

3ª Procuradoria de Contas

Parecer do Ministério Público de Contas 00178/2020-1

Processos: 02487/2018-5, 03658/2018-6, 03340/2013-7

Classificação: Recurso de Reconsideração

Descrição complementar: Criação: 24/01/2020 15:40

Origem: GAPC - Heron de Oliveira - Gabinete do Procurador Heron Carlos de Oliveira



SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

PARECER MINISTERIAL

Processo: 2487/2018

Classificação: Recurso de Reconsideração

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Boa Esperança Recorrente: Romualdo Antônio Gaigher Milanese

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, com fundamento no inciso II, do art. 55, da Lei Complementar nº 621/2012¹ e no inciso II, do artigo 3º, da Lei Complementar Estadual nº 451/2008², manifesta-se nos seguintes termos.

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese, Prefeito Municipal de Boa Esperança, em face do Parecer Prévio TC 133/2017 (Processo TC 3340/2013), em razão da manutenção da irregularidade relativa ao "Não recolhimento das contribuições do INSS retidas dos servidores e de terceiros" que ensejou a recomendação à Câmara daquela Municipalidade a REJEIÇÃO DAS CONTAS do exercício de 2012.

Segue abaixo a parte dispositiva da deliberação recorrida:

1. PARECER PRÉVIO TC-122/2017:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão na 2ª Câmara em:

1.1. Emitir PARECER PRÉVIO recomendando à câmara municipal de Boa Esperança a **REJEIÇÃO** DAS CONTAS de responsabilidade do **Sr.**

¹ Art. 55. São etapas do processo:

II – o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas em lei ou no Regimento Interno;
 Art. 3º Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas:

II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal na forma que dispuser a Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com exceção dos processos administrativos internos;



Romualdo Antônio Gaigher Milanese, Prefeito Municipal, exercício de 2012, com fulcro no art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, c/c o art. 132, inciso III do Regimento Interno em razão da manutenção da irregularidade relativa ao não recolhimento das contribuições do INSS retidas dos servidores e de terceiros.

- **1.2.** Quanto às contas do **Sr. Valdir Turini** (1º/11/2012 a 30/11/2012), seja emitido PARECER PRÉVIO pela **APROVAÇÃO**, tendo em vista o acolhimento das justificativas relativas ao item 5.1.3 do RTC 130/2014, com fulcro no art. 80, I da Lei Complementar nº 621/2012.
- 1.3. DETERMINAR ao atual responsável pelas contas municipais que divulgue amplamente, inclusive por meios eletrônicos de acesso ao público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma inscrita no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- 1.4. ARQUIVAR, após transito em julgado e expedido o Parecer Prévio.

O gestor requereu, em síntese, o afastamento da irregularidade e, consequentemente, a reforma do **Parecer Prévio TC 133/2017** sugerindo a **APROVAÇÃO** OU **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas, nos termos dos incisos I e II, do art. 80, inciso I e II³, da LC n. 621/2012.

O Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, por meio da **Instrução Técnica de Recurso 0311/2018** concluiu pelo conhecimento e não provimento do recurso, cujo entendimento fora encampado pelo **Parecer do Ministério Público de Contas 00002/2019**, abaixo transcrito:

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, anui aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **Instrução Técnica de Recurso 00311/2018-1** (fl.31/44), de lavra do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC, cuja conclusão e proposta de encaminhamento foram enunciadas nos seguintes termos:

V - CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

O juízo de admissibilidade foi efetuado por meio da Decisão Monocrática 1002/2018-5 (fls. 27/28) de lavra do Conselheiro em Substituição Marco Antônio da Silva que decidiu pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração

³ Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:

I - pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais;

II - pela aprovação das contas comressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;

Destaca-se que o presente recurso (TC 2487/2018) foi examinado em conjunto com o recurso interposto pelo Ministério Público de Contas Especial inserto no TC 3658/2018 (em apenso)

Conforme exposto, o Ministério Público Especial de Contas ingressou tempestivamente com recurso neste Tribunal de Contas visando a manutenção da irregularidade apontada no item 6.5.1.1 do RTC 130/2014 — "Obrigações de despesa contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento", afastada no Parecer Prévio TC 133/2017 e propondo a rejeição das contas do ora recorrente (TC 3658/2018 em apenso).

Examinou-se o recurso interposto pelo Ministério Público de Contas no autos do TC 3658/2018 e nos manifestamos por meio da ITC 307/2018-4 (fls.89/145 do TC 3658/2018) quanto ao **MÉRITO** pelo provimento do recurso interposto pelo Ministério Público (TC 3658/2018 em apenso).

Desta forma, opinamos pelo <u>NÃO PROVIMENTO AO RECURSO</u>, em razão da irregularidade "*Obrigações de despesa contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento*", indicado no RTC 130/2014, mantido na ICC 166/2014 (TC 3340/2013) e na Instrução Técnica de Recursos 307/2018 (TC 3658/2018 em apenso).

Assim, sugerimos a REJEIÇÃO das contas do Sr. Romualdo Antonio Gaigher Milanese, Prefeito Municipal de Boa Esperança no Exercício de 2012, por violação ao artigo 42 da LRF, excetuando-se do objeto da rejeição das contas a irregularidade descrita no item 5.1.1 do RTC 130/2014, "Não recolhimento das contribuições do INSS", mantida no Parecer Prévio recorrido, por entender ser aplicável à mesma a ressalva, nos termos do Acórdão TC 208/2015 — Plenário, Prestação de Contas Anual Exercício de 2012 do Fundo Municipal de Saúde de Vila Velha (processo TC 3901/2013).

Vitória- ES, 19 de Outubro de 2018.

Ato contínuo, os autos foram incluídos em pauta na 30ª Sessão Ordinária do Plenário. Após a realização da sustentação oral pelo procurador do recorrente, o processo retornou ao NRC que modificou seu entendimento anterior, apinando no sentido de que seja dado **PROVIMENTO PARCIAL** ao presente recurso e, por conseguinte, pela recomendação ao Legislativo Municipal de Boa Esperança a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas, do exercício 2012, nos termos da **Manifestação Técnica 11152/2019**, cuja conclusão encontra-se abaixo transcrita:

4 CONCLUSÃO

4.1 Por todo o exposto na presente Manifestação Técnica, alusiva aos argumentos tecidos em sede de sustentação oral e memoriais pelo senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese, sugere-se:

4.1.1 seja retificada a conclusão/proposta de encaminhamento presente no tópico "V" da Instrução Técnica de Recurso ITR 311/2018, constante destes autos, passando a constar opinamento no sentido de que **seja dado**



PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese, propondo-se, por conseguinte, seja recomendado ao Legislativo Municipal de Boa Esperança, a APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVA do senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese, Prefeito Municipal no exercício de 2012, com fundamento no art. 80, II, da LC 621/2012 c/c art. 132, II, do RITCEES, ante a manutenção da irregularidade "Não recolhimento das contribuições do INSS retidas dos servidores e de terceiros" que, entretanto, diante do precedente consubstanciado no Acórdão TC 208/2015 (Proc. TC 3091/2015), não tem o condão de ensejar, isoladamente, a rejeição das contas:

4.1.2 quanto aos argumentos lançados em contraposição às razões recursais do Recurso de Reconsideração apresentado pelo Ministério Público de Contas e encartado no Processo TC 3658/2018 (apenso) observa-se que as alegações tecidas em sustentação oral são as mesmas apresentadas em sede de contrarrazões naqueles autos (fls. 70-83 do TC 3658/2018) e já apreciadas na Instrução Técnica de Recurso ITR 307/2018 (fls. 89-145 do TC 3658/2018), de sorte que não se vislumbram razões de ordem fática ou jurídica para que se proceda à reanálise de argumentos já examinados oportunamente.

Após, aportaram os autos no Parquet de Contas.

É o que cumpre relatar.

2 ANÁLISE

Compulsando os autos, verifica-se em apenso o Recurso de Reconsideração (Processo 3658/2018) interposto pelo Ministério Público de Contas também em face do Parecer Prévio TC 133/2017, requerendo, em síntese, a NULIDADE do decisum e, alternativamente, a reforma da deliberação para que a irregularidade "Obrigação de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento" conste como fundamento da REJEIÇÃO DAS CONTAS, sob responsabilidade do senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese, além daquela já reconhecida pelos nobres pares.

Tanto o **Recurso de Reconsideração** (TC 2487/2018) interposto pelo Sr. Romualdo Antonio Gaigher Milanese, como o **Recurso de Reconsideração** (TC 3658/2018) interposto pelo *Parquet* Contas, foram objetos de análise pela mesma área técnica do TCEES, o **Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC**. No

entanto, verifica-se que a existência de posicionamentos em sentidos contrários pronunciados pelos auditores deste Tribunal influenciando diretamente no resultado final do decisum afigura-se contraditório e equivocado quando no Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas o NRC manifesta-se pela REJEIÇÃO DAS CONTAS do exercício de 2012, ao passo que nestes autos a mesma área técnica, o NRC manifesta-se recomendado ao Legislativo Municipal de Boa Esperança, a APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVA. Confira:

ITC 307/2018

(Recurso de Reconsideração TC 3685/2018) MPC

V - CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

O juízo de admissibilidade foi efetuado por meio da Decisão Monocrática 1001/2018- (fls.58/59) de lavra do Conselheiro Relator Marco Antônio da Silva, que deu CONHECIMENTO ao recurso interposto pelo Ministério Público Especial de Contas.

Preliminarmente, quanto as questões processuais referentes a Nulidade do Parecer Prévio Recorrido e abertura de nova instrução processual para realização de diligência requerida pelo recorrente nos manifestamos da seguinte forma:

[...]

No que tange ao MÉRITO do presente recurso ante as razões fáticas e jurídicas expostas pelo recorrente seguidas das contrarrazões apresentadas pelo recorrido, bem como, da análise dos documentos disponíveis presentes autos e no TC 3340/2013 em apenso, somos pelo **PROVIMENTO AO RECURSO**, para que passe a constar como fundamento da REJEIÇÃO DAS CONTAS, a irregularidade descrita no item 6.5.1.1 do RTC 130/2014 "obrigações de despesas contraídas nos dois quadrimestres sem disponibilidade últimos financeira suficiente para seu pagamento.

MT 11152/2019

(Recurso de Reconsideração TC 2487/2018) Sr. Romualdo Antônio Gaigher Milanese

4 CONCLUSÃO

- **4.1** Por todo o exposto na presente Manifestação Técnica, alusiva aos argumentos tecidos em sede de sustentação oral e memoriais pelo senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese, sugere-se:
- **4.1.1** seja retificada a conclusão/proposta de encaminhamento presente no tópico "V" da Instrução Técnica de Recurso ITR 311/2018, constante destes autos, passando a constar opinamento no sentido de que seja dado PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese, propondose, por conseguinte, seja recomendado ao Legislativo Municipal de Boa Esperança, a APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVA do senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese, Prefeito Municipal no exercício de 2012, com fundamento no art. 80, II, da LC 621/2012 c/c art. 132, II, do RITCEES, ante a manutenção da irregularidade "Não recolhimento das contribuições do INSS retidas dos servidores e de terceiros" que, entretanto, diante do precedente consubstanciado no Acórdão TC 208/2015 (Proc. TC 3091/2015), não tem o condão de ensejar, isoladamente, a rejeição das contas;
- **4.1.2** quanto aos argumentos lançados em contraposição às razões recursais do Recurso de Reconsideração apresentado pelo Ministério Público de Contas e encartado no Processo TC 3658/2018 (apenso) observa-se que as alegações tecidas em sustentação oral são as



mesmas apresentadas em sede de contrarrazões naqueles autos (fls. 70-83 do TC 3658/2018) e já apreciadas na Instrução Técnica de Recurso ITR 307/2018 (fls. 89-145 do TC 3658/2018), de sorte que não se vislumbram razões de ordem fática ou jurídica para que se proceda à reanálise de argumentos já examinados oportunamente.

Ante o opinamento do NRC nos autos do recurso interposto pelo *Parquet* de Contas a ensejar a **REJEIÇÃO** das contas do exercício em análise, decorrente do reconhecimento da existência de duas irregularidades: "Não recolhimento das contribuições do INSS retidas dos servidores e de terceiros" (item 5.1.1 do RTC 285/2015) e "Obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento" (item 6.5.1.1 do RTC 130/2014), verifica-se a incoerência no posicionamento pela mesma área técnica quanto a APROVAÇÃO COM RESSALVAS no recurso interposto pelo gestor.

Ademais, no caso em exame, a irregularidade recorrida, ao contrário do aludido pela área técnica, trata-se de **infração gravíssima**, com afronta direta aos arts. 40⁴, 149, §1º e 195, II, da Constituição Federal, constituindo, também, infração **penal** prevista no art. 168-A, §1º, do Decreto Lei n. 2.848/1940⁵ - Código Penal Brasil -, no qual é cabível a aplicação de pena de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa,

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem deixar de:

⁴ **Art. 40.** O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6°, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

^{§ 1}º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

⁵ Art. 168-A. Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional:

I – recolher, no prazo legal, contribuição ou outra importância destinada à previdência social que tenha sido descontada de pagamento efetuado a segurados, a terceiros ou arrecadada do público.

passível, portanto, de **REJEIÇÃO**, motivo pelo qual o **Ministério Público de Contas** pugna pelo **CONHECIMENTO** e **NÃO PROVIMENTO** do presente recurso.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se em <u>discordância</u> ao entendimento contido na **Manifestação Técnica 11152/2019** e requer o que se segue:

I. PUGNA pelo CONHECIMENTO e NÃO PROVIMENTO ao Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese, ratificando o anterior Parecer do Ministério Público de Contas 0002/2019, in verbis:

V - CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

O juízo de admissibilidade foi efetuado por meio da Decisão Monocrática 1002/2018-5 (fls. 27/28) de lavra do Conselheiro em Substituição Marco Antônio da Silva que decidiu pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração

Destaca-se que o presente recurso (TC 2487/2018) foi examinado em conjunto com o recurso interposto pelo Ministério Público de Contas Especial inserto no TC 3658/2018 (em apenso)

Conforme exposto, o Ministério Público Especial de Contas ingressou tempestivamente com recurso neste Tribunal de Contas visando a manutenção da irregularidade apontada no item 6.5.1.1 do RTC 130/2014 – "Obrigações de despesa contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento", afastada no Parecer Prévio TC 133/2017 e propondo a rejeição das contas do ora recorrente (TC 3658/2018 em apenso).

Examinou-se o recurso interposto pelo Ministério Público de Contas no autos do TC 3658/2018 e nos manifestamos por meio da ITC 307/2018-4 (fls.89/145 do TC 3658/2018) quanto ao **MÉRITO** pelo provimento do recurso interposto pelo Ministério Público (TC 3658/2018 em apenso).

Desta forma, opinamos pelo <u>NÃO PROVIMENTO AO RECURSO</u>, em razão da irregularidade "*Obrigações de despesa contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento*", indicado no RTC 130/2014, mantido na ICC 166/2014 (TC 3340/2013) e na Instrução Técnica de Recursos 307/2018 (TC 3658/2018 em apenso).

Assim, sugerimos a REJEIÇÃO das contas do Sr. Romualdo Antonio Gaigher Milanese, Prefeito Municipal de Boa Esperança no Exercício de 2012, por violação ao artigo 42 da LRF, excetuando-se do objeto da rejeição das contas a irregularidade descrita no item 5.1.1 do RTC 130/2014, "Não



recolhimento das contribuições do INSS", mantida no Parecer Prévio recorrido, por entender ser aplicável à mesma a ressalva, nos termos do Acórdão TC 208/2015 — Plenário, Prestação de Contas Anual Exercício de 2012 do Fundo Municipal de Saúde de Vila Velha (processo TC 3901/2013).

Vitória- ES, 19 de Outubro de 2018.

- II. manifesta-se, ainda, reiterando os pedidos formulados na Petição Recurso 0150/2018 do Recurso de Reconsideração 3658/2018 nos autos do processo em apenso:
 - a) Seja reconhecida a NULIDADE do Parecer Prévio TC 133/2017 Segunda Câmara, decorrente da incompletude e incompatibilidade lógica na análise da irregularidade intitulada "obrigações de despesa contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento", na forma do art. 489, Il e IV, do Novo Código de Processo Civil (Lei nº. 13.105/2015), aplicável subsidiariamente ao caso por força do art. 70 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas (Lei Complementar 621/2012), c/c o art. 93, incisos IX e X, da Carta Magna;
 - b) Considerando a nova interpretação oferecida à expressão "contrair obrigação de despesa", seja verificado, em nova instrução, se os contratos firmados nos últimos oito meses do mandato eletivo efetivamente (des)consideraram as disponibilidades de caixa do exercício 2012 (na apuração por fonte);
 - c) Caso não seja reconhecida nulidade apontada, pugna-se pela necessidade de o Parecer Prévio TC 133/2017 ser REFORMADO, passando a constar a REJEIÇÃO DAS CONTAS, de responsabilidade do senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese, Prefeito Municipal, exercício 2012, com fulcro no art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/2012, c/c o art. 132, inciso III do Regimento Interno, também com fundamento item 6.5.1.1 do RTC 130/2014 "obrigações de despesa contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento", tendo em vista a constatação de insuficiência financeira na fonte Saúde Recursos Próprios;
 - d) Materializada a hipótese prevista no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º da Lei nº 10.028/2000 em relação ao senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese, e com fulcro no art. 134, III e § 2º c/c art. 281, ambos do Regimento Interno, seja determinado a formação de autos apartados, com reprodução de todas as peças da Prestação de Contas e peças recursais.

Por derradeiro, com fulcro no inc. Ill⁶ do art. 41 da Lei 8.625/93, bem como no parágrafo único⁷ do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se o direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento, em defesa da ordem jurídica.

Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei**.

⁶ Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:

III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;

⁷ Art. 53. São partes no processo o responsável é o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.
Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do



Vitória, 24 de janeiro de 2020.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Procurador Especial de Contas