações suficientes para o adimplemento dos compromissos atuais e futuros previstos.

Assim, o gestor causa no administrador público do regime previdenciário uma falsa percepção da realidade para a elaboração das medidas necessárias à correção de desvios do sistema, o que pode causar prejuízos financeiros.

Afinal, o atraso no recolhimento das parcelas devidas tem repercussão para o município em despesas indevidas e desnecessárias com juros e multas, o que representa prejuízo ao erário municipal.

Isto posto, determino a instauração de Tomada de Contas Especial, a fim de apurar a totalidade dos encargos financeiros incidentes sobre o recolhimento das parcelas em atraso referente ao parcelamento firmado, bem como a responsabilidade e o ressarcimento aos cofres do município, tendo em vista que tal despesa é considerada ilegítima e contrária à finalidade pública.

Pois bem.

Não há dúvidas de que foi firmado Termo de Confissão e Acordo de Parcelamento de Débitos Previdenciários. Não obstante, como comprovado pelo corpo técnico na Instrução Contábil Conclusiva ICC 287/2015, o termo foi descumprido, diante de pagamento de valores menores, de parcelas sem atualização e de parcelas não recolhidas, o que, por si só, constitui irregularidade, ante a violação do princípio fundamental de contabilidade denominado “princípio da competência”, segundo o qual “as receitas e as despesas devem ser incluídas na apuração do resultado do período em que ocorrerem, sempre simultaneamente quando se correlacionarem, independentemente de recebimento ou pagamento” (artigo 9º da Resolução CFC nº 750/1993).

Como se verifica, tal princípio não está relacionado com pagamentos, mas com o reconhecimento das despesas incorridas em determinado período.

Portanto, ao não recolher parcelas ou recolhê-las a menor ou sem atualização, mesmo diante de Termo de Confissão e Acordo de Parcelamento de Débitos



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Previdenciários firmado, comprova-se que efetivamente o responsável não recolheu as contribuições previdenciárias devidas ao INSS no momento adequado, atestando-se a conduta irregular e perpetuando o desequilíbrio no sistema de seguridade.

Outrossim, ainda que em tese se possa afirmar que o Termo de Confissão e Acordo de Parcelamento de Débitos Previdenciários corresponde ao **Plano de Amortização**, se ele foi descumprido, significa que o plano não mais existe.

Assim procedendo, como afirmado pelo Conselheiro-relator, “o gestor causa no administrador público do regime previdenciário uma falsa percepção da realidade para a elaboração das medidas necessárias à correção de desvios do sistema”, o que fomenta a ocorrência de autênticos “rombos” nas contas do instituto de previdência, incitando nítido prejuízo para a administração pública como um todo, por repercutir em despesas indevidas e desnecessárias com juros e multas, representando **prejuízo ao erário municipal**.

Destaca-se: a realização de despesas com juros, multas e atualização monetária, tendo como causa o não recolhimento tempestivo de contribuições previdenciárias é considerada ilegítima e contrária à finalidade pública, impondo-se a sua glosa e o consequente dever de ressarcimento aos cofres do município.

Aliás, esse dano ao erário foi reconhecido no próprio acórdão recorrido que determinou ao atual Controlador Geral do Município que “instaure Tomada de Contas Especial, para apuração e quantificação do dano, bem como identificação dos responsáveis, a fim de apurar a totalidade dos encargos financeiros incidentes sobre o recolhimento em atraso das parcelas devidas ao IPAS relacionadas ao parcelamento firmado e o ressarcimento aos cofres públicos (item 3.2 da ICC 287/2015), com fulcro no artigo 83, §1º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES) [...]”.

Deste modo, impossível caracterizar o apontamento em algo diferente de **grave infração à norma legal, que induz à irregularidade das contas por força do inciso III do art. 80 da Lei Complementar nº 621/12**, não se admitindo, diante do comprovado prejuízo ao erário, considerar as contas regulares com ressalva, pois a ressalva é reservada apenas às falhas formais e não graves.

Nesse sentido, o **Acórdão TC-1755/2015 – PRIMEIRA CÂMARA**, proferido nos autos do Processo TC 3146/2014, que julgou irregulares as contas em razão da “Ausência do recolhimento das parcelas devidas ao INSS e ao FGTS relacionadas a parcelamentos firmados”, cujo voto condutor foi proferido pelo mesmo Conselheiro-relator dos presentes autos. Senão Vejamos:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos nos autos do Processo TC-3146/2014, **ACORDAM** os Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia onze de novembro de dois mil e quinze, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

1. Julgar **irregulares** as contas da Prefeitura de Divino de São Lourenço, sob a responsabilidade do Sr. Miguel Lourenço da Costa, no exercício de suas funções administrativas, relativas ao exercício de 2013, nos termos do inciso III, do art. 84, incisos “c” e “d” da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção da seguinte irregularidade:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

“Ausência do recolhimento das parcelas devidas ao INSS e ao FGTS relacionadas a parcelamentos firmados (Item II.I da ICC 202/2015).”

Base legal: Lei Federal 8.212/91, art. 30, inc. I, alíneas “a” e “b” e art. 37 da Constituição da República, Lei 4.320/64.

2. Aplicar multa ao responsável, Sr. Miguel Lourenço da Costa, no valor de **R\$ 5.000,00** (cinco mil reais), atualizáveis na forma do art. 138 c/c art. 135, §3º, ambos da Lei Complementar 621/2012, dosada na forma do artigo 389, incisos II e III, do Regimento Interno, por se tratar de pretensão punitiva em virtude da irregularidade mantida;

3. Determinar ao atual Controlador-Geral do Município de Divino de São Lourenço que:

3.1. Instaurar Tomada de Contas Especial, para apuração e quantificação do dano, bem como identificação dos responsáveis, a fim de apurar a totalidade dos encargos financeiros incidentes sobre o recolhimento em atraso das parcelas devidas ao INSS e ao FGTS relacionadas ao parcelamento firmado e o ressarcimento aos cofres

públicos (item III.I da ICC 201/2015), com fulcro no artigo 83, §1º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), sob pena de incorrer em responsabilidade solidária, informando, ainda, outros dados exigidos pela Instrução Normativa TC nº 32/2014, devendo os autos da Tomada de Contas Especial ser encaminhados a este Tribunal no prazo de 90 (noventa) dias, na forma do art. 14 da IN TC 32/2014;

3.2. Comunique a esta Corte de Contas a Instauração de Tomada de Contas em tela, no prazo de 15 (quinze) dias, de acordo com o estabelecido no art. 5º da IN TC 32/2014 e, acaso confirmado o prejuízo, providencie sua devolução ao erário do município, nos termos dos arts. 152 e ss. do Regimento Interno do Tribunal, devendo observar os prazos constantes da IN nº 32/2014;

4. Arquivar os presentes autos após o trânsito em julgado.

Verifica-se, destarte, que o gestor, ciente das responsabilidades de seu cargo não foi diligente com a coisa pública, incorrendo em ato grave, que encontra perfeita subsunção na hipótese do inciso III, do artigo 80, da LC 621/2012.

Desta forma, conclui-se que houve grave erro de julgamento no v. Acórdão TC-708/2016 – Primeira Câmara, haja vista que a irregularidade constatada macula, de forma insanável, a prestação de contas, fato que somente pode conduzir à emissão de acórdão num único sentido: **PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS**.

III.2 Ausência de adoção de providências para cobrança de dívida ativa – administrativas e/ou judiciais.

Base Legal – arts. 1º, §1º, 12 e 13 da LC 101/2000

No tocante à **gestão da dívida ativa** destacou a Unidade Técnica, “com base nas demonstrações contábeis e no relatório de gestão, que integram a prestação de contas anual sob análise, não existirem informações sobre cobrança administrativa e/ou judicial da dívida ativa no exercício”.

Conquanto o gestor tenha enviado o anexo, às fls. 61ss, para comprovar a regularidade das cobranças da Dívida Ativa, como constatado pelo corpo técnico, “as informações são de exercícios diversos de 2013, ou seja, são de cobranças de 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012; em 2013 não há; e de 2014 e 2015 umas duas só. O que se pode



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

concluir que **no exercício de 2013 não está havendo cobrança de Dívida Ativa por parte da Administração**, uma vez que o saldo é R\$ 3,4 MILHOES de reais”.

Destarte, no exercício de 2013 não houve cobrança, administrativa ou judicial, da dívida ativa, uma vez que o saldo permaneceu o mesmo.

Ora a cobrança da dívida ativa, nos termos do voto-vista, trata-se de “direito público indisponível, obrigação plenamente vinculada do gestor, à luz do que estabelece o artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal”, *in verbis*:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

Acrescenta o eminente Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo em seu voto vista que:

[...] o aplicador da lei não pode dispor do interesse público segundo sua vontade. Cabe-lhe agir vinculadamente e adotar a conduta que leve à preservação máxima do interesse, que, de modo simples, é a conduta prescrita em lei.

Essa é a ideia de função pública, ou seja, manejar deveres-poderes derivados da lei, no interesse alheio, que é o da coletividade.

A gestão fiscal responsável é dever legal e sua violação constitui irregularidade grave. A arrecadação da receita, seu registro e sua cobrança são indisponíveis para o administrador público.

Pertinente a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello:

A indisponibilidade dos interesses públicos significa que, sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público -, não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que é também um dever – na estrita conformidade do que predispuer a *intentio legis*.

[...]

Em suma, o necessário – parece-nos – é encarecer que na administração os bens e os interesses não se acham entregues à livre disposição da vontade do administrador. Antes, para este, coloca-se a obrigação, o dever de curá-los nos termos da finalidade a que estão adstritos. É a ordem legal que dispõe sobre ela.

Destarte, verifica-se, mais uma vez, que o gestor, ciente das responsabilidades de seu cargo não foi diligente com a coisa pública, incorrendo em ato grave, que encontra perfeita subsunção na hipótese do inciso III, alínea “d”, do artigo 80, da LC 621/2012.

IV – REQUERIMENTOS

Ante o exposto, requer o **Ministério Público de Contas**, na forma dos arts. 152, inciso I, e 164 da LC nº 621/12, o recebimento, conhecimento e provimento do presente recurso de reconsideração para que seja reformado o Acórdão TC-708/2016 – Primeira



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Câmara a fim de que:

1. sejam julgadas **IRREGULARES** as contas da Prefeitura de Barra de São Francisco, relativas ao exercício de 2013, sob a responsabilidade de **LUCIANO HENRIQUE SORDINE PEREIRA**, sem prejuízo da aplicação de multa;

2. seja determinado ao atual gestor da Prefeitura de Barra de São Francisco que recolha tempestivamente os valores relativos a contribuições previdenciárias retidas de seus servidores e terceiros;

3. seja determinado ao atual Controlador Geral do Município de Barra de São Francisco, nos termos do inciso IV, do art. 43, da Lei Complementar Estadual 621/2012, que:

3.1 Instaure Tomada de Contas Especial, para apuração e quantificação do dano, a fim de apurar a totalidade dos encargos financeiros incidentes sobre o recolhimento em atraso das parcelas devidas ao IPAS relacionadas ao parcelamento firmado e o ressarcimento aos cofres públicos (item 3.2 da ICC 287/2015), com fulcro no artigo 83, §1º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), sob pena de incorrer em responsabilidade solidária, informando, ainda, outros dados exigidos pela Instrução Normativa TC nº 32/2014, devendo os autos da Tomada de Contas Especial ser em encaminhados a este Tribunal no prazo de 90 (noventa) dias, na forma do art. 14 da IN TC 32/2014;

3.2 Comunique a esta Corte de Contas a Instauração de Tomada de Contas em tela, no prazo de 15 (quinze) dias, de acordo com o estabelecido no art. 5º da IN TC 32/2014 e, acaso confirmado o prejuízo, providencie sua devolução ao erário do município, nos termos dos arts. 152 e ss. do Regimento Interno do Tribunal, devendo observar os prazos constantes da IN nº 32/2014;

4. sejam os autos, posteriormente, remetidos à Área Técnica a fim de que se possa monitorar o cumprimento do Acórdão proferido, nos termos da Resolução TC nº 278, de 04 de novembro de 2014, que disciplina a verificação, por meio de monitoramento, do cumprimento das determinações e recomendações expedidas pelo TCEES e dos resultados delas advindos;

5. na forma do art. 156 da LC nº. 621/12, seja o gestor notificado para, querendo, apresentar contrarrazões ao presente recurso.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Vitória, 04 de outubro de 2016.