



PROCESSO : 15.826-7/2017
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO OESTE
RESPONSÁVEL : JOÃO ANTÔNIO DA SILVA BALBINO – EX-PREFEITO
ADVOGADOS : RONY ABREU MUNOZ – OAB/MT 11.972
SEONIR ANTÔNIO JORGE – OAB/MT 23.002
IVAN SCHNEIDER – OAB/MT 15.345
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

II – RAZÕES DO VOTO

25. Inicialmente, cumpre assinalar que a presente tomada de contas ordinária adveio de determinação proferida no Acórdão 126/2018 - SC, que converteu a representação de natureza interna formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Rosário Oeste, gestão do Sr. João Antônio da Silva Balbino, ex-prefeito, com intuito de identificar os responsáveis e quantificar o possível dano ao erário decorrentes das irregularidades deflagradas nos autos, juntamente com as irregularidades remanescentes indicadas nos processos 16.558-1/2017 e 16.711-8/2017 (apensos).

26. As irregularidades apontadas no processo principal **15.826-7/2017** referem-se especificamente acerca da **(I)** omissão no recolhimento de cotas de contribuições previdenciárias do exercício de 2015 parte patronal **(DA05)** e segurados **(DA07)**, ausência de apropriação da contribuição previdenciária patronal **(CA02)** e pagamento de juros e multas decorrentes da realização de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários **(JB99)**, imputadas ao então prefeito, Sr. João Antônio da Silva Balbino.

27. Já as irregularidades descritas no processo **16.558-1/2017 (apenso)** foram imputadas solidariamente ao ex-prefeito, Sr. João Antônio da Silva Balbino, à ex-secretária de administração e finanças, Sra. Laura Oliveira de Amorim e à Sra. Seair Cristina Jorge, contadora no período de 03/08/2015 a 31/12/2015, e dizem respeito à ausência recolhimento aos cofres públicos municipais dos valores referentes ao ISSQN, IRRF e ISSQN, pelos serviços pagos à pessoa física a título de prestação de serviços diversos **(DB14)**; ausência de retenções de contribuições previdenciárias INSS dos segurados e ausência de recolhimentos/pagamentos de contribuições previdenciárias INSS dos segurados, incidentes





sobre pagamentos decorrentes de contratações de serviços prestados em 2015 e 2016 (**DA06**); não recolhimento do INSS segurado dos prestadores de serviços (**DA07**); não apropriação da contribuição previdenciária patronal INSS, incidente nas contratações de serviços prestados (**CA02**); e não recolhimento das cotas de contribuições previdenciárias INSS - patronal, incidentes sobre pagamentos decorrentes de contratações de serviços prestados (**DA05**).

28. Na representação interna **16.711-8/2017 (apensa)**, foram responsabilizados o ex-prefeito, João da Silva Balbino, às ex-secretárias de finanças, Sra. Adriana do Nascimento Brust (período: 01/01/2013 a 28/02/2013) e Sra. Laura Oliveira de Amorim (período 01/03/2013 a 31/12/2016) e às contadoras Sra. Edianne de Oliveira Farias (período: 01/01/2013 a 31/07/2015) e Sra. Seair Cristina Jorge (período: 03/08/2015 a 31/12/2016), pelas irregularidades concernentes a não retenção do ISSQN e IRRF pelos valores pagos em 2013, 2014, 2015 e 2016 à empresa Activa Controle e Gestão Ltda (**DB14**).

29. Pois bem. No que tange às irregularidades (DA05, DA07, CA02 e JB99) relacionadas ao processo principal (**Proc. 158267/2017**), verifica-se que no curso da instrução, a antiga Secex de Previdência, em 11/05/2020, elaborou Relatório Técnico (Doc. 72833/2020) sanando os achados DA05, DA07 e alterando o achado JB99 para JB01, uma vez que restou constatado a realização de despesas com juros provenientes do atraso no recolhimento das contribuições parte segurados, relativo aos meses de janeiro a novembro/2015, no valor total de R\$ 44.940,88 e no montante de R\$ 408.530,56, oriundos do atraso no pagamento das contribuições patronais-exercício 2015, como também do atraso no pagamento das parcelas do acordo 203/2016 e não pagamento de 25 parcelas do acordo 203/2016, de responsabilidade do ex-prefeito Sr. João Antônio da Silva.

30. A retificação da classificação JB99 para JB01 se deu em virtude do relatório técnico preliminar da RNI ter sido elaborado em 2017, quando ainda não havia a classificação específica para a ocorrência de despesas com encargos moratórios, assim, houve a reclassificação a partir do relatório preliminar da TCO, nos termos do Manual de Classificação de Irregularidades deste Tribunal, conforme abaixo:

Classificação da irregularidade:





JB01 DESPESAS_GRAVE_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4320/1964).

Fatos constatados:

Realização de despesas com juros, multas e atualizações monetárias, no montante de R\$ 408.530,56, oriundos do atraso no pagamento das contribuições patronais-exercício 2015, como também do atraso no pagamento das parcelas do acordo 203/2016 e não pagamento de 25 parcelas do acordo 203/2016, em afronta à Lei Municipal nº 975/2004, à Lei de Parcelamento 1444/2016, à CF/1988, à Lei nº 8429/1992 e à Lei nº 9717/1998.

31. Da irregularidade JB01, o ex-gestor foi citado em 04 de junho de 2020 (recebimento) através do Ofício 492/2020 (Doc. 148741/2020) e apresentou defesa (Doc. 198559/2020). A equipe técnica emitiu novo relatório técnico opinando pela manutenção dessa irregularidade (Doc. 279591/2020).

32. No entanto, quando da deliberação ministerial, o *parquet* de Contas solicitou diligência para instrução dos autos quanto às irregularidades apontadas nas RNIs apensas (procs. 165581/2017 e 167118/2017), no âmbito da presente Tomada de Contas.

33. Desta feita, a 6ª Secex, considerando que as irregularidades relacionadas no processo principal já haviam sido debatidas, emitiu Relatório Técnico Complementar (Doc. 127664/2022) relacionado conjuntamente as irregularidades apontadas nas representações apensas 165581/2017 e 167118/2017, da seguinte forma:

Responsáveis:

João Antônio da Silva Balbino –ex-prefeito municipal
Laura Oliveira de Amorim –ex-Secretária de Administração e Finanças

7. DB14. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_14. Não retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos à prestadores de serviços (art. 11 da Lei Complementar 101/2000).

7.1. Em 2013 foi pago o valor de R\$ 25.080,00 à empresa Activa Controle e Gestão Ltda, referente a serviços prestados de Assessoria Contábil, sobre o qual deveria ser calculado, retido e recolhido aos cofres municipais o valor de R\$ 1.254,00 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 376,20 referente ao IRRF. (Achado de auditoria n. 7).

7.2. Em 2014 foi pago o valor de R\$ 49.500,00 à empresa Activa Controle e Gestão Ltda, referente a serviços prestados de Assessoria Contábil, sobre o qual deveria ser calculado, retido e recolhido aos cofres municipais o valor de R\$ 2.475,00 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 742,50 referente ao IRRF. (Achado de auditoria n. 7).

7.3. Em 2015 foi pago o valor de R\$ 65.000,00 à empresa Activa Controle e Gestão Ltda, referente a serviços prestados de Assessoria Contábil, sobre o qual deveria ser calculado, retido e recolhido aos cofres municipais o valor de R\$ 3.250,00 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 877,50 referente ao IRRF. (Achado de auditoria n. 7).





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto
Telefone(s): (65) 3613-7531/37534
e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

7.4. Em 2016 foi pago o valor de R\$ 39.000,00 à empresa Activa Controle e Gestão Ltda, referente a serviços prestados de Assessoria Contábil, sobre o qual deveria ser calculado, retido e recolhido aos cofres municipais o valor de R\$ 1.950,00 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 585,00 referente ao IRRF. (Achado de auditoria n. 7).

7.5. Houve pagamento no montante de R\$ 528.701,84 no exercício de 2015 à pessoas físicas, a título de prestação de serviço diversos, do qual deveria ser descontado e recolhido aos cofres municipais o valor de R\$ 26.435,09 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 73.386,41 referente ao IRRF (Achado de auditoria n. 7).

7.6. Do valor de R\$ 283.628,02 pago no exercício de 2016 à pessoas físicas, a título de prestação de serviço diversos, deveria ser calculado, descontado e recolhido aos cofres municipais o valor de R\$ 14.181,41 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 37.018,80 referente ao IRRF (Achado de auditoria n. 7).

8. DA 05. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_05. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador a instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

8.1. Ausência de recolhimentos das cotas de contribuições previdenciárias INSS -Patronal, incidentes sobre pagamentos decorrentes de contratações de serviços prestados, contrariando os artigos 9º, 65 e 78 da IN/SRF nº 971/2009.

8.1.1. Em 2015 foi pago o valor de R\$ 528.701,84 à diversos prestadores de serviços, sobre o qual deveria ser calculado e recolhido as cotas de contribuições previdenciárias, no valor de R\$ 105.740,37, referente ao INSS Patronal. (Achado de auditoria n. 8).

8.1.2. Em 2016 foi pago o valor de R\$ 283.628,02 à diversos prestadores de serviços, sobre o qual deveria ser calculado e recolhido as cotas de contribuições previdenciárias, no valor de R\$ 56.725,60 referente ao INSS Patronal. (Achado de auditoria n. 8).

9. DA 06. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_06. Não-efetivação do desconto de contribuição previdenciária dos segurados (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal).

9.1. Ausência de retenções de contribuições previdenciárias -INSS dos segurados, incidentes sobre pagamentos decorrentes de contratações de serviços prestados, contrariando os artigos 9º, 65 e 78 da IN/SRF nº 971/2009.

9.1.1. Em 2015 foi pago o valor de R\$ 528.701,84 à prestadores de serviços diversos, na qualidade de pessoas físicas, sobre o qual deveria ser retido o valor de R\$ 29.225,47, porém só foram retidos R\$ 15.152,80, deixando de ser efetuada a retenção do valor de R\$ 14.072,67, referente ao INSS segurados. (Achado de auditoria n. 9).

9.1.2. Em 2016 foram pagos R\$ 283.628,02 à prestadores de serviços diversos, na qualidade de pessoas físicas, sobre os quais deveria ser retido o valor de R\$ 24.891,94, porém só foram retidos R\$ 21.506,23, deixando de ser efetuado a retenção do valor de R\$ 3.385,71, referente ao INSS segurado. (Achado de auditoria n. 9).

10. DA 07. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_07. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados a instituição devida (arts. 40, 149, §1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168-A do Decreto-Lei nº 2.848/1940).

10.1. Em 2015 foram pagos R\$ 528.701,84 à prestadores de serviços diversos, na qualidade de pessoas físicas, sobre os quais deveria ser recolhido o valor de R\$ 29.225,47, referente ao INSS segurado. (Achado de auditoria n. 10).

10.2. Em 2016 foram pagos R\$ 283.628,02 à prestadores de serviços diversos, na qualidade de pessoas físicas, sobre os quais deveria ser recolhido o valor de R\$ 24.891,94, referente ao INSS segurado. (Achado de auditoria n. 10).

Responsável:





Seair Cristina Jorge -contadora

11. CA 02. Contabilidade_Gravíssima_02. Não apropriação da contribuição previdenciária do empregador (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).
11.1. Ausência de apropriação das contribuições previdenciárias INSS –Patronal, incidentes sobre pagamentos decorrentes de contratações de serviços prestados, contrariando os artigos 9º, 65 e 78 da IN/SRF nº 971/2009.
11.1.1. Em 2015 foi pago o valor de R\$ 528.701,84 à diversos prestadores de serviços, na qualidade de pessoas físicas, sobre o qual deveria ser apropriado o valor de R\$ 105.740,37, referente ao INSS Patronal. (Achado de auditoria n. 11).
11.1.2. Em 2016 foi pago o valor de R\$ 283.628,02 à diversos prestadores de serviços, na qualidade de pessoas físicas, sobre o qual deveria ser apropriado o valor de R\$ 56.725,60 referente ao INSS Patronal. (Achado de auditoria n. 11). (fls. 39-42).

34. Houve o devido processo legal com a garantia do contraditório e ampla defesa, de modo que os responsáveis foram citados e houve a apresentação das defesas (Docs. 145823/2022 e 148370/2022). Por fim, a unidade técnica opinou pelo saneamento das irregularidades DA05, DA07, DA06 e CA02, e manteve as demais:

Responsável

João Antônio da Silva Balbino –ex-prefeito municipal

5. JB 01 DESPESAS_GRAVE_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4320/1964).

5.1. Realização de despesas com juros, multas e atualizações monetárias, no montante de R\$ 408.530,56, oriundos do atraso no pagamento das contribuições patronais -exercício 2015, como também do atraso no pagamento das parcelas do acordo 203/2016 e não pagamento de 25 parcelas do acordo 203/2016, em afronta à Lei Municipal nº 975/2004, à Lei de Parcelamento 1444/2016, à CF/1988, à Lei nº 8429/1992 e à Lei nº 9717/1998.

6. JB01 DESPESAS_GRAVE_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4320/1964).

6.1. Realização de despesas com juros provenientes do atraso no recolhimento das contribuições parte segurados, relativo aos meses de janeiro a novembro/2015, acarretando a cobrança de encargos moratórios no total de R\$ 44.940,88, em afronta a Lei Municipal nº 975/2004, a CF/1988, a Lei nº 8429/1992 e a Lei nº 9717/1998.

Responsáveis

João Antônio da Silva Balbino –ex-prefeito municipal

Laura Oliveira de Amorim –ex-Secretária de Administração e Finanças

7. DB14. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_14. Não retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos à prestadores de serviços (art. 11 da Lei Complementar 101/2000).

7.1. Em 2013 foi pago o valor de R\$ 25.080,00 à empresa Activa Controle e Gestão Ltda, referente a serviços prestados de Assessoria Contábil, sobre o qual deveria ser calculado, retido e recolhido aos cofres municipais o valor de





R\$ 1.254,00 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 376,20 referente ao IRRF. (Achado de auditoria n. 7).

7.2. Em 2014 foi pago o valor de R\$ 49.500,00 à empresa Activa Controle e Gestão Ltda, referente a serviços prestados de Assessoria Contábil, sobre o qual deveria ser calculado, retido e recolhido aos cofres municipais o valor de R\$ 2.475,00 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 742,50 referente ao IRRF. (Achado de auditoria n. 7).

7.3. Em 2015 foi pago o valor de R\$ 65.000,00 à empresa Activa Controle e Gestão Ltda, referente a serviços prestados de Assessoria Contábil, sobre o qual deveria ser calculado, retido e recolhido aos cofres municipais o valor de R\$ 3.250,00 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 877,50 referente ao IRRF. (Achado de auditoria n. 7).

7.4. Em 2016 foi pago o valor de R\$ 39.000,00 à empresa Activa Controle e Gestão Ltda, referente a serviços prestados de Assessoria Contábil, sobre o qual deveria ser calculado, retido e recolhido aos cofres municipais o valor de R\$ 1.950,00 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 585,00 referente ao IRRF. (Achado de auditoria n. 7).

7.5. Houve pagamento no montante de R\$ 528.701,84 no exercício de 2015 à pessoas físicas, a título de prestação de serviço diversos, do qual deveria ser descontado e recolhido aos cofres municipais o valor de R\$ 26.435,09 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 73.386,41 referente ao IRRF (Achado de auditoria n. 7).

7.6. Do valor de R\$ 283.628,02 pago no exercício de 2016 à pessoas físicas, a título de prestação de serviço diversos, deveria ser calculado, descontado e recolhido aos cofres municipais o valor de R\$ 14.181,41 referente ao ISSQN, e mais o valor de R\$ 37.018,80 referente ao IRRF (Achado de auditoria n. 7). (fl. 54-56 do doc. Digital nº 21223/2023)

35. Após a completa instrução processual, o Ministério Público de Contas, em última análise, reconheceu a parcial ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas, em relação às irregularidades DB14, DA05, DA06, DA07 e CA02, as quais foram decorrentes das representações 165581/2017 e 167118/2017 (apenas), uma vez que a citação dos responsáveis se deu apenas após a elaboração do relatório complementar em 17/05/2022, e o julgamento irregular da Tomada de Contas Ordinária concernente ao pagamento de juros e multa decorrentes do não pagamento de contribuições previdenciárias no prazo legal, face à manutenção da irregularidade JB01, aplicação de multa ao Sr. João Antônio da Silva Balbino, restituição ao erário com recursos próprios, e determinações.

36. Portanto, **por se tratar de matéria de ordem pública, passo à análise das prejudiciais de mérito.**

37. Sobre essa temática, o Plenário do TCE/MT, na sessão ordinária do dia 10/08/2021, por meio do Acórdão 337/2021 (Processo 14.757-5/2016), revogou a Resolução de Consulta 7/2018 firmando novo entendimento no sentido de que o prazo da prescrição da pretensão sancionatória, no âmbito do controle externo, exercido por este Tribunal de Contas.





seria de 05 (cinco) anos.

38. Essa deliberação buscou a harmonização desta Corte com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que sustentou a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas (RE 636.886 – Tema 899), como também apontou o prazo quinquenal previsto no art. 1º, da Lei 9.873/1999, para pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União (MS 35.512/DF).

39. Ressalto, ainda, que a decisão colegiada em questão assinalou que o fato apontado como ilícito ou irregular é o marco inicial da contagem do prazo prescricional, o qual poderá ser interrompido uma única vez, como é o caso da citação válida e efetiva no bojo do processo autuado neste Tribunal.

40. Neste sentido, foi editada pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso a Lei 11.599/2021, que dispõe sobre o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas. Vejamos:

Art. 1º. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos.

Parágrafo único. O prazo previsto no caput deste artigo será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.

41. Segundo o diploma legal, **a interrupção da prescrição somente se dará uma vez, após a efetiva citação**. Vejamos:

Art. 2º. A citação efetiva interrompe a prescrição.

§1º A interrupção da prescrição somente se dará uma vez, recomeçando novo prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da data da interrupção.

§2º O conselheiro relator reconhecerá a prescrição de ofício, após vista ao Ministério Público de Contas.

42. Já no âmbito deste Tribunal de Contas, foi publicada a Resolução Normativa 3/2022-TP que estabelece diretrizes e procedimentos com o objetivo de otimizar a instrução dos processos de controle externo dispendo expressamente que a pretensão sancionadora e reparadora prescreve em 5 (cinco) anos, contados da data do ato ilícito/irregular e como causa de interrupção apenas a citação válida. Vejamos:





Art. 1º. A pretensão sancionadora e reparadora no âmbito do Tribunal de Contas prescreve em 5 (cinco) anos, contados da data do ato ilícito ou, no caso de infração permanente ou continuada, da data em que cessar.
Parágrafo único. A citação válida interrompe a prescrição.

43. A Lei Complementar Estadual 752/2022, que instituiu o Código de Processo de Controle Externo deste Tribunal de Contas de Mato Grosso, dispõe acerca do instituto da prescrição das pretensões punitivas no âmbito do controle externo, *in verbis*:

Art. 83 As pretensões punitiva e de ressarcimento, decorrentes do exercício de controle externo pelo Tribunal de Contas, prescrevem em 5 (cinco) anos, contados a partir da data:

I - em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do protocolo do processo quando a irregularidade ou o dano forem constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas, ou mediante denúncia ou representação de natureza externa, desde que, da data do fato ou ato ilícito ou irregular, não se tenham ultrapassado 5 (cinco) anos;

IV - da cessação do estado de permanência ou de continuação, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

Art. 84 Consuma-se a prescrição intercorrente nos processos perante o Tribunal de Contas que ficarem paralisados por mais de 3 (três) anos, pendentes de julgamento, despacho ou prática de ato de ofício.

§ 1º Reconhecida a prescrição, os autos devem ser arquivados, sem prejuízo da possibilidade de apuração da responsabilidade funcional em razão de sua ocorrência, se for o caso.

§ 2º Não serão computados, para fins de aferição da ocorrência de prescrição intercorrente, os períodos de paralisação do processo decorrente de ato ou omissão imputável exclusivamente às partes.

Art. 85 A prescrição pode ser reconhecida de ofício ou mediante provocação, após oitiva do Ministério Público de Contas.

Art. 86 São causas que interrompem a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento:

I - a citação válida;

II - a publicação de decisão condenatória recorrível.

Parágrafo único. A prescrição interrompida volta a fluir da data do ato que a interrompeu, ou do último ato do processo em que ocorrida a causa interruptiva.

Art. 87 São causas que suspendem a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento:

I - decisão judicial que determinar a suspensão do processo ou, de outro modo, paralisar a apuração do dano ou da irregularidade ou obstar a





execução da condenação;

II - decisão do Tribunal de Contas que determinar o sobrerestamento do processo, desde que não tenha sido provocada pelo próprio órgão, mas sim por fatos alheios à sua vontade, devidamente demonstrados; III - a assinatura do termo de ajustamento de gestão, pelo prazo nele estabelecido;

IV - outras causas previstas em lei e atos normativos do Tribunal de Contas.

Parágrafo único. Cessada a causa suspensiva da prescrição, retoma-se a contagem do prazo do ponto em que tiver parado.

44. Nesse diapasão, segue jurisprudência deste Tribunal, referente à consulta formulada, acerca do tema:

Prestação de Contas. Tomada de Contas Especial (TCE). Prescrição da pretensão punitiva. Reconhecimento de ofício ou por provocação. Tribunal de Contas. Relator. Administração Pública. Dispensa de instauração. Medidas internas. Envio de informações ao Tribunal de Contas e Ministério Público. Revisão de ato administrativo pelo Tribunal de Contas. Responsabilização por omissão.

1) Em regra, conforme legislação estadual (Lei 11.599/2021 e Lei Complementar 752/2022), a prescrição quinquenal da pretensão punitiva nos processos de competência do TCE/MT, incluindo Tomadas de Contas Especial (TCEs), pode ser reconhecida, de ofício ou por provocação, pelo conselheiro relator, após manifestação do Ministério Público de Contas, com respectivo arquivamento dos autos por meio de decisão monocrática, não obstante a posterior retomada da instrução devido ao surgimento de novos elementos. 2) É possível à Administração Pública reconhecer, de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, a prescrição da pretensão punitiva na fase interna de Tomada de Contas Especial (TCE) ou para dispensar sua instauração, em homenagem aos princípios da racionalidade administrativa e da eficiência (CF/1988, art. 37, caput), com base em regras previstas na Lei Estadual 11.599/2021, no Código de Processo de Controle Externo do Estado de MT (Lei Complementar 752/2022) e em atos normativos próprios do respectivo ente. 3) Ainda que a Administração reconheça a prescrição, inclusive nos casos de dispensa da instauração de TCE, deve adotar medidas internas para responsabilizar quem deu causa omissiva à prescrição e/ou identificar possível dano e necessário ressarcimento ao erário, encaminhando cópia dos autos ao Ministério Público Estadual ou Federal no caso de indícios de infração penal ou ato de improbidade administrativa (art. 7º, Lei 8.429/1992), além de enviar informações ao Tribunal de Contas assim que aplicada a prescrição da pretensão punitiva. 4) O reconhecimento, pela Administração, da prescrição na fase interna ou para dispensar instauração de TCE, não impede o Tribunal de Contas de rever tal ato administrativo, possibilitando a oportuna fiscalização para aplicação de determinações e/ou recomendações, além da imputação de dano ao erário a quem lhe deu causa, sem prejuízo da remessa de informações ao Ministério Público do Estado. 5) O Tribunal de Contas poderá apurar a responsabilidade pela prescrição causada por omissão da autoridade administrativa competente ou agente público no exercício da atividade de controle interno. (CONSULTAS. Relator: DOMINGOS NETO. Resolução De Consulta 5/2023 - PLENÁRIO VIRTUAL. Julgado em 29/05/2023. Publicado no DOC/TCE-MT em Processo 210005/2022).





45. Analisando atentamente os autos, verifico que assiste razão o MP de Contas, pois as irregularidades DB14, DA05, DA06, DA07 e CA02 (narradas nas representações apensas 165581/2017 e 167118/2017) só foram introduzidas na presente tomadas de contas em sede de Relatório Técnico Complementar (Doc. 127664/2022).

46. Assim, considerando que os fatos tidos como irregulares são decorrentes do período de 2013 a 2016 e as citações dos responsáveis ocorreram tão somente em 01/06/2022 e 02/06/2022, verifica-se que, de fato, transcorreu mais de 05 (cinco) anos entre a data dos fatos apontados nas irregularidades e a citação válida dos responsáveis, sendo alcançado, portanto, pelo instituto da prescrição em relação à essas irregularidades, de acordo com o art. 1º da Lei 11.599/2021.

47. Logo, em anuênci a com o entendimento do Ministério Público de Contas, **confirmo a ocorrência do instituto da prescrição em relação às irregularidades de códigos DB14, DA05, DA06, DA07 e CA02**, provenientes dos RNIs 165581/2017 e 167118/2017.

48. Por outro lado, verifico que o mesmo não ocorreu em relação à irregularidade JB01, caracterizada no processo principal, tampouco ocorreu a prescrição intercorrente.

49. Isso porque a irregularidade JB01, que se refere à realização de despesas com juros, multas e atualizações monetárias no valor de R\$ 408.530,56 pelo atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias parte patronal/2015 e pelo recolhimento extemporâneo ou não recolhimento de parcelas dos acordos vigentes na gestão do responsável, bem como pela realização de despesas com juros decorrente do atraso no recolhimento das contribuições dos segurados, período de janeiro a novembro/2015, no valor de R\$ 44.940,88, ocorreram entre 2015 e 2016 e se estenderam até 21/03/2019, através dos pagamentos de juros, multa e correção monetária dos Acordos 01533/2013, 01584/2013, 01585/2013 e 01586/2013.

50. A citação do ex-gestor se deu em abril de 2019 (Doc. 85011/2019), referente à realização de despesas com juros, multas e atualizações monetárias sobre o





pagamento em atraso das contribuições patronais (exercício de 2015), como também do atraso no pagamento das parcelas do acordo 203/2016 e inadimplência do pagamento de 25 parcelas do acordo 203/2016; e em junho de 2020 (Doc. 149523/2020), referente à realização de despesas com juros, multas e atualizações monetárias provenientes do atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias (cota segurados), relativo aos meses de janeiro a novembro/2015.

52. Além do mais, não transcorreu o prazo de 05 (cinco) anos da data das citações (24/04/2019 e 04/06/2020) até o presente momento.

53. A antiga Secex de Previdência concluiu pela permanência da irregularidade de código JB01, uma vez que restou comprovado os atrasos nos recolhimentos das contribuições previdenciárias patronais (exercício 2015) e a ocorrência de atraso no pagamento das parcelas do Acordo 00203/2016, as quais geraram juros, multas e atualizações no total de R\$ 319.774,43 (trezentos e dezenove mil, setecentos e setenta e quatro reais e quarenta e três centavos), conforme segue a tabela abaixo:

Tabela 2: Apuração dos Encargos – Contribuição patronal do exercício de 2015

Soma das atualizações, juros e multas do Acordo nº 00203/2016						
Anexos do Acordo nº 00203/2016	Competência / Parcelas	Débito	Atualizações A	Juros B	Multas C	Total A+B+C
Demonstrativo de Confissão de Débito	Jan a dez de 2015	1.893.378,28	105.985,82	65.393,63	0,00	171.379,45
Discriminativo das Parcelas e Valores Pagos em Atraso.	1ª a 10ª e 13ª parcelas	441.314,10	8.735,36	16.577,29	4.413,13	29.725,78
Discriminativo das Parcelas Vencidas e não pagas, atualizadas até 21/03/2019.	11ª e 14ª a 37ª parcelas	1.054.720,71	37.973,06	70.148,96	10.547,18	118.669,20
Total de Correções			152.694,24	152.119,88	14.960,31	319.774,43

Fonte: Relatório Técnico de Defesa – fl. 19 Doc. 72833/2020

54. Além disso, restou caracterizado o inadimplemento de parcelamentos efetuados (Acordos 1533/2013, 1584/2013, 1585/2013 e 1586/2013) decorrentes de não recolhimentos de contribuições previdenciárias em gestões anteriores, resultando em





cobrança de juros, multas e correções monetárias na razão de R\$ 88.756,13 (oitenta e oito mil, setecentos e cinquenta e seis reais e treze centavos), que, somados àquele montante, totaliza a importância de **R\$ 408.530,56** (quatrocentos e oito mil, quinhentos e trinta reais e cinquenta e seis centavos), conforme tabela abaixo:

Planilha 3: Discriminativo dos Acordos com Parcelas Vencidas e Não Pagas – Atualizadas até 21/03/2019								
Acordo nº	Período Parcelado	Vencimento 1ª parcela	Vencimento última parcela	Parcelas não pagas	Atualização A	Juros B	Multas C	Total A+B+C
01533/2013 patronal	11/2012 a 01/2013	20/07/2013	Finalizou em 20/06/2018	003 a 006 045 a 060	13.606,12	20.132,05	1.455,37	35.193,54
01584/2013 patronal	01/2012 a 10/2012	20/07/2013	Vigente até 20/06/2033	003 a 06 046 a 069	5.418,43	8.246,87	847,3	14.512,60
01585/2013 segurado	01/2012 a 10/2012	20/07/2013	Finalizou em 20/06/2018	003 a 006 046 a 060	3.630,57	5.305,00	382,78	9.318,35
01586/2013 patronal	08/2009 a 04/2010	20/07/2013	Finalizou em 20/06/2018	003 a 006 046 e 053 a 060	12.075,76	16.577,27	1.078,61	29.731,64
Total Correções					34.730,88	50.261,19	3.764,06	88.756,13

Fonte: Relatório Técnico de Defesa fl. 20 Doc. 72833/2020

55. Em relação ao atraso no pagamento das parcelas do acordo 203/2016 e não pagamento de 25 parcelas do acordo 203/2016, gerou-se a cobrança de encargos moratórios na razão de R\$ 44.940,88 (quarenta e quatro mil, novecentos e quarenta reais e oitenta e oito centavos), conforme tabela abaixo:





Tabela 1: Apuração dos Encargos - Contribuições dos Segurados do exercício de 2015

Competência	Vr. Devido	Vr. Pago	Data de vencimento	Data de Pagamento	Período de atraso	Apuração dos Juros (1% a.m)
jan/15	90.873,11	90.873,11	28/02/2015	01/10/2015	215 dias	6.855,92
fev/15	90.643,23	90.643,23	31/03/2015	01/10/2015	185 dias	5.830,35
mar/15	94.458,79	94.458,79	30/04/2015	01/10/2015	154 dias	4.997,98
abr/15	94.454,53	94.454,53	31/05/2015	01/10/2015	123 dias	3.974,39
mai/15	106.727,20	106.727,20	30/06/2015	01/10/2015	93 dias	3.373,19
jun/15	107.817,53	107.817,53	31/07/2015	01/12/2015	123 dias	4.629,92
jul/15	108.228,97	108.228,97	31/08/2015	01/01/2016	123 dias	4.656,71
ago/15	111.118,37	111.118,37	30/09/2015	14/01/2016	106 dias	4.101,83
set/15	97.771,32	97.771,32	31/10/2015	02/02/2016	94 dias	3.164,24
out/15	101.843,04	101.843,04	30/11/2015	02/02/2016	64 dias	2.210,27
nov/15	102.952,72	102.952,72	31/12/2015	02/02/2016	33 dias	1.146,08
dez/15	94.954,58	94.954,58	31/01/2016	02/02/2016	No prazo	-00
Total	1.201.843,39	1.201.843,39				44.940,88

Fonte: Memória de Cálculo juntado no anexo I, parte integrante desta TCO, extratos bancários e GRCP/2015

Fonte: fl. 16 – Doc. 72833/2020

56. Em defesa, o responsável alegou que assumiu a gestão do município com diversas pendências vindas da administração anterior, como a existência de obrigações previdenciárias pendentes de recolhimento desde o exercício de 2009, além de parcelamentos e reparcelamentos previdenciários, bem como a existência de parcelamentos de débito junto a antiga Rede Cemat, INCRA e Precatórios, fatos que interferiram diretamente nos compromissos mensais da sua gestão. Alegou ainda ausência de ato de improbidade administrativa, devido à ausência de dolo e má-fé, e ausência de responsabilidade do Prefeito.

57. O Ministério Público de Contas frisou que a tese defensiva não merece prosperar, pois a ausência de dolo e/ou má-fé não obsta a responsabilização do agente público que agiu em desconformidade com a lei, independentemente da sua intenção. Frisou ainda que, apesar das alegações de dificuldades financeiras e incremento de despesas advindas da gestão anterior, o deficiente não trouxe aos autos provas de suas afirmações, restringindo-se ao campo argumentativo, sem demonstrar efetivamente que herdou as contas públicas em desequilíbrio, para fins de demonstrar sua boa-fé e a inexigibilidade de conduta diversa.

58. Destacou que, embora não esteja demonstrada a má-fé, o entendimento jurisprudencial do TCE-MT considera como despesa imprópria o pagamento de juros e multas pelo descumprimento dos prazos, devendo o prejuízo ser suportado pelo gestor que deu





causa, uma vez que tais encargos decorrem de falhas na Administração e não devem ser custeados com recursos públicos.

59. O primeiro ponto que me chama a atenção e faço questão de realçar é o atraso no repasse da parte retida dos segurados, uma vez que o Município, neste caso, age como responsável tributário, cabendo-lhe apenas descontar os valores dos subsídios e benefícios dos segurados e repassar ao órgão previdenciário.

60. O segundo ponto que destaco diz respeito ao fato de que o responsável iniciou na gestão a partir do exercício de 2013, quando efetuou os parcelamentos previdenciários. No entanto, em consulta às contas anuais do município, verifiquei que **houve superávit orçamentário no exercício de 2012, 2014 e 2016, assim como houve – tempestivamente – os repasses financeiros do Estado**. Assim, não vejo justificativa plausível para a inadimplência dos acordos celebrados e demais inadimplências, conforme segue o histórico abaixo:

A seguir apresenta-se histórico da execução orçamentária de 2012 a 2016:

	2012	2013	2014	2015	2016
Receita Arrecadada	R\$ 26.035.960,98	R\$ 28.851.699,07	R\$ 33.022.371,46	R\$ 31.916.539,81	R\$ 38.300.103,24
Despesas Realizadas	R\$ 23.622.379,44	R\$ 33.713.790,77	R\$ 31.113.726,67	R\$ 32.633.708,56	R\$ 36.866.344,76
Resultado Orçamentário (R\$)	R\$ 2.413.581,54	-R\$ 4.862.091,70	R\$ 1.908.644,79	-R\$ 717.168,75	R\$ 1.433.758,48

Fonte: Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Aplic (exercício atual)

Fonte: Processo 258989/2015 - Relatório sobre as contas anuais de governo 2016 – fl. 23

61. Referente às contas anuais do governo - exercício de 2015, a unidade técnica deste Tribunal de Contas informou que na gestão anterior, no exercício de 2012, houve *superávit* de R\$ 2.413.581,54 (dois milhões, quatrocentos e treze mil, quinhentos e oitenta e um reais e cinquenta e quatro centavos), já em 2013, ano que o Sr. João Antônio da Silva Balbino assumiu a gestão do município, apesar de ter havido o aumento da arrecadação de receita de R\$ 26.035.960,98 (vinte e seis milhões, trinta e cinco mil, novecentos e sessenta reais e noventa e oito centavos) em 2012, para R\$ 28.851.699,07 (vinte e oito milhões, oitocentos e cinquenta e um mil, seiscentos e noventa e nove reais e sete centavos) em 2013,





houve o aumento de despesas realizadas de R\$ 23.622.379,44 (vinte e três milhões, seiscentos e vinte e dois mil, trezentos e setenta e nove reais e quarenta e quatro centavos) em 2012 para R\$ 33.713.790,77 (trinta e três milhões, setecentos e treze mil, setecentos e noventa reais e setenta e sete centavos) em 2013, o que resultou no *déficit* orçamentário de R\$ 4.862.091,70 (quatro milhões, oitocentos e sessenta e dois mil, noventa e um reais e setenta centavos), conforme tabela abaixo:

	2011	2012	2013	2014	2015
Receita Arrecadada	R\$ 23.489.472,24	R\$ 26.035.960,98	R\$ 28.851.699,07	R\$ 33.022.371,46	R\$ 31.916.539,81
Despesas Realizadas	R\$ 23.961.718,08	R\$ 23.622.379,44	R\$ 33.713.790,77	R\$ 31.113.726,67	R\$ 32.633.708,56
Resultado Orçamentário (R\$)	-R\$ 472.245,84	R\$ 2.413.581,54	-R\$ 4.862.091,70	R\$ 1.908.644,79	-R\$ 717.168,75

Fonte: Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Aplic (exercício atual)

Fonte: Relatório Técnico - Processo 9105/2015 - fl. 19.

62. Verifiquei ainda que, o ex-gestor realizou despesas em montantes maiores ao exigido na legislação, a exemplo da aplicação de recursos com manutenção e desenvolvimento do ensino em cada ano e FUNDEB, que superou o patamar de 39% (trinta e nove porcentos) em 2014, e 95% (noventa e cinco porcento) em 2015, respectivamente.

63. A supervalorização da aplicação de recursos na educação municipal é algo que considero louvável; no entanto, não deve haver o prejuízo aos demais segmentos a ponto de ocasionar o descumprimento aos ditames legais e resultar nos encargos decorrentes de inadimplências, como juros, multas e correção monetária.

64. De igual modo, constatei que houve aumento significativo com despesas de pessoal, ano a ano. A Lei de Responsabilidade Fiscal fixa o limite dos gastos com pessoal do Poder Executivo em 54%; porém, em 2015, chegou-se a exceder, resultando no montante de 57,93%, o que ensejou a emissão de parecer prévio contrário (Parecer Prévio 2/2018 – TP).

65. É claro que tenho consciência de que eventuais falhas cometidas pela gestão anterior poderiam ter causado reflexos nas finanças dos anos seguintes, porém não há nos autos qualquer fato concreto ou prova nesse sentido.





66. A justificativa trazida pelo ex-gestor sobre a sua ausência de responsabilidade não deve prosperar, isso porque, como prefeito, o Sr. João Antônio da Silva Balbino era o ordenador de despesas do Município.

67. Diante do exposto, não há como afastar a responsabilidade do defensor pelas condutas de pagar com atrasos contribuições previdenciárias e parcelamentos feitos com a previdência própria, até porque em nenhum momento foram ventiladas hipóteses relacionadas a atos meramente burocráticos de subordinados ou terceiros.

68. Além do mais, a defesa tentou justificar os atrasos por supostas questões macrofinanceiras, que, se comprovadas, necessitariam da adoção de medidas por parte do ordenador de despesas – ex-prefeito -, como a limitação de empenho e movimentação financeira a fim de, preferencialmente, fazer frente a obrigações constitucionais, como é o caso do recolhimento das contribuições previdenciárias.

69. Nesse sentido, cito a Súmula 001 e a Resolução de Consulta 69/2011, ambas desta Corte de Contas:

Súmula 001: o pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser resarcido pelo agente que lhe deu causa.

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 69/2011

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. CONSULTA. CONTRATOS. ALTERAÇÃO. ACUMULAÇÃO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO, REAJUSTE DE PREÇOS, JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA. POSSIBILIDADE DESDE QUE COMPROVADOS OS REQUISITOS LEGAIS E CONTRATUAIS. RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE QUE DEU CAUSA AO ATRASO NO PAGAMENTO DE OBRIGAÇÕES. POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO SOLIDÁRIA DA AUTORIDADE COMPETENTE:

...

d) O pagamento de juros, correção monetária e/ou multas, de caráter moratório ou sancionatório, incidentes pelo descumprimento de prazos para a satisfação tempestiva de obrigações contratuais, tributárias, previdenciárias ou administrativas, oneram irregular e impropriamente o erário com encargos financeiros adicionais e desnecessários à gestão pública, contrariando os Princípios Constitucionais da Eficiência e Economicidade, consagrados nos artigos nºs 37 e 70 da CRFB/1988 e também o artigo 4º da Lei nº 4.320/1964; caso ocorram, a Administração deverá satisfazê-los, e, paralelamente, adotar providências para a apuração de responsabilidades e resarcimento ao erário, sob pena de glosa de valores e consequente responsabilização solidária da autoridade administrativa competente.





70. Mais recentemente, seguindo essa linha decisória, o Plenário acolheu o voto do relator, Conselheiro Guilherme Maluf, cujos excertos transcrevo abaixo, e por unanimidade manteve a condenação de Prefeito em caso análogo ao dos autos (Acórdão 174/2023-PV, Processo 3.0756-4/2019):

(...)

Destarte, é entendimento consolidado neste Tribunal de Contas que é dever do agente que deu causa ao atraso no pagamento de obrigações ressarcir o prejuízo em desfavor da administração pública decorrente da incidência de juros ou multas.

Quanto ao exame da responsabilidade do prefeito, Sr. Getúlio Dutra Vieira Neto, independente de parcelamentos, reparcelamentos e acordos, sua responsabilização é impositiva, pois na condição de ordenador de despesa primário ou originário, e por força do art. 70 da Constituição da República, não agiu diligentemente no sentido de impedir que os pagamentos dos parcelamentos das cotas patronais em 2017 e 2018 sob sua gestão fossem efetivados intempestivamente, gerando prejuízos a garantia dos benefícios previdenciários ao trabalhador, passivo previdenciário a contribuir para o aumento de déficit atuarial existente no RPPS, e encargos moratórios que oneram desnecessariamente o erário.

Com base nos fundamentos acima, **mantendo inalterado o acórdão recorrido, que julgou irregulares as contas auditadas por meio de Tomada de Contas Ordinária**, com todas as suas recomendações e determinações.

(...) (Grifei)

71. Portanto, caracterizados todos os elementos de responsabilização do ex-gestor, quais sejam, conduta praticada mediante erro grosseiro (deixar de cumprir obrigações constitucionais ordinárias no tempo definido), dano (juros e multas que oneraram indevidamente o erário) e nexo de causalidade entre eles (não fosse a conduta do gestor o dano não teria ocorrido), bem como ausente qualquer excludente de ilicitude, mantendo a irregularidade JB01, em consonância com a Secretaria de Controle Externo e o Ministério Público de Contas.

72. Por conseguinte, com fundamento nos artigos 164, III e 165, do Regimento Interno, concluo pela irregularidade da Tomada de Contas Ordinária e imputação





de débito por infração à norma legal ao senhor João Antônio da Silva Balbino, ex-Prefeito do Município de Rosário Oeste.

73. Por outro lado, deixo de aplicar sanção de multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, sugeridas pelo Ministério Público de Contas, por entender que a restituição ao erário no valor total de R\$ 453.471,44 (quatrocentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e setenta e um reais e quarenta e quatro centavos), é suficiente para satisfazer o caráter punitivo e pedagógico no presente caso.

74. Ainda, não acolho a sugestão de remessa dos autos ao Ministério Público Estadual, feita pelo *Parquet* especializado, vez que não há qualquer indício de apropriação indébita, apenas atrasos nos repasses e pagamentos.

75. Por derradeiro, repto ser importante recomendar à atual gestão do Município de Rosário Oeste a adoção de medidas com vistas a evitar a reincidência das irregularidades aqui identificadas, bem como determinar que promova ações a fim de garantir o resarcimento dos valores indevidamente pagos pelo erário a título de juros e multas.

III - DISPOSITIVO DO VOTO

76. Diante de todo o exposto, acolho parcialmente o Parecer 1.998/2023 do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho, e, com fulcro nos artigos 164, III e 165, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (Resolução Normativa 16/2021-TP), **VOTO:**

a) preliminarmente, pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva no âmbito deste Tribunal de Contas, em relação às irregularidades DB14, DA05, DA06, DA07 e CA02 (apontadas nos autos das RNIs 16.5581/2017 e 167118/2017);

b) no mérito, julgar irregular as contas apreciadas na presente Tomada de Contas, face a caracterização da irregularidade **JB 01**, relacionada ao pagamento irregular de juros e multas decorrentes de atrasos na adimplência de contribuições previdenciárias e parcelamentos, de responsabilidade do Sr. João Antônio da Silva Balbino, ex-Prefeito de Rosário Oeste;





c) determinar ao Sr. João Antônio da Silva Balbino, ex-Prefeito de Rosário Oeste, a restituição ao erário municipal do valor total de R\$ 453.471,44 (quatrocentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e setenta e um reais e quarenta e quatro centavos), que deve ser atualizado e recolhido com recursos próprios aos cofres municipais nos moldes do art. 2º da Resolução Normativa 2/2013;

d) recomendar à atual gestão da Prefeitura Municipal de Rosário Oeste para que, efetue tempestivamente os pagamentos/repasses das contribuições previdenciárias, parte patronal e segurado, e dos parcelamentos que eventualmente possua com o Regime Próprio de Previdência Social;

É como voto.

(assinatura digital)¹
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT

