



10. VOTO Nº 255/2020-RELT5

10.1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Senhor Isaias Dias Piagem, Prefeito do Município de Marianópolis do Tocantins, em desfavor de Claudioir Bento de Oliveira, ex-prefeito do mesmo Município, em decorrência do não repasse integral pelo ex-gestor, de determinadas contribuições patronais devidas pela Prefeitura ao Regime Próprio de Previdência do Município de Marianópolis do Tocantins (PREVIMAR), relativamente aos meses de outubro a dezembro de 2013, abril de 2014, março a dezembro de 2015 e abril a setembro de 2016.

10.2. Feitas essas considerações iniciais, passo a análise de mérito, considerando o entendimento dominante entre os Conselheiros deste TCETO, prevalente no âmbito das duas Câmaras julgadoras deste Tribunal, no sentido que, não obstante a decisão do STF (Recurso Extraordinário nº 848.826/DF), continua sendo da competência das Cortes de Contas os julgamentos dos Prefeitos ordenadores de despesas, quanto aos seus atos de gestão, desde que por meio de tomadas de contas especiais. Tal juízo não foi alterado pela Resolução nº 628/2020-TCETO-Pleno, que reconheceu as competências das Câmaras Municipais para o julgamento de contas de Prefeitos ordenadores de despesas e consolidadas, e estabeleceu critérios para que os processos impactados recebam encaminhamentos uniformes, observando a economia processual, redução da força de trabalho e celeridade processual.

10.3. Em decorrência do conhecimento, pelo Prefeito sucessor, dos fatos indicativos de irregularidades caracterizadoras de dano ao erário, especialmente em razão da Notificação de Auditoria Fiscal –NAF e Relatório de Auditoria Direta no RPPS PREVIMAR realizada pela Coordenação Geral de Auditorias do Ministério da Fazenda, após a apuração da ocorrência, a documentação encaminhada relata a confirmação de tais irregularidades no período mencionado, que teriam sido perpetradas pela administração municipal anterior, resultando no débito original de R\$ 920.959,01, valor este atualizado até 25/10/2018 (R\$ 953.100,88, atualizado até 21/10/2019), consoante relatório e demonstrativos de débito (eventos 1, fls. 90/105 e vento 22).

10.4. Na fase interna da TCE a comissão tomadora das contas, ante a ausência de apresentação de esclarecimentos pelo do ex-Prefeito em relação a acusação de inadimplemento com a obrigação legal de repassar ao PREVIMAR tais contribuições patronais, confirmou a suspeita e concluiu pela culpabilidade e responsabilidade do então gestor pelos inadimplementos. Tal constatação consignada no relatório da comissão tomadora das contas e confirmada no Parecer do Controle Interno e no pronunciamento do gestor, aponta a ocorrência de dano ao erário, totalizando o valor histórico de R\$920.959,01, valor este atualizado até 25/10/2018.

10.5. Acolhendo a proposta de encaminhamento formulada pela Quinta Diretoria de Controle Externo – 5ªDICE (evento 26), promoveu-se a citação de Claudioir Bento de Oliveira, pelo valor quantificado.

10.6. Em atenção ao despacho citatório o responsável compareceu aos autos, e conforme razões que fiz constar do relatório, aduziu em síntese a improcedência da acusação, vez que: (i) toda a documentação comprobatória da despesa foi deixada com o Prefeito sucessor, adversário político; (ii) o PREVIMAR teria deixado de fornecer aos auditores da Receita Federal a documentação comprobatória dos recolhimentos; e (iii) estaria apresentando tais provas juntamente com a defesa.

10.7. Cotejando a defesa apresentada, os pareceres da unidade técnica, Corpo Especial de Auditores, bem como do MPEJTCE (eventos 35/37), são uniformes quanto a sugestão de imputação do débito indicado no despacho de citação, com aplicação de multa prevista no art. 38, da Lei Nº 1.284/2001. Adicionalmente o Corpo Especial de Auditores propôs que o Tribunal julgue irregulares as contas, com aplicação de multa no valor correspondente a 10% do valor do débito, sugestão seguida pelo “Parquet” especializado.

10.8. Nesse contexto, divirjo das conclusões das instâncias instrutoras que atuaram no feito, no tocante a imputação do débito e irregularidade das contas, nos termos das considerações que faço a seguir.

10.9. A defesa apresentada é no sentido de que a tomada de contas especial decorre de desavença política, já que o responsável teria cumprido com suas obrigações legais perante o PREVIMAR.

10.10. Entretanto a 5ªDICE não aceitou os argumentos de defesa apresentados, em razão da não apresentação dos comprovantes de que a defesa fez menção, e por considerar que “*o repasse a menor dos valores à título de contribuição previdenciária patronal é falha grave e acarreta, além da falta de informações à sociedade sobre o gasto público, o entrave de novas gestões, pois impossível a emissão do devido CRP, (...)*”.

10.11. Para a unidade técnica “*embora inexistente nos autos a identificação do destino dos valores não repassados, o simples fato da ausência de repasse já caracteriza dano ao erário, não sendo necessário a demonstração do uso indevido deste dano (...). As telas do portal do cidadão são apenas para fins de controle superficial, quando verificadas irregularidades graves este controle é feito por meio dos documentos que embasam os registros*”.

10.12. Contudo, examinando os documentos e fatos objetivos, concretos, já que argumentos de ordem política não podem influenciar as decisões desta Corte (Acórdão 2.011/2007-TCU-1ªCâmara) a irregularidade apurada consistiu apenas no não recolhimento ou recolhimento de valor menor em determinados meses e nos quatro exercícios da gestão 2013/2016, da contribuição patronal ao PREVIMAR, conforme achado de auditoria descrito no Relatório da Coordenação Geral de Auditorias do Ministério da Fazenda, nos seguintes termos:

“h.2 Não foram integralmente repassadas as contribuições relativas à parte patronal devidas pela Prefeitura Municipal à Unidade Gestora do RPPS – PREVIMAR, referentes aos períodos de 10/2013 a 12/2013, 04/2014 a 12/2014, 03/2015 a 12/2015 e de 04/2016 a 09/2016, no valor original de R\$986.026,78 (...)”.

10.13. Sobre a matéria não é pacífico o entendimento de que a simples ausência de repasse de contribuições previdenciárias caracteriza dano ao erário e atos de improbidade administrativa. Nessa linha colaciono a seguinte ementa de decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins – TJ/TO, nos autos da Apelação Cível e Recurso Adesivo nº0006221-11.2019.827.0000, fundamentado no voto divergente da Desembargadora Jacqueline Adorno:

“EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL E RECURSO ADESIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DO TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DESCONTADAS DOS SERVIDORES. INEXISTÊNCIA DE PROVA DO ELEMENTO SUBJETIVO DO DOLO, OU MESMO CULPA GRAVE DO AGENTE POLÍTICO. IMPROBIDADE NÃO CONFIGURADA. JURISPRUDÊNCIA DO COLENO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MULTA CIVIL AFASTADA. ÔNUS SUCUMBENCIAIS. APLICABILIDADE DO ART. 18 DA LEI 7.347/85. RECURSOS CONHECIDOS. APELO CÍVEL IMPROVIDO. RECURSO ADESIVO PROVIDO. 1 - O ato de improbidade administrativa consiste em aproveitar-se da função pública para obter ou distribuir, em proveito próprio ou para outros, vantagem ilegal ou imoral, de qualquer gênero e, de alguma maneira, infringindo aos princípios que norteiam as atividades na Administração Pública. 2 - Por sua vez o Col. Superior Tribunal de Justiça tem jurisprudência consolidada, no sentido de exigir, para a configuração da improbidade administrativa de agentes públicos, no caso de atraso de repasse de contribuições previdenciárias, a demonstração do elemento subjetivo do dolo. 3- In casu, o atraso nos repasses das contribuições previdenciárias, ainda que possa configurar má administração, não decorreu da vontade consciente do agente político de lesar os cofres públicos, já que, conforme se extraí do processo, visando evitar lesão a um bem maior, os atrasos ou repasses a menor das contribuições

previdenciárias foram decorrentes da necessidade de pagamento de despesas ordinárias do Município de Colméia-TO, em áreas de interesse público, como saúde, educação, segurança e habitação, tendo restado incontroverso, também, que o dinheiro foi usado nas referidas despesas. 4 - Ausente a prática de ato de má-fé, descabe impor ao ente público municipal, o pagamento de quaisquer ônus sucumbenciais, com base no artigo 18 da 7.347/85. Precedentes desta E. Corte. 5 - Recursos conhecidos. Apelo cível improvido. Provimento do recurso adesivo, para reformar a sentença, julgando integralmente improcedente o pedido inicial”.

10.14. Registro que a decisão supra foi mencionada pelo magistrado da Comarca de Paraíso do Tocantins, na deliberação proferida no dia 11 de outubro de 2019, a qual revogou parcialmente decisão anterior, especificamente no tocante ao desbloqueio dos bens do réu, em juízo de retratação, em razão de agravo ajuizado nos autos da Ação Cível por Ato de Improbidade Administrativa, proposta pelo Município contra o Sr. Claudioir Bento.

10.15. No mesmo sentido foi julgada a Ação Civil de Responsabilidade por Ato de Improbidade Administrativa nº 0000931-80.2018.827.2738, que tramitou pelo Juízo da Comarca de Taguatinga, cujo trecho da decisão proferida colaciono a seguir:

“(…) Pelas razões, acima, também não vislumbro neste caso a ocorrência de culpa pelos atrasos, o que poderia ensejar a condenação ao pagamento dos juros de mora pelo atraso. Na verdade, conhecendo a situação como um habitante local, não vejo como o gestor possa ter cumprido todas as obrigações legais, tamanho o descalabro deixado pelos antecessores.

Em cenário de escassez de recurso e início de mandato, com cobra de toda sorte e bloqueio judicial de valores muitas vezes o gestor precisa fazer opção entre as obrigações a cumprir. Entendo que este foi um caso.

O empenho do Requerido em regularizar as obrigações do Município, inclusive aquela de que ora se cogita, demonstra que não agiu com negligência no que diz respeito aos repasses e, portanto, também não deve arcar com a lesão ao erário decorrente dos juros de mora pagos ao TaguatingaPrevi.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, REJEITO a pretensão ora deduzida”.

10.16. Não obstante a independências das instâncias civil, penal e administrativa, esta última decisão judicial foi observada pela 1ª Câmara Julgadora desta Corte, para fins de julgamento da tomada de contas especial nº 5.318/2018, em razão da consequência dessa apreciação judicial (Resolução nº 633/2020 – 1ª Câmara, sessão de 02/09/2020). Por oportuno e com vistas a balizar o exame ora em questão, trago à colação a ementa da mencionada Resolução proferida por este Tribunal:

“EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREFEITURA MUNICIPAL DE TAGUATINGA E TAGUATINGA-PREVI. REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. INTEMPESTIVIDADE. INCIDÊNCIA DE JUROS E MULTAS. DESPESAS DESNECESSÁRIAS À GESTÃO PÚBLICA. CITAÇÃO. JULGAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE DE PREJUDICIALIDADE DA TCE. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS DE COBRANÇA PELA GESTORA DO FUNDO. ARGUMENTOS APRESENTADOS SUFICIENTES PARA DESCARACTERIZAÇÃO DO DANO. CONTAS REGULARES DA GESTORA DO TAGUATINGA-PREVI. FALHA RELATIVA A ATRASO NO REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. NÃO OBSERVÂNCIA DOS NORMATIVOS ESPECÍFICOS. CONTAS DO PREFEITO REGULARES COM RESSALVAS. CIÊNCIAS AS PARTES E AO ADVOGADO”.

10.17. Não obstante a Ação Civil, com mesmo fim deste processo ainda encontrar-se em tramitação pelo Poder Judiciário, no tocante a competência exclusiva deste Tribunal, relativamente ao mérito deste feito, ao contrário da afirmação da unidade técnica, considero que a tomada de contas especial não

comprovou a saída de tais recursos públicos dos cofres da Prefeitura, com vistas a caracterizar o seu desvio, já que em tese não teria chegado ao destinatário, PREVIMAR. Observo que a comissão limitou-se apenas a afirmar que o responsável notificado não apresentou qualquer documento e/ou justificativa que pudesse regularizar as ilegalidades. Em seguida a mesma comissão concluiu que *“resta caracterizado que o Sr. Claudoir Bento de Oliveira, no período (...) se apropriou ilegalmente dos recursos previdenciários destinados ao custeio dos benefícios e serviços da Previdência Própria do Município (...) devendo recompor os valores devidos ao erário municipal”*.

10.18. Logo, por essa razão, e seguindo o mesmo raciocínio desenvolvido pelos magistrados tocantinenses nas decisões supra colacionadas, entendo que o valor original das contribuições patronais devidas não representa dano aos cofres da Prefeitura ou do PREVIMAR (Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários), e, portanto, o ex-Prefeito não pode ser condenado a ressarcir esse valor total quantificado nesses autos.

10.19. Outro raciocínio que poderia ser desenvolvido é com relação aos gastos apenas com juros e atualização monetária, incidentes no parcelamento provavelmente realizado junto ao PREVIMAR, os quais, em regra oneram irregular e impropriamente o erário, porém tal detalhamento não foi item de apuração destes autos, não permitindo o julgamento neste processo e não sendo recomendável prosseguir com a instrução complementar, em razão do lapso temporal decorrido desde a data dos fatos, anteriores a 2016, e considerando ainda a ação de improbidade administrativa em curso, que apura a mesma matéria.

10.20. Não obstante a não caracterização da responsabilidade do ex-Prefeito Claudoir Bento, pelos valores originais das contribuições patronais não repassadas, face a ausência de uma análise mais acurada sobre a saída e desvio de tais recursos da Prefeitura, entendo que os fatos apurados por este Tribunal nesta TCE, no âmbito desta Corte, deve ser considerado remanescente e confirmada apenas a conduta irregular tangente a *“má administração da Prefeitura”*, já que estão sendo questionadas pendências junto ao PREVIMAR, relativas aos quatro exercícios da gestão 20013/2016, as quais deveriam ter sido regularizadas ainda antes da transição de governo ou comprovada a regularidade, por meio de certidões de regularidade ou termo de acordo de parcelamento e confissão de débitos previdenciários, dentre outros, já que se trata de obrigações legais do Prefeito, na condição de gestor máximo.

10.21. Tal ocorrência remanescente, no tocante ao exame da gestão pode ser classificada como ressalvas as estas contas.

10.22. Assim, acolhendo parcialmente as justificativas apresentadas pelo responsável para a não comprovação dos repasses financeiros ao PREVIMAR, e considerando que os fatos estão sendo devidamente tratados em Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa proposta pelo Município contra o responsável, em curso na Comarca de Paraíso do Tocantins, as contas do Sr. Claudoir Bento de Oliveira devem ser julgadas regulares com ressalvas, com fundamento no artigo 87, da Lei nº1.284/2001.

10.23. Considerando a irregularidade das contas do ex-Prefeito, com imputação de débito, e considerando ainda a decisão do STF (Recurso Extraordinário nº848.826/DF), sobre as competências das Câmaras Municipais para o julgamento de contas de Prefeitos ordenadores de despesas, cabe o envio de cópia desta deliberação à Câmara Municipal de Vereadores de Marianópolis do Tocantins, para as providências de mister em complementação a ciência dada acerca do Parecer Prévio nº 11/2019-TCETO -1ªCâmara (sessão de 27/03/2019), exarado no processo nº4720/2017, no sentido da rejeição das contas consolidadas, cujo entendimento foi mantido em sede pedido de reexame (autos 4294/2019).

10.24. Entendo cabível ainda a juntada de cópia desta decisão, bem como do relatório e voto que a fundamentam, ao mencionado processo de prestação de contas consolidadas (autos nº 4720/2017, bem como de ordenador da Prefeitura, relativas ao exercício de 2016 (autos nº 2.354/2017), o primeiro arquivado nesta Corte face a sua apreciação (Parecer Prévio nº11/2019-1ª Câmara), e o segundo arquivado em atenção a Resolução nº628/2020-TCETO-Pleno, que reconheceu as competências das Câmaras Municipais para o julgamento.

10.25. Em razão do exposto, divergindo dos pareceres da unidade técnica, do Corpo Especial de Auditores e MPEJTCE, VOTO para que este Tribunal decida no sentido de:

10.26. Julgar, com fundamento nos arts. 1º, II, 10, I, e art. 85, II, da Lei 1.284/2001 c/c artigo 76, do Regimento Interno do TCE/TO, regulares com ressalvas as contas do Sr. Claudioir Bento de Oliveira (CPF 155.551.431-68), ex-Prefeito, dando-lhe quitação;

10.27. Determinar à Secretaria da 1ª Câmara que, desde logo:

a) envie cópia desta decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, esclarecendo-se que a decisão está sujeita a Recurso Ordinário previsto no RI/TCE-TO:

(i) à Câmara Municipal de Vereadores de Marianópolis do Tocantins, considerando a regularidade com ressalvas dessas contas especiais do ex-Prefeito, e considerando a decisão do STF (Recurso Extraordinário nº848.826/DF), sobre as competências das Câmaras Municipais para o julgamento das contas de Prefeitos ordenadores de despesas, para as providências de mister, em complementação a ciência dada acerca dos Pareceres Prévios nºs.11/2019-TCETO -1ªCâmara (sessão de 27/03/2019);

e

(ii) à Prefeitura de Marianópolis do Tocantins, para as providências que considerar cabíveis;

b) providencie a juntada de cópia desta decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, aos seguintes processos já arquivados, referentes ao exercício 2016:

(i) nº. 4.720/2017, de Prestação de Contas Anual Consolidadas; e

(ii) 2.354/2017, de Prestação de Contas de Ordenador da Prefeitura, arquivado em atenção a Resolução nº628/2020-TCETO-Pleno, que reconheceu as competências das Câmaras Municipais para o julgamento;

c) de ciência desta decisão, bem como do relatório e voto que a fundamentam, por meio processual adequado, esclarecendo que o prazo recursal se inicia com a publicação no Boletim Oficial deste Tribunal:

(i) ao Responsável;

(ii) a advogada que atuou nos autos;

(iii) ao Procurador de Contas do MPEJTCE que atuou nos autos face a divergência com a manifestação ministerial; e

(iv) ao representante do Ministério Público Estadual da Comarca de Paraíso do Tocantins, responsável pelo acompanhamento da Ação Civil de Improbidade Administrativa nº nº 0002580-67.2019.827.2731 em andamento;

10.28. Determinar no âmbito interno, a publicação da decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, na conformidade do artigo 341, §3º, do Regimento Interno para que surta os efeitos legais necessários.

10.29. Após atendimento das determinações supra, remeter os presentes autos à Coordenadoria de Protocolo para arquivamento, com as cautelas de praxe.



Documento assinado eletronicamente por:

DORIS DE MIRANDA COUTINHO, CONSELHEIRO (A), em 01/12/2020 às 10:33:30, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.tceto.tc.br/valida/econtas> informando o código verificador **96693** e o código CRC 9636B83