



Acórdão 00294/2023-7 - 1ª Câmara

Processo: 01886/2022-8

Classificação: Tomada de Contas Especial Determinada

UG: PMG - Prefeitura Municipal de Guaçuí

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Interessado: MARCOS LUIZ JAUHAR, WERTON DOS SANTOS CARDOSO, JANAINA APARECIDA TULIO MONTENEGRO, MARCELO DOS SANTOS, JAQUELINY DE AQUINO TRIGO SILVA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA – ENCARGOS FINANCEIROS INCIDENTES SOBRE A AUSÊNCIA DE REPASSES PREVIDENCIÁRIOS (JUROS E MULTA) - EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1 O pagamento de juros de mora e multa decorrente da celebração de termo de parcelamento junto ao Regime Próprio de Previdência Social pode não incorrer em dano ao erário, a depender da situação concreta, considerando que os pagamentos são realizados no âmbito da própria administração do município, bem como diante da responsabilidade do ente pela preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

2. O entendimento pela inexistência de dano ao erário implica na ausência de pressuposto para o desenvolvimento válido e regular do processo de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 8º,

inciso I, da Instrução Normativa TC nº 32/2014.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

Trata-se de **Tomada de Contas Especial Determinada à Prefeitura Municipal de Guaçuí**, para apuração da responsabilidade pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasses previdenciários (juros e multa) conforme já pacificado na jurisprudência desta Corte de Contas, em consonância com o **Acórdão 160/2021 - Plenário** (Processos TC 4420/2020, 8763/2019), nos seguintes termos:

1.4. DETERMINAR a instauração de procedimento administrativo, com base no art. 1523 do RITCEES c/c IN TC n. 32/2014 para apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável (is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasses previdenciários (juros e multa) conforme já pacificado na jurisprudência desta Corte de Contas;

Mediante a **Resposta de Comunicação 27/2022** (doc.02), o Sr. Marcos Luiz Jauhar - Prefeito Municipal, informou a instauração da Tomada de Contas Especial pela Portaria nº 6624/2022 da Prefeitura Municipal de Barra de Guaçuí, publicada em 10 de março de 2022 (DOM/ES).

Em seguida, membros da Comissão de Tomada de Contas Especial apresentaram a **Petição Inicial 557/2022** (doc. 04), solicitando prorrogação de prazo para finalização do procedimento, o que foi deferido pela **Decisão Monocrática 529/2022** (doc. 09).

Por meio da **Resposta de Comunicação 802/2022** (doc. 13), o Sr. Marcos Luiz Jauhar - Prefeito Municipal, encaminhou os documentos e Relatórios da Tomada de Contas Especial.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao NPrev – Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência, que elaborou a **Manifestação Técnica 2451/2022** (doc. 17).

Foi proferida a **Decisão Monocrática 790/2022-4** (doc. 20), considerando a análise implementada pela unidade de instrução na **Manifestação Técnica 2451/2022**, *in verbis*:

3.1 DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de Guaçuí, Sr. **Marcos Luiz Jauhar**, que encaminhe a esta Corte de Contas, **NO PRAZO DE 45 (Quarenta e cinco) DIAS** processo de Tomada de Contas Especial, em consonância com o item 1.4, do Acórdão TC 01060/2021-9¹, e Decisão Monocrática nº 00134/2022-4, ambos do Processo TC-04420/2020-7, e faça constar no novo processo de TCE, os seguintes documentos e informações:

[...]

2. DETERMINAR aos membros da Comissão de Tomada de Contas Especial, **Sr. Werton dos Santos Cardoso, Srª Janaina Aparecida Túlio Montenegro, e Sr. Marcelo dos Santos**, sob pena de aplicação de multa prevista no art. 16, da IN 32/2014, que realizem os procedimentos da Tomada de Contas Especial, do presente processo, e cumpram as determinações contidas na IN TC nº 32/2014, e na Manifestação Técnica 2451/2022;

3. DETERMINAR à Controladora Geral do Município de Guaçuí, **Srª Jaqueliny de Aquino Trigo Silva**, sob pena de aplicação de multa prevista no art. 16, da IN 32/2014, que realize o acompanhamento dos procedimentos da Tomada de Contas Especial, do presente processo, e cumpra as determinações contidas na IN TC nº 32/2014, e na Manifestação Técnica 2451/2022;

4. Integra a presente Decisão os fundamentos apresentados na **Manifestação Técnica 2451/2022**;

[...]"

Ato contínuo, os responsáveis foram notificados e sobreveio **Petição Inicial 01156/2022-2** (doc. 36) protocolada pelos membros da comissão da Tomada de Contas, solicitando prorrogação de prazo por mais 45 (quarenta e cinco) dias para finalização das apurações, em razão da necessidade de cumprir notificações e prazos estabelecidos, evitando-se nulidade do procedimento.

Considerando os argumentos e justificativas apresentados, decidi por deferir a prorrogação do prazo por 90 (noventa) dias, alertando ao responsável acerca das consequências do desatendimento imotivado desta decisão, em especial quanto à

¹ Evento 03 - Peça Complementar 09717/2022-3.

sanção de multa, nos termos do art. 135, IV e §1º da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 389, IV da Resolução TC 261/2013, na forma da **Decisão Monocrática 01009/2022-5** (doc.40).

Em 26/01/2023, por meio da Ofício nº 029/2023/CGM/PMG (doc. 44) e Peças Complementares (docs. 45 a 63), o gestor encaminhou a documentação solicitada, bem como os relatórios da Comissão de Tomada de Contas Especial da Unidade Central de Interno e, ainda, o pronunciamento da autoridade administrativa competente, atestando ter tomado conhecimento do relatório de tomador de contas especial e do parecer da unidade central de controle interno, conforme dispõe a IN32/2014 desta Corte de Contas.

Retornaram os autos para unidade instrutória que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 0251/2023-9** (doc. 67) concluindo pela extinção do processo sem resolução de mérito, e seu consequente arquivamento.

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva no Parecer do Ministério Público de Contas 01021/2023-4 (doc. 71).

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando acuradamente os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico integralmente o posicionamento da unidade de instrução e do Ministério Público Especial de Contas, para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na **Instrução Técnica Conclusiva 0251/2023-9**, abaixo transcrita:

“[...]

2. DA ANÁLISE TÉCNICA

Tomada de Contas Especial (TCE) é um instrumento de controle administrativo interno saneador e sancionador de que a administração pública dispõe para se ressarcir de eventuais prejuízos que lhes foram causados, possuindo rito próprio.

Constitui medida de exceção, devendo a Administração esgotar todas as medidas administrativas para elidir a irregularidade ensejadora da TCE e obter o ressarcimento do dano, antes de formalizar a instauração do processo, conforme disposições a seguir:

IN TCEES nº 32/2014.

Considerando que é dever do administrador público adotar medidas imediatas, com vistas ao ressarcimento de dano ao Erário, independentemente da atuação do Tribunal de Contas;

[...]

Art. 1º Tomada de contas especial é um processo instaurado pela autoridade administrativa competente, de ofício, **depois de esgotadas as medidas administrativas internas**, ou por determinação do Tribunal, com o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter o respectivo ressarcimento, quando caracterizado pelo menos um dos fatos descritos adiante.

Seção II

Das medidas administrativas

Art. 2º Ocorrendo uma das hipóteses previstas no artigo 1º, **a autoridade competente deverá providenciar, antes da instauração da tomada de contas especial, a imediata adoção das medidas administrativas necessárias para a caracterização ou elisão do dano**, observados os princípios constitucionais e administrativos, no prazo de até 120 (cento e vinte) dias a contar:

I - da data do evento ou, quando desconhecida, da data da ciência do fato pela autoridade competente;

II - da data fixada para a apresentação da prestação de contas, nos casos de omissão da prestação ou da falta de comprovação da aplicação de recursos repassados mediante convênio, acordo ou outro instrumento congênere.

Parágrafo único. Em se tratando de prestação de contas de convênio, o prazo da adoção das medidas administrativas será o fixado em sua legislação, salvo quando este for superior ao estabelecido nesta Instrução Normativa.

[...]

Art. 5º **Esgotadas as medidas administrativas** previstas no artigo 2º desta Instrução Normativa sem a elisão do dano, a autoridade competente providenciará a instauração da tomada de contas especial, mediante autuação de processo específico, comunicando o fato ao Tribunal [...].

Instrução Normativa TCU n.º 71/2012.

Considerando que é dever do administrador público federal adotar medidas imediatas, com vistas ao ressarcimento de dano ao Erário, independentemente da atuação do Tribunal de Contas da União;

Considerando que o Tribunal de Contas da União, na condição de órgão julgador dos processos em que se apura a ocorrência de dano ao Erário, **somente deve ser acionado após a autoridade administrativa competente ter adotado, sem**

sucesso, as medidas administrativas necessárias à caracterização ou à elisão do dano;

Considerando que os processos de ressarcimento de dano ao Erário devem pautar-se pelos **princípios da racionalidade administrativa, do devido processo legal, da economia processual**, da celeridade, da ampla defesa e do contraditório;

[...]

Art. 2º Tomada de contas especial é um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obter o respectivo ressarcimento.

Parágrafo único. Consideram-se responsáveis pessoas físicas ou jurídicas às quais possa ser imputada a obrigação de ressarcir o Erário.

Art. 3º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação de recursos repassados pela União mediante convênio, contrato de repasse, ou instrumento congênere, da ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, ou da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, **a autoridade competente deve imediatamente, antes da instauração da tomada de contas especial, adotar medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano**, observados os princípios norteadores dos processos administrativos.

Parágrafo único. Na hipótese de se constatar a ocorrência de graves irregularidades ou ilegalidades de que não resultem dano ao erário, a autoridade administrativa ou o órgão de controle interno deverão representar os fatos ao Tribunal de Contas da União. (*Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016*) (**GNN**)

Como se vê, a TCE é **medida excepcional** que busca o ressarcimento dos danos apurados – desde que esgotadas as medidas para tal – e se compõe de duas fases, interna e externa.

Segundo o professor Jacoby Fernandes (2003)²:

Tomada de Contas é, na fase interna, um procedimento de caráter excepcional que visa determinar a regularidade na guarda e na aplicação de recursos públicos e, diante da irregularidade, na fase externa, um processo para julgamento da conduta dos agentes públicos.

[...]

A rigor, os processos de julgamento das contas nos tribunais de contas só assumem a natureza de processo a partir do seu ingresso na corte, na chamada fase externa. Antes dessa fase não apresenta partes ou litigantes, porque inexiste uma lide, mas somente uma unidade dos atos investigatórios rumo à verdade material.

No relatório final de uma comissão de tomada de contas especial, por exemplo, poderá essa firmar a irregularidade das contas, hipótese em que, após a

² JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. *Tomada de contas especial: processo e procedimento nos tribunais de contas e na administração pública*. Brasília, Brasília Jurídica, 2003, 3^a edição, pp. 31-32 e 523.

manifestação do órgão de controle interno e da autoridade (ministro, secretário de Estado ou equivalente), serão os autos remetidos ao tribunal de contas, **para julgamento**. Precisamente nesse momento, a TCE assume a condição de processo, quando o órgão instrutivo, apreciando a apuração promovida pela comissão e os demais elementos dos autos, destacará os principais aspectos, passando diretamente, ou após a deliberação do colegiado das cortes de contas - plenário ou câmara -, para a manifestação do ministério público, que funciona em caráter especializado junto ao tribunal.

Nesse momento, presenciando a existência de indícios, formaliza-se a acusação, seguindo-se citação, defesa e julgamento pelo tribunal de contas (idem, p. 523).

Na “*fase externa*”, **a Tomada de Contas Especial, no âmbito das Cortes de Contas, deve estar restrita ao contraditório e julgamento, não cabendo ao Tribunal desenvolver qualquer trabalho ou dispêndio de recursos** “com o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter o respectivo resarcimento”, tarefas obrigatórias da “*fase interna*” da TCE, sob responsabilidade da Comissão de TCE, do Controle Interno e da autoridade competente do jurisdicionado.

Assim, conforme lição de Fernandes (p. 523), “os processos de julgamento das contas nos tribunais de contas só assumem a natureza de processo a partir do seu ingresso na corte, na chamada *fase externa*”, provocados por um “procedimento administrativo” (fase interna) no âmbito do ente, cuja denominação é homônima - tomada de contas especial, apresentada geralmente na forma de um relatório.

No presente caso, o **Relatório Final³** apresentado pela Comissão de Tomada de Contas Especial, após extensa narrativa, informa que apurou o valor dos **encargos financeiros** (juros e multas) incidentes sobre a ausência de repasses de contribuição previdenciária ao RPPS, no exercício de 2018, no montante de R\$ 34.784,71 (atualizado até 30 de setembro de 2022), **concluindo, todavia, pelo arquivamento da Tomada de Contas Especial**, isentando a responsabilidade de qualquer agente político ou de servidor público municipal.

A despeito da extensão textual, convém reproduzir na íntegra o item 7 do Relatório, que trata da conclusão da Comissão de TCE, a fim de possibilitar uma visão transversal e exauriente da matéria:

³ [Peça Complementar 2952/2023-6](#) (evento 45).

7. Conclusão

Considerando Decisão Monocrática 00790/2022-4, Processo nº 01886/2022-8, Tomada de Contas Especial Determinada, em consonância com o item 1.4, do Acórdão TC 01060/2021-9, e Decisão Monocrática nº 00134/2022-4, ambos do Processo TC-04420/2020-7 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;

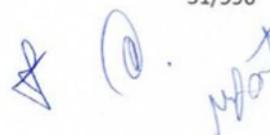
Considerando Determinação ao atual Prefeito Municipal de Guaçuí, Sr. Marcos Luiz Jauhar, que encaminhe a Corte de Contas, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias novo processo de Tomada de contas Especial;

Considerando Determinação à Comissão nomeada pela Portaria nº 6624/2022, publicada em 10 de março de 2022 (DOM/ES) que realizem os procedimentos da Tomada de Contas Especial e cumpram as determinações contidas na IN TC nº 32/2014, e na Manifestação Técnica 2451/2022;

Considerando Determinação à Controladora Geral do Município de Guaçuí-ES, Srª. Jaquelinny de Aquino Trigo Silva que realize acompanhamento dos procedimentos da Tomada de Contas Especial cumpram as determinações contidas na IN TC nº 32/2014, e na Manifestação Técnica 2451/2022;

Considerando que em 5 de setembro de 2022, através do ofício nº 004/2022, esta Comissão solicitou ao Sr. Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Conselheiro Relator do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, prorrogação de prazo para conclusão do relatório circunstanciado da notificação presente na Decisão Monocrática 00790/2022-4. Logo, através da Decisão monocrática 01009/2022-5, processo 01886/2022-8, a prorrogação foi deferida por prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da publicação da presente decisão em 29 de setembro de 2022.

31/996



7. Conclusão

Considerando Decisão Monocrática 00790/2022-4, Processo nº 01886/2022-8, Tomada de Contas Especial Determinada, em consonância com o item 1.4, do Acórdão TC 01060/2021-9, e Decisão Monocrática nº 00134/2022-4, ambos do Processo TC-04420/2020-7 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;

Considerando Determinação ao atual Prefeito Municipal de Guaçuí, Sr. Marcos Luiz Jauhar, que encaminhe a Corte de Contas, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias novo processo de Tomada de contas Especial;

Considerando Determinação à Comissão nomeada pela Portaria nº 6624/2022, publicada em 10 de março de 2022 (DOM/ES) que realizem os procedimentos da Tomada de Contas Especial e cumpram as determinações contidas na IN TC nº 32/2014, e na Manifestação Técnica 2451/2022;

Considerando Determinação à Controladora Geral do Município de Guaçuí-ES, Srª. Jaquelinny de Aquino Trigo Silva que realize acompanhamento dos procedimentos da Tomada de Contas Especial cumpram as determinações contidas na IN TC nº 32/2014, e na Manifestação Técnica 2451/2022;

Considerando que em 5 de setembro de 2022, através do ofício nº 004/2022, esta Comissão solicitou ao Sr. Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Conselheiro Relator do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, prorrogação de prazo para conclusão do relatório circunstanciado da notificação presente na Decisão Monocrática 00790/2022-4. Logo, através da Decisão monocrática 01009/2022-5, processo 01886/2022-8, a prorrogação foi deferida por prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da publicação da presente decisão em 29 de setembro de 2022.

31/996

Informamos que esta Tomada de Contas Especial Determinada apurou no Exercício de 2018 o valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasses previdenciários (juros e multas) a quantia de **R\$ 18.717,75**, e após atualização na data de 30 de setembro de 2022, a quantia de **R\$ 34.784,71**.

Após notificação e manifestação da representante da Unidade Gestora do FAPSPMG, em relação ao objeto desta Tomada de Contas Especial, esta Comissão entendeu que a mesma no intuito de exercer seu papel de guardião dos créditos previdenciários realizou notificações a Controladoria Geral do Município e a Prefeita Municipal no Exercício de 2018.

Considerando a manifestação da representante do Município de Guaçuí-ES no Exercício de 2018, em relação ao objeto desta Tomada de Contas Especial, esta Comissão entende que os pagamentos de contribuição previdenciária, acrescidos de juros de mora e multa, foram transferidos ao Regime Próprio de Previdência, permanecendo na própria administração do município; o pagamento do valor corrigido acrescido de multa e juros de mora ao RPPS, devido ao atraso de pagamento, em regra acaba beneficiando o próprio RPPS, pois ele vai capitalizar esses valores recebidos, ou também pagar benefícios; a capitalização ou o pagamento de benefícios poderá resultar em redução futura, na mesma proporção do que foi pago em juros e multa, da necessidade de aportes financeiros do município ao RPPS; e a compensação natural que ocorrerá em algum momento pode-se considerar que o pagamento de juros de mora e multa pelo atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias ao RPPS minimiza muito o impacto do prejuízo que o patrimônio do servidor sofre.

Além disso, a Comissão desta Tomada de Contas Especial também considera relevante a decisão do Acórdão 01288/2022-5, pelo TCEES, que recentemente determinou o arquivamento de tomada de contas especial instaurada pelo Município de Guaçuí, exatamente pelos motivos acima expostos, quais sejam, que o pagamento de juros de mora e multa decorrente do recolhimento em atraso de contribuições previdenciárias junto ao Regime Próprio de Previdência Social não incorre em dano ao erário, já que os pagamentos são realizados no âmbito da própria administração do município, bem como diante da responsabilidade do ente pela preservação do

equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Conforme voto do Conselheiro Relator, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, proferido nos autos da Tomada de Contas Especial Determinada 04373/2022-2:

"Voto do Relator 05213/2022-4 Produzido em fase anterior ao julgamento
Processo: 04373/2022-2

Classificação: Tomada de Contas Especial Determinada

Setor: GAC - Luiz Carlos Ciciliotti - Gabinete do Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Criação: 05/10/2022 16:42

UG: PMG - Prefeitura Municipal de Guaçuí Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha Interessado: MARCOS LUIZ JAUHAR

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DETERMINADA – PREVIDÊNCIA SOCIAL - DEIXAR DE EXPEDIR DETERMINAÇÃO PARA INSTAURAÇÃO DE NOVA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL - ARQUIVAR – DAR CIÊNCIA AO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.

1. O pagamento de juros de mora e multa decorrente do recolhimento em atraso de contribuições previdenciárias junto ao Regime Próprio de Previdência Social não incorre em dano ao erário, considerando que os pagamentos são realizados no âmbito da própria administração do município, bem como diante da responsabilidade do ente pela preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS." (grifou-se)

Tendo em vista informações, considerações, esclarecimentos, encaminhamentos e justificativas apresentadas neste novo relatório, esta Comissão OPINA pelo arquivamento da presente Tomada de Contas Especial Determinada, isentando responsabilidade do agente político ou servidor público do Município de Guaçuí-ES no que tange aos pagamentos de encargos e multas gerados a partir do atraso na realização de repasses previdenciários e/ou reparcelamentos ao Fundo de aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Guaçuí-ES, no Exercício de 2018.

É o relatório que subtemos à apreciação do Órgão Central de Controle Interno desta Municipalidade e ao Prefeito, e em seguida, sejam realizadas as competentes providências para o encaminhamento ao TCE/ES.

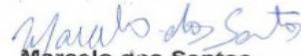
33/996

Assim, encerramos os trabalhos de apuração dos fatos apresentando este relatório, observadas as exigências da Instrução Normativa nº 32/2014, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Guaçuí-ES, 10 de novembro de 2022.



Werton dos Santos Cardoso
Membro da Comissão



Marcelo dos Santos
Membro da Comissão



Janaina Aparecida Túlio Monteiro
Membro da Comissão

34/996

Em suma, a Comissão entendeu que os pagamentos de contribuição previdenciária, acrescidos de juros de mora e de multa, foram transferidos do ente ao RPPS, permanecendo na esfera da própria administração municipal.

Nesse sentido, o pagamento de encargos financeiros pelo ente acabaria por beneficiar o RPPS, que se apropriaria daqueles valores para se capitalizar ou para pagar benefícios, resultando em uma futura redução, na mesma proporção, da necessidade de aportes financeiros do município em favor do RPPS.

Embora controversa, essa tese foi acolhida pelo Plenário deste Tribunal de Contas, por maioria de votos, por ocasião do julgamento do Recurso de

Reconsideração TC-1548/2021-6, sendo prolatado o [Acórdão TC-01089/2022-4](#)⁴, assim ementado:

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECER – DAR PROVIMENTO PARCIAL – REFORMAR PARCIALMENTE ACÓRDÃO TC 00915/2020-7 - 1ª CÂMARA – JULGAR IRREGULARES AS CONTAS – AFASTAR RESSARCIMENTO E MULTAS DECORRENTES DO DANO AO ERÁRIO – APPLICAR MULTA EM FACE DA MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE – ARQUIVAR.

O atraso no pagamento de contribuições previdenciárias constitui irregularidade de natureza grave, passível de sanção por esta Corte de Contas.

O pagamento de juros de mora e multa decorrente da celebração de termo de parcelamento junto ao Regime Próprio de Previdência Social pode não incorrer em dano ao erário, a depender da situação concreta, considerando que os pagamentos são realizados no âmbito da própria administração do município, bem como diante da responsabilidade do ente pela preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Analisando-se o voto proferido pelo relator, Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, que vai ao encontro da tese exposta pela Comissão de TCE, observa-se que a matéria já havia sido debatida pelo Plenário deste Tribunal no [Parecer Prévio 00119/2018-1](#), também em sede de Recurso de Reconsideração (TC-1463/2018), destacando-se, naqueles autos, o posicionamento da área técnica, por meio da [Instrução Técnica de Recurso 00236/2018-8](#), que sugeriu a manutenção da irregularidade em relação ao recolhimento em atraso de contribuições previdenciárias, entendendo, todavia, pela não ocorrência de dano ao erário, visto que os valores acrescidos em virtude da intempestividade no pagamento permanecem no âmbito da esfera municipal, *verbis*:

[...] O Defendente entende que não houve dano ao erário, uma vez que os recolhimentos dos parcelamentos foram em favor da própria administração do Município, portanto, não teve como consequência diminuir ilegalmente o patrimônio público.

Neste sentido, assiste razão o Defendente, uma vez que os valores recolhidos a título de contribuição patronal são destinados ao Instituto de Previdência do próprio Município de Vargem Alta, portanto, os valores acrescidos em virtude de pagamento em atraso de tal contribuição permanecem no âmbito da esfera municipal, não se configurando como dano ao erário.

Não obstante, os valores relativos a juros e multas pagos em virtude do atraso no pagamento da contribuição previdenciária patronal incorreram em desvio de função, visto que tais valores deveriam ser destinados à realização de despesas concernentes às demais funções do ente público, como saúde e educação, o que não ocorreu.

⁴ TCEES. Tomada de Contas Especial. Acórdão TC-1089/2022-4 - Plenário. Relator: **Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha**. Julgado no dia 06/09/2022. Disponibilizado no DOE_TCEES no dia 19/09/2022, considerando-se publicado no dia 20/09/2022.

Destarte, permanece a irregularidade, contudo, afasta-se a ocorrência de dano ao erário.

A proposição da área técnica foi acolhida, também por maioria de votos, pelo Plenário desta Corte, conforme [Parecer Prévio 00119/2018-1](#)⁵, que assim se manifestou:

[...] Apesar do recolhimento previdenciário ter se dado em atraso, ocasionando juros de mora e multa, assiste razão ao recorrente e à área técnica que não houve ocorrência de dano ao erário, uma vez que os valores apenas foram transferidos da Prefeitura ao Instituto de Previdência, permanecendo na própria Administração do Município.

Neste sentido, diante do recolhimento das contribuições previdenciárias, conforme Listagem de Arrecadações de Receitas anexada aos autos, e considerando ainda, a não ocorrência de dano ao erário, entendo pela manutenção da irregularidade, entretanto, deixo de considerá-la de natureza grave, tendo em vista que o indicativo de irregularidade por si só não possui o condão de macular as contas do exercício sob análise. (GNN)

Como se observa, a Comissão de TCE concluiu, de forma fundamentada, pela ausência de responsabilidade do agente político ou do servidor público do Município de Guaçuí no que tange ao ressarcimento dos encargos financeiros decorrentes do atraso de repasses previdenciários e/ou parcelamentos ao Fundo de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Públicos do Município de Guaçuí, no exercício de 2018, objeto da presente Tomada de Contas Especial.

Conforme balizada doutrina⁶, em sede de TCE, **não cabe às Cortes de Contas desenvolver qualquer trabalho com o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter o respectivo ressarcimento**, tarefas obrigatórias da “fase interna” da TCE, sob responsabilidade da Comissão, do Controle Interno e da autoridade competente do jurisdicionado.

Concluindo, portanto, o Relatório da Comissão de TCE, pela inexistência de dano e, via de consequência, pelo afastamento da responsabilidade de agente político e/ou de servidor público municipal, em se tratando de peça satisfatoriamente motivada, a Tomada de Contas Especial, no âmbito deste Tribunal, deve se restringir ao julgamento, uma vez que não há elementos para a abertura do contraditório.

⁵ TCEES. Recurso de Reconsideração. Parecer Prévio TC-119/2018-1 - Plenário. Relator: **Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**. Apreciado no dia 16/10/2018. Disponibilizado no DOE_TCEES no dia 04/02/2019, considerando-se publicado no dia 05/02/2019.

⁶ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Tomada de contas especial: processo e procedimento nos tribunais de contas e na administração pública**. Brasília, Brasília Jurídica, 2003, 3^a edição, pp. 31-32 e 523.

Por oportuno, traz-se à colação recente julgado da Segunda Câmara deste Tribunal, que **afastou o ressarcimento** em sede de **Tomada de Contas Especial** constituída a partir de determinação desta Corte expedida à mesma Prefeitura Municipal de Guaçuí, referente ao mesmo exercício de 2018, conforme se depreende do [Acórdão TC-1288/2022-5⁷](#), assim ementado:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DETERMINADA – PREVIDÊNCIA SOCIAL - DEIXAR DE EXPEDIR DETERMINAÇÃO PARA INSTAURAÇÃO DE NOVA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL - ARQUIVAR – DAR CIÊNCIA AO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. 1. O pagamento de juros de mora e multa decorrente do recolhimento em atraso de contribuições previdenciárias junto ao Regime Próprio de Previdência Social não incorre em dano ao erário, considerando que os pagamentos são realizados no âmbito da própria administração do município, bem como diante da responsabilidade do ente pela preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. (GNN)

Nesse julgado, o relator reforça a mudança jurisprudencial que vem se formando na Corte acerca desse tema, vejamos:

“[...] No entanto, não obstante a análise e proposição do corpo técnico em relação à referida tomada de contas especial, cabe destacar a mudança de entendimento do colegiado desta Corte de Contas em recente julgamento em relação ao dano causado ao erário municipal pelo pagamento de juros e multa ao RPPS decorrente da intempestividade no recolhimento de contribuição previdenciária pelo Poder Executivo municipal.” (GNN)

Por fim, em que pese a manutenção da irregularidade nos julgados paradigmas, o entendimento pela inexistência de dano ao erário implica na ausência de pressuposto para o desenvolvimento válido e regular do processo de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 8º, inciso I, da Instrução Normativa TC nº 32/2014, *verbis*:

Art. 8º Instaurada a tomada de contas especial, são pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo a existência de elementos fáticos e jurídicos suficientes para:

I- comprovação da ocorrência de dano;

Assim, diante da ausência de responsabilização de qualquer agente e da necessidade de providências saneadoras, exurge a possibilidade da imediata **instrução técnica conclusiva**, nos termos do art. 316, parágrafo único⁸, do Regimento Interno deste Tribunal (RITCEES).

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

⁷ TCEES. Tomada de Contas Especial. Acórdão TC-1288/2022-5 - 2ª Câmara. Relator: **Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha**. Julgado no dia 14/10/2022. Disponibilizado no DOE_TCEES no dia 24/10/2022, considerando-se publicado no dia 25/10/2022.

⁸ RITCEES:

Art. 316. ...

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no art. 319 deste Regimento, dispensada a instrução técnica inicial, caso o relatório não apresente irregularidades ou não identifique a necessidade de providências saneadoras.

Em razão do exposto, considerando-se as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, nos termos do art. 316, parágrafo único c/c art. 319⁹, ambos do Regimento Interno deste Tribunal, sugere-se ao Colegiado competente que adote a seguinte proposta de encaminhamento:

3.1 Extinguir o processo sem resolução de mérito, por ausência de pressuposto para o desenvolvimento válido e regular da Tomada de Contas Especial, com base no art. 10, inciso IV, da Instrução Normativa TC nº 32/2014¹⁰;

3.2 Arquivar os presentes autos, após o trânsito em julgado, nos termos do art. 330, inciso I¹¹, do Regimento Interno deste Tribunal.

3.3 Dar ciência aos interessados do teor da decisão a ser proferida.

[...]"

Assim, ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **subscrevendo em todos os termos o entendimento da unidade de instrução e do Ministério Público de Contas**, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. ACÓRDÃO TC-294/2023:

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, em:

1.1. EXTINGUIR o processo sem resolução de mérito, por ausência de pressuposto para o desenvolvimento válido e regular da Tomada de Contas Especial, com base no art. 10, inciso IV, da Instrução Normativa TC nº 32/2014;

⁹ RITCEES:

Art. 319. Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

¹⁰ IN 32/2014:

Art. 10 Serão arquivadas as tomadas de contas especiais, antes do encaminhamento ao Tribunal, nas hipóteses de:
IV - comprovação da não ocorrência do dano imputado aos responsáveis.

¹¹ RITCEES:

Art. 330. O processo será arquivado nos seguintes casos:

I - decisões definitivas ou terminativas, após a adoção das providências nelas determinadas e da expedição das comunicações;

1.2. ARQUIVAR os presentes autos, após o trânsito em julgado, nos termos do art. 330, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados do teor da decisão a ser proferida.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 14/04/2023 – 12^a Sessão Ordinária da 1^a Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretaria das Sessões