



Parecer Prévio 00041/2021-3 - Plenário

Processos: 04522/2020-9, 03277/2018-8

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMMS - Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Interessado: ANGELO GUARCONI JUNIOR

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA)

Procuradores: ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES)

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – DAR PROVIMENTO PARCIAL – REFORMAR O PARECER PRÉVIO TC 00024/2020-1 - PRIMEIRA CÂMARA – RECOMENDAR A APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS – DETERMINAR - DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

1. DO RELATÓRIO

Tratam os autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo **Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo – MPC-ES**, em face do **Parecer Prévio TC 00024/2020-1 - Primeira Câmara**, prolatado nos autos do **Processo TC 3277/2018-8**, em apenso, que recomendou a aprovação das contas da **Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul**, relativas ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do **Sr. Angelo Guarçoni Junior**.

O recorrente, em síntese, almeja que seja dado provimento ao Recurso de Reconsideração, a fim de atribuir nova decisão ao **Processo TC 03277/2018-8**, mantendo a irregularidade apontada no item 3.5.1 (Ausência de pagamento dos

parcelamentos previdenciários) do RT 0273/2018 , e **reformando o Parecer Prévio TC 00024/2020-1**, com recomendação ao Legislativo Municipal pela **rejeição das contas** do responsável e que também sejam expedida determinação correspondente à irregularidade constatada, visando prevenir a reincidência.

Registre-se que o presente recurso foi conhecido, através da **Decisão Monocrática nº 00703/2020-9**.

Por meio do **Termo de Notificação 00999/2020-4** o senhor Angelo Guarçoni Junior foi notificado da Decisão Monocrática 00703/2020-9, para que no prazo de **30 (trinta) dias improrrogáveis** apresentasse suas contrarrazões, ficando ciente do direito de sustentação oral quando do julgamento do Recurso de Reconsideração.

Devidamente notificado o Sr. Angelo Guarçoni Junior apresentou suas alegações de defesa conforme arquivos **Defesa/Justificativas 00986/2020-7**.

Ato seguinte, os autos foram encaminhados para o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, que elaborou a **Instrução Técnica de Recurso 00335/2020-8** onde opinou por **negar provimento ao presente recurso de reconsideração**.

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer nº 01870/2021-3**, da lavra do Procurador Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, **reiterou os argumentos fáticos e jurídicos delineados na Petição de Recurso 00175/2020-7**.

Entretanto, o Sr. Leonardo da Silva Lopes, representante do responsável, realizou sustentação oral na 24ª Sessão Plenária, no dia 18/05/2021, conforme **Notas Taquigráficas 00069/2021-7** e juntou memorial de defesa (Petição Intercorrente 00528/2021-1).

Por fim, vieram os autos a este gabinete para análise dos argumentos apresentados em sede de defesa oral e para elaboração de voto do relator.

É o sucinto relatório.

VOTO

Interposto Recurso de Reconsideração pelo Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo, em face do **Parecer Prévio TC 00024/2020-1**, prolatado nos autos do Processo TC 3277/2018-8, em apenso, necessário é sua análise.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Cabe informar que o Parecer Prévio atacado, assim decidiu, *litteris*:

[...]

1. PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, por:

1.1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Mimoso do Sul **APROVAÇÃO** da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, sob responsabilidade do Sr. Ângelo Guarçoni Junior, relativas ao exercício de 2017, nos termos do art. 132, inciso I, da Resolução TC 261/2013 e art. 80, I da Lei Complementar nº 621/2012.

1.2. **Dar ciência** à parte e ao MPC, na forma regimental;

1.3. **Arquivar** os autos, após trâmites legais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 03/07/2020 – 10ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente/relator), Rodrigo Coelho do Carmo e Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Fui presente:

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Procurador de Contas em substituição ao procurador-geral

Inconformado com o sobredito Parecer Prévio, o Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo, interpôs o presente recurso, conforme Petição de Recurso

00175/2020-7, alegando, em síntese, o seguinte, *litteris*:

4 CONCLUSÃO

Ante os fatos e fundamentos colacionados, o **Ministério Público de Contas** requer:

4.1 seja **CONHECIDO e PROVIDO** o presente **Recurso de Reconsideração**, na forma dos arts. 152, I35 e 16436 da Lei Complementar nº. 621/2012;

4.2 que o **Parecer Prévio 00024/2020-1** (Processo TC 03277/2018-8) seja **REFORMADO**, passando a constar a proposta de **REJEIÇÃO DAS CONTAS**, de responsabilidade do senhor **Ângelo Guarçoni Júnior**, referente ao exercício financeiro **2017, com fulcro no art. 80, III37, da Lei Complementar nº 621/2012**, considerando a manutenção e a gravidade da seguinte irregularidade:

□ **2.2 Ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários (item 3.5.1 do RT 273/2018 e 2.6 da ITC 709/2019).**

4.3 sejam expedidas **DETERMINAÇÕES** correspondentes às irregularidades constatadas, com o fito de se prevenir a reincidência, nos moldes do art. 329, § 7º, do Regimento Interno38;

4.4 na forma do art. 156 da LC nº. 621/201239 seja o Gestor notificado para, desejando, apresentar contrarrazões ao presente Recurso ou, caso contrário, ver-se processar.

Instada a se manifestar, a Área Técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, nos termos da **Instrução Técnica de Recurso 00335/2020-8**, opinou por negar provimento ao presente recurso, como segue:

IV – CONCLUSÃO

Considerando que o conselheiro relator decidiu por conhecer do recurso, opinamos que, no mérito, seja-lhe **negado provimento**.

Por oportuno, ressaltamos que o requerido deseja exercer seu direito de fazer sustentação oral.

O douto representante do *Parquet* de Contas, Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, emitiu o **Parecer 01870/2021-3**, e reiterou os argumentos fáticos e jurídicos delineados na Petição Recurso 00175/2020-7.

Em seguida foi realizada sustentação oral na 24º Sessão Plenária, no dia 18/05/2021, conforme **Notas Taquigráficas 00069/2021-7** onde o representante do responsável defendeu pelo desprovimento do recurso e pela manutenção do parecer prévio recorrido.

Isto posto, passa-se a análise se presentes estão os requisitos de admissibilidade do recurso interposto.

2.2. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE:

Da análise dos autos, verifica-se que **o presente recurso foi conhecido, através da Decisão Monocrática nº 00703/2020-9**, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, razão pela qual entendo que deve ser mantido o conhecimento do recurso intentado, conforme antes decidido.

Ultrapassada esta fase, passo à análise do mérito recursal.

2.3. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA APRESENTADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Transcreve-se abaixo a fundação jurídica apresentada pelo Ministério Público de Contas a fim de embasar o presente recurso de reconsideração:

Na visão do jurista Harrisson Leite, “o constituinte criou o Tribunal de Contas como órgão auxiliar na fiscalização, dada sua expertise em temas referentes ao controle contábil, operacional, financeiro, orçamentário e patrimonial, para além de outras análises igualmente orientadoras do Parlamento, envolvendo a legalidade, legitimidade, e a economicidade dos gastos, os estudos sobre as renúncias de receitas e o controle das subvenções”.

Nessa trilha, convém enfatizar que compete às Cortes de Contas, na condição de órgão auxiliar ao Poder Legislativo no exercício do controle externo (caput do art. 71 da CF/88), **concretizar uma apreciação estritamente técnica das contas públicas prestadas pelos Chefes de Poder Executivo (tanto contas de governo quanto de gestão ou, ainda, atinentes à função de ordenador de despesas)**, subsidiando, assim, com rigor científico, **a avaliação política a ser realizada oportunamente pelos Parlamentos**. A propósito, revela-se altamente ilustrativo transcrever os clarividentes trechos dos acórdãos emitidos nos Recursos Extraordinários **RE 729.744-MG** e **RE 848.826-DF**. Confira-os:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO RE 729.744 MINAS GERAIS16

Ementa: Repercussão Geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Competência da Câmara Municipal para julgamento das contas anuais de prefeito. **2. Parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. Natureza jurídica opinativa.** 3. Cabe exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo municipal. 4. Julgamento ficto das contas por decurso de prazo. Impossibilidade. 5. Aprovação das contas pela Câmara Municipal. Afastamento apenas da inelegibilidade do prefeito. Possibilidade de responsabilização na via civil, criminal ou administrativa. 6. Recurso extraordinário não provido.

[...]

A Procuradoria-Geral da República juntou manifestação pelo não provimento do recurso (eDOC 2, p. 311-328). Em seu parecer, aduz que o legislador constituinte conferiu ao Poder Legislativo a atribuição exclusiva para julgamento das contas dos chefes do Poder Executivo, **com auxílio técnico dos tribunais de contas.**

[...]

Essa previsão dispõe que, na análise das contas do Chefe do Poder Executivo, os **Tribunais de Contas emitem parecer prévio, consubstanciado em pronunciamento técnico,** sem conteúdo deliberativo, **com o fim de subsidiar as atribuições fiscalizadoras do Poder Legislativo,** que não está obrigado a se vincular à manifestação opinativa daquele órgão auxiliar. Tal entendimento teria ainda o condão de transformar a natureza precária do parecer, passível de aprovação ou rejeição, em decisão definitiva.

[...]

Assim, conclui-se que compete exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do prefeito, **subsidiado pelo parecer técnico previamente elaborado pelo Tribunal de Contas.**

[...]

Em segundo lugar, e atrelado a essa **presunção constitucional**, há sólidos fundamentos *metanormativos* que chancelam esse entendimento. **É que a ratio essendi que presidiu a fixação desse modelo institucional consiste na proeminência, em assuntos relacionados ao julgamento das contas, do componente técnico ao político.**

O julgamento das contas de gestão envolve, como é sabido, a análise acerca da escorreta execução de despesas e contratos administrativos, das ordens de empenho, da observância às diretrizes contábeis, dentre outros aspectos. Cuida-se, à evidencia, de **temas que reclamam, a fortiori, conhecimentos técnicos e altamente especializados. Daí a presunção de legitimidade e de legalidade dispensada pela Carta Magna ao parecer emanado pelo Tribunal de Contas.**

[...]

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR) - O fato de reconhecermos a competência do Tribunal de Contas, que me parece a solução constitucionalmente adequada, não nos imuniza de uma discussão que eu acho que é importante fazer, de lege ferenda, sobre a própria composição dos Tribunais de Contas e fazer com que, no futuro, ela seja predominantemente técnica, porque a verdade é que, embora, seja um órgão técnico, no geral dos estados, a composição é predominantemente política. **E aí, evidentemente, não é bom substituir o juízo político da câmara por um juízo político do Tribunal de Contas.** Portanto, eu acho que, de lege ferenda, nós deveríamos pensar numa composição mais técnica e menos política do Tribunal de Contas. (grifou-se)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO RE 848.826 DISTRITO FEDERAL17

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. JULGAMENTO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO COMO ORDENADOR DE DESPESAS. COMPETÊNCIA: PODER LEGISLATIVO OU TRIBUNAL DE CONTAS. REPERCUSSÃO GERAL. 1. Inadmissão do recurso no que diz respeito às alegações de violação ao direito de petição, inafastabilidade do controle judicial, devido processo legal, contraditório, ampla defesa e fundamentação das decisões judiciais (arts. 5º, XXXIV, a, XXXV, LIV e LV, e 93, IX, da CF/1988). Precedentes: AI 791.292 QO-RG e ARE 748.371 RG, Rel. Min. Gilmar Mendes. 2. Constitui questão constitucional com repercussão geral a definição do órgão competente – Poder Legislativo ou Tribunal de Contas – para julgar as contas de Chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas, à luz dos arts. 31, § 2º; 71, I; e 75, todos da Constituição. 3. Repercussão geral reconhecida.

[...]

No extraordinário, protocolado com base na alínea “a” do permissivo constitucional, o recorrente argui violação aos artigos 5º, incisos XXXIV, alínea “a”, XXXV, LIV, LV, 31, § 2º, 71, inciso I, 75 e 93, inciso IX, da Carta da República. Aponta, inicialmente, a ausência de entrega aperfeiçoada da prestação jurisdicional. No mérito, sustenta que, segundo julgados do Supremo e do Superior Eleitoral, a competência para apreciar as contas do Chefe do Poder Executivo municipal é da Câmara Municipal, a quem cabe o controle externo da legalidade e da regularidade da atividade financeira do Município, **com o auxílio meramente técnico-jurídico do Tribunal de Contas.** (grifou-se)

Tal lógica se ampara no fato de que no Poder Legislativo se encontram os representantes da sociedade – com legitimidade e competência advindas da vontade popular expressa por meio de um processo eleitoral – os quais, portando essa magna condição, participam ativamente do processo de aprovação do orçamento anual e sua subsequente execução, bem como do planejamento plurianual. *Ipsa facto*, **detêm competência para uma avaliação política das contas públicas.**

Para o exercício desse juízo de valor político, imprescindível, portanto, a base jurídico-científica dos apontamentos técnicos das Cortes de Contas.

Deveras, o exercício da competência de julgamento das contas (pelo Legislativo – representantes eleitos diretamente pela sociedade) não seria minimamente efetivo caso não estivesse previamente provido pelos apontamentos técnicos dos Tribunais de Contas, dada sua perícia junto ao controle externo.

À título exemplificativo, num caso hipotético citado por Harrison Leite, *“pode o Executivo ter gasto menos de 25% do total determinado na educação, o que teria suas contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas, mas mesmo assim ter suas contas aprovadas no Legislativo, sob o argumento de que os supostos 22% gastos o foram com propriedade e moralidade, a ponto de ter-se notado verdadeiro avanço na educação, muito embora não tenha sido cumprido o mínimo constitucional”*.

Ocorre que, na prática – para além do processo *sub examine* – visualiza-se uma **dupla atuação política na avaliação das contas públicas dos Chefes do Poder Executivo.** A **primeira**, conforme exposto, decorre da atuação das Cortes de Contas que exorbitam sua missão constitucional, o que, por óbvio, inquina o *munus* constitucional de avaliação técnica das contas públicas dos Chefes do Poder Executivo – em nítida usurpação às competências do Legislativo –, e a **segunda**, do Poder Legislativo – ao analisar contas já apreciadas sob o enfoque político inapropriado das Cortes de Contas, tornando praticamente inócua a

competência constitucional delegada aos Tribunais de Contas na **fiscalização técnica** de recursos públicos.

No caso em tela, constata-se a atecnia empreendida pela decisão colegiada (**Parecer Prévio 00024/2020-1**) no fim do ciclo de apreciação das contas ao promover, efetivamente, a reversão no sentido da seguinte irregularidade, bem como a possibilidade de responsabilização do Prefeito:

- **2.2 Ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários (item 3.5.1 do RT 273/2018 e 2.6 da ITC 709/2019).**

Em suma, todo o conjunto de elementos, dados e informações enviados a este Tribunal de Contas com supedâneo nas exigências contidas na **Instrução Normativa nº 43/2017** – pois pontos obrigatórios de exame e avaliação –, e criteriosamente auditados consoante as diretrizes e procedimentos para análise técnica e apreciação das prestações de contas anuais enunciadas pela **Resolução TC nº 297/2016** e que, por considerados graves, mereceram a nota de rejeição das contas apresentadas, restou, ao final, menosprezada pela sumária “**aprovação**”, completamente à margem da técnica jurídica disciplinada por este próprio Tribunal de Contas. Confira:

Manifestação da Área Técnica (Instrução Técnica Conclusiva 00709/2019-2)

[...]

3.CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual de gestão relativa à Unidade Gestora Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, exercício de 2017, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017, e conforme escopo definido na Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Apontados indicativos de irregularidades no RT 273/2018, assegurou-se ao responsável indicado o direito ao contraditório e à ampla defesa, observado, portanto, o devido processo legal.

Devidamente citado, o responsável pela gestão da Prestação de Contas sob exame, Senhor Angelo Guarçoni Junior, apresentou justificativas com documentação de suporte, em resposta ao Termo de Citação 926/2018, ficando mantida, após a análise, a irregularidade apontada no RT 273/2018, conforme o seguinte item desta instrução técnica, além do descumprimento do prazo de envio da PCA:

- 2.6 Ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários –
Item 3.5.1 do RT 273/2018

Diante do exposto e do que consta dos autos, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

1. Julgar IRREGULAR a prestação de contas anual de gestão do Senhor Angelo Guarçoni Junior, no exercício das funções de ordenador de despesas da Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, no exercício de 2017, na forma do artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012, aplicando-lhe, ainda, MULTA individual com base nos artigos 87, inciso IV e 135, incisos I e II da Lei Complementar 621/2012, e art. 389, I do RITCEES;

2. Exclusivamente para os fins do disposto na Decisão Plenária TC-13/2018, que dispõe sobre a aplicação no âmbito deste Tribunal da interpretação da fixação de tese jurídica de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, emitir parecer prévio pela REJEIÇÃO da prestação de contas anual de gestão, exercício de 2017, sob responsabilidade do Senhor Angelo Guarçoni Junior, objetivando instrumentalizar o julgamento pela Câmara Municipal de Mimoso do Sul, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Propõe-se ainda:

DETERMINAR, nos termos da IN TCEES 32/2014, a tomada de medidas administrativas a fim de apurar a responsabilidade e o valor dispendido com encargos financeiros, objetivando ressarcimento ao erário municipal, tendo em vista tratar-se de despesas impróprias.

Manifestação da Ministério Público de Contas (Parecer do Ministério Público de Contas 00862/2019-5)

O Ministério Público de Contas, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, anui aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **Instrução Técnica Conclusiva 00709/2019-2**, cuja proposta de encaminhamento encontra-se abaixo transcrita:

3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual de gestão relativa à Unidade Gestora Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, exercício de 2017, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017, e conforme escopo definido na Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Apontados indicativos de irregularidades no RT 273/2018, assegurou-se ao responsável indicado o direito ao contraditório e à ampla defesa, observado, portanto, o devido processo legal.

Devidamente citado, o responsável pela gestão da Prestação de Contas sob exame, Senhor Angelo Guarçoni Junior, apresentou justificativas com documentação de suporte, em resposta ao Termo de Citação 926/2018, ficando mantida, após a análise, a irregularidade apontada no RT 273/2018, conforme o seguinte item desta instrução técnica, além do descumprimento do prazo de envio da PCA:

- 2.6 Ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários –Item 3.5.1 do RT 273/2018

Diante do exposto e do que consta dos autos, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

1. Julgar IRREGULAR a prestação de contas anual de gestão do Senhor Angelo Guarçoni Junior, no exercício das funções de ordenador de despesas da Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, no exercício de 2017, na forma do artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012, aplicando-lhe, ainda, MULTA individual com base nos artigos 87, inciso IV e 135, incisos I e II da Lei Complementar 621/2012, e art. 389, I do RITCEES;

2. Exclusivamente para os fins do disposto na Decisão Plenária TC-13/2018, que dispõe sobre a aplicação no âmbito deste Tribunal da interpretação da fixação de tese jurídica de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, emitir parecer prévio pela REJEIÇÃO da prestação de contas anual de gestão, exercício de 2017, sob responsabilidade do Senhor Angelo Guarçoni Junior, objetivando instrumentalizar o julgamento pela Câmara Municipal de Mimoso do Sul, nos termos do art. 1º,

inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Propõe-se ainda:

DETERMINAR, nos termos da IN TCEES 32/2014, a tomada de medidas administrativas a fim de apurar a responsabilidade e o valor dispendido com encargos financeiros, objetivando ressarcimento ao erário municipal, tendo em vista tratar-se de despesas impróprias.

Manifestação da área técnica após a sustentação oral (Manifestação Técnica 05631/2019-3)

[...]

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

De todo o exposto nesta Manifestação Técnica, vimos propor os seguintes encaminhamentos aos autos:

- Que seja mantido o indicativo de irregularidade apontado no item 2.1 do RT 273/2018 (item 2.1 da ITC 709/2019 e 2.1 desta Manifestação Técnica), porém, sugere-se a não aplicação da penalidade de multa, nos termos delineados no item 2.1 desta MT;
- Que seja afastado indicativo de irregularidade apontado no item 3.5.1 do RT 273/2018 (item 2.6 da ITC 709/2019 e 2.2 desta Manifestação Técnica) e;
- Que sejam julgadas REGULARES as contas do Senhor Ângelo Guarçoni Junior, ordenador de despesas do município de Mimoso do Sul, exercício financeiro de 2017, na forma do art. 161 da Resolução TCEES 261/2013.

Manifestação do Ministério Público de Contas após a sustentação oral (Manifestação do Ministério Público de Contas 00003/2020-1)

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se ciente da **Manifestação Técnica 5631/2019**, no entanto, divergindo do

entendimento da Área Técnica no tocante ao afastamento da indicativo de irregularidade analisado no **item 2.2** (item 3.5.1, do RT 273/2018), bem como pela proposta de julgamento **REGULAR** da Prestação de Contas Anual de Ordenador, sob responsabilidade do sr. Angelo Guarçoni Júnior, no exercício 2017:

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

De todo o exposto nesta Manifestação Técnica, vimos propor os seguintes encaminhamentos aos autos:

- Que seja mantido o indicativo de irregularidade apontado no item 2.1 do RT 273/2018 (item 2.1 da ITC 709/2019 e 2.1 desta Manifestação Técnica), porém, sugere-se a não aplicação da penalidade de multa, nos termos delineados no item 2.1 desta MT;
- Que seja afastado indicativo de irregularidade apontado no item 3.5.1 do RT 273/2018 (item 2.6 da ITC 709/2019 e 2.2 desta Manifestação Técnica);
- Que sejam julgadas REGULARES as contas do Senhor Ângelo Guarçoni Junior, ordenador de despesas do município de Mimoso do Sul, exercício financeiro de 2017, na forma do art. 161 da Resolução TCEES 261/2013.

Deliberação da PRIMEIRA CÂMARA – Parecer Prévio 00024/2020-1

1. PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, por:

1.1. Emitir PARECER PRÉVIO recomendando à Câmara Municipal de Mimoso do Sul APROVAÇÃO da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, sob responsabilidade do Sr. Ângelo Guarçoni Junior, relativas ao exercício de 2017, nos termos do art. 132, inciso I, da Resolução TC 261/2013 e art. 80, I da Lei Complementar nº 621/2012.

1.2. Dar ciência à parte e ao MPC, na forma regimental;

1.3. Arquivar autos, após trâmites legais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 03/07/2020 –10ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente/relator), Rodrigo Coelho do Carmo e Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Fui presente:

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Procurador de Contas em substituição ao procurador-geral

Deveras, reconhece-se a irregularidade, mas ela é completamente afastada, ante suposta ausência de dolo ou erro grosseiro do gestor.

Em verdade, promovem-se, de fato, a completa reversão da compreensão técnica no resultado final do julgamento, ao convolar **irregularidade grave** em **falta de natureza formal**, **rejeição** em **aprovação** e **determinação** em **recomendação**, com consequências à sociedade local, a qual continua sujeita aos efeitos deletérios das irregularidades que não foram sanadas oportunamente pelo Estado (representado pela própria Corte de Contas). Registre-se ainda, seu significado nocivo à imagem pública da instituição (seu conceito social) e à própria institucionalidade dos Tribunais de Contas (sua relação com demais poderes constituídos).

E como cediço, somente balanços, relatórios e demonstrativos a evidenciar resultados contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais honestos e fidedignos – conquanto doloridos – nos permitem avaliar corretamente o passado e nos abalizar, de modo efetivo, a planejarmos acertadamente o futuro

de forma consistente, sob pena de validarmos opiniões, sem base empírica, técnica e científica a fundamentá-las.

Esse mecanismo de julgamento – ao promover completa inflexão de resultado no desenlace processual – nos apresenta como solução ilegítima, implausível e desconexa à narrativa técnica, a utilização indistinta e arbitrária do modelo/arquétipo **APROVAÇÃO/ REGULARES** ou **APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS / REGULARES COM RESSALVAS** (artigos 80, I e II e 84, II, da Lei Complementar 621/2012).

Ora. Se por um lado, assevera-se que o juiz não seria escravo da lei, há que considerar que tampouco seria seu dono ou intérprete máximo. A liberdade decisória repousa na vinculação às leis e às razões inequívocas de fato e de direito aduzidas nos posicionamentos técnico e ministerial, bem como nas argumentações acompanhadas de fidedigno lastro probatório apresentadas pela defesa. Em suma, ao conjunto instrutório emanado dos autos.

Convém sempre rememorar que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES) foi criado por intermédio da Lei nº 1.287, em 24 de setembro de 1957, com objetivo de “*orientar e controlar a gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade*”. Deste modo, não criou a si mesmo; é fruto de uma edificação social (realidade imaginada) na qual, por convenção, foram depositadas, a par de prerrogativas para o exercício ideal de seus misteres, magnas competências e, por isso mesmo, necessita de efetividade no seu desiderato constitucional de tutela das finanças públicas.

Nessa trilha, apresenta-se essencial que o Tribunal de Contas, com sobriedade, consiga apontar saídas técnicas para as aflições do presente e, voltando-se ao passado, exprima disposição no resgate de suas dracmas perdidas²⁵: só assim poderá ser visto como verdadeiro instrumento de cidadania, bem como cumprir sua missão institucional de gerar benefícios à sociedade por meio do controle externo e do aperfeiçoamento da gestão dos recursos públicos.

Questões políticas genéricas – amparadas por supostas controvérsias na interpretação legal –, que infelizmente possibilitam não só sofismar sobre a real gravidade de irregularidades cabalmente reconhecidas como também afastá-las por completo, não deveriam encontrar espaço na análise técnica empreendida pelo Tribunal de Contas.

Portanto, qualquer comportamento evasivo na apreciação das contas públicas apenas se presta a sedimentar a irresponsabilidade fiscal que arruína, em múltiplos aspectos, os jurisdicionados do estado do Espírito Santo. Além de não

aliviar o desequilíbrio das contas públicas e as tensões sociais dele advindas, ainda os agrava.

Registra-se, por imperioso, que essa irresponsabilidade tem como álibi, no mais das vezes, o ambiente de “crise econômica” – o qual, em verdade, conquanto inegavelmente repercuta negativamente para a saúde financeira dos jurisdicionados, põe em evidência, talvez como nunca antes, atos de governo e de gestão que provocam prejuízos de igual ou maior proporção às contas públicas, mas que, num cenário de prosperidade, eram mascarados pelo resultado geral positivo, e, agora, são mitigados em virtude do resultado geral negativo –, como se o contexto possibilitasse a inobservância de regras pré-estabelecidas.

Hesitar em reconhecer falhas, em sancionar os responsáveis pelos atos irregulares, ou, até mesmo, em expedir medidas corretivas (notadamente determinações), não apenas legitima a impunidade e a improbidade, mas também adia decisões importantes, socialmente esperadas por órgãos intitulados de controle externo.

Ao contrário, a persistência desse modelo tem ensejado um diagnóstico desolador de **contas “artificialmente” equilibradas**, fruto simplesmente de narrativas, a partir de uma ótica enviesada, de como os órgãos de controle interpretam as obrigações constitucionais e legais, mormente os ditames do arcabouço jurídico das finanças públicas (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, Lei nº 4320/64 etc.), em franco paradoxo às próprias atividades do controle externo e à imanência dos Tribunais de Contas.

Ademais, imperioso ressaltar que a responsabilidade do chefe máximo do poder executivo foi afastada sob fundamentação de ausência de erro grosseiro e dolo na sua atuação à frente da municipalidade.

Sobre tal aspecto, **aplicação do art. 28, da LINDB**, que condiciona a responsabilização do agente público à presença de dolo ou erro grosseiro, **somente se aplica a casos de cominação de pena, e assim não impediria a condenação em ressarcimento**, conforme entendimento adotado pelos Tribunais pátrios, haja vista não se exigir nesse caso que o elemento subjetivo da conduta esteja atrelado a dolo ou erro grosseiro, **bastando a presença de dolo ou culpa, esta sem qualquer gradação**.

Ademais, deve-se ter em mente que o Prefeito Municipal de Mimoso do Sul, sr. **Ângelo Guarçoni Júnior**, na condição de Responsável por indícios de irregularidades, **nunca fora posto no polo passivo da relação jurídica sem que lhe fosse assegurado o amplo direito à defesa**. Deveras, sua condição de

ordenador de despesas o legitimava, e ainda o legitima, a responder por eventuais irregularidades que dera causa.

Pertinente para o momento tratar tão somente da culpa stricto sensu – compatível com a ação e a omissão voluntária do sr. **Ângelo Guarçoni Júnior** – a qual decorreu da falta de cuidado ao permitir a manutenção da **ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários, cujo total parcelado era de R\$ 10.120.726,87.**

Isso porque, especificamente para os Gestores que respondem perante essa Corte de Contas, cabe aplicar a **culpa presumida**, técnica processual de inversão do ônus da prova. Trata-se de **presunção relativa de culpa – juris tantum** – cabendo ao agente público demonstrar, para se eximir, a **inexistência de culpa in eligendo**, ao provar a realização de uma seleção impecável dos prepostos envolvidos; de **culpa in vigilando**, provando que tomou todos os cuidados, atentando-se pormenorizadamente pelos procedimentos dos subordinados, isto é, fiscalizou, de forma correta e virtuosa a pessoa eleita; de **culpa in commitendo**, justificando que sua ação foi consentânea com as funções que desempenhou; ou **culpa in ommitendo**, destacando que não se omitiu ou negligenciou em seus misteres.

Destarte, ante a demonstração do indicativo de irregularidade, competia ao ordenador de despesas o ônus da prova de que sua ação ou omissão não possuiu qualquer relação com sua ocorrência, **o que não se constatou no caso sub examine, haja vista a completa ausência de elementos probatórios nesse sentido.**

Registra-se, por imperioso, **que desconsiderar por completa a referida irregularidade, promovendo a proposta de aprovação das contas em detrimento da proposta de julgamento irregular ou até mesmo do julgamento de aprovação com ressalva estimula maus gestores a manterem condutas desidiosas na gestão pública.**

E justamente este panorama que merece ser alterado, sob pena de se perder o discernimento do papel constitucional das Cortes de Contas, com seu crescente desprestígio institucional.

Assim, **acentua-se a relevância da reanálise dos autos, agora amparada em parâmetros estritamente legais.** Para tanto, a Lei Orgânica (Lei Complementar nº 621/2012)²⁷ desta Corte de Contas orienta-nos com critérios a serem observados por ocasião da emissão do parecer técnico sobre as contas públicas.

Desta forma, uma vez demonstrado, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais, o Tribunal emitirá Parecer Prévio no sentido da **APROVAÇÃO DAS CONTAS** (art. 80, I28, da Lei Complementar 621/2012). No mesmo sentido, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável, a Corte julgará no sentido da **REGULARIDADE DAS CONTAS** (art. 84, I29, da Lei Complementar 621/2012).

Por sua vez, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, o Tribunal emitirá Parecer Prévio no sentido da **APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVA** (art. 80, II30, da Lei Complementar 621/2012). Nesse diapasão, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário, a Corte julgará no sentido da **REGULARIDADE COM RESSALVA** (art. 84, II31, da Lei Complementar 621/2012).

Por último, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, o Tribunal emitirá Parecer Prévio no sentido da **REJEIÇÃO DAS CONTAS** (art. 80, III32, da Lei Complementar 621/2012). Nessa mesma trilha, quando comprovada **a)** omissão do dever de prestar contas; **b)** não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município; **c)** prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico; **d)** grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; **e)** dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; **f)** desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos; a Corte julgará no sentido da **IRREGULARIDADE DAS CONTAS** (art. 84, III33, da Lei Complementar 621/2012).

Esses parâmetros objetivos norteadores – pré-estabelecidos em dispositivos que visam resguardar não apenas os aspectos patrimonial (derivado do dano ao erário) e legal (proveniente da grave infração à norma), mas, principalmente, a probidade administrativa (a qual não pode ser ressarcida ou mensurada) – traduzem valores inerentes ao dever de *accountability* e servem de barreira às investidas arbitrárias, políticas e particulares (as quais buscam distorcer a realidade objetiva e externa) sobre as contas.

As hipóteses de rejeição das contas merecem ser objetivamente consideradas, sem relativizações e/ou ressignificações que as levem a ponto de completa subversão, como a se amainar relevantes ofensas ao texto constitucional e à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Interessante registrar as diversas linhas argumentativas – desconectadas às provas dos autos – a edulcorar esse modelo de julgamento, tais como (i) “a não reiteração da irregularidade no exercício posterior”, (ii) “erro por culpa de terceiros”, (iii) “ausência de dolo e/ou dano”, (iv) “alegação de cumprimento de outras normas correlatas”, (v) “insignificância da violação”, (vi) “baixa materialidade”, (vii) “ausência de efeitos relevantes e generalizados da falha”. Em suma, juízos de conveniência e oportunidade inconcebíveis para uma Corte a se apresentar como técnica e altamente especializada.

Constata-se, nesta ótica, que a aprovação se dará naquelas prestações de contas quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais; o que claramente não ocorrera na situação *sub examine*, haja vista que a **irregularidade afastada** pela Corte de Contas no **Parecer Prévio 00024/2020-1** — vistas isolada ou conjuntamente, não representaram mero erro de procedimento, **mas sim grave infração à norma legal, equivalendo, portanto, em irregularidades aptas a provocar a rejeição da contas**, nos moldes do art. 80, III, da Lei Complementar 621/2012, *in verbis*:

Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:

[...]

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

Ante o exposto, vê-se que, **por conta da gravidade da irregularidade perpetrada**, faz-se necessária a emissão de Parecer Prévio no sentido de **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor **Ângelo Guarçoni Júnior**, referente ao exercício financeiro **2017**, período em que esteve à frente da gestão da **Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul**, sem prejuízo da expedição de **DETERMINAÇÃO**, e não recomendação, correspondente às irregularidades

constatadas, com o fito de se prevenir a reincidência, nos moldes do art. 329, § 7º, do Regimento Interno.

2.4. DO MÉRITO RECURSAL

Ausência de pagamentos dos parcelamentos previdenciários (item 3.5.1 do RT 273/2018 e 2.6 da ITC 709/2019)

Base legal: art. 40 da Constituição da República do Brasil de 1988, art. 1º, inc. II, da Lei 9.717/1998.

Transcrevo abaixo o entendimento exarado na Instrução Técnica de Recurso 00335/2020-8:

(...)

O recorrente alega que a irregularidade “ausência de pagamentos dos parcelamentos previdenciários” foi reconhecida pelo Plenário, mas completamente desprezada, tendo o colegiado considerado ausência de erro grosseiro ou dolo por parte do ordenador responsável.

O busílis se encontra no fato de que a administração inadimpliu diversos pagamentos ao instituto de previdência, tendo os repactuado posteriormente.

O recorrente considera que a repactuação não altera a existência da irregularidade, em si.

Em contrarrazões, o recorrido sustenta que a irregularidade foi devidamente analisada no parecer prévio recorrido, sopesando diversos aspectos, como o fato de o débito ter sido objeto de parcelamento, devidamente autorizado por lei, dentre outros.

Aduz que o parecer prévio reconheceu que não houve erro grosseiro ou dolo, o que afasta a sua responsabilização.

A nosso sentir, *data venia*, parece que a inteligência do artigo 28 da LINDB é o de aplicar punições. Portanto, afasta-se do conceito de apreciação de contas, cujo objetivo é evidenciar a realidade da administração pública. Uma eventual apreciação pela rejeição das contas não é punição, mas a evidência de que houve irregularidades graves, ainda que não seja “erro ou dolo” daquele gestor. Por exemplo, aplicar limites constitucionais a menor nem sempre será uma conduta dolosa ou com erro grave, mas seguramente levará a rejeição de contas. Desse modo, o argumento não subsiste.

Neste recurso, de maneira mais imediata, a questão que se impõe é saber se repactuar a dívida com o instituto de previdência (com autorização legislativa) é uma maneira de regularizar, de modo a afastar o apontamento, ou se a irregularidade deve ser mantida, pois ocorrera na ocasião anterior.

A jurisprudência da Corte ajuda a situar o debate. Compulsando os julgados antigos, há diversos casos de irregularidades por atraso ou inadimplemento ao pagar as parcelas, mas nenhum pelo simples fato de ter sido feito parcelamento. No exemplo a seguir, o parcelamento foi considerado justamente a causa da regularização da irregularidade:

ACÓRDÃO TC-1879/2015 - SEGUNDA CÂMARA

Tratam os autos de documentação oriunda do Ministério da Previdência Social, autuada como Denúncia, que em síntese apontam práticas contrárias à legislação por falta de regularização do Município junto ao Ministério da Previdência. As possíveis irregularidades se relacionavam com alíquotas de equilíbrio definidas em avaliação atuarial que não chegaram a ser praticadas por falta de previsão legal, contribuições devidas de 01/2004 a 08/2005 e não repassadas ao RPPS, ausência de instituição de alíquota de contribuição (servidor e patronal) para servidores ativos, inativos e pensionistas e ausência de envio do Demonstrativo do "RPPS em Extinção" do bimestre novembro e dezembro/2005 e do bimestre janeiro e fevereiro/2006.

(...) corroborarmos integralmente a manifestação da área técnica, transcrevemos seu inteiro teor, que passa a ser parte integrante da fundamentação do presente voto: (...) A lei municipal nº 767/2009, de 04/06/2009, (fls. 644/646) estabeleceu alíquota de contribuição previdenciária dos servidores ativos, inativos e pensionistas incluídos no Regime Próprio de Previdência Social em Extinção, do município de São Mateus. Em seu art. 2º estabeleceu as fontes de custeio dos benefícios concedidos ou a serem concedidos com base no RPPS do município, em extinção. Os art. 3º, 4º e 5º, da citada lei, assentam que a alíquota para as contribuições dos segurados e patronal será de 11% (onze pontos percentuais). No parágrafo único do art. 3º vemos, ainda, que o município arroga a responsabilidade sobre a cobertura de eventuais insuficiências financeiras decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários do RPPS em extinção. Os anexos à lei trazem demonstrativos dos servidores contribuintes do RPPS de município, sendo 26 (vinte e seis) servidores ativos, 6 (seis) servidores aposentados e 3 (três) pensionistas. No que tange aos débitos previdenciários da Prefeitura Municipal de São Mateus com o

RPPS em Extinção, a administração municipal trouxe aos autos a Lei nº 808/2009, de 22/10/2009, cuja ementa informa da **autorização** concedida pela Câmara Municipal ao Chefe do Poder Executivo para firmar termo de acordo de **parcelamento** e confissão dos débitos existentes, relativos ao interstício compreendido entre janeiro de 2004 e agosto de 2005.

(...) Da análise dos documentos oferecidos pelo gestor nesta fase processual, pode-se verificar que os indicativos de irregularidades apontadas na verificação realizada em auditoria especial deixaram de existir com os atos executados pela administração municipal, comprovados por meio dos documentos encaminhados pelo atual gestor, em particular com a instituição da **Lei Municipal nº 767/2009, que regularizou as alíquotas de contribuição dos segurados e do ente, bem como com a confissão e parcelamento dos débitos de contribuições previdenciárias do período de vigência da LC 002/2003, levada a efeito com prévia autorização do Poder Legislativo Municipal, por meio da Lei Municipal nº 808/2009, bem como com o pagamento das parcelas do acordo. Diante disso, passa a inexistir interesse por parte desta Corte de Contas em atribuir continuidade aos autos**, pelo fato de que, reparados os atos que provocaram indícios de procedimentos irregulares relacionados à gestão do RPPS em extinção, no período de sua vigência, a ação processual perde sua utilidade, não subsistindo mais elementos que possam fundamentar a existência de justa causa para o desenvolvimento válido e regular do presente processo.

(...) Diante do exposto, sem maiores considerações, encampando integralmente o entendimento do corpo técnico e ministerial, VOTO pelo ARQUIVAMENTO da presente denúncia (...). (grifo nosso)

Inteiro teor Processo: 4570/2007 Data da sessão: 25/11/2015 Relator: José Antonio Almeida Pimentel Natureza: Controle Externo > Fiscalização > Denúncia > Denúncia

Desse modo, consideramos que o recorrido demonstrou de maneira satisfatória a correção da irregularidade e opinamos por negar provimento ao recurso.

Já o Parquet de Contas, em seu **Parecer 01870/2021-3**, reiterou os argumentos fáticos e jurídicos delineados na 02 -Petição Recurso 00175/2020-7.

Em sede de defesa oral, assim se manifestou o responsável, conforme Notas Taquigráficas 00069/2021-7, abaixo transcritas:

(...)

O parecer prévio recorrido reconheceu que não houve ato doloso por parte do recorrido, visando gerar consequências negativas... Também o parecer prévio ter vislumbrado as medidas adotadas, no sentido de atingir o equilíbrio orçamentário. Promovendo, assim, a retomada dos pagamentos mediante parcelamento. Após a tramitação desse recurso, a área técnica se manifestou por meio da ITR-335/2020, que se posiciona pelo desprovimento do recurso e pela manutenção do parecer prévio recorrido. Entende-se, respeitosamente, conselheiros, e na esteira do que vislumbrou a área técnica dessa Corte de Contas, que não procedem as razões recursais deduzidas pelo recorrente. Não havendo que se falar em reforma do parecer prévio recorrido. Eu explico. O recorrido, no caso, funda seu inconformismo, em grande parte, alegando que a irregularidade não teria sido objeto de enfrentamento por parte do parecer prévio. Com devido respeito à pretensão recursal, o parecer prévio fundamentou sim, de forma suficiente, a apreciação da questão, sopesando alguns aspectos para o afastamento da irregularidade. E cito eles : o fato de o débito ter sido objeto de parcelamento, devidamente autorizado por lei, o reconhecimento da ausência da ação dolosa, por parte do recorrido, o reconhecimento, as circunstâncias de ter sido herdadas dívidas vultuosas da gestão sem disponibilidade suficiente de caixa, e o reconhecimento da ausência de erro grosseiro. No tocante à não aplicabilidade do art. 28, da Lindb, entende-se que não merecem prosperar as alegações trazidas pelo recorrente. Pois a norma é clara em sua prescrição, no sentido de não havendo qualquer tipo de ressalva quanto à aplicação somente em casos de cominação de pena. Evidencia-se, conselheiros, que a norma é prescritiva de condições para responsabilização, em razão de opiniões ou decisões tomadas, se enquadrando perfeitamente à tipologia de uma análise que se empreende em sede de prestação de contas . Especialmente, conselheiros, quanto à análise minuciosa dos atos de gestão, com é o caso dos autos. Por fim, já encaminhando para o encerramento desta sustentação oral, não é demais ressaltar que o parecer prévio recorrido agiu balizado pelo posicionamento externado pela equipe técnica, na Manifestação Técnica 05631/2019-3, elaborado nos autos de origem, que se posicionou

pelo afastamento do indício de irregularidade e pela regularidade das contas. Conforme todo o exposto, nesta presente sustentação oral, é que faço requerimento da juntada de memoriais. E que essa egrégia Corte de Contas acolha os fundamentos trazidos, na presente sustentação, para negar provimento ao Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas, mantendo os termos do Parecer Prévio 024/2020, da 1ª Câmara.

Pois bem, o presente apontamento se refere a ausência de recolhimento de parcelamentos previdenciários.

Compulsando os autos, verifico que a defesa, em sua sustentação oral, refuta os argumentos apresentados pelo Parquet de Contas no presente recurso e defende a manutenção do Parecer Prévio recorrido alegando que o débito foi reparcelado, bem como ter herdado dívidas da gestão anterior, como também não ter agido com dolo, nem erro grosseiro.

Sendo assim, diante dos argumentos apresentados, cabe neste momento uma análise em relação ao resultado financeiro apurado a fim de melhor compreender a situação financeira, bem como sua capacidade financeira para quitação dos compromissos previdenciários junto ao Regime Próprio de Previdência Social.

Nos termos do art. 43, da Lei 4.320/1964, o superávit financeiro, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, poderá ser utilizado no exercício seguinte para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos.

Assim, constatou-se os seguintes resultados financeiros (consolidado) nas prestações de contas anuais dos exercícios de 2016, 2017, 2018 e 2019.

Tabela 01: Superávit Financeiro apurado

EXERCÍCIO (PROCESSO)	2016 (processo TC 2529/2017)	2017 (processo TC 3276/2018)	2018 (processo TC 8691/2019)	2019 (processo TC 3452/2020)
Ativo Financeiro	7.608.451,54	9.954.181,99	13.873.894,82	17.157.809,77

Passivo Financeiro	4.228.793,19	5.997.171,06	5.008.202,90	6.210.840,84
Resultado Financeiro (Consolidado)	3.379.658,35	3.957.010,93	8.865.691,92	10.946.968,93
Resultado Financeiro do RPPS	4.495.264,61	6.538.131,13	8.482.990,10	10.220.395,41
Resultado Financeiro (após excluído o superávit financeiro do RPPS)	-1.115.606,26	-2.581.120,20	382.701,82	726.573,52

Fonte: Prestações de Contas Anual de Governo e do IPAS de Mimoso do Sul – Exercícios 2016 a 2019 – CidadES

Antes de adentrar na análise das informações acima dispostas, cabe algumas considerações. A tabela acima foi elaborada utilizando as informações presentes no Balanço Patrimonial Consolidado do Município (PCA Governo), bem como nos Demonstrativos do RPPS (PCA do IPAS, Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário). Assim, partiu-se do Resultado Financeiro apurado nos Demonstrativos Consolidados e excluiu-se o valor apurado pelo Regime Próprio, visando chegar ao superávit financeiro disponível.

Dito isso, e da análise da tabela acima, extrai-se que **ao final do exercício de 2016, foi registrado o déficit financeiro de R\$ 1.115.606,26, o que confirma a dificuldade financeira herdada pelo gestor.** Além disso, ao final do exercício de 2017 o município alcançou o déficit financeiro de R\$ 2.581.120,20, todavia, se excluirmos do déficit apurado neste exercício o déficit do exercício anterior (R\$ 1.115.606,26) conclui-se que **o déficit gerado por esta gestão em 2017 foi de R\$ 1.465.513,94.**

Já nos exercícios de 2018 e 2019 o município conseguiu reverter tal situação e alcançar superávits financeiros nos valores de R\$ 382.701,82 e 726.573,52, respectivamente.

Desse modo, **constata-se que inexistia superávit financeiro no exercício de 2016 para a realização dos pagamentos dos parcelamentos previdenciários em 2017, já que esta gestão herdou um déficit financeiro e também não conseguiu obter superávit no primeiro ano de gestão.**

Quanto a celebração de termo de parcelamento, entendo que o mesmo não se presta a sanear a irregularidade relativa a ausência de pagamento dos

parcelamentos firmados pois provoca o **recolhimento intempestivo** e terá como consequência a **geração de endividamento, podendo prejudicar o equilíbrio fiscal do ente municipal** e considerando que, **em função do pagamento fora do prazo há a incidência de multas e juros**, acarretando em ônus para o município.

Vale observar que adimplir às normas previdenciárias é condição exigida para que o ente não perca o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), documento esse, emitido pela Secretaria de Previdência Social, sem o qual os municípios ficam impedidos de receberem recursos federais, como transferências voluntárias; celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; contração de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e recebimento de pagamentos decorrentes de compensação previdenciária do RGPS . **Assim, não haveria outra alternativa senão a celebração de novo termo de parcelamento, caso contrário o ente municipal poderia ficar impossibilitado de receber recursos da União para investimentos.**

Cabe acrescentar julgados desta Corte de Contas no qual o colegiado se manifestou no sentido de que a realização de parcelamento previdenciário não elide a ocorrência de irregularidade relativa a ausência de recolhimento de contribuição previdenciária, apenas mitiga seus efeitos. A título exemplificativo cito o Parecer Prévio 0132/2018 –Plenário (Processo TC 5120/2018) e Parecer Prévio 117/2019 – 1ª CÂMARA (Processo TC-3825/2018).

Em relação a situação previdenciária herdada pelo prefeito, é fato que não se trata de matéria de fácil resolução. No entanto, os fatos tratados nos autos se referem a ações praticadas pelo gestor no decorrer do exercício de 2017 que **tiveram como consequência um agravamento da situação previdenciária do município**, visto que a ausência de recolhimento tempestivo dos parcelamentos previdenciários causa uma descapitalização do RPPS, visto que tais recursos devem ser recolhidos ao IPAS e aplicados a fim de honrar com o futuro pagamento dos benefícios aos seus segurados.

Assim, **entendo que, o fato do gestor ter assumido a gestão do município já com déficit financeiro, bem como ter adotado medidas visando reparar o débito junto ao RPPS, demonstram a boa-fé do mesmo, logo, ressalvam a**

presente irregularidade mas não afastam a responsabilidade do gestor de honrar com os compromissos assumidos por gestões anteriores.

Por fim, entendo ainda por **DETERMINAR** ao atual gestor que adote medidas administrativas visando à apuração de responsabilidade pelo recolhimento em atraso dos parcelamentos previdenciários, junto ao RPPS, relativas ao exercício de 2017, na forma prescrita na IN TC 32/2014, visando elidir eventual dano ao erário provocado pelo pagamento de juros de mora e multas, visto que estas despesas não atendem ao interesse público.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, divirjo do posicionamento técnico e ministerial, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-41/2021 – PLENÁRIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do **Plenário**, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1. CONHECER o Recurso de Reconsideração pois presentes os pressupostos de admissibilidade;

1.2. DAR PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso de Reconsideração, interposto pelo Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo, em face do Parecer Prévio TC 00024/2020-1 – Primeira Câmara, constante dos autos do Processo TC 3277/2018-8, em apenso, **reformando o v. Parecer Prévio**, recomendando-se ao Legislativo Municipal de Mimoso do Sul, à **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas do Município, relativas ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do referido gestor, na forma prevista no artigo 80, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012, **em razão da manutenção da irregularidade constante do**

item 3.5.1 do RT 00273/2018-9 (Ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários), **pelas razões antes expendidas;**

1.3. DETERMINAR ao atual gestor a adoção de medidas administrativas visando à apuração de responsabilidade pelo recolhimento em atraso dos parcelamentos previdenciários, junto ao RPPS, relativas ao exercício de 2017, na forma prescrita na IN TC 32/2014, visando elidir eventual dano ao erário provocado pelo pagamento de juros de mora e multas, visto que estas despesas não atendem ao interesse público.

1.4. DAR CIÊNCIA aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 01/06/2021 - 27ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (Presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões