Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: CBDA1-FA444-064D9

Acórdão 01124/2024-9 - Plenário

Processos: 02178/2024-2, 04653/2024-1, 10011/2019-7
Classificação: Recurso de Reconsideração
UG: CEASA-ES - Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S/A
Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun
Interessado: CARLOS ROBERTO RAFAEL, MARCOS ANTONIO COSSETTI MAGNAGO, LUIZ CARLOS PREZOTI ROCHA, IDOMAR JOSE PASSAMAI, JOAO LUIZ MIOSSI, DONATILA LIMA NAVA MARTINS, CARLOS HENRIQUE GOMES, FERNANDO CASTRO ROCHA, GUILHERME GOMES DE SOUZA, OCTACIANO GOMES DE SOUZA NETO, EDUARDO CHAGAS, JOSE MARIA DE ABREU JUNIOR, IDERALDO LUIZ LIMA, MARCUS MENDES DE MAGALHAES, HORACIO AUGUSTO MENDES DE SOUSA, JULIANI NUNES CAMPOS JOHANSON, EMERSON LUIZ FAE, HEYDE DOS SANTOS LEMOS, MARINEIA DO SACRAMENTO MORAES MIOSSI
Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)
Procuradores: WELITON ROGER ALTOE (OAB: 7070-ES, OAB: 149913-MG, OAB: 185724-RJ), RODRIGO FARDIN (OAB: 18985-ES), SANDRA REGINA PIMENTA (OAB: 31664-ES), CAETANO CORREA PEIXOTO ALVES (OAB: 11746-ES, OAB: 70271-MG), LETICIA ALVERNAZ GOMES DE SOUSA (OAB: 150594-MG, OAB: 26655-ES), LUCIANO KELLY DO NASCIMENTO (OAB: 5205-ES), MARCELO MAZIOLI ALOCHIO, NATALIA CID GOES (OAB: 18600-ES), RODRIGO ELLER MAGALHAES (OAB: 20900-ES), CAIO DE SA DAL COL (OAB: 21936-ES), GIULIANO VALLADARES NADER RANGEL (OAB: 26115-ES), JOANA VIVACQUA LEAL TEIXEIRA DE SIQUEIRA COSER (OAB: 21855-ES), JOAO ROBERTO DE SA DAL COL (OAB: 17796-ES), LAURA MUNIZ PERIM XAVIER (OAB: 6529E-ES, OAB: 36163-ES), MARIA EDUARDA ALVES MAGALHAES (OAB: 36161-ES), RUBENS LARANJA MUSIELLO (OAB: 21939-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES), MICHELLY RIBEIRO LIMA (OAB: 10266-ES, OAB: 230462-MG)

Assinado por ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR 10/10/2024 09:23
Assinado por LUCIANO VIEIRA 09/10/2024 14:09
Assinado por DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER 08/10/2024 21:47
Assinado por RODRIGO COELHO DO CARMO 09/10/2024 09:20
Assinado por RODRIGO FLAVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN 08/10/2024 15:20
Assinado por DAVI DINIZ DE CARVALHO 08/10/2024 15:05
Assinado por LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA 08/10/2024 14:45
Assinado por SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO 08/10/2024 12:02
Assinado por SEBASTIAO CARLOS RANNA DE MACEDO 08/10/2024 10:22

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECIMENTO – NEGAR PROVIMENTO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR - CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO ESPÍRITO SANTO (CEASA) – 2018 - CONTAS REGULARES COM RESSALVA – QUITAÇÃO – ARQUIVAMENTO

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I RELATÓRIO

Trata-se o Processo 04653/2024-1 de Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas em face do Acórdão 00067/2024-2, exarado nos autos do Processo 10011/2019-7. O processo originário versa sobre Prestação de Contas Anual relativa à Centrais de Abastecimento do Espírito Santo - CEASA, referente ao exercício de 2018, de responsabilidade dos Srs. Luiz Carlos Prezoti Rocha (Diretor-presidente - Período: 01/08/2017 a 05/04/2018), Idomar José Passamai (Diretor-Presidente Interino - Período: 06/04/2018 a 24/04/2018 e Diretor Administrativo e Financeiro - Período: 07/03/2017 a 13/08/2018 João Luiz Miossi (falecido em 2021) (Diretor-presidente – Período: 25/04/2018 a 31/12/2018), Donatila Lima Nava Martins (Diretora Administrativa e financeira – Período: 13/08/2018 a 31/12/2018) e Carlos Henrique Gomes (Diretor Técnico e Operacional - Período: 01/01/2018 a 31/12/2018).

A decisão originária recorrida foi lavrada nos seguintes termos:

> **1. ACÓRDÃO TC-067/2024:**
>
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas, em:
>
> **1.1. MANTER no campo da ressalva** os seguintes indicativos de irregularidades apontados no Relatório Técnico 173/2022:
>
> > **1.1.1** Omissão na criação, aprimoramento e/ou implantação de um sistema de controles internos na Companhia. (item 3.2.1 do Relatório Técnico 173/2022)
> >
> > **1.1.2** Divergência entre os demonstrativos contábeis preparados com base na legislação societária e pública. (item 3.4.1 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

1.1.3 Divergência entre no saldo da conta caixa apresentado no SIGEFES (contabilidade pública) e no balanço patrimonial levantado para fins societários (contabilidade privada). (item 3.5.2.1 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.4 Divergência entre no saldo da Conta Única somada a Conta Aplicação CDB apresentado no SIGEFES (contabilidade pública) e no balanço patrimonial levantado para fins societários (contabilidade privada). (item 3.5.2.2 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.5 Omissão na contabilização de valor relativo à conta bancária mantida pela CEASA no BANCO DO BRASIL. (item 3.5.2.3 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.6 Divergência entre os valores declarados no inventário de estoques e o valor constante dos balanços. (item 3.5.3.1 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.7 Divergência entre os valores declarados no inventário do imobilizado e o valor constante dos balanços (item 3.5.3.2 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.8 Omissão no reconhecimento da depreciação dos bens do ativo imobilizado (item 3.5.3 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.9 Divergência entre os repasses orçamentários realizados via SIGEFES a aqueles registrados na demonstração do resultado da Companhia (item 3.5.4.1 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.10 Omissão na criação de critérios e constituição de estimativa para perdas em créditos a receber. (item 3.5.5.1 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.11 Omissão na criação de critérios e constituição da provisão para ativos e passivos contingentes. (item 3.5.5.2 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.12 Falta de controle no registro e baixa de obrigações com fornecedores e prestadores de serviço. (item 3.5.5.3 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.13 Ausência de recolhimento tempestivo de tributos retidos de pagamentos realizados a fornecedores incorrendo em apropriação indébita (item 3.5.5.4 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.14 Divergência entre os valores constantes da folha de pagamentos e os valores liquidados e pagos de obrigações patronais ao RGPS, indica pagamentos em valor superior ao devido. (item 3.5.6.1 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.1.15 Deficiências na escrituração fiscal da Companhia (item 3.5.7.1 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.2. MANTER no campo da ressalva os seguintes indicativos de irregularidades apontados no Relatório Técnico 173/2022, com afastamento do ressarcimento inicialmente apontado:

1.2.1 Pagamento irregular para comissões especiais. (item 3.5.7.2 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

1.2.2 Pagamento irregular de plano de saúde sem aprovação do conselho de administração e documentação que comprove a obrigatoriedade (item 3.5.7.3 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.2.3 Pagamento de multas por atraso de obrigações tributárias e previdenciárias recolhidas em atraso. (item 3.5.7.4 do Relatório Técnico 00173/2022-4)

1.3. ACOLHER em parte as alegações de defesa e **julgar regulares com ressalva** as contas dos Srs. **Luiz Carlos Prezoti Rocha, Idomar Jose Passamai e Donatila Lima Nava Martins**, relativa ao exercício de 2018, das Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S/A – CEASA-ES, na forma do art. 84, inciso I, da LC n. 621/2012;

1.4. ACOLHER as alegações de defesa dos Srs. **Octaciano Gomes de Souza Neto, Eduardo Chagas, Jose Maria de Abreu Junior, Ideraldo Luiz de Lima, Marcus Mendes Magalhaes, Horácio Augusto Mendes de Sousa, Juliani Nunes Campos Johanson, Emerson Luiz Fae e Heyde dos Santos Lemos** (Conselho de Administração), haja vista o afastamento da irregularidade indicada no item 3.2.1 do Relatório Técnico 00173/2022-4 (Omissão na criação, aprimoramento e/ou implantação de um sistema de controles internos na Companhia), devendo ser **arquivado o processo em relação aos mesmos** nos termos do art. 207, inciso III do RITCEES;

1.5. EXTINGUIR o feito **sem julgamento do mérito** em relação ao Sr. **João Luiz Miossi,** Diretor Presidente da CEASA entre 25/04/2018 a 31/12/2018, em razão se seu falecimento;

1.6. EXTINGUIR o feito **sem julgamento do mérito,** por ausência de pressupostos para desenvolvimento válido e regular do processo em relação à Sra. **Marineia do Sacramento Moraes Miossi, inventariante** representante do espólio do Sr. **João Luiz Miossi;**

1.7. ACOLHER as alegações de defesa e **julgar regulares** as contas do Sr. **Carlos Henrique Gomes**, relativa ao exercício de 2018, das Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S/A – CEASA-ES, na forma do art. 84, inciso I, da LC n. 621/2012;

1.8. ACOLHER as justificativas dos Srs. **Carlos Roberto Rafael, Marcos Antônio Magnago, Fernando Castro Rocha e Guilherme Gomes de Souza**, Diretores-Presidentes das Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S/A – CEASA-ES, no exercício de 2019;

1.9. DAR CIÊNCIA à PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, à SECRETARIA DE ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNICA, à SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO, nas pessoas de seus atuais gestores, bem como à Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Espírito Santo, com fundamento no art. 9º, II, da Resolução 361/2022, visando alertá-los quanto ao provável conflito de interesses decorrente do descumprimento de termos do Contrato 002/2021, relativo à contratação de Sociedade de Advogados, uma vez que este escritório também se dispôs a defender ex-diretores em face dos indicativos de irregularidades, em consequência de suas ações e omissões, com apuração de dano em desfavor da CEASA-ES. Tal fato infringiu as cláusulas primeira e oitava do Contrato 002/2021, os itens 4.1, 4.2, 4.5, 7.3 e 7.8 do Termo de Referência, constante do Anexo I ao Edital de Pregão Eletrônico n. 006/2020 e os arts. 17 e 18 do Código de Ética e Disciplina da OAB;

1.10. DAR CIÊNCIA aos atuais administradores da CEASA das inconsistências detectadas, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

361/2022, visando alertá-los para que adotem medidas administrativas necessárias e suficientes para mitigar a reincidência das irregularidades em atenção aos artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2), NBC TG 25 (ativos e passivos contingentes) e NBC TG 26 itens 81 e seguintes, artigos 85, 87, 94 a 106 da Lei 4.320 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL e NBC TSP 03 (Ativos e Passivos Contingentes), artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991, artigo 37 da CF de 1988, artigo 12 da Lei 8.218/1991, artigo 43 e 83 da Lei Complementar 621/2012; e,

1.11. DAR CIÊNCIA aos atuais administradores da CEASA, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução 361/2022, para que adotem medidas administrativas que permitam verificar a devida base legal para o pagamento de forma integral para custear plano de saúde aos seus empregados, bem como a aprovação pelo Conselho de Administração, sem as quais essa situação pode vir a caracterizar a continuidade de despesa sem amparo legal, configurando a prática de ato de liberalidade às custas da companhia. Tal fato infringiu o artigo 8, XX, XI, XII, artigo 13, V e artigo 22 dos Estatutos da CEASA e artigo 154, §2º, "a" da Lei 6.404/1976.

1.12. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 02/02/2024 - 3ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente/relator) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

4.2. Conselheiro substituto: Donato Volkers Moutinho (em substituição).

O recorrente, por meio da Petição Recurso 00125/2024-1 (peça 02), pleiteia a reforma da decisão colegiada para que:

[...]

IV – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas requer seja o presente recurso de reconsideração recebido, conhecido e provido para reformar o v. Acórdão TC-00067/2024-2 – 1ª Câmara para:

1 – **seja a prestação de contas anual**, relativa ao exercício de 2018, das Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S/A – CEASA-ES, sob a responsabilidade de **Luiz Carlos Prezoti Rocha e Idomar José Passamani julgada irregular**, na forma do art. 84, inciso III, alíneas "a", "c", "d" e "e", da LC n. 621/2012, **aplicando-lhes multa pecuniária e multa proporcional ao dano,** conforme arts. 87, inciso IV, 134 e 135, incisos II, deste mesmo estatuto legal;

2 – seja **imputado o débito de R$ 246.021,41** (duzentos e quarenta e seis mil, vinte e um reais e quarenta e um centavos), equivalente a 76.213,8065 VRTE, **a Luiz Carlos Prezoti Rocha, Idomar José Passamai e Marineia do Sacramento Moraes Miossi (inventariante de João Luiz Miossi** falecido

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

em 2021) no montante individual e solidário indicado nos itens 3.5.7.2, 3.5.7.3 e 3.5.7.4 do RT 00173/2022-4;

3 – seja a **prestação de contas anual**, relativa ao exercício de 2018, das Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S/A – CEASA-ES, **sob a responsabilidade DONATILA LIMA NAVA MARTINS, julgada regular**, na forma do art. 84, inciso I, da LC n. 621/2012;

4 – nos termos do art. 207, inciso III, do RITCEES seja **arquivado o processo em relação aos Srs. Octaciano Gomes de Souza Neto, Eduardo Chagas, Marcus Mendes Magalhaes, Jose Maria de Abreu Junior, Ideraldo Luiz de Lima, Horácio Augusto Mendes de Sousa, Juliani Nunes Campos Johanson, Emerson Luiz Fae e Heyde dos Santos Lemos (Conselho de Administração**), haja vista o **afastamento da irregularidade indicada no item 3.2.1 do RT 00173/2022-4** (Omissão na criação, aprimoramento e/ou implantação de um sistema de controles internos na Companhia);

5 – nos termos do art. 1º, inciso XXXV, da LC n. 621/2012, consoante fls. 78/79 da ITC 00178/2023-5, **sejam expedidas as seguintes recomendações aos atuais gestores para:**

a) que **adotem medidas administrativas necessárias e suficientes para mitigar a reincidência das irregularidades** em atenção aos artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2), NBC TG 25 (ativos e passivos contingentes) e NBC TG 26 itens 81 e seguintes, artigos *85, 87,* 94 a 106 da Lei 4.320 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL e NBC TSP 03 (Ativos e Passivos Contingentes), artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991, artigo 37 da CF de 1988, artigo 12 da Lei 8.218/1991, artigo 43 e 83 da Lei Complementar 621/2012;

b) que **adotem medidas administrativas que permitam verificar a devida base legal para o pagamento de forma integral para custear plano de saúde aos seus empregados, bem como a aprovação pelo Conselho de Administração**, sem as quais essa situação pode vir a caracterizar a continuidade de despesa sem amparo legal, configurando a prática de ato de liberalidade às custas da companhia. Tal fato infringiu o artigo 8, XX, XI, XII, artigo 13, V e artigo 22 dos Estatutos da CEASA e artigo 154, §2º, "a" da Lei 6.404/1976.

6 – seja expedida a comunicação indicada pela Unidade Técnica no item 1 da ITC 00178/2023-5 (fl. 78).

[...]

Uma vez autuado o feito recursal com a petição apresentada pelo recorrente, o caderno processual foi encaminhado à Secretaria Geral das Sessões (SGS) para manifestação acerca da tempestividade do recurso interposto (peça nº 03). Ato contínuo, a SGS atestou que o prazo para interposição do Recurso de Reconsideração em face do Acórdão venceria em 26/04/2024 e devolveu os autos a este gabinete, atestando a tempestividade da iniciativa recursal (peça nº04).

Por essa razão, prolatei a Decisão Monocrática 00393/2024-3 (peça nº05) realizando a análise da admissibilidade recursal e solicitando a notificação dos senhores Luiz

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

Carlos Prezoti Rocha, Idomar José Passamai, Manineia do Sacramento Moraes Miossi (inventariante de João Luiz Miossi falecido em 2021) e Donatila Lima Nava Martins, para que apresentassem contrarrazões ao Recurso de Reconsideração. Publicado o Edital de Notificação (peça nº 06), o prazo para apresentação de contrarrazões venceu sem que as partes se manifestassem.

O feito foi encaminhado ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas (NRC) para a regular instrução, ocasião em que aquela unidade apresentou a **Instrução Técnica de Recurso 00426/2024-4** (peça nº 08) opinando pelo **conhecimento do recurso e pelo seu não provimento**, no mérito.

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Ministério Pulico de Contas, o qual pugnou pelo conhecimento do recurso de reconsideração e, no mérito, dar provimento total para reformar o v. Acórdão TC-00067/2024-2 – 1ª Câmara, nos exatos termos da exordial (peça nº 16 Parecer do Ministério Público de Contas 03508/2024-4).

Por derradeiro, vieram-me os autos conclusos para emissão de voto e para posterior deliberação do colegiado.

Tendo relatado o necessário, passo agora a fundamentar a decisão.

II FUNDAMENTOS

II.1 ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, é necessário avaliar o atendimento aos requisitos de admissibilidade do presente recurso, notadamente os constantes nos artigos 162, 164 e 165, da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – LC nº621/2012).

Ao analisar o trâmite processual, constato que a presença dos requisitos de admissibilidade foi verificada na ocasião da prolação da Decisão Monocrática 00393/2024-3 (peça nº 05), *in verbis:*

> II.1 ADMISSIBILIDADE
>
> Preliminarmente, necessário se faz avaliar o atendimento aos requisitos de admissibilidade para posterior processamento do presente recurso, notadamente os genéricos constantes dos artigos 153 e 162 e os específicos

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

impostos pelos artigos 164 e 165, da Lei Complementar Estadual 621 de 8 de março de 2012 do TCEES, a saber:

Art. 153. Não cabe recurso da decisão que:
I - converter processo em tomada de contas especial ou determinar a sua instauração;
II - determinar a realização de citação, diligência, inspeção ou auditoria.
Parágrafo único. Também não cabe recurso dos despachos de mero expediente.
[...]

Art. 162. O recurso, preliminarmente, não será conhecido pelo Relator, ad referendum da Câmara ou do Plenário, conforme a competência, quando a petição:
I - não contiver os fundamentos de fato e de direito;
II - encontrar-se insuficientemente instruída ou manifestamente inepta.
§ 1º Considerar-se-á inepta a petição quando:
I - faltar-lhe pedido ou contiver pedidos incompatíveis entre si;
II - o pedido for juridicamente impossível;
III - da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão.
§ 2º Não será conhecido o recurso quando ausentes os pressupostos de legitimidade e tempestividade.
[...]

Art. 164. 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.
Parágrafo único. Se o recurso versar sobre item específico do acórdão, os demais itens não sofrem o efeito suspensivo, caso em que deverá ser dado prosseguimento a execução das decisões.
Art. 165. O recurso de reconsideração, interposto por petição dirigida ao Tribunal de Contas, conterá:
I - os nomes e a qualificação das partes;
II - os fundamentos de fato e de direito;
III - o pedido de nova decisão.

Da mesma forma, o Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução TC 261 de 4 de junho de 2013, também cuida dos pressupostos recursais genéricos – artigos 395 a 398 – e específicos – art. 405, *caput* e parágrafos 1º e 2º –, senão vejamos:

Art. 395. O recurso deverá revestir-se das seguintes formalidades:
I - ser interposto por escrito;
II - ser apresentado dentro do respectivo prazo;
III - conter a qualificação indispensável à identificação do recorrente;
IV - ser firmado por quem tenha legitimidade e seja parte interessada;
V - conter o pedido, a causa de pedir e fundamento jurídico;
VI - conter os documentos que o instruirão, quando for o caso.
Parágrafo único. Os recursos serão encaminhados à Presidência do Tribunal, que realizará sua autuação e distribuição ao Relator para manifestação quanto ao seu conhecimento.

Art. 396. Poderão interpor recurso:
I – os responsáveis pelos atos impugnados;
II – os interessados, desde que alcançados pela decisão ou que demonstrem razão legítima para intervir no processo, observado o disposto no art. 159 da Lei Orgânica do Tribunal.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

> III – o Ministério Público junto ao Tribunal.
>
> Art. 397. O recurso, liminarmente, não será conhecido pelo Relator, ad referendum da Câmara ou do Plenário, conforme a competência, quando:
> I – não se achar devidamente formalizado;
> II – for manifestamente impróprio ou inepto;
> III – for interposto ou assinado por parte ilegítima;
> IV – for intempestivo;
> V – não contiver os fundamentos de fato e de direito.
> Parágrafo único. Considera-se inepto o recurso quando:
> I – faltar-lhe pedido ou contiver pedidos incompatíveis entre si;
> II – o pedido for juridicamente impossível;
> III – da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão.
>
> Art. 398. Não cabe recurso da decisão preliminar que:
> I – converter processo em tomada de contas especial ou determinar a sua instauração;
> II – determinar a realização de citação, notificação, diligência, inspeção ou auditoria;
> III – rejeitar as alegações de defesa na fase prévia.
> Parágrafo único. Também não cabe recurso dos despachos de mero expediente e da oitiva de que trata o art. 238-A deste Regimento.
> [...]
> Art. 405. Da decisão definitiva ou terminativa em processo de prestação ou tomada de contas, caberá recurso de reconsideração ao Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito.
> § 1º Além das hipóteses previstas no caput, caberá recurso de reconsideração das deliberações tomadas nos pareceres prévios dos chefes do Poder Executivo.
> § 2º O recurso de reconsideração poderá ser interposto pelo responsável, pelo interessado, pelo sucessor ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, no prazo de trinta dias, contados na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal.
>
> Como se vê, a legislação impõe um vasto rol de exigências para o processamento do Recurso de Reconsideração por este Tribunal de Contas.
>
> No caso dos autos, constata-se que o pleito atende às hipóteses de cabimento – uma vez que interposto em face de decisão definitiva proferida em prestação de contas –, tempestividade – já que observado o prazo de 60 (sessenta) dias – e legitimidade – pois formulado pelo Ministério Público de Contas.
>
> Além disso, a petição inicial contém a qualificação do recorrente, os fundamentos de fato e de direito e traz conclusão compatível com a narrativa dos fatos, além de estar suficientemente instruída, cumprindo, por isso, os pressupostos recursais.
>
> Assim, estando satisfeitas as exigências legais e regulamentares para que seja admitido, conheço o presente Recurso de Reconsideração, no exercício da competência monocrática assegurada pelo art. 161, da LC 621/2012 e art. 395, parágrafo único, do RITCEES, e determino a abertura da instrução processual com o regular prosseguimento do feito.

Posteriormente, a análise de admissibilidade recursal também foi realizada pela unidade técnica de auditoria na ocasião da Instrução Técnica de Recurso (ITR). Nesse

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

sentido, opto por utilizar a motivação *per relacionem*[1] para ratificar o juízo de admissibilidade proferido anteriormente, verificando o atendimento dos requisitos de admissibilidade recursal extrínsecos e intrínsecos, de ordem subjetiva e objetiva[2], previstos na legislação de regência acima indicada, quais sejam: a tempestividade, o cabimento recursal, a legitimidade do recorrente, a obediência da forma prescrita, a apresentação de fundamentos de fato e de direito, a suficiência da instrução e a ausência de causas para a inépcia. Dessa forma, estando satisfeitas as exigências regimentais para que seja conhecido o presente recurso, ratifico o juízo de admissibilidade realizado e passo à análise do mérito.

II.2 MÉRITO RECURSAL

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), nos termos da Constituição Federal e da Estadual, bem como na forma estabelecida em sua Lei Orgânica, desempenha, nestes autos, uma das principais competências que lhes são atribuídas: *"julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, incluídas as fundações e as sociedades por eles instituídas ou mantidas, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte danos ao erário"*.

O julgamento realizado pelo Tribunal, nos presentes autos, baseado em elementos técnicos, atende ao justo anseio da sociedade por transparência e por correção na gestão dos recursos públicos municipais. Esse julgamento contribui para a qualificação na gestão dos recursos públicos ao apontar oportunidades de melhorias para os gestores e para tomadores de decisões no âmbito da administração pública.

---

[1] Especificamente sobre a motivação "per relationem", que é abordada no Art. 50, § 1º da Lei 9.784/99, ela pode ser adotada em processos tramitando em Tribunais de Contas. A motivação "*per relationem*" ocorre quando o ato administrativo se fundamenta em atos ou documentos pré-existentes, os quais são expressamente referenciados e passam a integrar o ato motivado. Segue a literalidade do dispositivo: "Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: § 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato."

[2] A respeito dos pressupostos recursais aplicáveis aos processos no âmbito das Cortes de Contas, destaco trabalho de autoria de Conselheiro-Substituto desta Corte. Vide: MOUTINHO, Donato Volkers. **Primeiras Linhas de uma Teoria Geral dos Recursos nos Tribunais de Contas.** 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2011.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

II.2.1 ANÁLISE DO RECURSO

Inicialmente, atesto que acompanho da proposta de encaminhamento do Corpo Técnico desta Corte de Contas, que opina pela regularidade com ressalva da Prestação de Contas Anual relativa à Centrais de Abastecimento do Espírito Santo - CEASA, no exercício de 2018.

Na sequência, faço constar, portanto, a Instrução Técnica de Recurso 00426/2024-4 (evento 08) como parte integrante da fundamentação de meu voto, independentemente de sua transcrição, nos moldes do §3º, art. 2º do Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019, que regulamentou o disposto nos art. 20 ao 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)[3], conforme transcrita a seguir:

> [...]
>
> **III. ANÁLISE DO RECURSO**
>
> O recorrente em suas razões recursais:
>
> > Conforme destacado, no Acórdão TC-00067/2024-2 – 1ª Câmara prevaleceu o entendimento de que as irregularidades identificadas no Relatório Técnico 00173/2022-4 deveriam ser mantidas somente no campo da ressalva, sem o condão de macular as contas, afastando, ainda, a imputação de débito inicialmente proposta pela Unidade Técnica.
> >
> > Primordialmente, antes de adentrar na análise da imprecisão do v. acórdão em manter o conjunto de irregularidades no campo da ressalva, é imperioso rememorar as elucidações já desenvolvidas por este *Parquet* em relação, especificamente, à conduta dos membros do Conselho de Administração e de Donatila Lima Martins.
> >
> > Através do Parecer 02632/2023-1 (evento 318), este *Parquet* de Contas demonstrou a necessidade de afastamento da irregularidade contida no item 3.2.1 do RT 00173/2022-4 em relação aos membros do Conselho de Administração, pois restou comprovada à atuação efetiva em relação à implementação e supervisão de sistemas de riscos e de controle interno. Em sequência, tal compreensão foi acompanhada pela Unidade Técnica na

[3] Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos. [...] **§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão**. (grifos nossos)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

Manifestação Técnica de Defesa Oral 00032/2023-1 (evento 336).

Ainda, por meio do Parecer do Ministério Público de Contas 04749/2023-2 (evento 340), à luz do princípio da razoabilidade e da boa-fé, demonstrou-se, cabalmente, a necessidade do afastamento da responsabilidade de Donatila Lima Martins, por ausência de liame causal, em face das irregularidades a ela imputadas no RT 00173/2022-4, pugnando pela regularidade das contas sob sua responsabilidade.

Feita estas ponderações, paralelamente, este órgão do Ministério Público de Contas asseverou a prática de atos que configuram graves infrações à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, tendo em vista as irregularidades constantes dos itens 3.2.1, 3.4.1, 3.5.2.1, 3.5.2.2, 3.5.2.3, 3.5.3.1, 3.5.3.2, 3.5.3.3, 3.5.4.1, 3.5.5.1, 3.5.5.2, 3.5.5.3, 3.5.5.4, 3.5.6.1, 3.5.7.1, 3.5.7.2, 3.5.7.3 e 3.5.7.4 do RT 00173/2022-4, sob a responsabilidade dos demais ordenadores de despesa.

As infrações em epígrafes estão capituladas no RT 00173/2022-4 da seguinte forma:

3.2.1 Omissão na criação, aprimoramento e/ou implantação de um sistema de controles internos na Companhia

Fundamentação legal: artigos 145, 146, 147 c/c 152, 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, artigo 1º, § 4º c/c artigo 6º e 7º da Lei 13.303/2016 e Lei Complementar 856/2017 c/c Decreto Estadual 4131-R/2017

3.4.1 Divergência entre os demonstrativos contábeis preparados com base na legislação societária e pública.

Fundamentação legal: artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2) e artigos 94 a 106 da Lei 4.320/1964 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL.

3.5.2.1 Divergência entre no saldo da conta caixa apresentado no SIGEFES (contabilidade pública) e no balanço patrimonial levantado para fins societários (contabilidade privada).

Fundamentação legal: artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2) e artigos 94 a 106 da Lei 4.320/1964 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL.

5.2.2 Divergência entre no saldo da Conta Única somada a Conta Aplicação CDB apresentado no SIGEFES (contabilidade pública) e no balanço patrimonial levantado para fins societários (contabilidade privada).

Fundamentação legal: artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2) e artigos 94 a 106 da Lei 4.320/1964 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL.

3.5.2.3 Omissão na contabilização de valor relativo à conta bancária mantida pela CEASA no BANCO DO BRASIL.

Fundamentação legal: artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2) e

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

artigos 94 a 106 da Lei 4.320/1964 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL.

3.5.3.1 Divergência entre os valores declarados no inventário de estoques e o valor constante dos balanços.

Fundamentação legal: artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2) e artigos 94 a 106 da Lei 4.320/1964 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL

3.5.3.2 Divergência entre os valores declarados no inventário do imobilizado e o valor constante dos balanços

Fundamentação legal: artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2) e artigos 94 a 106 da Lei 4.320/1964 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL.

3.5.3.3 Omissão no reconhecimento da depreciação dos bens do ativo imobilizado

Fundamentação legal: artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2) e artigos 94 a 106 da Lei 4.320/1964 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL.

3.5.4.1 Divergência entre os repasses orçamentários realizados via SIGEFES a aqueles registrados na demonstração do resultado da Companhia

Fundamentação legal: artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2) e artigos 94 a 106 da Lei 4.320/1964 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL

3.5.5.1 Omissão na criação de critérios e constituição de estimativa para perdas em créditos a receber.

Fundamentação legal: artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2)/NBC TG 47 e 48 e artigos 94 a 106 da Lei 4.320/1964 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL.

3.5.5.2 Omissão na criação de critérios e constituição da provisão para ativos e passivos contingentes.

Fundamentação legal: artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2)/NBC TG 25 e artigos 94 a 106 da Lei 4.320/1964 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL/NBC TSP 03.

3.5.5.3 Falta de controle no registro e baixa de obrigações com fornecedores e prestadores de serviço.

Fundamentação legal: artigos 176 a 188 da Lei 6.404/1976 c/c NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL (CPC 00 r2) e artigos 94 a 106 da Lei 4.320/1964 c/c NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL.

3.5.5.4 Ausência de recolhimento tempestivo de tributos retidos de pagamentos realizados a fornecedores incorrendo em apropriação indébita

Fundamentação legal: artigos 30, I, “a”, 31, 32, 32-A c/c 37 da Lei 8.212/1991 e artigo 30 da Lei 10.833/2003.

3.5.6.1 Divergência entre os valores constantes da folha de pagamentos e os valores liquidados e pagos de obrigações

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

patronais ao RGPS, indica pagamentos em valor superior ao devido.

Fundamentação Legal: Art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/1964 e artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal 8.212/1991.

3.5.7.1 Deficiências na escrituração fiscal da Companhia

Fundamentação Legal: artigo 37 da CF de 1988, artigo 176 da Lei 6.404/1976, artigo 12 da Lei 8.218/1991, NBC TG 26 itens 81 e seguintes e artigo 83 da Lei Complementar 621/2012.

3.5.7.2 - Pagamento irregular para comissões especiais.

Fundamentação legal: princípio da eficiência descrito no artigo 37 da

CF de 1988, artigo 8, XX, XI, XII, artigo 13, V e artigo 22 dos Estatutos da CEASA, artigo 154, § 2º, “a” c/c arti o 158, II § 2º da Lei 6.404/1976

3.5.7.3 Pagamento irregular de plano de saúde sem aprovação do conselho de administração e documentação que comprove a obrigatoriedade

Fundamentação legal: princípio da eficiência descrito no artigo 37 da CF de 1988, artigo 8, XX, XI, XII, artigo 13, V e artigo 22 dos Estatutos da CEASA, artigo 154, § 2º, “a” c/c art. 158, II § 2º da Lei 6.404/1976.

3.5.7.4 Pagamento de multas por atraso de obrigações tributárias e previdenciárias recolhidas em atraso.

Fundamentação Legal: Princípio da eficiência descrito no artigo 37 da CF de 1988, artigo 8, XX, XI, XII, artigo 13, V e artigo 22 dos Estatutos da CEASA, artigo 154, § 2º, “a” c/c artigo 158, II § 2º da Lei 6.404/1976.

As irregularidades tratadas nesse ponto foram integralmente ratificadas pela Unidade Técnica, com proposta de irregularidade das contas, no exame realizado na Instrução Técnica Conclusiva 00178/2023-5, entendimento que não fora acompanhado pelo v. Acórdão, no qual se optou por mantê-las todas no campo da ressalva.

De plano, com a devida vênia, é evidente que o entendimento consignado no v. acórdão recorrido é equivocado, notadamente quando sopesada a multiplicidade de irregularidades constatadas no Relatório Técnico 00173/2022-4 e, posteriormente, ratificadas por este *Parquet* e pela Unidade Técnica competente.

Assevera-se que a prestação de contas é um instrumento que tem como finalidade demonstrar uma visão integrada da gestão pública, por meio de elementos e demonstrativos que buscam evidenciar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Nesse sentido, ainda que algumas irregularidades, isoladamente, pudessem consubstanciar mera falha formal, quando analisadas no agregado assumem certo nível de relevância e gravidade capaz de afetar sensivelmente o resultado da gestão, dando ensejo ao julgamento irregular das contas, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, *in verbis:*

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

ACÓRDÃO 543/2015 – Plenário, Rel. Raimundo Carreiro

A multiplicidade de falhas e irregularidades, avaliadas em conjunto, e a repetição de algumas delas já apontadas em exercícios anteriores são fundamentos suficientes para a irregularidades das contas e a aplicação de multa ao responsável.

Não bastasse, a Unidade Técnica, à fl. 61 da ITC 00178/2023-5, em relação à irregularidade contida no item 3.5.7.2 do RT 00173/2022-4 atestou expressamente a gravidade da conduta dos gestores que "*ao autorizarem os pagamentos sem verificarem a regular constituição das comissões [...] assumiram reponsabilidade pelos danos causados em afronta ao princípio da eficiência da Administração Pública descrito no artigo 37 da CF de 1988, praticando ato de liberalidade vedado aos administradores das sociedades de economia mista conforme prescrito no artigo 154, §2º, "a" c/c artigo 158, II, § 2º da Lei 6.404/1976".*

Do mesmo modo, às fls. 72/73 da ITC 00178/2023-5, quanto à irregularidade fixada no item 3.5.7.4 do RT 00173/2022-4, a Unidade Técnica ressaltou infringência à norma legal na conduta dos gestores ao afirmar que "*ao autorizarem o recolhimento das multas sem comprovar a adoção de medidas corretivas que efetivamente tenham resultado no ressarcimento da companhia, assumiram reponsabilidade pelos danos causados em afronta ao princípio da eficiência da Administração Pública descrito no artigo 37 da CF de 1988, praticando ato de liberalidade vedado aos administradores das sociedades de economia mista conforme prescrito no artigo 154, §2º, "a" c/c artigo 158, II, § 2º da Lei 6.404/1976*".

Ainda, à fl. 10 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00032/2023-1, a Unidade Técnica afirma que "*ao autorizar a realização da despesa o prestador de contas assume o risco sobre as fases anteriores do processo de pagamento devendo, por isso, garantir que os controles administrativos sobre a constituição das despesas a serem pagas estejam em pleno funcionamento, pois assim terá futuramente como comprovar a legalidade dos gastos. A falta de diligência no momento da autorização da despesa indica falta grave e erro grosseiro, pois do administrador diligente era esperada ação diversa, presumindo-se, minimamente, a culpa do gestor*".

Outrossim, ainda que assim não o fosse suficiente, as irregularidades contidas nos itens 3.5.6.1 – Divergência entre os valores constantes da folha de pagamentos e os valores liquidados e pagos de obrigações patronais ao RGPS, indica pagamentos em valor superior ao devido e 3.5.7.4 - Pagamento de multas por atraso de obrigações tributárias e previdenciárias recolhidas em atraso, do Relatório Técnico 00173/2022-4, são infrações de natureza grave conforme se expõe abaixo.

Rememora-se que quanto à irregularidade fixada no item 3.5.6.1, o Relatório Técnico consignou que "*do montante de obrigação patronal indicado no resumo anual da folha de pagamentos (arquivo FOLGRPS, peça 17) constata-se divergências com os valores informados na Demonstração do resultado (arquivo DEMRES, peça 17) no montante de*

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

R$ 292.540,23, conforme demonstrado na tabela 1, indicando a realização de recolhimentos em valores superiores ao devido".

O v. acórdão recorrido, por sua vez, genericamente avaliou por manter tal irregularidade no campo da ressalva, sem que fosse tecida análise específica e pormenorizada acerca da conduta dos gestores responsáveis.

Também, em relação à irregularidade fixada no item 3.5.7.4, o Relatório Técnico constata "*despesas, no valor de R$ 24.956,71, decorrentes de pagamentos de juros moratórios em 2018 em prejuízo da companhia, por ato de liberalidade da diretoria executiva, sem adoção das providências para o ressarcimento junto aos causadores dos atrasados*". Todavia, v. o acórdão recorrido optou por manter a irregularidade apenas no campo da ressalva, inclusive, afastando o ressarcimento proposto pela Unidade Técnica em face dos demais gestores.

Verifica-se que as infrações decorreram, em verdade, da violação dos deveres inerentes à função dos administradores, como, por exemplo, a inobservância do dever de agir de forma leal e diligente e de observar a lei e as disposições do estatuto social da companhia.

Da inobservância desses deveres exsurge a responsabilidade dos administradores, consoante art. 158 da Lei das S/As, *ipsis litteris*:

Art. 158. O administrador não é pessoalmente responsável pelas obrigações que contrair em nome da sociedade e em virtude de ato regular de gestão; responde, porém, civilmente, pelos prejuízos que causar, quando proceder:

I - dentro de suas atribuições ou poderes, com culpa ou dolo;

II - com violação da lei ou do estatuto.

A administração de uma companhia deve estar sempre pautada no interesse social devidamente manifestado nos termos do seu estatuto, onde estão regulados os poderes e deveres dos administradores e, consequentemente, as suas responsabilidades.

Ademais, a prestação de contas é um instrumento que tem como finalidade demonstrar uma visão integrada da gestão pública, por meio de elementos e demonstrativos que buscam evidenciar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Assim, observa-se, sobretudo, a ocorrência de violação aos arts. 85, 87 e 94 a 106 da Lei n. 4.320/1964 normas estas que visam prevenir desfalque ou desvio de bens públicos, de indispensável observância para a demonstração da fiel situação patrimonial da entidade pública.

Desse modo, fica consubstanciada a prática de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, as quais prejudicam a correta compreensão da posição orçamentária, financeira e patrimonial da companhia, conforme já aduzido.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

Ademais, este *Parquet* de Contas, reiteradamente, tem se manifestado pela gravidade de infrações relativas ao registro e recolhimento de obrigações previdenciárias aos regimes de previdência, na medida em que "A inadimplência nos repasses das contribuições previdenciárias para a Unidade Gestora significa endividamento futuro do Ente Federativo e representará prejuízo ao Erário, uma vez que incorrerão juros e multa sobre os valores pagos intempestivamente. Ao mesmo tempo, a ausência de repasse ao RPPS afeta sua estratégia de investimentos, impedindo que sejam auferidos ganhos com rendimentos sobre tais valores.

Por outro lado, o valor das contribuições destina-se, precipuamente, a cobrir benefícios dos segurados, de modo que não é, exclusivamente, dinheiro pertencente ao ente.

Além disso, o dano está caracterizado pela quantidade a maior de recurso que o ente teve para custear a mesma despesa, ainda que esse valor venha a ser recolhido a outro órgão público, mas que ao final será revertido a particular em forma de benefício, logo, se não houvesse a mora, a mesma despesa seria recolhida com um montante inferior de recursos do município.

Ainda, e não menos importante, insta destacar que as contribuições previdenciárias têm natureza jurídica de tributo, por corresponderem à prestação pecuniária instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada, não cabendo ao administrador público juízo de valor no tocante à oportunidade ou conveniência no perfazer da exação.

Destarte, deixar de recolher, ou recolher a menor as contribuições patronais e aquelas retidas de servidores ou terceiros, tempestivamente, ao INSS ou ao órgão próprio de previdência, ou mesmo a contribuição suplementar para amortização do déficit atuarial, atenta diretamente contra o equilíbrio do sistema de seguridade social, cujas contribuições destinam-se ao custeio da seguridade social que se reserva, constitucionalmente, a *"assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência, e à assistência social"* (art. 194, da CF).

Assim, é notória a prática de ato com grave violação à norma legal, conforme já deliberado por este egrégio Tribunal de Contas no Acórdão TC-764/2015-9 – Primeira Câmara, prolatado nos autos do Processo TC-02885/2013-6:

ACÓRDÃO

[...]

1. Julgar irregulares as contas do Fundo Municipal de Educação de Alegre relativas ao exercício de 2012, sob a responsabilidade de Maria Lúcia Rubini de Oliveira, na forma do inciso III, alíneas "c" e "d" do artigo 84 da Lei Complementar 621/2012;

2. Imputar à citada responsável multa individual de R$ 3.000 (três mil reais), na forma dos artigos 88 e 135, inciso I, da Lei Complementar 621/2012, em face da manutenção das seguintes irregularidades: a) ausência de repasse do imposto de renda retido na fonte à prefeitura; b) não

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

recolhimento de obrigações patronais; c) não recolhimento das contribuições do INSS e do IPAS, retidas dos servidores e de terceiros;

Nota-se que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral se consolidou no sentido de que a infração em questão configura fato grave, de caráter insanável, *verbis:*

> ELEIÇÕES 2020. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. INDEFERIMENTO. HIPÓTESE DE INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DAS CONTAS. ART. 1º, I, *G*, DA LC Nº 64/90. INOBSERVÂNCIA ÀS DISPOSIÇÕES DA LEI Nº 8.666/93. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADES INSANÁVEIS. ATO DOLOSO DE
>
> IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EXAURIMENTO DO PRAZO DE INELEGIBILIDADE APÓS A DATA DA ELEIÇÃO. FATO SUPERVENIENTE. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES. SÚMULA Nº 30/TSE. DESPROVIMENTO.
>
> 1. A incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC nº 64/90 exige a presença dos seguintes requisitos: (i) rejeição de contas; (ii) exercício de cargo ou funções públicas; (iii) irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa; (iv) irrecorribilidade da decisão; e (v) inexistência de provimento judicial que suspenda ou anule a decisão proferida pelo órgão competente.
>
> 2. Consta da moldura fática do acórdão vergastado que as contas do candidato, referentes ao período em que exerceu o cargo de presidente da Câmara Municipal de Escada/PE (exercício de 2008), foram rejeitadas por decisão irrecorrível da Corte de Contas em razão da desobediência aos ditames da Lei nº 8.666/93, sobretudo indevida dispensa de licitação, e da ausência de recolhimento de contribuição previdenciária relativa ao Regime Geral de Previdência Social incidente sobre os subsídios dos vereadores.
>
> 3. Conforme iterativa jurisprudência desta Corte Superior, a ausência de recolhimento de contribuição previdenciária e o grave descumprimento da Lei de Licitações, como no caso de dispensa indevida de procedimento licitatório, configuram irregularidades insanáveis que caracterizam, em tese, ato doloso de improbidade, a atrair a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC nº 64/90.
>
> 4. Nessa linha, "*a dispensa indevida de licitação e a omissão no recolhimento de contribuições previdenciárias constituem, via de regra, falhas insanáveis configuradoras de ato doloso de improbidade administrativa*" (AgR–REspe nº

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

0600136–62/SP, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, PSESS em 14.12.2020).

5. Depreende–se a presença do elemento subjetivo doloso, bem como a insanabilidade dos vícios constatados, diante do desrespeito aos ditames legais, assumindo o risco consciente de sua responsabilização quanto à má gestão dos recursos públicos, em afronta aos preceitos norteadores da administração pública.

6. É assente na jurisprudência do TSE que "*a ressalva contida na parte final do art. 11, § 10, da Lei das Eleições alberga hipóteses de suspensão ou anulação da causa constitutiva (substrato fático–jurídico) da inelegibilidade, revelando–se inidônea a proteger o candidato que passa o dia da eleição inelegível com base em suporte íntegro e perfeito, cujo conteúdo eficacial encontra–se acobertado pela coisa julgada. O mero exaurimento do prazo após a eleição não desconstitui e nem suspende o obstáculo ao* ius honorum *que aquele substrato atraía no dia da eleição, ocorrendo, após essa data, apenas o exaurimento de seus efeitos (Súmula nº 70 do TSE: ¿O encerramento do prazo de inelegibilidade antes do dia da eleição constitui fato superveniente que afasta a inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97')*" (REspe nº 145–89/RN, redator para o acórdão Min. Luiz Fux, *DJe* de 13.9.18).

7. Na espécie, extrai–se dos autos que, na data do pleito 2020 – 15.11.2020 –, a causa constitutiva da inelegibilidade, qual seja, rejeição de contas públicas, encontrava–se hígida, com exaurimento dos seus efeitos apenas em 20.11.2020, circunstância que evidencia restrição à capacidade eleitoral passiva do candidato, porquanto não transcorridos, na data do pleito, 8 (oito) anos contados do supracitado *decisum*.

8. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

(Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral n. 060021404 – Escada/PE, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE 26/05/2021)

DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2018. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS PELO TCE/ES. INCIDÊNCIA DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/1990. DESPROVIMENTO.

1. Agravo interno interposto em face de decisão monocrática que deu provimento a recurso ordinário para indeferir requerimento de registro de candidatura ao cargo de deputado estadual nas Eleições 2018.

2. O candidato teve as suas contas relativas ao exercício de 2005, na condição de Diretor Técnico Operacional da CEASA, julgadas irregulares por decisão transitada em julgado do Tribunal de Contas

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

do Estado do Espírito Santo. Não há prova nos autos de que a decisão tenha sido suspensa ou anulada por decisão judicial.

3. O TCE julgou irregulares as contas em virtude, notadamente, (i) do não recolhimento de contribuição previdenciária, (ii) do descumprimento da lei de licitações e (iii) da contratação de pessoal sem a realização de concurso público. Tais condutas configuram, em tese, irregularidades insanáveis e atos dolosos de improbidade administrativa, aptas a atrair a inelegibilidade da alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990. Precedentes.

4. O pagamento posterior do débito ao Tribunal de Contas não afasta a condição de vício insanável do ato de improbidade administrativa ou o dolo da conduta do agente público. Precedentes.

5. De acordo com entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, as causas de inelegibilidade e as condições de elegibilidade devem ser aferidas a cada eleição, sem que se possa falar em coisa julgada ou direito adquirido. Portanto, o fato de o registro do candidato não ter sido impugnado nas eleições de 2012 não impede a reanálise e o reenquadramento dos fatos nas eleições de 2018.

6. Agravo interno a que se nega provimento.

(Agravo Regimental em Recurso Ordinário n. 060045725 – Vitória/ES, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE 23/10/2018)

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ORDINÁRIO. RECEBIMENTO. RECURSO ESPECIAL. FUNGIBILIDADE. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. INDEFERIMENTO. ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/90. PRESIDENTE DA CÂMARA LEGISLATIVA. TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. COMPETÊNCIA. DESRESPEITO AO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL (ART. 29-A, § 1°, CF/88). LICITAÇÃO. DISPENSA INDEVIDA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. RETENÇÃO. PARCELAMENTO. DÉBITO. INELEGIBILIDADE. NÃO AFASTAMENTO. DESPROVIMENTO.

1. Conforme pacífica jurisprudência desta Corte Superior "compete ao Tribunal de Contas julgar as contas de presidente de Câmara Municipal, nos termos do art. 71, inciso II, da CF/1988, norma de reprodução obrigatória para os Estados da Federação (art. 75 da CF/1988)."(REspe n° 965-58/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, PSESS de 11.11.2014)

2. É cediço que o não recolhimento de contribuição previdenciária e a extrapolação dos limites de gastos pelo Poder Legislativo Municipal previstos na Constituição Federal, bem como o grave descumprimento da lei de licitações, como no caso de sua dispensa indevida, são irregularidades insanáveis que configuram atos dolosos de improbidade, de modo a atrair a inelegibilidade

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

> prevista no art. 1°, I, g, da LC n° 64/90. (Precedentes: AgR-REspe nº 385-67/SP, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 28.5.2013; AgR-REspe n° 136-05, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 24.6.2013; AgR-REspe nº 265-79/ES, Rel. Min. Laurita Vaz, PSESS de 12.12.2012; AgR-RO nº 2094-93/RJ, Rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 24.10.2014; AgR-REspe nº 241-78/CE, de minha relatoria, DJe de 10.5.2013).
>
> 3. Mais grave ainda se mostram os fatos apontados nos autos, porquanto não bastasse a natureza insanável de cada uma das irregularidades e sua configuração como ato doloso de improbidade, todo o conjunto das falhas constatadas, não deixa dúvidas acerca de sua gravidade, de modo a atrair a incidência da inelegibilidade em tela, diante da ineficiência do gestor e sua irresponsabilidade no trato da coisa pública. (AgR-RO nº 471-53, Acórdão de 2.12.2014, Rel. Min. Luiz Fux, PSESS de 2.12.2014).
>
> 4. O mero recolhimento da multa ou o parcelamento do débito não afasta a decisão que rejeitou as contas, em razão da prática de irregularidades insanáveis, configuradoras de ato doloso de improbidade. (AgR-REspe nº 407-04/ES, Rel. Min. Nancy Andrighi, PSESS de 18.10.2012) (AgR-REspe nº 305-11/AL, Rel. Min. Felix Fischer, PSESS de 11.10.2008).
>
> 5. O dolo que se exige para a configuração do ato de improbidade é "o dolo genérico, relativo ao descumprimento dos princípios e normas que vinculam a atuação do administrador público" (REspe nº 332-24/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 26.9.2014; ED-AgR-REspe nº 267-43/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 9.5.2013), o que é evidente no caso dos autos.
>
> 6. Recurso especial ao qual se nega provimento.
>
> *(Recurso Ordinário n. 19233 – Pilar/PB, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE 30/09/2016)*

Ao mesmo tempo, cabe ressaltar que o pagamento, com recursos públicos, de juros e multas resultantes da penalização por recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias configura prejuízo ao erário, cabendo, por consequência, a responsabilização do agente público que deu causa ao evento danoso, o qual concorreu, em certa medida, para a prática do ilícito fiscal.

A propósito, cabe trazer à baila julgado do TCE-PR que condenou o Prefeito ao ressarcimento do erário, uma vez que este teria recolhido as dívidas de parcelamento de contribuições previdenciárias em atraso, gerando multas, juros e correção monetária, senão vejamos:

> “PROCESSO N.º: 733218/14
>
> ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
>
> ENTIDADE: MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

INTERESSADO: FABIO CHICAROLI, MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, TANIA MARTINS COSTA

RELATOR: CONSELHEIRO CORREGEDOR-GERAL JOSE DURVAL

MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO N.º 402/16 - Tribunal Pleno

Representação. Aportes a menor ao RPPS de Lobato. Matéria inerentemente fiscal. Parcelamento. Não cumprimento dos recolhimentos nas datas de vencimento. Incidência de Juros e Multa. Ausência de Justificativas do Gestor. Responsabilidade do Prefeito Municipal Evidenciada. Imposição de Ressarcimento. Provimento.

I) Relatório

Trata-se de Representação instaurada aos 11/08/2014, em virtude de Ofício MPS/SPPS/DRPSP/CGACI 649/2014 do Ministério da Previdência Social, em que apresenta o resultado da Auditoria realizada junto ao RPPS do Município de Lobato-PR, período de 11/2008 a 12/2013.

Em síntese, afirma que na conclusão do Processo Administrativo Previdenciário – PAP 56/2014 há “Diferenças a Regularizar” no importe de (R$1.434,94), correlacionadas ao repasse das contribuições retidas e devidas ao Fundo de Previdência do Município.

Recebimento Integral da Representação no evento 08, mediante Despacho 219/15 GCG. Concomitantemente, mandado de citação de FABIO CHICAROLI (Prefeito Municipal) e TANIA MARTINS COSTA (Ex-Prefeita) para apresentarem defesa no prazo legal.

AR´s dos ofícios de contraditório nos eventos 14-15.

Defesa de TANIA MARTINS COSTA no evento 23 informando a juntada de pedido de esclarecimentos na respectiva Prefeitura Municipal.

Defesa de FABIO CHICAROLI no evento 25 esclarecendo que os valores foram pagos nos termos legais, conforme planilha anexa (Evento 25, fls. 04 a 06). Instrução DCM e Parecer MPjTC nos eventos 29 e 32, respectivamente, pugnando, ambas as autoridades, pela procedência do feito.

É o relatório.

Decido.

II) Fundamentos

A casuística circunscreve-se à ausência de recolhimento de tributo (R$ 1.434,94), evidenciada na conclusão do Processo Administrativo Previdenciário PAP 56/2014, correlacionado ao RPPS do Município de Lobato – ano 2013.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

Ante a inadimplência local, o Ministério da Previdência Social encaminhou o ofício inaugural, com vistas à atuação da Colenda Corte de Contas.

Ao tema, a D. DCM após análise dos dados, concluiu que:

(...) foi identificado que o Município fez um parcelamento dos débitos relativos ao exercício de 2012, através de autorização legal da Lei Municipal n.º 1.219/2012, e cadastrado no CADPRE-Web Acordo n.º 01829/2013, no valor originário de R$176.862,13 e valor consolidado de R$186.502,93, para ser pago em 48 parcelas (fls. 10 da peça 2). Contudo, os auditores verificaram que os pagamentos das parcelas do Acordo não cumpriram as respectivas datas de vencimento, fazendo incidir juros e multa (...) no valor de R$1.434,94. Desta forma, (...) opina -se pela condenação do Sr. Fabio Chicaroli.

Chancelo a integralidade do Parecer supra, pois o gestor FABIO CHICAROLI foi o único responsável pelo não cumprimento do parcelamento fiscal, visto que optou pelo não recolhimento da contribuição social em sua integralidade, na data determinada, em que pese plenamente notificado a tanto.

Assim, considerando tratar-se de matéria estritamente fiscal com resultado transitado em julgado em âmbito administrativo1 (SRFB), determino o ressarcimento por FABIO CHICAROLI, ao erário municipal dos juros e encargos moratórios incidentes sobre o Acordo de Parcelamento pago extemporaneamente, no valor de R$ 1.434,94 (mil quatrocentos e trinta e quatro reais e noventa e quatro centavos) e aos juros e encargos moratórios a serem calculados quando do Parcelamento das diferenças de contribuições previdenciárias do exercício de 2013, tudo visando a manutenção do equilíbrio atuarial do sistema;

Relativamente à gestora TANIA MARTINS COSTA, improcedente é a representação, visto que não deu causa à mora.

Sem multas.

É o voto.

I) Dispositivo

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento e pela PROCEDÊNCIA da presente REPRESENTAÇÃO em face de FABIO CHICAROLI, ante a ofensa ao artigo 1º, inciso II da lei 9.717/19982, de cumprimento obrigatório à Prefeitura Municipal, por ser nítido direito social.

Em consequência, determino: o ressarcimento por FABIO CHICAROLI, ao erário municipal dos juros e encargos moratórios incidentes sobre o Acordo de Parcelamento pago extemporaneamente, no valor de R$ 1.434,94 (mil quatrocentos e trinta e quatro reais e noventa e quatro centavos) e aos juros e encargos

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

moratórios a serem calculados quando do Parcelamento das diferenças de contribuições previdenciárias do exercício de 2013, tudo visando à manutenção do equilíbrio atuarial do sistema.

Recolhimento conforme art. 498 da LC 113/2005 e Portaria 1114/2013 da Diretoria de Execuções da Corte - DEX.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Corregedor-Geral JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

I. Conhecer da presente REPRESENTAÇÃO em face de FABIO CHICAROLI, e dar-lhe PROCEDÊNCIA ante a ofensa ao artigo 1º, inciso II da lei 9.717/1998, de cumprimento obrigatório à Prefeitura Municipal, por ser nítido direito social.

II. Determinar: o ressarcimento por FABIO CHICAROLI, ao erário municipal dos juros e encargos moratórios incidentes sobre o Acordo de Parcelamento pago extemporaneamente, no valor de R$ 1.434,94 (mil quatrocentos e trinta e quatro reais e noventa e quatro centavos) e aos juros e encargos moratórios a serem calculados quando do Parcelamento das diferenças de contribuições previdenciárias do exercício de 2013, tudo visando à manutenção do equilíbrio atuarial do sistema.

III. Determinar recolhimento conforme art. 498 da LC 113/2005 e Portaria 1114/2013 da Diretoria de Execuções da Corte - DEX.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO (voto vencedor).

Os Auditores CLÁUDIO AUGUSTO CANHA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO não acompanharam o voto do relator (voto vencido).

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

Sala das Sessões, 4 de fevereiro de 2016 – Sessão n.º 4.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Corregedor-Geral

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Vice-Presidente no exercício da Presidência”

Do mesmo modo, extrai-se do julgado abaixo transcrito, desta Corte de Contas, que juros e multas advindas de contribuições previdenciárias não recolhidas são de responsabilidade dos agentes que lhe deram causa, salvo

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

demonstração de excludente razoável que justifique o inadimplemento, *verbis:*

> 5. Juros e multas de contribuições previdenciárias não recolhidas são de responsabilidade dos agentes que lhes deram causa, salvo demonstração de excludente razoável, que justifique o inadimplemento.
>
> Trata-se de denúncia em face do Instituto de Previdência dos Servidores da Serra - IPS para apuração de indícios de irregularidades relacionadas ao déficit financeiro do órgão. Da documentação apresentada pelo denunciante foi constatada a ausência de pagamento de contribuição previdenciária patronal ao IPS durante os meses de maio a outubro de 2012. O relator destacou que os valores relativos à incidência de juros e multas sobre contribuições previdenciárias não pagas ou recolhidas intempestivamente podem ser, na maioria das vezes, entendidos por esta Corte de Contas como dano ao erário. Inobstante, ressaltou: "Mas isso não pode ser interpretado, de maneira literal, pois tenho defendido que existem quatro situações que poderiam afastar a responsabilidade do gestor pela irregularidade de atraso de pagamento de tributos e demais obrigações, que são as seguintes: quando um órgão desconcentrado ou uma entidade descentralizada dependente não recebe os recursos financeiros necessários de quem tinha a obrigação de repassar; quando há uma dúvida clara sobre a obrigatoriedade ou não do pagamento de determinada obrigação; quando houver uma queda brusca e significativa de arrecadação causado por motivo alheio à administração; um caso fortuito ou de força maior que possa acarretar inadiável e significativo aumento de despesa". E acrescentou: "Ocorrendo uma dessas causas ou alguma outra excludente razoável que seja suscitada pelo jurisdicionado, é possível sim no caso concreto avaliar se o mesmo tem ou não a responsabilidade pelo pagamento dos encargos de quaisquer obrigações, tributárias ou não, que deveria ter pago tempestivamente". No caso em exame, afirmou não ter sido constatado nenhuma das mencionadas excludentes, concluindo, assim, que os juros e multas sobre os valores relativos às contribuições previdenciárias não pagas ou recolhidas, a partir do vencimento, até a sua regularização [mediante o pagamento e/ou parcelamento], são de responsabilidade dos agentes que lhes deram causa. Com base nesse entendimento, propôs determinar ao Município que adote medidas administrativas necessárias à elisão do dano e a instauração de tomada de contas especial no caso da inviabilidade do ressarcimento. O Plenário, à unanimidade, acompanhou o voto do relator. TC 1089/2013, Acórdão TC-1375/2018-Plenário, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner, em 17/12/2018.

Ademais, este egrégio Tribunal de Contas tem deliberado pela irregularidade das contas dos responsáveis quando

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

verificada a incidência de juros e multa decorrentes do recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias, com a consectária imputação do débito e aplicação de sanção pecuniária, consoante se extrai dos Acórdãos TC-01031/2021-1 – 1ª Câmara (Processo TC-09347/2017-2), TC-00826/2020-2- Primeira Câmara (Processo TC-01845/2019-9), TC-00915/2020-7 – Primeira Câmara (Processo TC-08983/2017-3) e TC-01576/2020-4 – Primeira Câmara (Processo TC-05328/2016-4), como segue:

> 1. ACÓRDÃO TC-1031/2021:
>
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos na sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:
>
> 1.1. MANTER a seguinte irregularidade:
>
> 1.1.1 – Ausência de Repasse das Contribuições Previdenciárias - Parte Patronal para o RGPS – violação ao art. 37, “a” e “b” CF/88, ao art. 30, III, “d” Lei Federal n° 8.212/1991 e ao art. 84 Lei Complementar Estadual n° 621/2012.
>
> 1.2. JULGAR IRREGULARES as contas de Clio Zanella Venturim, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012, em razão de infração que causou dano injustificado ao erário disposta no item 1.1, condenando-o ao ressarcimento ao erário do valor equivalente a 45.270,6297 VRTE e multa no valor de 350 VRTE, conforme art. 134 da LC 621/2012; bem como ao pagamento de multa no valor de R$ 3.500,00, com amparo no art. 135, II e III, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 e 389, II e III da Resolução nº 261/2013,
>
> 1.3. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.
>
> 1. ACÓRDÃO TC-826/2020-2:
>
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:
>
> 1.1. MANTER a seguinte irregularidade:
>
> 1.1 Dano ao erário em razão da incidência de juros e multas sobre o parcelamento de contribuições previdenciárias não recolhidas ao RGPS, por omissão no ordenamento de pagamento tempestivo das contribuições previdenciárias da Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Norte. (Itens II.1 da ITC).
>
> Base legal: Arts. 37 e 70 da Constituição Federal de 1988 e alínea “b”, inciso I do art. 30 c/c artigo 35, ambos da Lei Federal 8.212/1991.
>
> Responsável: Ubaldo Martins de Souza - Prefeito do Município de Bom Jesus do Norte
>
> Ressarcimento: 250.254,97 VRTE

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

1.2. REJEITAR as razões de defesa e JULGAR IRREGULARES as contas do Sr. Ubaldo Martins de Souza em razão do cometimento da infração que causou dano injustificado ao erário, disposta no item 1.1 acima, com amparo no art. 84, III, “c”, “d” e “e”, da Lei Complementar Estadual 621/2012, condenando-o ao ressarcimento do valor equivalente a 250.254,97 VRTE;

1.3. APLICAR MULTA ao Sr. Ubaldo Martins de Souza proporcional ao dano no valor de R$ 5.005,10 com base no art. 134 da LC 621/2012 e aplicando-lhe, também, multa de R$ 3.000,00, com amparo no art. 135, III da LC 621/2012, na forma do art. 389, III do RITCEES;

1.4. DAR CIENCIA da decisão final aos interessados;

1.5. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

1. ACÓRDÃO TC-915/2020:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos na sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. MANTER a seguinte irregularidade:

1.1.1. Inadimplência de contribuições previdenciárias devidas ao instituto de previdência dos servidores de Anchieta, com consequente obrigação de pagamento de juros e multas, despesas que importam em dano ao erário. (Conforme narrado no item 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04785/2019-1)

Critérios: art. 123, 123-A, 124 e 130 da Lei 169/2004; Violação aos Princípios da Economicidade, Legalidade, Moralidade, Probidade Administrativa e da Boa-fé Objetiva, prescritos no art. 37, caput, da CF/88, art. 116 da Lei 8.112/90 c/c art. 155, incisos VI, VII, VIII e XIII da LC Municipal nº 27/2012, art. 75 e 134, VIII, ambas da Lei 003/2014 (Lei Orgânica) e art. 59 da lei 568/2009.

Responsáveis Solidários:

Jerônimo Pablo Paez Torres – Ex-Secretário Municipal de Fazenda.

Marcus Vinicius Doelinger Assad – Ex-Prefeito Municipal.

Marcello Pinto Rodrigues – Ex- Controlador-Geral do Município

Ressarcimento: 793.473,34 VRTE

1.2. DEFERIR o pleito de preferência na tramitação do processo, nos termos do art. 71, parágrafo único, e art. 264, parágrafo único ambos do RITCEES;

1.3. REJEITAR a preliminar de ilegitimidade passiva aduzida por Jerônimo Pablo Paez Torres;

1.4. REJEITAR as razões de justificativas e JULGAR IRREGULARES as contas dos senhores Jerônimo

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

Pablo Paez Torres, Marcus Vinicius Doelinger Assad e Marcello Pinto Rodrigues em razão do cometimento da infração que causou dano injustificado ao erário, disposta no item 1.1.1 acima, com amparo no art. 84, III, “c”, “d” e “e”, da Lei Complementar Estadual 621/2012, condenando-os ao ressarcimento solidário do valor de 793.473,34 VRTE;

1.5. APLICAR MULTA aos Srs. Jerônimo Pablo Paez Torres, Marcus Vinicius Doelinger Assad e Marcello Pinto Rodrigues proporcional ao dano no valor de 7.000 VRTE com base no art. 134 da LC 621/2012 aplicando-lhes, também, multa de R$ 3.000,00, com amparo no art. 135, III da LC 621/2012, na forma do art. 389, III do RITCEES;

1.6. DAR CIENCIA da decisão final aos interessados;

1.7. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

1. ACÓRDÃO TC-1576/2020:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. MANTER a seguinte IRREGULARIDADE, descrita no item II.1 da ITC 3388/2020:

1.1.1. Ausência de recolhimento de contribuição previdenciária no prazo legal, gerando pagamento de juros e multa.

Conduta: Omissão do dever de recolher, tempestivamente, as contribuições previdenciárias, à época em que eram Prefeitos do Município de Vila Pavão, o que

implicou na obrigação do pagamento de juros e multas por parte do Município de Vila Pavão.

Base legal: Inobservância do art. 37, caput, da Constituição Federal (Princípio da Legalidade); art. 30, I, alíneas “a” e “b”, da Lei Federal nº 8.212/91, art. 129, da Instrução Normativa RFB nº 971/2009, artigos 186 e 927 do Código Civil Brasileiro.

Responsáveis:

Eraldino Jann Tesch - Prefeito do Município de Vila Pavão (de 01.01.1997 a 31.12.2004).

Ivan Lauer - Prefeito do Município de Vila Pavão (de 01.01.2005 a 21.06.2012).

Valdez Ferrari - Prefeito do Município de Vila Pavão (de 22.06.2012 a 31.12.2012).

1.2. REJEITAR as razões de defesa e JULGAR IRREGULARES as contas do Sr. Eraldino Jann Tesch, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas, “c”, “d” e “e”, da LC nº 621/2012, em razão do cometimento da infração que causou dano injustificado ao erário disposta no item 1.1.1 acima, condenando-o ao ressarcimento do valor equivalente a 214.610,9751 VRTE, nos termos do art. 87, inciso V, da Lei

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

Complementar nº 621/2012, bem como ao pagamento de multa no valor de R$ 1.000,00 (mil reais), observando o que dispõe os artigos 1º, XXXII, 131, 132 e 135, II da LC nº 621/2012;

1.3. JULGAR IRREGULARES as contas do Sr. Ivan Lauer de Souza, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas, "c", "d" e "e", da LC nº 621/2012, em razão do cometimento da infração que causou dano injustificado ao erário, disposta no item 1.1.1 acima, condenando-o ao ressarcimento do valor equivalente a 261.149,6724 VRTE, nos termos do art. 87, inciso V, da Lei Complementar nº 621/2012, bem como ao pagamento de multa no valor de R$ 1.000,00 (mil reais), observando o que dispõe os artigos 1º, XXXII, 131, 132 e 135, II da LC nº 621/2012;

1.4. JULGAR IRREGULARES as contas do Sr. Valdez Ferrari, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas, "c", "d" e "e", da LC nº 621/201, em razão do cometimento da infração que causou dano injustificado ao erário disposta no item 1.1.1 acima, condenando-o ao ressarcimento do valor a 27.547,5861 VRTE, nos termos do art. 87, inciso V, da Lei Complementar nº 621/2012, bem como ao pagamento de multa no valor de R$ 1.000,00 (mil reais), observando o que dispõe os artigos 1º, XXXII, 131, 132 e 135, II da LC nº 621/2012;

1.5. DAR CIENCIA da decisão final aos interessados;

1.6. REMETER os autos ao Ministério Público de Contas, após a confecção do Acórdão nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012;

1.7. ARQUIVAR após o trânsito em julgado.

Na espécie, resta evidenciada, portanto, a todas as luzes, lesão ao ordenamento jurídico e o consectário dano ao erário, hipótese de rejeição das contas na forma do art. 84, inciso III, alíneas "c", "d" e "e", da LC n. 621/2012.

Deste modo, resta evidenciado o *error in judicando* no v. Acórdão TC-00067/2024-2 – 1ª Câmara, o qual, por questão de justiça e equidade, deve ser sanado nesta oportunidade recursal.

DA ANÁLISE:

Em síntese, o Recorrente sustenta que embora as irregularidades ora recorridas tenham sido integralmente ratificadas pela Unidade Técnica, com proposta de irregularidade das contas, o v. Acórdão optou por mantê-las no campo da ressalva. Para o MPC este entendimento é equivocado, ainda mais quando sopesada a multiplicidade de irregularidades constatadas no Relatório Técnico 00173/2022 e, posteriormente, ratificadas por este *Parquet* e pela Unidade Técnica competente.

1- Entende que mesmo que algumas irregularidades, quando analisadas isoladamente, possam ser consideradas mera falhas formais, quando analisadas de forma conjunta possuem o condão de afetar o resultado da gestão, o que, no seu entender, já seria suficiente para o julgamento pela irregularidade das contas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

O recorrente argumenta que as irregularidades foram analisadas de forma individual, prevalecendo o entendimento, em suma, de que cada uma delas não teriam o condão de macular as contas. E que, em relação a esta apreciação individual, já externou o *Parquet* de Contas sua irresignação nos tópicos acima, o que revela a gravidade das respectivas irregularidades. E que desta forma, o v. acórdão julgou regulares com ressalva a prestação de contas, considerando que as aludidas irregularidades não têm o condão de macular as contas, convertendo-as em meras impropriedades ou quaisquer outras faltas de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário (art. 84, inciso II, da LC n. 621/2012).

Pois bem.

A legislação de apoio, em especial o art. 84 da LC n. 621/2012, prescreve que as contas serão julgadas: I - regulares, 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; II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário; III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: 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.

Assim, no julgamento das contas dos gestores públicos cada ponto de irregularidade é confrontado com as normas disciplinadoras das matérias de regências, bem como cotejada para apuração de prejuízo ou dano ao erário, e se a há grave infração a norma para que assim seja o ponto de irregularidade julgado regular, irregular ou regular com ressalva, conforme o caso.

No presente caso, o que se verifica é um rol de irregularidades de mesma natureza que foram avaliadas individualmente, com pronunciamento de julgamento por regular com ressalva dada a natureza das irregularidades com a sua sanação ou sanação em exercício futuros, pois recomendações foram expedidas. Prevendo o Regimento interno desta Casa de Lei que em caso de repetição das irregularidades será proferido julgamento pela irregularidade e aplicação de multa.

Já assentou o e. STJ – Superior Tribunal de Justiça que constatada a prática de múltiplas irregularidades da mesma natureza em uma única ação fiscalizatória, é devida a imposição de multa singular em razão da infração cometida de forma continuada, o que não impede que se ressalve a irregularidade de natureza formal:

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA ADMINISTRATIVA. LEGITIMIDADE. CESSÃO CONTRATUAL. REVISÃO DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. ÓBICE DAS SÚMULAS 5 E 7/STJ. INSPEÇÃO EM PONTOS DE MEDIÇÃO DA UNIDADE DE PRODUÇÃO. MULTIPLICIDADE DE IRREGULARIDADES DA MESMA NATUREZA. INFRAÇÃO CONTINUADA. RECONHECIMENTO. IMPOSIÇÃO DE MULTA ÚNICA.. 4. Na espécie, após a realização de inspeção nos pontos

> de medição de óleo e gás natural de uma unidade de produção, a Agência Reguladora lavrou o Auto de Infração com imposição de diversas multas em razão de irregularidades da mesma natureza. Nesse ponto, merece reforma o acórdão a quo, a fim de que, afastando-se a multiplicidade de multas, seja mantida apenas uma única penalidade para cada conjunto de violações de mesma natureza que foram objeto do Auto de Infração. 5. Agravo interno a que se dá parcial provimento. (STJ - AgInt no AREsp: 1356452 RJ 2018/0225536-9, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 09/02/2021, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 17/02/2021)

As irregularidades múltiplas devem ensejar a irregularidade das contas quando em suas somatórias prejudicar a análise da prestação de contas e o efetivo controle externo das contas, sendo que, no caso *in concreto*, não houve prejuízo à análise e as recomendações são suficientes para prevenir futuras ocorrências:

> PRESTAÇÃO DE CONTAS. ELEIÇÕES 2018. CARGO. DEPUTADO ESTADUAL. MÚLTIPLAS IRREGULARIDADES. PREJUÍZO AO EFETIVO CONTROLE. DESAPROVAÇÃO. 1. A prestação de contas incorreu em um rosário de irregularidades, cuja somatória prejudicou o efetivo controle das contas, a cargo desta Justiça Especializada; 2. Contas julgadas desaprovadas. (TRE-PA - PC: 060164755 BELÉM - PA, Relator: LUZIMARA COSTA MOURA, Data de Julgamento: 04/10/2019, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 189, Data 11/10/2019, Página 11)

> TOMADA DE CONTAS/EXERCÍCIO DE 2007. MULTIPLICIDADE DE FALHAS E IRREGULARIDADES. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONTAS IRREGULARES DE QUATRO GESTORES. MULTAS INDIVIDUAIS (ART. 58, I, DA LEI 8.443/92). REGULARES COM RESSALVAS AS CONTAS DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS ARROLADOS. DETERMINAÇÕES. A multiplicidade de falhas e irregularidades, avaliadas em conjunto e a repetição de algumas delas já apontadas em exercícios anteriores são fundamentos suficientes para a irregularidade das contas e aplicação de multa aos responsáveis. (TCU 01454120088, Relator: VALMIR CAMPELO, Data de Julgamento: 02/02/2010)

> RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2002. **MULTIPLICIDADE DE FALHAS E IRREGULARIDADE EM ATOS DE GESTÃO. REINCIDÊNCIA.** RESPONSABILIDADE AFASTADA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. CONHECIMENTO. PROVIMENTO DE UM DOS RECURSOS. NÃO PROVIMENTO DOS DEMAIS. (TCU 01021820034, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 04/06/2013)

Ressalta-se que das inúmeras irregularidades deste recurso há sim evidente descontrole da contabilidade do ente Público, mas o controle externo foi exercido, sendo, deste modo, suficiente a análise individual de cada irregularidade como norte para a resultado do julgamento da PCA do gestor.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

2- Destaca, ainda, que a Unidade Técnica, às fls. 61, 72/72 da ITC 00178/2023-5, em relação às irregularidades contidas nos itens 3.5.7.2 - **Pagamento irregular para comissões especiais**. e 3.5.7.4 - **Pagamento de multas por atraso de obrigações tributárias e previdenciárias recolhidas em atraso.**do RT 00173/2022-4 atestou expressamente a gravidade da conduta dos gestores.

Neste momento, o recorrente argumenta que a unidade técnica conferiu às irregularidades grave infração a norma e a sua conduta ser reprovável.

No Acordão estas irregularidades foram analisadas no item **2.3 Inconsistências indicadas nos itens 3.5.7.2, 3.5.7.3 e 3.5.7.4 do RTC 173/2022 e 2.3 da ITC 178/2023.**

2.3.1 - Pagamento irregular para comissões especiais

Observa-se que o Relatório Técnico 00173/2022, tendo como base indicação do Relatório Circunstanciado da Auditoria Independente, apontou que no exercício de 2018 foram realizados pagamentos para comissões especiais formadas para executar determinadas atividades no âmbito da CEASA sem a devida autorização do Conselho de Administração, e, tal fato, tornaria as despesas ilegítimas causando prejuízo à companhia, o que afrontaria o princípio da eficiência da administração pública descrito no artigo 37 da CF de 1988, as competências do Conselho de Administração previstas no artigo 8, XI, XII e XX, c/c artigo 13, V e artigo 22 dos Estatutos da CEASA, bem como importaria em ato de liberalidade da diretoria executiva em prejuízo da companhia, vedado aos administradores conforme artigo 154, §2º, "a" c/c artigo 158, II §2º da Lei 6.404/1976.

A principal fundamentação para o apontamento, conforme relatado pelo Conselho Fiscal, seria a usurpação por parte da Diretoria Executiva de competências atribuídas pelos Estatutos ao Conselho de Administração, previstos no artigo 8, XI, XII e XX, c/c artigo 13, V e artigo 22 dos Estatutos da CEASA (Peça Complementar 02996/2022-1, evento 127).

O Diretor-Presidente da CEASA, Sr. João Luiz Miossi, levantou a questão das remunerações das comissões, além de estar regularizando esses pagamentos, onde o presidente do conselho solicitou que fosse encaminhada à SEAG, em forma de ofício ou processo/consulta para que seja analisado com mais cautela, ficando para a próxima reunião a deliberação;

> Já na ata da reunião de 19/07/2018, vê-se que ao abordar novamente o tema relacionado a comissões, não se toca em remuneração, atendo-se o conselho à verificação da conveniência da instituição de comissões:
>
> **5) Instituição de Comissões:** Feita uma explanação do cenário das comissões atuais, colocando a necessidade de aprovação do tema no CONAD. Foi delegada à conselheira Heyde, para ser a relatora do assunto, devendo ser encaminhado a esta um processo justificativo sobre o assunto para apreciação e aprovação na próxima reunião do CONAD;

Até o exercício de 2021 o CONAD ainda não havia se posicionado em definitivo sobre a conveniência, ou não, de instituir tais pagamentos, ainda tratando o assunto como mera possibilidade. Vale destacar que o pagamento de gratificações de comissões voltou a ser discutido na Assembleia Extraordinária realizada dia 26/01/2021.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

os procedimentos legais incidentes. **4) Análise e deliberação sobre a possibilidade de Gratificação por Participação na Comissão Permanente de Avaliação da CEASA/ES (COPEA):** Dada a palavra ao Diretor-Presidente da CEASA/ES, este apresentou aos presentes a necessidade dos trabalhos da Comissão Permanente de Avaliação da CEASA-ES - COPEA, que realiza atos necessários para avaliação dos imóveis e cobranças diversas no âmbito da CEASA-ES, estabelecendo os valores de acordo com a realidade de mercado. Sendo esses valores, cobrados aos concessionários e usuários, aumentando a arrecadação da CEASA-ES e dando suporte à Diretoria Executiva para as respectivas cobranças. Dada a palavra aos membros do CONAD e a Ilustre Dra. Luciana Merçon Vieira, estes deliberaram pela conveniência de criação da Gratificação que, no entanto, demandará procedimento legal competente e superveniente a aprovação desta AGE. **5) Ciência da Decisão do Ministério Público do Espírito Santo,**

Deste modo, é preciso ressaltar que a área técnica se referiu ao pagamento sem a devida autorização do Conselho de Administração, como bem registrado no Acordão, em infringência ao Estatuto da Ceasa, configurando usurpação de competência pela Diretoria Executiva.

> **Além disso, os responsáveis demonstraram a existência de ata do Conselho de Administração sobre o tema,** tendo ocorrido também reunião do Conselho de Administração especialmente sobre a remuneração das comissões, ressaltando-se a existência de Portarias, que somente no exercício de 2020 foram revogadas pelo Conselho de Administração.

Deste modo a direção da CEASA tinha a autorização do Conselho de Administração para os pagamentos, não configurando grave infração norma legal.

2.3.3 Pagamento de multas por atraso de obrigações tributárias e previdenciárias

- Instrução Técnica Conclusiva 178/2023

O Relatório Técnico 00173/2022, com base no Relatório Circunstanciado da Auditoria Independente, apontou pagamentos de juros moratórios em 2018 em prejuízo da companhia, levando em consideração que a natureza de tais despesas não atenderiam ao interesse da companhia e, por conseguinte, ao interesse público, o que afrontaria ao princípio da eficiência da administração pública, descrito no artigo 37 da CF de 1988, bem como importaria em ato de liberalidade da diretoria executiva em prejuízo da companhia vedado aos administradores conforme artigo 154, §2º, "a" c/c artigo 158, II §2º da Lei 6.404/1976.

Os representantes dos Srs. **Luiz Carlos Prezotti Rocha** (Defesa/Justificativa 01119/2022-1, evento 230) e **Idomar Jose Passamai** (Defesa/Justificativa 01121/2022-9, evento 235) atribuíram a responsabilidade sobre o pagamento de multas e juros de mora ao gestor e/ou ao fiscal do contrato 003/2014, firmado com a empresa Cerutti Contabilidade Assessoria Empresarial Ltda. Sob sua ótica, todo e qualquer esclarecimento sobre multas e juros moratórios deveria ser prestado pelo fiscal, por ter atestado os processos encaminhados para pagamento.

Nesse sentido, buscam sustentação se valendo do art. 133 do INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 004/2018, que aprovou o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S.A– CEASA/ES:

> **Art. 133.** A gestão e a fiscalização do contrato consistem na verificação da conformidade da sua escorreita execução e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do pactuado, devendo ser exercido pelo gestor do contrato designado pela CEASA, que

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

> poderá ser auxiliado pelo fiscal do contrato, cabendo ao responsável legal ou preposto da Contratada o acompanhamento dessas atividades.

Mas, da leitura atenta da norma, fica evidente que esse normativo não atribui, seja ao gestor do contrato, seja ao fiscal, qualquer responsabilidade quanto à autorização de pagamento pelos serviços, cabendo-lhe a verificação da "entrega" do serviço pactuado. Trata-se, portanto, de acompanhamento do ponto de vista operacional.

Assim, compete aos ordenadores de despesas (membros da Diretoria Executiva da CEASA-ES) implantar mecanismos de controle interno que visem resguardar o cumprimento dos prazos de recolhimentos de obrigações, bem como recuperar os valores das multas pagas por culpa de terceiros contratados, sendo-lhes legalmente vedado agir por liberalidade às custas da companhia, efetuar o pagamento das multas sem cobrar ou recuperar os prejuízos resultantes.

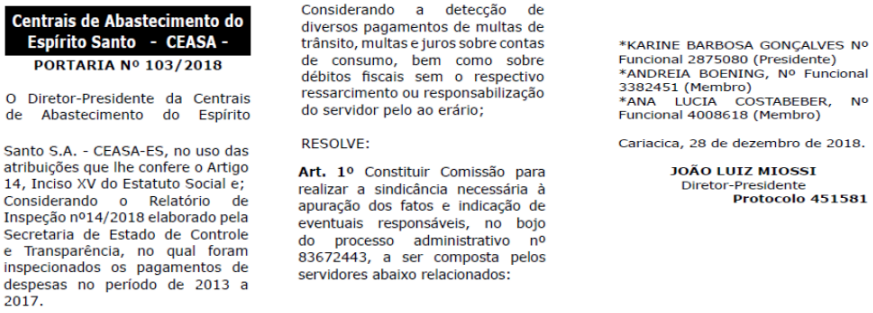
Por sua vez, a Sra. **Donatila Lima Nava Martins** (Defesa/Justificativa 01202/2022-9, evento 271) destaca que, dentre os recolhimentos de valores em atraso a ela atribuídos, somente o registrado pela Nota de Lançamento n. 2018NL01118 (Nota Fiscal 223 do mês 10/2018) corresponde ao período de sua gestão.

Quanto aos demais valores recolhidos em atraso, alega que os pagamentos se deram por recomendação da SECONT, conforme o já mencionado Relatório de Inspeção n. 014/2018 (Peça Complementar 49920/2022-4, evento 290), emitido em 21/09/2018, a respeito da apuração de possíveis desvios praticados por ex-servidora:

> Além disso, a Defendente se cercou de todos os cuidados,
> fazendo os devidos encaminhamentos do referido Relatório para os órgãos competentes:
>
> - Polícia Civil do Estado do Espírito Santo – Núcleo de Repressão ao Crime Organizado – PCES/ NUROC (Ofício PRESI/CEASA/ES/Nº 173/2018; (ANEXO IX)
> - Conselho de Administração - CONAD (Of. PRESI/CEASA/ES/Nº 173/2018); (ANEXO X)
> - Conselho Fiscal (OF. PRESI/CEASA/ES/Nº 169/2018); (ANEXO XI)
> - Secretaria de Estado Agricultura - SEAG (OF. PRESI/CEASA/ES/Nº 174/2018). (ANEXO XII)

Da instrução processual vê-se que foi apresentada cópia da Portaria 103/2018 (DOES de 31/12/2018), para a realização de sindicância, fato destacado no Acordão:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9



Centrais de Abastecimento do Espírito Santo - CEASA -

PORTARIA Nº 103/2018

O Diretor-Presidente da Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S.A. - CEASA-ES, no uso das atribuições que lhe confere o Artigo 14, Inciso XV do Estatuto Social e;
Considerando o Relatório de Inspeção nº14/2018 elaborado pela Secretaria de Estado de Controle e Transparência, no qual foram inspecionados os pagamentos de despesas no período de 2013 a 2017.

Considerando a detecção de diversos pagamentos de multas de trânsito, multas e juros sobre contas de consumo, bem como sobre débitos fiscais sem o respectivo ressarcimento ou responsabilização do servidor pelo ao erário;

RESOLVE:

Art. 1º Constituir Comissão para realizar a sindicância necessária à apuração dos fatos e indicação de eventuais responsáveis, no bojo do processo administrativo nº 83672443, a ser composta pelos servidores abaixo relacionados:

*KARINE BARBOSA GONÇALVES Nº Funcional 2875080 (Presidente)
*ANDREIA BOENING, Nº Funcional 3382451 (Membro)
*ANA LUCIA COSTABEBER, Nº Funcional 4008618 (Membro)

Cariacica, 28 de dezembro de 2018.

JOÃO LUIZ MIOSSI
Diretor-Presidente
Protocolo 451581

Quanto ao indicativo de irregularidade em análise, é preciso ressaltar que a área técnica se referiu ao pagamento de juros moratórios em 2018 em prejuízo da companhia, indicando que os responsáveis deveriam ter adotado as devidas providências para o ressarcimento junto aos causadores dos atrasos.

Observa-se que a partir de recomendação da SECONT, conforme Relatório de Inspeção n. 014/2018 (Peça Complementar 49920/2022-4, evento 290), emitido em 21/09/2018, a respeito da apuração de possíveis desvios praticados por ex-servidora, restou demonstrada a adoção de providências no sentido de encaminhamentos do referido Relatório para os órgãos competentes (Polícia Civil do Estado do Espírito Santo – Núcleo de Repressão ao Crime Organizado, Conselho de Administração – CONAD, Conselho Fiscal e Secretaria de Estado Agricultura – SEAG).

Deste modo, com a edição da Portaria 103/2018, que constituiu Comissão para realizar sindicância com a finalidade de apuração dos fatos e indicação dos responsáveis, demonstrando terem os gestores tomado providências com vistas à devida elucidação da questão. Assinalou-se, ainda, que os gestores responsáveis ocuparam os cargos de gestão na Ceasa apenas durante alguns meses no exercício de 2018.

Deste modo, considerando as providencias adotadas pela diretoria, não há que se falar em grave infração à norma legal.

3- Entende que as irregularidades contidas nos itens 3.5.6.1 – Divergência entre os valores constantes da folha de pagamentos e os valores liquidados e pagos de obrigações patronais ao RGPS, indica pagamentos em valor superior ao devido e 3.5.7.4 - Pagamento de multas por atraso de obrigações tributárias e previdenciárias recolhidas em atraso, do Relatório Técnico 00173/2022-4, são infrações de natureza grave eis que decorreram, em verdade, da violação dos deveres inerentes à função dos administradores, como, por exemplo, a inobservância do dever de agir de forma leal e diligente e de observar a lei e as disposições do estatuto social da companhia, infringindo, no seu entender, os arts. 85, 87 e 94 a 106 da Lei n. 4.320/1964.

Divergência entre os valores constantes da folha de pagamentos e os valores liquidados e pagos de obrigações patronais ao RGPS, indica pagamentos em valor superior ao devido. (Item 3.5.6.1)

Afere-se do Acordão que a rotatividade dos membros da diretoria executiva prejudicou a adoção das medidas necessárias para regularização dessa inconformidade. E que a Sra. **Donatila Lima Nava Martins** apontou como avanço ter atuado para elaboração de Projeto de Restruturação do Quadro de Pessoal, cuja minuta foi submetida à PGE.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

Apontou-se, ainda, que foram desenvolvidas dentre outras, as seguintes ações: capacitação de pessoal, redefinição do fluxo do processo de pagamento da folha; aprimoramento nos controles de frequência e férias; emissão da folha de pagamento com orientações da contadora quanto aos encargos.

Em que pese os apontamentos realizados na Instrução Técnica Conclusiva 178/2023 e reiterados na Manifestação Técnica de Defesa Oral 32/2023, em especial o fato de a organização contábil da Ceasa subordinar-se aos responsáveis, é preciso ter em conta os argumentos apresentados pelos gestores.

A senhora Donatila Lima Nava Martins, em sua sustentação oral, traz uma série de alegações que o Acordão sopesou, ***que a diretoria já vinha aplicando advertências à empresa de contabilidade contratada, tendo sido aberto processo de apuração de responsabilidades e, após a realização de uma auditoria interna (onde se constatou irregularidades contábeis) foi realizada nova contratação.***

E que à época não dispunha de um contador efetivo para acompanhamento e prestações de contas. O gestor é responsável pela prestação de contas, mas não pode ser responsável pela escrituração contábil, a cargo de técnicos fiscalizados por conselhos profissionais, que não tinha expertise técnica na área contábil para fazer análise das Demonstrações Contábeis e que era obrigação do contratado disponibilizar as informações aos tomadores de decisões da companhia em tempo hábil. Encaminha ofícios endereçados a empresa de contabilidade alertando sobre os prazos a serem cumpridos, e, ao tomar ciência dos diversos saldos iniciais não conciliados entre os sistemas contábeis utilizados, indicou ao contratado a necessidade de identificar as razões e providenciar os acertos.

Por fim, adotou providências junto ao Conselho de Administração para que fosse elaborado quadro atualizado de funções e necessidades de pessoal da CEASA para buscar aprovação junto ao acionista majoritário a fim de modernizar a administração e que, pelo exposto, foi diligente e teve boa-fé no período em que foi gestora.

O Ministério Público de Contas considerou tais alegações em seu Parecer 4749/2023, afastando a responsabilidade da gestora.

Assim, entende-se que ficou demonstrado de modo induvidoso, que a administração e seus gestores não estavam inertes diante das irregularidades, mas sim tomaram providencias a fim de saná-las. E nesse sentido, entende-se que não merece reparos o Acórdão objurgado.

3.5.7.4 - Pagamento de multas por atraso de obrigações tributárias e previdenciárias recolhidas em atraso, do Relatório Técnico 00173/2022-4

Quanto a tais indicativos de irregularidades, foi apontado necessidade de ressarcimento ao erário, este subscritor se manifestou alhures no item 2 deste tópico.

4- Assevera que infrações relativas ao registro e recolhimento de obrigações previdenciárias aos regimes de previdência devem ser consideradas graves na medida em que “A inadimplência nos repasses das contribuições previdenciárias para a Unidade Gestora significa endividamento futuro do Ente Federativo e representará prejuízo ao Erário, uma vez que incorrerão juros e multa sobre os valores pagos intempestivamente. Ao mesmo tempo, a ausência de repasse ao RPPS afeta sua estratégia de investimentos, impedindo que sejam

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

> auferidos ganhos com rendimentos sobre tais valores. E, ainda, deixar de recolher, ou recolher a menor as contribuições patronais e aquelas retidas de servidores ou terceiros, tempestivamente, ao INSS ou ao órgão próprio de previdência, ou mesmo a contribuição suplementar para amortização do déficit atuarial, atenta diretamente contra o equilíbrio do sistema de seguridade social, cujas contribuições destinam-se ao custeio da seguridade social que se reserva, constitucionalmente, a *"assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência, e à assistência social"*
>
> Quanto a tais indicativos de irregularidades, foi apontado necessidade de ressarcimento ao erário, este subscritor se manifestou alhures no item 2 deste tópico.
>
> 5- Ressalta que o pagamento, com recursos públicos, de juros e multas resultantes da penalização por recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias configura prejuízo ao erário, cabendo, por consequência, a responsabilização do agente público que deu causa ao evento danoso, o qual concorreu, em certa medida, para a prática do ilícito fiscal.
>
> Quanto a tais indicativos de irregularidades, foi apontado necessidade de ressarcimento ao erário, este subscritor se manifestou alhures no item 2 deste tópico.
>
> Deste modo, nega-se provimento ao recurso no ponto.
>
> **IV – CONCLUSÃO**
>
> Ante todo o exposto, opina-se, pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração e, no mérito, pelo seu **DESPROVIMENTO**, mantendo incólume o Acordão 0067/2024 subjugado.
>
> Vitória-ES, 06 de agosto de 2024.

Por fim, **acompanho** do posicionamento do órgão de instrução desta Corte e **divirjo** do entendimento do Ministério Público Especial de Contas para **tomar como razão de decidir a fundamentação** exarada neste voto.

III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), acompanho o entendimento da área técnica e divirjo do entendimento do Ministério Público Especial de Contas e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro Relator

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

1. ACÓRDÃO TC-1124/2024:

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

1.1. CONHECER o presente recurso de reconsideração apresentado, por atender aos pressupostos de admissibilidade;

1.2. NEGAR PROVIMENTO ao presente recurso de reconsideração, mantendo incólume o Acórdão 00067/2024-2;

1.3. ARQUIVAR os autos, após os trâmites regimentais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 3/10/2024 - 52ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: CBDA1-FA444-064D9