



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

PARECER N. : 0296/2019-GPGMPC

PROCESSO: 3482/2018-TCERO
ASSUNTO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – ACÓRDÃO APL-TC
N. 0363/2018 - REFERENTE AO PROC. N. 3388/2016.
INTERESSADO: CESAR CASSOL – PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ROLIM
DE MOURA
RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ EULER P. PEREIRA DE MELLO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto por **Cesar Cassol**, ex-prefeito de Rolim de Moura, em face do Acórdão **APL-TC 00363/2018**¹, proferido nos autos do processo n. 3388/2016, que trata de TCE instaurada para verificar as condições de organização e funcionamento do regime Próprio de Previdência Social – RPPS, no período de 15.02.2016 a 19.02.2016, *decisum* que lhe imputou multa, nos seguintes termos:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ATRASO NO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CORREÇÃO MONETÁRIA, JUROS DE MORA E MULTA. DANO CONFIGURADO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. MULTA REMANESCENTE.

¹ Originariamente, estes autos cuidaram de inspeção ordinária realizada no Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Rolim de Moura – ROLIM PREVI, no período de 15/2/16 a 19/2/16, que teve por fim verificar as condições de organização e funcionamento do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

Caracterizada ação ou omissão dolosa ou culposa, deve-se imputar aos responsáveis dever de ressarcimento de recursos utilizados para pagamento de encargos por atraso no repasse das contribuições previdenciárias ou parcelamentos aos institutos (juros e multa), por configurar despesa imprópria, desnecessária, antieconômica e atentatória aos princípios constitucionais da eficiência e ao equilíbrio financeiro, orçamentário e atuarial dos institutos de previdência.

Considerando, todavia, o precedente fixado no Acórdão n. APL-TC 00313/18-Pleno, que possui efeito de uniformização de jurisprudência, a imputação de débito pelo atraso no repasse de contribuições previdenciárias passará a vigor a partir de janeiro de 2019, para evitar indesejável efeito surpresa da decisão e possibilitar aos gestores responsáveis pelos repasses que efetuem um planejamento sério e factível para impedir que eventuais consequências práticas decorrentes da nova decisão ocasionem graves prejuízos para a gestão administrativa, orçamentária e financeira.

Deve ser imputada multa ao gestor que, no atraso do repasse das contribuições previdenciárias, gera despesas impróprias, desnecessárias, antieconômicas e atentatórias ao princípio da eficiência e, igualmente, do equilíbrio financeiro, orçamentário e atuarial dos institutos de previdência.

ACÓRDÃO

I – Julgar irregulares as Contas Especiais, com fundamento no art. 16, inc. III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996, por inobservância do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no artigo 1º, inciso II, da Lei Federal n. 9.717/98, no artigo 24 da Orientação Normativa MPS/SPS n. 02/2009, e no *caput* do artigo 40 da Constituição Federal, com infringência dos artigos 37, *caput*, e 70, *caput*, da Carta Magna, gerando despesas impróprias, desnecessárias, antieconômicas e atentatórias ao princípio da eficiência e, igualmente, do equilíbrio financeiro, orçamentário e atuarial dos institutos de previdência, de responsabilidade:

[...]

I.2 – do Senhor CESAR CASSOL, Ex-Prefeito Municipal:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a) pela não quitação em momento oportuno das contribuições previdenciárias devidas pelo Poder Executivo de Rolim de Moura ao ROLIM PREVI, referentes ao período de 01/2013 a 05/2015, o que gerou encargos (atualização e juros) no valor de R\$ 1.066.666,16; e,

b) por ter efetuado em atraso o pagamento de parcelas do acordo de parcelamento n. 1492/2013, o que gerou encargos (atualização e juros) nos valores de R\$ 1.413,55 e R\$ 3.868,31;

[...]

II – Deixar de imputar o débito aos responsáveis indicados no item I, em razão da modulação dos efeitos, para vigência a partir de janeiro do exercício de 2019, a fim de evitar o indesejável efeito surpresa e possibilitar que os gestores responsáveis pelos repasses efetuem um planejamento sério e factível para impedir que eventuais consequências práticas decorrentes da nova decisão ocasionem graves prejuízos para a gestão administrativa, orçamentária e financeira da unidade, precedente fixado pelo Acórdão n. APL-TC 00313/18-Pleno, no processo nº 2699/2016;

III – Aplicar multa individual:

[...]

III.2 – ao Senhor **CESAR CASSOL**, Ex-Prefeito Municipal, no valor total de **R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais)**, com fundamento no art. 55, incisos II e III, da Lei Complementar Estadual nº 154/96, em razão dos fatos descritos nos itens I.2, “a” e “b”; e,

O insurgente alega que os fundamentos articulados na decisão não podem subsistir ante a **ausência de comprovação da conduta, omissiva ou comissiva**, ainda que culposa; bem como, que todos os atos praticados na qualidade de Chefe do Poder Executivo Municipal contribuíram para a redução da dívida previdenciária que se destacou das gestões anteriores.

Aduz que em nenhum momento agiu com dolo específico de causar dano ao erário deixando de pagar os valores devidos a título de Previdência Social por ter agido sempre dentro dos **limites reservados ao que lhe era possível** na qualidade de Administrador Público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

Defende que considerando o **precedente fixado no Acórdão n. APL-TC 00313/2018-Pleno**, que possui efeito de uniformização de jurisprudência, a imputação de débito por atraso no repasse de contribuições previdenciárias tem vigência para os fatos acontecidos a partir de janeiro de 2019.

Expõe que **admitir apenas a inadimplência do pagamento do acordo de parcelamento n. 1492/2012**, que gerou encargos, **é imputar ao gestor a responsabilidade e os resultados da saúde financeira no município**, bem como, que **os relatórios técnicos não consideraram/analisaram o contexto financeiro do município**, pois, é impossível a subsistência do reconhecimento proferido pelo TCE ao declarar ato atentatório ao princípio da eficiência.

Dito isto, defende que a **omissão no pagamento das obrigações previdenciárias que culminaram no citado parcelamento é exclusiva do gestor anterior, Sr. Luiz Ademir Schock**.

Que nos autos do Recurso de Reconsideração 0326/2016², o Conselheiro Francisco Carvalho da Silva pontuou **que no encerramento do exercício de 2014 não restou comprovado qualquer pendência quanto ao não-recolhimento das contribuições previdenciárias**, bem como que houve amortização da dívida pretérita perante a entidade gestora do RPPS.

No mais, alega **falta de individualização da conduta**; impossibilidade de reconhecimento de ato impróprio por carência de recursos para pagamento de despesas do município e ausência de dolo específico, vez que apenas a demonstração do atraso do pagamento não é suficiente para ensejar a responsabilidade do Agente Público.

² Defronte o acórdão n. 2013/2015, proferido no Processo n. 01877/2015 de Prestação de Contas no Município de Rolim de Moura – Exercício de 2014, que emitiu parecer prévio pela reprovação das contas do Sr. César Cassol, na qualidade de Chefe do Poder Executivo de Rolim de Moura.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

O recorrente expõe suas alegações e requer, alfim, que o presente recurso seja conhecido, e, no mérito, pugna para que o Tribunal de Contas profira nova decisão, afastando o reconhecimento de ato impróprio e, por conseguinte, seja excluída a multa aplicada.

Remetidos os autos para a Secretaria de Processamento e Julgamento, foi emitida certidão técnica, às fls. 26, considerando o recurso tempestivo.

Em seguida, o e. Conselheiro José Euller Potyguara Pereira de Mello, realizou juízo de admissibilidade à fl. 8 e encaminhou os autos a este Ministério Público de Contas, para emissão de parecer.

É o relatório.

DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Constata-se, de plano, que o recurso atende aos requisitos de cabimento, legitimidade e interesse recursal da parte.

Resta, então, ainda em sede preliminar, verificar a pertinência do expediente com o pressuposto temporal disposto no art. 32 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 93 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Rondônia.

Vê-se dos autos que o Acórdão APL-TC 00363, foi disponibilizado no DOE/TCE n. 1717, no dia **21.09.2018**, considerando como data da publicação o dia **24.09.2018** e como data inicial da contagem do prazo processual o dia **25.09.2018**. Dito isso, o termo final de daria em **09.10.2018**, tendo sido o expediente protocolizado junto a essa Corte de Contas em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

09.10.2018. Sendo assim, o **recurso merece ser conhecido**, visto que tempestivo.

DO MÉRITO RECURSAL

Prima facie, tem-se que as contas em voga foram objeto de Tomada de Contas Especial com **julgamento irregular**, consubstanciado no art.16, inciso III, alínea “b”, da LC n. 154/1996, por inobservância do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, em razão de graves impropriedades, entre elas, a saber atrasos nos repasses previdenciários que resultou encargos de juros e multas.

In casu, considerando a modulação dos efeitos, verifica-se que restou afastada a responsabilização pelo dano ao erário, remanescendo a responsabilização pela grave ilegalidade, que ensejou a irregularidade da Tomada de Contas, com consequente imputação de multa.

Não prospera as teses de **ausência de responsabilidade e não configuração de dolo específico**.

Não se pode perder de vista, quando diante da responsabilização do agente público, ainda mais em se tratando de culpabilidade, que o simples fato de exercer uma função pública acarreta um compromisso para com o Estado e a sociedade, impondo o cumprimento de deveres funcionais, os quais, inobservados, conduzem à responsabilização por mero proceder culposos, sendo desnecessária a configuração de dolo.

Primeiramente, como bem repisado pelo Conselheiro Paulo Curi Neto no voto (ID=670848) condutor do acórdão recorrido, a jurisprudência da Corte de Contas evoluiu no sentido de **não mais exigir o dolo específico** para que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

haja responsabilização pelo ressarcimento do dano causado por ausência e atraso no repasse das contribuições previdenciárias.

Dito isto, oportuno trazer à lume o **precedente** proferido nos autos n. 2699/2016, de relatoria do Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, no qual está evidente que a responsabilização e imputação e débito independe de a ação ou omissão ser dolosa ou culposa, restou assim consignado no **Acórdão APL-TC 00313/2018 – Pleno**:

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ATRASO NO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. JURO E MULTA. DANO.

1. Caracterizada ação ou omissão dolosa ou culposa, deve-se imputar aos responsáveis dever de ressarcimento de recursos utilizados para pagamento de encargos por atraso no repasse das contribuições previdenciárias ou parcelamentos aos institutos (juros e multa), por configurar despesa imprópria, desnecessária, antieconômica e atentatória aos princípios constitucionais da eficiência e ao equilíbrio financeiro, orçamentário e atuarial dos institutos de previdência;

2. Fixar que o precedente em questão passará a vigor a partir de janeiro do exercício de 2019, para evitar indesejável efeito surpresa da decisão e possibilitar aos gestores responsáveis pelos repasses efetuem um planejamento sério e factível para impedir que eventuais consequências práticas decorrentes da nova decisão ocasionem graves prejuízos para a gestão administrativa, orçamentária e financeira.

O voto condutor do decisum³ da ementa supratranscrita, tem como fundamento a tese no **sentido de que, caracterizada ação ou omissão dolosa ou culposa, deve-se imputar ao gestor omissor o dever de ressarcimento de recursos utilizados para pagamento de encargos por atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias aos institutos (juros e multa), por configurar despesa imprópria, desnecessária, antieconômica e atentatória ao princípio da eficiência.** Contudo, modulando

³ Acórdão APL-TC 00313/2018 – Pleno.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

os efeitos da decisão, foi fixado que o precedente passara a vigor a partir de janeiro de 2019, para que, entre outros motivos, os gestores possam se planejar adequadamente para a regularização dessas obrigações legais.

A propósito, ressalte-se que o afastamento do débito **não prejudica o juízo pela reprovabilidade da conduta danosa ao erário** para fins de pretensão punitiva no exercício do controle externo. Tanto que o APL-TC 00313/2018, Processo n. 2699/2016, aplicou **multa** aos responsáveis.

Resta indiscutível, a demonstração fático-probatória dos pressupostos de **responsabilização** do gestor decorrente de **atraso no pagamento** que implicou em incidência sobre o valor original da dívida de atualização e juros, bem como o **descumprimento** ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, insculpidos no insculpido no *caput* do artigo 40 da Constituição Federal⁴, conforme destacado pelo e. relator do Acórdão guerreado, adotando *in totum* a análise do corpo técnico, a qual foi integralmente corroborada pelo Ministério Público de Contas em seu parecer n. 0334/2018-GPAMM (ID 629204), da lavra do Procurador Dr. Adilson Moreira de Medeiros (Proc. 3388/16 – ID 62920):

De responsabilidade de CESAR CASSOL, CPF n. 107.345.972-15, Prefeito Municipal (período de 1º.1.2013 a 23.6.2015):

b) descumprimento das disposições contidas no artigo 1º, II, da Lei Federal n. 9.717/98 e no artigo 24 da Orientação Normativa MPS/SPS n. 02/2009, combinados com o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, insculpido no *caput* do artigo 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 41/2003, **por não ter quitado no momento oportuno as contribuições previdenciárias** devidas pelo Poder Executivo ao Rolim Previ, **referente às competências compreendidas no período de 01/2013 a 05/2015**, ocasionando, assim, dano ao erário no montante de R\$ 1.066.666,16 (um milhão, sessenta e seis mil, seiscentos e sessenta e seis reais e dezesseis centavos) diante da incidência, sobre o valor original da dívida, de atualização por índice oficial de preço e juros;

⁴ Que pressupõe planejamento adequado às eventuais intempéries no fluxo de receitas municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

[...]

No que tange ao cerne da questão narrada pela capitulação em exame, como bem destacado pelo relatório complementar (ID 321040) exarado nos autos do processo n. 00435/16, a inadimplência das contribuições previdenciárias (parte patronal) devidas à Rolim Previ deram ensejo aos encargos decorrentes do não cumprimento da obrigação, quais sejam, os juros moratórios e a correção monetária .

[...]

Deve-se ressaltar, que o valor referente ao dano resulta da **omissão** dos referidos gestores no que tange à obrigação legal de adimplir tempestivamente as contribuições previdenciárias devidas pela municipalidade ao Instituto de Previdência dos servidores públicos respectivos.

A utilização, de forma genérica, do contexto econômico da época em que se verificaram os referidos atrasos no adimplemento das obrigações como escusa não encontra guarida no ordenamento, seja pela ausência de demonstração fático-probatória das referidas asserções ou, ainda, pelo próprio princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS que pressupõe planejamento adequado às eventuais intempéries no fluxo de receitas municipal, tendo em vista o dinamismo insito à situação macroeconômica do país.

Dessa feita, não há o que se falar em mora “fortuita” no adimplemento por parte dos jurisdicionados apontados, tendo o atraso no cumprimento das mencionadas obrigações de ordem previdenciária resultado da negligência desses para com o termo estabelecido, **não cabendo alegar qualquer fato de terceiro**, devendo, portanto, na medida de suas responsabilidades, **cada gestor responder pelo valor da correção monetária e juros decorrentes da mora respectiva**.

Nessa toada, esse Tribunal de Contas já se manifestou pela responsabilização decorrente de atraso de pagamento pelo gestor, nos termos do voto do Conselheiro Paulo Curi Neto, exarado na TCE realizada no Município de Vilhena (processo n. 5412/12, documento ID 237805), com objetivo de apurar irregularidade no recolhimento das contribuições previdenciárias repassadas pelo Município ao Instituto de Previdência Municipal de Vilhena, durante o período de janeiro a outubro de 2012, conforme excerto abaixo transcrito:

[...] 34. De plano, cabe rechaçar o argumento de que não houve prejuízo ao erário municipal, haja vista que, sem



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

grande esforço de raciocínio, evidencia-se cristalino o dano experimentado pelo município, pois se a prefeitura não atrasasse os recolhimentos das contribuições previdenciárias junto ao IPMV, não teria que arcar com as despesas decorrentes de multa e juros de mora, além de colocar em risco o equilíbrio atuarial daquele instituto de previdência.

35. Com efeito, o entendimento desta Corte já caminha pela possibilidade da condenação ao ressarcimento daqueles que, por falta de pontualidade no adimplemento de obrigações financeiras, deram causa, sem justo motivo, ao pagamento indevido de juros moratórios e outros encargos monetários. [...].

Dessarte, nos termos narrados pela capitulação, resta clara a infringência ao artigo 1º, II, da Lei n. 9.717/98 e ao artigo 24 da Orientação Normativa MPS/SPS n. 02/2009, combinados com o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, insculpido no caput do artigo 40 da Constituição Federal, causando prejuízo ao erário municipal a não quitação das contribuições previdenciárias em momento oportuno por parte dos gestores apontados.

Assim sendo, tais constatações conduzem, inexoravelmente, à conclusão de que restam presentes os pressupostos de responsabilização, quais sejam, o ato ilícito culposos, o nexo de causalidade e o dano ao erário, devendo-se imputar os valores levantados pelo corpo técnico, a título de prejuízo à fazenda pública municipal, resultante da correção monetária e juros de mora decorrentes do atraso no pagamento de contribuições previdenciárias do Município de Rolim de Moura ao respectivo RPPS, aos jurisdicionados epígrafados, nos valores bem apurados pelo corpo instrutivo em seu primeiro relatório.

[...]

Por conseguinte, a **reprovabilidade** da conduta mostra-se ainda mais insidiosa no que toca às argumentações de contraprovas apresentadas sob o **ID's 321022 e 409446**, autos originários, pelo Sr. Luiz Ademnir Schock, Prefeito Municipal a partir de 24.06.2015, que encartou o termo de Acordo de parcelamento n. 1492/2013⁵, comprovando o dano oriundo de **parcelas vencidas e não pagas** sob a gestão do recorrente **César Cassol**, cujo inadimplemento foi lesivo ao equilíbrio atuarial e financeiro, nos termos a seguir

⁵ ID 3201022, processo apenso 435/2016. Complementação de Instrução - PT 09 - Acordo 1492.2013 - Acompanhamento Parcelamento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

exaustivamente debatidos pela Unidade Técnica, conforme registrado no voto do Relator Paulo Curi Neto:

[...]

Nada obstante, o corpo técnico, ao analisar as defesas apresentadas pelos demais jurisdicionados, observou incompatibilidades entre os danos apontados pelo relatório inicial e os documentos acostados aos presentes autos, consoante trecho abaixo transcrito:

Em circunstancias assim, não há alternativa que não dar impulso regimental ao feito, já que não se mostra razoável aguardar-se que o responsável, ao seu tempo, decida quando fará uso do direito de defesa, mesmo porque lhe cumpre velar pelo momento e forma devidos de exercer essa faculdade processual, informada, aliás, por prazos fatais, aos quais, em regra, a lei não confere dilação. Consequentemente, denota-se forçoso simplesmente reiterar a responsabilidade pelas infringências em questão.

Entretanto, relativamente ao apontamento da alínea “c”, acima, verifica-se que, na data de 7.6.2016, no Demonstrativo de Acompanhamento de Acordo de Parcelamento extraído do sistema da Previdência Social e posteriormente anexado ao processo 435/2016 sob o ID 321022, constavam as parcelas 7, 8, 17 e 23 do Acordo 1492/2013 pagas em atraso, cujo dano totalizava R\$ 32.016,08 (trinta e dois mil, dezesseis reais e oito centavos).

*Acontece que, a partir do novo Demonstrativo de Acordo de Parcelamento extraído do sistema da Previdência Social em 20.2.2017 (fl. 744 do documento ID 409446), apresentado pelo defendente, Senhor LUIZ ADEMIR SCHOCK, verifica-se que o valor exato do dano é de R\$ 1.413,55 (um mil, quatrocentos e treze reais e cinquenta e cinco centavos), por ter efetuado **em atraso o pagamento de parcelas do acordo de parcelamento n. 1492/2013**, devendo esse o valor, a este título, ser imputado ao Senhor **CESAR CASSOL**.*

Igualmente, relativamente ao apontamento da alínea “d”, acima, verifica-se que, na data de 7.6.2016, no Demonstrativo de Acompanhamento de Acordo de Parcelamento extraído do sistema da Previdência Social e posteriormente anexado ao processo 435/2016 sob o ID 321022, constavam as parcelas 01 a 06 do Acordo 1492/2013 vencidas e não pagas, cujo dano totalizava R\$



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

62.377,98 (sessenta e dois mil, trezentos e setenta e sete reais e noventa e oito centavos).

Porém, a partir do novo Demonstrativo de Acordo de Parcelamento extraído do sistema da Previdência Social em 20.2.2017 (fl. 744 do documento ID 409446), apresentado pelo defendente, Senhor LUIZ ADEMIR SCHOCK, verifica-se que o valor exato do dano é de R\$ 3.868,31 (três mil, oitocentos e sessenta e oito reais e trinta e um centavos), atinente às **parcelas 01 a 06 vencidas e não pagas**, devendo esse o valor, a este título, ser imputado ao Senhor **CESAR CASSOL**.

Nessa toada, **sem discordar das judiciosas conclusões esposadas pelo corpo técnico**, em relatório de análise de defesa, este órgão ministerial entende que os montantes relativos aos danos pontuados pelos itens c) e d) da corrente capitulação devem ser reduzidos, respectivamente, para R\$ 1.413,55 e R\$ 3.868,31, **permanecendo a responsabilidade do jurisdicionado Cesar Cassol**. (grifo não original).

O recorrente não apresentou documentos que comprovem seus argumentos de que não deu causa ao atraso dos repasses das contribuições que gerou encargos (atualização e juros), tratando-se de mera retórica do recorrente.

Com relação a alegação de que os relatórios técnicos não analisaram o contexto financeiro do município e que agiu nos limites reservados ao que lhe era possível, **não merece prosperar**, vez que manifestamente comprovados nos autos de prestação de contas n. 1877/2015, que o índice de execução da receita foram **maiores** que o previsto para o exercício de 2014, atingindo o percentual de 122,29% da estimativa atualizada (Relatório Técnico, ID=215761):

RECEITAS	PREVISÃO PARA O EXERCÍCIO (A)	EXECUÇÃO JAN. A DEZ. (B)	B/A
Receita Corrente Prevista	88.878.046,80	99.164.120,76	
Receita de Capital Prevista		9.529.223,96	
TOTAL	88.878.046,80	108.693.344,72	122,29



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

Nessa toada, de plano cumpre rechaçar seus argumentos, primeiro porque cada gestor responde pelos atos omissivos e comissos praticados em sua governança, segundo porque **não comprovou o alegado impacto financeiro** havido em sua gestão, consoante as judiciosas observações lançadas pelo Conselheiro Relator em seu voto condutor do acórdão guerreado (Proc. 03388/16 – ID 67084):

[...]

Deve-se ressaltar, que o valor referente ao dano resulta da omissão dos referidos gestores no que **tange à obrigação legal de adimplir tempestivamente as contribuições previdenciárias devidas pela municipalidade** ao Instituto de Previdência dos servidores públicos respectivos.

A utilização, de forma genérica, do contexto econômico da época em que se verificaram os referidos atrasos no adimplemento das obrigações como escusa não encontra guarida no ordenamento, seja pela ausência de demonstração fático-probatória das referidas asserções ou, ainda, pelo próprio princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS que pressupõe planejamento adequado às eventuais intempéries no fluxo de receitas municipal, tendo em vista o dinamismo ínsito à situação macroeconômica do país.

Dessa feita, não há o que se falar em mora “fortuita” no adimplemento por parte dos jurisdicionados apontados, tendo o atraso no cumprimento das mencionadas obrigações de ordem previdenciária resultado da negligência desses para com o termo estabelecido, não cabendo alegar qualquer fato de terceiro, devendo, portanto, na medida de suas responsabilidades, cada gestor responder pelo valor da correção monetária e juros decorrentes da mora respectiva.

Nessa toada, esse Tribunal de Contas já se manifestou pela responsabilização decorrente de atraso de pagamento pelo gestor, nos termos do voto do Conselheiro Paulo Curi Neto, exarado na TCE realizada no Município de Vilhena (processo n. 5412/12, documento ID 237805), com objetivo de apurar irregularidade no recolhimento das contribuições previdenciárias repassadas pelo Município ao Instituto de Previdência Municipal de Vilhena, durante o período de janeiro a outubro de 2012, conforme excerto abaixo transcrito:

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

De plano, cabe rechaçar o argumento de que não houve prejuízo ao erário municipal, haja vista que, sem grande esforço de raciocínio, evidencia-se cristalino o dano experimentado pelo município, pois se a prefeitura não atrasasse os recolhimentos das contribuições previdenciárias junto ao IPMV, não teria que arcar com as despesas decorrentes de multa e juros de mora, além de colocar em risco o equilíbrio atuarial daquele instituto de previdência. 35. Com efeito, o entendimento desta Corte já caminha pela possibilidade da condenação ao ressarcimento daqueles que, por falta de pontualidade no adimplemento de obrigações financeiras, deram causa, sem justo motivo, ao pagamento indevido de juros moratórios e outros encargos monetários. [...].

Em relação à crise financeira que assolou os pequenos municípios à época, o *Parquet* não desconhece que, de fato, possa haver interferências na gestão municipal em decorrência do período de recessão, amplamente divulgado pelos órgãos oficiais e pela imprensa nacional.

Contudo, essa argumentação não poderá ser acolhida de forma genérica, a menos que seja demonstrado o impacto específico havido na gestão, em face, por exemplo, de queda brusca na arrecadação ou ausência de repasses de verbas federais, entre outros fatores que, comprovadamente, possam inviabilizar a gestão. Sendo assim, não poderá ser acolhida a argumentação proposta.

Tais constatações conduzem os pressupostos de responsabilização, quais sejam, ato ilícito culposo,nexo de causalidade e dano ao erário foram devidamente demonstrados, que ensejaram a irregularidade da Tomada de Contas, seguida de aplicação de multa.

Os atos praticados pelo recorrente resultaram em prejuízo ao erário municipal, nos valores apurados pelo Corpo Instrutivo e, roborados tanto pelo *Parquet* de Contas quanto pelo Relator.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

Nesta senda não fora injustificada a imputação de responsabilidade que lhe fora impingida por ter dado causa a inadimplência dos pagamentos dos acordos de parcelamentos, fato de que originou juros e multas de mora da própria gestão pública, conforme delineado na Decisão recorrida. Portanto, mantida sua responsabilização pelos encargos (atualização e juros) pela não quitação das contribuições previdenciárias devidas pelo Poder executivo de Rolim de Moura ao ROLIM PREVI, que foram acumulados por um período de mais de 2 anos, no valor de R\$ 1.066.666,16; e pelos atrasos no pagamentos nas parcelas de acordo de parcelamento n. 1492/2013, que gerou encargos (atualização e juros) nos valores de R\$ 1.413,55 e R\$ 3.868,31.

O recorrente alegou que no Recurso de Reconsideração 0326/2016⁶ interposto nos autos do Processo n. 1877/2015 (Prestação de Contas do Município de Rolim de Moura relativa a 2014), restou pontuado pelo Conselheiro Revisor Francisco Carvalho da Silva que no encerramento do exercício de 2014 não restou comprovado qualquer pendência quanto ao não-recolhimento das contribuições previdenciárias do mês de dezembro, bem como que houve amortização da dívida pretérita perante a entidade gestora do RPPS.

À título de esclarecimento, num primeiro momento o fato motivador para emissão do Parecer Prévio pela reprovação contas do Município de Rolim de Moura, exercício de 2014, foi devido a constatação do não recolhimento das contribuições previdenciárias patronais do exercício de 2013 e dos servidores dos exercícios de 2013 e 2014, conforme registrado no Acórdão n. 203/2015-Pleno, *litteris*:

ACÓRDÃO Nº 203/2015-PLENO

[...]

⁶ Defronte o Acórdão n. 2013/2015 e Parecer Prévio 53/2015-Pleno, proferido no Processo n. 01877/2015 de Prestação de Contas no Município de Rolim de Moura – Exercício de 2014, que emitiu parecer prévio pela **reprovação** das contas do Sr. César Cassol, na qualidade de Chefe do Poder Executivo de Rolim de Moura.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

I – Emitir Parecer pela reprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Rolim de Moura, Senhor César Cassol, relativas ao exercício de 2014, com fulcro no inciso I do artigo 71 da Constituição Federal, em razão das seguintes irregularidades algumas das quais graves:

a) Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal do exercício de 2013;

b) Não recolhimento da cota-parte da contribuição previdenciária dos servidores dos exercícios de 2013 e 2014;

c) Não pagamento dos parcelamentos celebrados com o RPPS, irregularidade, contudo atenuada em razão do valor ser de baixa relevância;

d) Remessa intempestiva de balancetes dos meses de abril, maio e dezembro/2014;

e) Envio intempestivo dos demonstrativos gerenciais da aplicação mensal e acumulada das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, da aplicação das receitas do Fundeb, bem como da aplicação em ações e serviços públicos de saúde;

f) Saldo financeiro a menor nas contas do Fundeb, no valor de R\$340.877,99;

g) Abertura de créditos adicionais sem a cobertura das fontes de recursos;

h) Aplicação dos recursos do Fundeb, no exercício, aquém do limite mínimo de 95%; e

i) Divergência contábil entre o saldo patrimonial apurado na presente análise e o demonstrado no balanço patrimonial.

No entanto, após o exame do supracitado recurso de reconsideração, a Corte deliberou por emitir parecer prévio pela **aprovação com ressalvas das contas do exercício de 2014**, excluindo a infringência relativa ao não pagamento das contribuições patronais do exercício de 2013 e permanecendo a irregularidade quanto à ausência de repasse das contribuições dos servidores atinentes ao mês de novembro e décimo terceiro salário de 2014, ambas de responsabilidade do recorrente.

Eis o teor do julgado (Acórdão APL-TC 00113/18 referente ao Processo 00326/16):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ACÓRDÃO

[...]

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, que retificou o voto para aderir ao voto divergente do Revisor, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, por unanimidade de votos, em:

I – Conceder, com base nos fundamentos expendidos ao longo do voto, PROVIMENTO ao Recurso de Reconsideração, interposto pelo Senhor CÉSAR CASSOL, CPF nº 107.345.972-15, pelas razões apresentadas, para: a) Modificar o Parecer Prévio nº 53/2015-Pleno para que sejam as Contas do Município de Rolim de Moura, exercício 2014, de responsabilidade dos Senhores César Cassol (períodos de 1º.1 a 14.1.2014; 14.2 a 27.4.2014; e 1º.10 a 31.12.2014) e Luiz Ademir Schock (períodos de 15.1 a 13.2.2014 e 28.4 a 30.9.2014), consideradas em condições de merecer APROVAÇÃO COM RESSALVAS por parte da Augusta Câmara Municipal de Rolim de Moura, na forma da Proposta anexa; b) Modificar o Acórdão nº 203/2015-Pleno, excluindo do bojo do Acórdão nº 203/2015 as irregularidades referentes ao exercício de 2013 (item I, alíneas “a” e “b”) e as versantes sobre o saldo financeiro nas contas do Fundeb (itens I, alínea “f” e II, alínea “d”);

II – Manter incólumes as demais determinações do Acórdão nº 203/2015-Pleno;

III – Dar conhecimento do teor deste Acórdão ao recorrente, bem como à Câmara Municipal de Rolim de Moura, informando-lhes que o seu inteiro teor e o opinativo do MPC, estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal (www.tce.ro.gov.br), com o escopo de evitar dispêndios com a extração de fotocópias, em homenagem ao princípio da sustentabilidade ambiental;

Repise-se que, naquele julgado, restou demonstrado que não houve pagamento de todas as contribuições devidas ao longo do exercício de 2014, pois restaram inadimplidas as contribuições dos meses de novembro e 13º salário, sopesando-se, no entanto, que houve amortização parcial da dívida pretérita perante a entidade gestora do RPPS, resultando em redução do passivo previdenciário no encerramento do exercício de 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

No julgamento do Recurso de Reconsideração de que trata o Proc. 326/2016 (Acórdão APL-TC 00113/18), restou consignado que aquela apreciação, que revisitava acórdão proferido em conta de governo, não inibia ou condicionava julgamentos futuros a serem efetuados pela Corte em fiscalizações específicas para julgamento de contas de gestão. Vejamos o seguinte excerto do Acórdão APL-TC 00113/18 (Processo 00326/16) que apresenta tal esclarecimento:

CONSIDERANDO que a apreciação das Contas do Município de 2014, bem como a emissão deste Parecer Prévio não inibem e/ou condicionam o posterior julgamento por este Tribunal dos Gestores e demais Responsáveis por dinheiros, bens e valores da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional do Município de Rolim de Moura, bem como daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, nos termos do art. 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 154/96: [...]

Além disso, o objeto apreciado naquela assentada, consubstanciado nas contas de governo do exercício de 2014, não é o mesmo sindicado nos autos da Tomada de Contas Especial que examinou as consequências dos pagamentos em atraso das contribuições previdenciária, a saber, juros e multas deles decorrentes (contas de gestão), no período de 01/2013 a 05/2015.

Abre-se, neste ponto, um parêntese para diferenciar as chamadas contas de governo, das contas de gestão. Aquelas, também denominadas “*contas de desempenho ou de resultados*”, visam a demonstração do cumprimento dos orçamentos, dos programas e planos de governo. É dizer, referem-se “à atuação do chefe do Executivo como agente político”⁷.

⁷ Supremo Tribunal Federal. **RECURSO EXTRAORDINÁRIO 848.826 - DISTRITO FEDERAL RELATOR: MIN. ROBERTO BARROSO - REDATOR DO ACÓRDÃO: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI - RECTE.(S) :JOSÉ ROCHA NETO ADV.(A/S) :ANDRÉ LUIZ DE SOUZA COSTA E OUTRO(A/S) RECD.(A/S) :MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA. ATA Nº 11, de 13/04/2018. DJE nº 74, divulgado em 17/04/2018.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

Nesses casos, o julgamento é realizado pela Casa Legislativa, após a emissão de parecer prévio do Tribunal de Contas, conforme determina o art. 71, I da Constituição Federal.

Por outro lado, quando se trata de contas de gestão, denominadas também de “*contas de ordenação de despesas*”, o exame empreendido pelo Tribunal de Contas não é global, mas pontual, alcançando os atos administrativo que “compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade” (RE 848.826 - STF).

Nesse cenário, a competência para julgá-las (contas de gestão) é do Tribunal de Contas, conforme determina o art. 71, II da Constituição Federal⁸.

Feitas essas considerações, diga-se que as graves ilegalidades detectadas na Tomada de Contas Especial⁹ foram examinadas em sede de contas de gestão, as quais foram julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas, em relação ao recorrente, após a clara demonstração de que o erário foi lesado por atos (omissivos ou comissivos) por ele praticados em relação à gestão previdenciária, consubstanciada no pagamento de juros e multas em face dos atraso no repasse das contribuições.

⁸ Em recente decisão, o Pretório Excelso fixou tese em sede de repercussão geral acerca da apreciação das contas de gestão pelo Tribunal de Contas quando o chefe do Poder Executivo atua como ordenador de despesas, apenas para os fins do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990. Eis a tese fixada: “*Para os fins do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores*”, vencidos os Ministros Luiz Fux e Rosa Weber. Ausentes, justificadamente, os Ministros Cármen Lúcia e Teori Zavascki. Plenário, 17.08.2016.

⁹ 1) Não quitação em momento oportuno das contribuições previdenciárias devidas pelo Poder Executivo de Rolim de Moura ao ROLIM PREVI, referentes ao período de 01/2013 a 05/2015, o que gerou encargos (atualização e juros) no valor de R\$ 1.066.666,16; e, 2) atraso o pagamento de parcelas do acordo de parcelamento n. 1492/2013, o que gerou encargos (atualização e juros) nos valores de R\$ 1.413,55 e R\$ 3.868,31.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

Ou seja, a TCE não se refere as mesmas irregularidades detectadas nas contas de governo e repisadas no Recurso de Reconsideração (Processo n. 326/2016), que **examinou tão somente a ausência de repasse das contribuições no exercício de 2014 e não a incidência de juros e multas decorrentes do atraso nos repasses de tais verbas, sejam patronais ou dos servidores, no período de 01/2013 a 05/2015, objeto do acordo ora vergastado.**

Assim, não merecem prosperar os argumentos apresentados pelo recorrente na intenção e vincular as decisões proferidas pela Corte nos autos do Recurso de Reconsideração n. 326/2016 e da Tomada de Contas Especial de que trata o Proc. n. 3388/2016, porquanto tratam de situações fáticas distintas, examinadas à égide de dispositivos constitucionais distintos (art. 71, inc. I – contas de governo - e inc. II – contas de gestão).

Outrossim, relevante destacar que o dever de diligência é inerente a todo aquele que assume cargo ou função pública, bem como, também recai sobre ele a responsabilidade pela ausência de adoção das precauções necessárias para conduzir os atos administrativos na estrita observância dos princípios da legalidade, moralidade e eficiência, bem como do interesse público a ele confiado.

Segundo Hely Lopes Meireles¹⁰, os princípios básicos da administração¹¹ constituem os fundamentos da ação administrativa, ou seja, são os sustentáculos da atividade pública. “Relegá-los é desvirtuar a gestão dos negócios públicos e olvidar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sociais”.

¹⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24 ed. 1999. p. 82.

¹¹ Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 3482/2018
.....

Dessa maneira, devidamente ancorada o julgamento das contas e a penalidade aplicada ao recorrente, por ter ele contribuído de forma significativa e direta para a irregularidade em comento, o que efetivamente gerou dano ao erário porque restou comprovada a negligência no parcelamento de dívidas decorrentes do atraso das parcelas previdenciárias, caracterizado como ato antieconômico e irregularidade grave.

Registra-se, assim, que a alegação do recorrente não suscita quaisquer novidades em relação aos fatos apreciados no Acórdão APL-TC 00363/2018 e tampouco são suficientes para afastar a sua responsabilidade pela irregularidade praticada e pelo dano constatado, impondo-se a manutenção da aludida decisão em seus exatos termos.

Ante todo o exposto, manifesta-se o MPC, preliminarmente, pelo **CONHECIMENTO** do recurso, e, no mérito, pelo **DESPROVIMENTO** da irresignação, mantendo-se, *in totum*, a decisão vergastada.

É o Parecer.

Porto Velho, 22 de agosto de 2019.

Yvonete Fontinelle de Melo
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

S-5

Em 23 de Agosto de 2019



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS