

000001



**Ofício 02176/2019-1**

**Processo:** 03579/2018-5

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Ordenador

**Descrição complementar:** Ofício - Câmara Municipal de Muniz Freire

**Exercício:** 2017

**Criação:** 05/07/2019 14:48

**Origem:** SGS - Secretaria-Geral das Sessões

A Sua Excelência o Senhor

**GEDELIAS DE SOUZA**

Presidente da Câmara Municipal de Muniz Freire

PROTOCOLO  
Nº 326119  
DATA: 05/07/19  
HORARIO: 17:04 H  
ASSINATURA: A  
**ANDERSON SARTORE**  
TÉCNICO LEGISLATIVO

Senhor Presidente,

Encaminhamos, em atendimento à tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal na decisão do Recurso Extraordinário 848.826/DF[1], a presente comunicação de julgamento, **sob a forma de Parecer Prévio**, recomendando a esse Legislativo Municipal a **rejeição das CONTAS DE GESTÃO** do Sr. CARLOS BRAHIM BAZZARELLA, Prefeito Municipal de Muniz Freire, referente ao exercício de 2017, para fins do disposto no art. 1º, I, g, da Lei Complementar n. 64/90 (alterada pela Lei Complementar n. 135/2010).

Atenciosamente,

**ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR**

Secretário Geral das Sessões

(Por delegação – Portaria nº 021/2011)

RBL

(1) Tese adotada pelo Plenário da Corte: "Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/> sob o número 11936941. Supremo Tribunal Federal Inteiro Teor do Acórdão - Página 1 de 193 Ementa e Acórdão RE 848826 / DF Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, 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



Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Muniz Freire**, referente ao exercício de **2017**, sob a responsabilidade do senhor **Carlos Brahim Bazzarela** - Prefeito Municipal, ordenador de despesas.

A área técnica realizou a análise da Prestação de Contas e anexos por meio do **Relatório Técnico 00140/2018-1** (evento 47), no qual constatou indícios de irregularidades apontados na **Instrução Técnica Inicial 00369/2018-5** (evento 48), com propositura de citação do responsável, em razão dos seguintes indícios de irregularidades, o que foi acolhido na **Decisão SEGEX 00382/2018-1** (evento 49):

	Descrição do achado	Responsável
3.4.1	Ausência de recolhimento da contribuição patronal do RGPS (arts. 40 e 195, inciso I da Constituição Federal)	Carlos Brahim Bazzarela
3.5.1	Inconsistência na escrituração e evidenciação contábil do parcelamento de débito previdenciário (arts. 98 a 100 da Lei 4320/64 e Normas Brasileiras de Contabilidade - 2016/NBCTSPEC)	

Regularmente citado, o responsável anexou aos autos suas justificativas e documentos (evento 53/79).

A documentação encaminhada foi analisada pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 04061/2018-8** (evento 82) e concluiu pela **irregularidade** das contas, nos seguintes termos:

### 3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à **Prefeitura Municipal de Muniz Freire**, exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. **Carlos Brahim Bazzarela**, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017, e instruída considerando-se o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas julgue **IRREGULAR** a prestação de contas anual do Sr. **Carlos Brahim Bazzarela**, ordenador de despesas durante o exercício de 2017, nos termos do art. 84, inciso III da Lei Complementar 621/2012, **tendo em vista a permanência do indicativo de irregularidade apontado no item 2.1 desta instrução conclusiva.**

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira (**Parecer 04942/2018-1** – evento 86).

## II FUNDAMENTAÇÃO

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

Acompanho a análise técnica quanto ao afastamento da irregularidade constante no item 2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 04061/2018-8 – Inconsistência na escrituração e evidenciação contábil no parcelamento de débito previdenciário.

Quanto à irregularidade remanescente, passo a expor as razões que formaram meu convencimento:

### II.1 DA IRREGULARIDADE

#### II.1.1 Ausência de recolhimento da contribuição patronal do RGPS (arts. 40 e 195, inciso I da Constituição Federal).

Base legal: artigos 40 e 195, inciso I da Constituição Federal/88.

O indicativo de irregularidade em tela diz respeito a ausência de recolhimento previdenciário da parte patronal no montante de R\$ 2.588.706,73, considerando que os valores pagos no decorrer do exercício em análise representaram 29,35% dos valores devidos.

Devidamente citado, o gestor informou que o baixo percentual de recolhimento patronal não ocorreu de forma proposital por parte do gestor, mas pela dificuldade financeira vivenciada pelo município, asseverado ainda mais em decorrência do significativo montante de dívida herdada da gestão anterior.

Arguiu a defesa que um dos fatores que vem dificultando a Prefeitura equilibrar o fluxo de caixa e equacionar as finanças públicas, reside na ausência de perspectiva de a curto prazo, reduzir as despesas com pessoal de forma a se enquadrar no limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Alegou, ainda, que um dos fatores que está contribuindo para a elevação das despesas com pessoal está na municipalização das escolas que pertenciam ao Estado, contribuindo para elevar o índice de gasto com os profissionais do

magistério de 81,92% em 2010 para 126,63% em 2017, comprometendo todos os recursos recebidos do FUNDEB. Neste sentido, ponderou que várias foram as tentativas da administração municipal de estadualizar as escolas que haviam sido municipalizadas, porém, todas as tentativas frustradas.

Em seguida, a defesa arguiu que mesmo que o município exonerasse todos os cargos comissionados e todos os secretários municipais da folha de pagamento, ainda assim não seria suficiente para adequar o índice de despesas com pessoal.

Diante disso, alega a defesa que não restou outra saída senão priorizar o pagamento dos servidores municipais em detrimento do recolhimento do INSS, já que o não pagamento poderia gerar a paralisação de servidores essenciais dispostos à população através da iminente possibilidade de greve dos servidores.

Por fim, a defesa destacou que os valores não recolhidos de INSS foram posteriormente inseridos em parcelamento de débito junto a INSS.

A área técnica, por meio da ITC 04061/2018-8 destacou que toda obrigação financeira assumida pelos entes públicos deve ser adimplida, independentemente do tipo de credor e do montante a pagar, e que o não pagamento dos credores, significa que no mínimo faltou planejamento da gestão.

No que se refere à escolha por adiar os pagamentos devidos à autarquia federal, a área técnica entende que esta medida não parece a mais adequada, uma vez que esse tipo de obrigação financeira, quando não paga no período correto, gera o pagamento de multas e juros de mora, que causam dano ao erário municipal.

Ademais, o subscritor da ITC 4061/2018 afirmou que quanto ao parcelamento da dívida, de fato, os documentos acostados comprovam o alegado pelo gestor. No entanto, compulsando os autos e o sítio eletrônico do Município, a área técnica não encontrou autorização legislativa para que a municipalidade realizasse o parcelamento de dívidas previdenciárias, conforme comando gravado no artigo 29 da LRF, artigo 27, III e 28, XXVIII da Lei Orgânica do Município.

Neste diapasão, a área técnica registrou que a assunção desta dívida influenciará na capacidade de o município assumir novos endividamentos, tendo em vista os limites impostos pelas resoluções do Senado Federal. Além disso, destacou a necessidade

de se cumprir as metas estabelecidas na LDO para os resultados primário e nominal, considerando que tais resultados serão utilizados para obtenção de caixa para saldar as dívidas contraídas.

Pelo exposto, a área técnica concluiu por não acatar as justificativas apresentadas pela defesa, concluindo pela manutenção do indicativo de irregularidade.

Pois bem.

Preliminarmente, entendo pertinente realçar as inovações trazidas em abril de 2018, pela Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), regulamentada pelo Decreto-lei 4.657, de 4 de setembro de 1942, em que foram inseridas fortes alterações introduzidas pela Lei 13.655, de 25 de abril de 2018, dentre elas a inclusão do art. 28, a saber:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Como se vê, o dispositivo passou a condicionar a responsabilização do agente público à prática de ato doloso ou de ato contaminado por erro grosseiro, restringindo, com isso, as hipóteses de responsabilização de agentes públicos por atuação culposa.

Muito embora o projeto de lei tenha tentado explicitar o significado da expressão “erro grosseiro”, sugerindo sua definição no §1º do art. 28, tal dispositivo foi vetado, restando ao aplicador do Direito a tarefa de interpretar este conceito que carrega o conteúdo jurídico indeterminado.

É imperioso reconhecer que erro grosseiro é o contrário de erro escusável, sendo, portanto, injustificável por ofender conhecimentos ou deveres elementares e, mesmo que a lei não tenha dito, advém de uma ação culposa que pode ser decorrente de uma atitude imprudente, negligente ou imperita, e não de um mero equívoco justificável.

Nesse sentido, é a lição dos professores Floriano de Azevedo Marques Neto e Rafael Vêras de Freitas:

[...] O “erro grosseiro”, por sua vez, terá lugar quando o agente público incorrer em negligência, imprudência ou imperícia irrecusáveis no exercício de seu mister (por exemplo, quando expedir um ato administrativo de

cassação de uma licença, com base numa legislação revogada). Não se trata de violar a probidade, por divergência de interpretações com o seu controlador, mas de atuar com menoscabo e com desídia para com a função pública. (**O artigo 28 da nova LINDB**: um regime jurídico para o administrador honesto. Disponível em < <https://www.conjur.com.br/2018-mai-25/opiniao-lindb-regime-juridico-administrador-honesto>> Acesso em 25/05/2018)

Esta noção de erro grosseiro está intimamente ligada ao de culpa grave e, sendo assim, revela que a inovação legislativa está em plena harmonia com o entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que, ao avaliar o elemento subjetivo do ato culposo de improbidade administrativa, tratado no art. 10, da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), firmou o mesmo pensamento:

**AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.615.025 - PE (2016/0189390-1)**

RELATOR: MINISTRO SÉRGIO KUKINA

AGRAVANTE: HAMILTON JEFFERSON CORREIA DE ALENCAR BARROS

ADVOGADOS: LEUCIO DE LEMOS FILHO - PE005807 CHRISTIANA LEMOS TURZA FERREIRA E OUTRO(S) - PE025183

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

**EMENTA**

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR PRÁTICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 458, I E II, 459 E 515, CAPUT, § 1º, DO CPC/1973. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. SUPOSTA AFRONTA AO ART. 535, II, DO CPC/1973. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE COMANDO NORMATIVO. SÚMULA 284/STF. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. INVIABILIDADE, NO CASO CONCRETO. SÚMULA 7/STJ. [...]

**4. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a atuação do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do art. 10.** Precedente: EREsp 479.812/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 27/09/2010 (julgado em 8/2/2018)

**AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.286.783 - RS (2011/0241410-6)**

RELATOR: MINISTRO SÉRGIO KUKINA

AGRAVANTE: M.L.GOMES ADVOGADOS ASSOCIADOS E OUTROS

ADVOGADO: SALO DE CARVALHO E OUTRO(S) - RS034749

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTERES.: ELMA MARIA ANDRADA LOPES

ADVOGADO: EDUARDO HEITOR PORTO E OUTRO(S) - RS045729

INTERES.: JOÃO ANTÔNIO BELIZÁRIO LEME E OUTROS

**EMENTA**

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PAGAMENTO DE VANTAGEM INDEVIDA A OFICIAIS DE JUSTIÇA. PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. ELEMENTO SUBJETIVO. INDIVIDUALIZAÇÃO DAS SANÇÕES. PROPORCIONALIDADE DAS PENAS. EXCLUDENTE DE ILICITUDE.

1. As instâncias ordinárias foram claras em especificar a existência de todos os elementos necessários à condenação pela prática de ato de improbidade administrativa, inclusive no que diz respeito ao elemento anímico vetor da conduta perpetrada pelos agentes condenados.

2. **A jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a atuação do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10 (EREsp 479.812/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 25.8.2010, DJe 27.9.2010), circunstância que restou devidamente comprovada nos autos.** (julgado em 27/2/2018)

**AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 409.591 - PB (2013/0342513-0)**

RELATORA: MINISTRA ASSULETE MAGALHÃES

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO: LUIZ WALDVOGEL DE OLIVEIRA SANTOS

ADVOGADOS: WALTER DE AGRA JUNIOR E OUTRO(S) - PB008682

ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO - PB013264

AGRAVADO: ALMIR CLÁUDIO DE FARIAS

AGRAVADO: SÍLVIA KÁTIA JERÔNIMO

AGRAVADO: MARIA DAS GRAÇAS TORRES DE MEDEIROS

AGRAVADO: ANTÔNIO MARTINIANO DOS SANTOS

ADVOGADO: JOÃO PINTO BARBOSA NETO - PB008916

AGRAVADO: VERTEX CONSTRUÇÕES E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA

AGRAVADO: FABRÍCIO RAMALHO CAVALCANTI

ADVOGADO: CLÁUDIO BASÍLIO DE LIMA E OUTRO(S) - PB009313

AGRAVADO: ARCO-ÍRIS CONSTRUTORA LTDA

AGRAVADO: JOSÉ ROBERTO MARCELINO PEREIRA

ADVOGADO: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

INTERES.: UNIÃO

#### EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 9º, 10 E 11 DA LEI 8.429/92. IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. ACÓRDÃO QUE, EM FACE DOS ELEMENTOS DE PROVA DOS AUTOS, CONCLUÍU PELA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ATO ÍMPROBO E DO ELEMENTO SUBJETIVO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Agravo Regimental ajuizado contra decisão monocrática que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73.

II. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem manteve sentença que, por sua vez, julgara improcedente o pedido, em Ação Civil Pública ajuizada pelo agravante, na qual postula, com fundamento nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92, a condenação dos ora agravados pela prática de atos de improbidade administrativa, consubstanciados em irregularidades em procedimentos licitatórios, realizados pelo Município de Assunção/PB, para execução de obras custeadas com verbas oriundas de convênio firmado com o Ministério das Cidades.

III. **Em se tratando de improbidade administrativa, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que "a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10"** (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, Documento: 61172580 - EMENTA

/ ACORDÃO - Site certificado - DJe: 16/11/2017 Página 1 de 2 Superior Tribunal de Justiça DJe de 28/09/2011). Em igual sentido: STJ, REsp 1.420.979/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/10/2014; REsp 1.273.583/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/09/2014; AgRg no AREsp 456.655/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 31/03/2014. (julgado em 7/11/2017)

Na mesma linha do entendimento do STJ a respeito da culpa grave, vale também registrar o que preleciona Fábio Medina Osório sobre o elemento subjetivo do ato culposo de improbidade administrativa. Vejamos:

[...] culpa grave resulta da alta violação dos deveres objetivos de cuidado. Não tratamos, com efeito, de uma falta de observância qualquer dos deveres de uma boa administração, mas de enganos grosseiros, da culpa manifesta e graduada em degraus mais elevados, à luz da racionalidade que se espera dos agentes públicos e de padrões objetivos de cuidados. (*Teoria da Improbidade Administrativa*, 3ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 246-247).

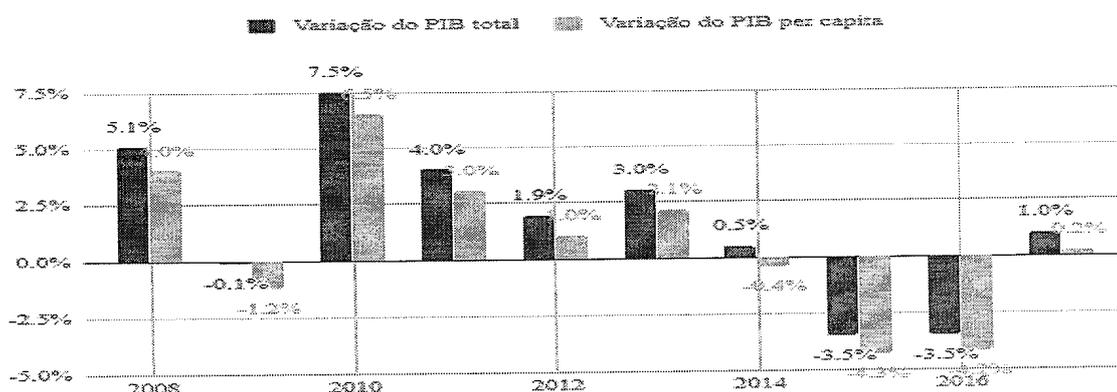
Nota-se, então, que o art. 28 da LINDB está em consonância com entendimento doutrinário e jurisprudencial pátrios.

Assim, nos feitos submetidos a esta Corte, se identificada uma situação de dolo comprovado ou erro grosseiro ou, ainda, culpa grave, – requisitos exigidos pela LINDB que sinalizam a alta reprovabilidade e censurabilidade do ato praticado – autorizada estará a manutenção de sanções, uma vez que nestes casos, ausentes os elementos excludentes da culpabilidade e da ilicitude da conduta analisada, como a boa-fé expressada pela interpretação equivocada, embora plausível, dos fatos tidos por irregular.

Na linha de intelecção da LINDB é que passo a análise da defesa:

Em suma, o gestor traz em sua defesa os seguintes argumentos: i) crise financeira vivenciada pelo município; ii) alto índice de despesas com pessoal, comprometendo o orçamento do município; iii) municipalização das escolas.

Fato notório que o Brasil vivencia uma forte recessão econômica desde meados de 2014, não sendo uma excepcionalidade do Município em questão. Sabe-se que a economia contraiu cerca de 3,5% em 2015 e 3,5% em 2016, já no primeiro trimestre de 2017, o PIB subiu 1%, conforme demonstrado no gráfico abaixo:



Fonte: IBGE

Ademais, verifiquei o comportamento da Receita Corrente do Município de Muniz Freire e apurei o que segue:

Exercício	Receita Corrente	
	Prevista	Realizada
2013	R\$ 48.380.000,00	R\$ 44.646.581,09
2014	R\$ 48.400.000,00	R\$ 46.023.697,15
2015	R\$ 57.720.000,00	R\$ 45.481.343,07
2016	R\$ 57.720.000,00	R\$ 47.614.540,62
2017	R\$ 51.982.000,00	R\$ 50.018.990,77

Diante do exposto, restou claro que a retração na economia não impactou a receita corrente realizada pelo município. Além disso, é possível verificar uma melhora no exercício de 2017 em relação ao mandato do gestor anterior.

Neste sentido, faz-se necessário adaptar as contas para a atual realidade financeira do ente, de modo a adotar medidas administrativas que visem o funcionamento da máquina pública neste cenário de retração econômica.

Quanto ao elevado percentual de despesas com pessoal, verifico que a Prefeitura de Muniz Freire possui um longo histórico de descumprimento do limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:

Quadrimestre	2013		2014			2015			2016			2017		
	2º	3º	1º	2º	3º									
Desp. c/ pessoal	58,18%	59,58%	59,85%	60,24%	60,59%	68,14%	62,56%	63,20%	63,90%	62,22%	61,50%	59,56%	59,81%	59,79%

Deste modo, é imperioso destacar o artigo 23 c/c 66 da Lei Complementar 101/2000, *ipsis litteris*:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I – receber transferências voluntárias;

II – obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III – contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

Assim, conforme disposto nos artigos supramencionados, a lei é expressa e clara ao dizer que o **percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, podendo o prazo ser duplicado no caso de crescimento real baixo ou negativo do PIB**, adotando as seguintes providências, conforme artigo 169, § 3º da Constituição Federal: i) redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; ii) exoneração dos servidores não estáveis (LEI Nº 9.801, DE 14 DE JUNHO DE 1999. Dispõe sobre as normas gerais para perda de cargo público por excesso de despesa e dá outras providências).

Em um segundo estágio, o parágrafo 4º do mesmo diploma legal, complementa dizendo que em caso das medidas citadas acima não serem suficientes para

assegurar o cumprimento do limite imposto pela LRF, as medidas poderão atingir, até mesmo, a demissão de servidores estáveis.

Diante disso, a defesa ao alegar que ainda que fossem todos os servidores comissionados exonerados, não seria suficiente para adequar o índice de despesas com pessoal, pondero que o arcabouço legal brasileiro prevê outras medidas mais rígidas a serem adotadas, visando o cumprimento do limite de despesas com pessoal, conforme explicitado acima.

No que se refere as escolas públicas estaduais municipalizadas, de fato ficou reconhecido por esta Corte de Contas no Processo TC 1778/2018, Recurso de Reconsideração referente a Prestação de Contas de Muniz Freire do exercício de 2013 que a municipalização impactou o orçamento do município, comprometendo sua receita.

No entanto, cabe ressaltar que foi uma escolha do gestor daquela época municipalizar as escolas, e que o atual gestor assumiu seu mandato consciente da situação em que o município se encontrava. Registra-se ainda, que é evidente que a municipalização das escolas estaduais em 2012 não foi realizada com o planejamento adequado, pois ao que se parece não foi levado em consideração todos os efeitos práticos que impactariam as contas públicas dos municípios.

Destaca-se ainda, que ao analisar os exercícios anteriores, verifiquei que a situação tangente ao não recolhimento da contribuição patronal do RGPS se agrava, uma vez que nos exercícios de 2015 e 2016 foi pago a menor as contribuições previdenciárias patronais devidas ao INSS, vejamos:

<b>Regime Geral de Previdência Social</b>	<b>Em R\$ 1,00</b>
	<b>Valores</b>
(A) Contribuições devidas – Resumo Anual da Folha de Pagamento - FOLRGP	3.448.344,09
(B) Contribuições liquidadas – BALEXO	3.449.124,56
(C) Contribuições pagas - BALEXO	1.293.817,28
(D) Diferença (A – C) – Valor	<b>2.154.526,81</b>
(E) Diferença (D / A) – Percentual	<b>62,48%</b>

Fonte: Processo TC 6853/2016 - Prestação de Contas Anual/2015.

Contribuições Previdenciárias – Unidade Gestora

Em R\$ 1,00

Regime de previdência	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Folha de Pgto (D)	% Registrado B/DX100	% Pago C/DX100
RGPS	3.553.276,94	3.553.276,94	609.704,03	3.544.652,56	100,24 %	17,20 %
<b>Totais</b>	<b>3.553.276,94</b>	<b>3.553.276,94</b>	<b>609.704,03</b>	<b>3.544.652,56</b>	<b>100,24 %</b>	<b>17,20 %</b>

Fonte: Processo TC 5.162/2017 - Prestação de Contas Anual/2016.

Assim, importa registrar que a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias já se perdura por três exercícios, e que o pagamento de passivo com juros, multas e atualização monetária, tendo como causa o não recolhimento tempestivo de contribuições previdenciárias é considerado ilegítimo e contrário à finalidade pública, impondo-se a sua glosa e o consequente dever de ressarcimento aos cofres públicos.

Pelo exposto, entendo que restou caracterizado o erro grosseiro no caso concreto, consonante ao artigo 28 da Lei nº 13.655/2018 – LINDB, razão pela qual **mantenho o indicativo de irregularidade.**

Importante ressaltar que o Plenário do STF, em decisão proferida no RE 848.826, adotou o entendimento de que, para fins de inelegibilidade (art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64/90, alterado pela Lei Complementar nº 135, 4 de junho de 2010), a apreciação das contas de gestão dos prefeitos será feita pelas Câmaras Municipais, com auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por 2/3 dos vereadores.

Pois bem.

A ATRICON (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil), por meio da Resolução nº 01/2018, de 13 de agosto de 2018, com base na retro mencionada decisão do STF, apresentou recomendação a todos os Tribunais de Contas do Brasil nos processos de contas de gestão em que o Prefeito figurar como ordenador de despesa e houver repercussão para fins de inelegibilidade.

Seguindo recomendação da ATRICON, baseada na decisão proferida pelo STF no RE 848.826, o acórdão de julgamento produzirá todos efeitos legais, tais como imputação de débito e aplicação de multa, exceto quanto à aplicação da lei da “ficha limpa”. Após o trânsito em julgado do acórdão, o Tribunal emitirá parecer prévio que instrumentalizará o julgamento pela Câmara Municipal somente para os fins

inelegibilidade (art. 1º, I, g da Lei Complementar nº 64/90, alterado pela Lei Complementar nº 135, 4 de junho de 2010).

### III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, acompanhando o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de ACÓRDÃO que submeto à sua consideração, por força da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal na decisão do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF e com base na Resolução nº 01/2018 da ATRICON.

**Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**

Relator

#### 1. ACÓRDÃO

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1 Julgar irregulares** as contas do senhor **Carlos Brahim Bazzarella** - Prefeito Municipal de **Muniz Freire** no exercício de **2017**, pela prática de ato ilegal, apontadas nos itens 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04061/2018-8, com amparo no artigo 84, inciso III, da Lei Complementar Estadual 621/2012, **observando que este julgamento não produzirá efeitos para os fins de inelegibilidade, nos termos do art. 1º, I, g da Lei Complementar nº 64/90 (alterado pela Lei Complementar nº 135, 4 de junho de 2010), em relação ao senhor Carlos Brahim Bazzarella - Prefeito Municipal de Muniz Freire, por força da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal na decisão do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, em razão da manutenção da seguinte irregularidade:**

**1.1.1 Ausência de recolhimento da contribuição patronal (Item 3.4.1 do Relatório Técnico 140/2018).**

**1.2 Aplicar multa** ao senhor **Carlos Brahim Bazzarella** no valor de **R\$3.000,00** (três mil reais), com base no artigo 135, I da Lei Complementar 621/2012 e artigo 389, I do RITCEES.

**1.3 Determinar** ao atual gestor que

**1.3.1** Instaure Tomada de Contas Especial, para apuração e quantificação do dano, bem como identificação dos responsáveis, a fim de apurar a totalidade dos encargos financeiros incidentes sobre o recolhimento em atraso das parcelas devidas referentes às contribuições previdenciárias, e o ressarcimento aos cofres públicos, com fulcro no artigo 83, §1º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), sob pena de incorrer em responsabilidade solidária, informando, ainda, outros dados exigidos pela Instrução Normativa TC nº 32/2014, devendo os autos da Tomada de Contas Especial ser encaminhados a este Tribunal no prazo de 90 (noventa) dias, na forma do art. 14 da referida IN;

**1.3.2** Comunique a esta Corte de Contas a Instauração de Tomada de Contas em tela, no prazo de 15 (quinze) dias, de acordo com o estabelecido no art. 5º da IN TC 32/2014 e, acaso confirmado o prejuízo, providencie sua devolução ao erário do município, nos termos dos arts. 152 e ss. do Regimento Interno do Tribunal, devendo observar os prazos constantes da IN nº 32/2014;

**1.4 Enviar, após o trânsito em julgado, a comunicação do julgamento**, por força da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal na decisão do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, sob a forma de parecer prévio, recomendando a **desaprovação das contas** pela Câmara Municipal, **para fins de inelegibilidade**, nos termos do art. 1º, I, g da Lei Complementar nº 64/90 (alterado pela Lei Complementar nº 135, 4 de junho de 2010).

**1.5 Arquivar** os autos após os trâmites legais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 14/11/2018 – 39ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiro: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (relator).

4.2. Conselheiros substitutos: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição) e Marco Antonio da Silva (convocado).

5. Fica o responsável obrigado a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal. Quando cabível recurso, os prazos para interposição encontram-se previstos no Título VIII do mesmo diploma normativo.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**No exercício da Presidência**

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Em substituição**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

**Convocado**

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTACIO DA SILVA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Secretária-adjunta das sessões**