



Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	3
2. BREVE HISTÓRICO DOS AUTOS.....	4
3. DA SÍNTESE DA DECISÃO DO ACÓRDÃO Nº 229/2016-TP.....	6
4. DOS RECURSOS ORDINÁRIOS E DAS CONTRARRAZÕES E ADVOGADOS CONSTITUÍDOS NOS AUTOS.....	8
4.1. Tabela 1. Identificação dos recorrentes, advogados e folhas dos autos	8
4.2. Tabela 2. Identificação dos intimados, advogados e folhas dos autos	9
5. DA CULPA IN VIGILANDO E IN ELIGENDO - DA RESPONSABILIDADE DOS EX-GESTORES E DA INOVAÇÃO À LIDE NAS ARGUMENTAÇÕES RECURSAIS	10
5.1. Da culpa in vigilando e in eligendo e da responsabilidade objetiva e subjetiva	11
5.2. Da inovação à lide nas argumentações recursais.....	17
6. DA ANÁLISE DOS RECURSOS ORDINÁRIOS.....	19
6.1. Recurso Ordinário do ex-Prefeito Antônio Gonçalo Pedroso Maninho de Barros	19
6.2. Reanálise dos cálculos das restituições	33
6.2.1. Tabela 3. 2008 - janeiro a junho	34
6.2.2. Tabela 4. 2008 - julho a dezembro.....	35
6.2.3. Tabela 5. 2009 - janeiro a junho.....	36
6.2.4. Tabela 6. 2009 - julho a dezembro.....	37
6.2.5. Tabela 7. 2010 - janeiro a dezembro	38
6.2.6. Tabela 8. 2011 - janeiro, fevereiro e março	39
6.2.7. Tabela 9. 2011 - abril a dezembro	40
6.2.8. Tabela 10. 2012 - janeiro a março.....	41
6.2.9. Tabela 11. 2012 - abril a julho.....	42
6.2.10. Tabela 12. 2012 - agosto a outubro.....	43
6.2.12. Tabela 13. 2012 - novembro e dezembro.....	44
6.2.13. Tabela 14. Resumo dos valores a restituir por períodos.....	45
6.2.14. Tabela 15. Resumo dos valores a restituir por gestor e pelo médico beneficiário, solidariamente e individual.....	46
6.3. Recurso Ordinário do ex-Prefeito Sebastião dos Reis Gonçalves	47
6.3.1. Contrarrazões apresentadas pelo ex-gestor Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves em face do Recurso Ordinário apresentado por Jorge de Araújo Lafetá Neto	66



6.4. Recurso Ordinário do ex-Prefeito Murilo Domingos	67
6.4.1. Contrarrazões apresentadas pelo ex-gestor Sr. Murilo Domingos em face do Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto	84
6.5. Recurso Ordinário do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto	87
6.5.1. Contrarrazões apresentada pelo médico Jorge de Araújo Lafetá Neto em face dos Recursos Ordinários apresentados pelo ex-Prefeitos.....	97
6.6. Das contrarrazões apresentadas pelos ex-secretários municipais de Várzea Grande - Preliminar.....	101
6.6.1 Das contrarrazões apresentadas pelos ex-Secretários municipais de Várzea Grande - Mérito.....	103
6.6.1.1. Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Faustino Antônio da Silva Neto - ex-Secretário Municipal de Administração em face do Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Murilo Domingos - fls. 1.606 a 1.611-TCE (Vol. V).....	103
6.6.1.2. Contrarrazões apresentada pelo Sr. Marcos José da Silva - ex-Secretário Municipal de Administração em face do Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Murilo Domingos	106
6.6.1.3. Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Renato Tápias Tetilla - ex-Secretário Municipal de Saúde, em face do Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Murilo Domingos	108
7.CONCLUSÃO.....	114



PROCESSO Nº	: 12.865-1/2010
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
CNPJ	: 02.555.079/0001-42
ASSUNTO	: RECURSOS ORDINÁRIOS EM FACE DA DECISÃO DO ACÓRDÃO Nº 229/2016 - TP
GESTORES	: MURILLO DOMINGOS - período de 1º.1.2008 a 3.2.2011 e 3.5.2011 a 31.7.2011 SEBASTIÃO DOS REIS GONÇALVES - período de 1º.8.2011 a 31.12.2011 ANTÔNIO GONÇALO PEDROSO DE BARROS - período de 31.10.2012 a 31.12.2012
RELATOR	: CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA
EQUIPE TÉCNICA	: MARTA RITA DE CAMPOS SOUZA - Auditor Público Externo

1. INTRODUÇÃO

Excelentíssimo Conselheiro Relator,

1. Os autos tratam de Recursos Ordinários interpostos em face da decisão do Acórdão nº 229/2016 - TP, que julgou parcialmente procedente a Representação de Natureza Interna - RNI, formalizada pelo Ministério Público de Contas.

2. O processado foi redistribuído ao Conselheiro Interino Moisés Maciel que, com fundamento no artigo 277 do Regimento Interno do Tribunal, conheceu dos Recursos Ordinários interpostos por Antônio Gonçalo Pedroso Maninho de Barros, Murilo Domingos, Jorge de Araújo Lafetá Neto e Sebastião dos Reis Gonçalves, recebendo-os em seu duplo efeito, devolutivo e suspensivo - fls. 1.545 a 1.547-TCE.

3. No mesmo instrumento, o Conselheiro Moisés Maciel ao conhecer dos Recursos Ordinários, determinou a intimação dos Srs. Faustino Antonio da Silva Neto, Marcos José da Silva e Renato Tápias Tetilla, os dois primeiros ex-Secretários de Administração e o último ex-Secretário de Saúde, todos do Município de Várzea Grande, para apresentarem Contrarrazões, caso entendessem necessário, na forma do artigo 278,



da Resolução nº 14/2007 - Regimento Interno do Tribunal.

4. Conforme despacho do Relator, a intimação requerida dos ex-secretários municipais, foi com o objetivo de evitar eventual alegação de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa em desfavor do Estado, em razão de que foram mencionados no Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Murilo Domingos (fls. 1.397 e 1.398-TCE), como os responsáveis pela assinatura dos contratos que deram causa ao suposto dano ao erário.

2. BREVE HISTÓRICO DOS AUTOS

5. O processo teve origem no recebimento de cópia do procedimento preliminar nº 006072-006/2009, instaurado pelo Ministério Público Estadual, com solicitação de inspeção *in loco* ao Tribunal de Contas, para apuração de possíveis irregularidades.

6. Os fatos tidos como irregulares na RNI tiveram origem na matéria veiculada no site Várzea Grande Notícias - VGN¹, de que servidores colocados à disposição de outros órgãos estariam recebendo indevidamente remuneração na Prefeitura Municipal de Várzea Grande, sem a devida contraprestação dos serviços.

7. Inicialmente foram apontadas possíveis irregularidades com relação aos servidores do município, Srs. Álvaro Ribeiro Rocha, Arilson Costa de Arruda, Carlino de Campos Neto, Cesarino Delfino César Filho, Clóvis Gonçalves de Campos, Edil Moreira Costa, Iran da Silva Fernandes, Juarez Toledo Pizza, Luiz Celso Morais de Oliveira, Ricardo Siqueira da Costa, Roberto França Auad Júnior, Guilherme Antônio Maluf, Edwirges Míriam de Barros Provatti, Ivete de Campos Sguarezi e Jussara de Vita Lima.

8. Em decorrência de cruzamento de dados² e nova matéria publicada no site Várzea Grande Notícias³, foram inseridos na denúncia os nomes dos servidores Renato Tápias Tetilla, Maria Lúcia Corrêa de Almeida Barros e Jorge de Araújo Lafetá

1 Matérias publicadas no site www.vgnoticias.com.br em 5.5.2009 e 28.5.2009 - cópias de fls. 26 e 29-TCE.

2 Nos sistemas Aplic e SEAP - fls. 401 a 413-TCE

3 Matérias publicadas no site www.vgnoticias.com.br em 24.8.2009 e 3.6.2010 - cópias de fls. 369 a 400-TCE



Neto.

9. Na análise das defesas, a auditoria concluiu pela procedência das argumentações e documentos apresentados e excluiu da denúncia os seguintes nomes: Álvaro Ribeiro Rocha, Carlino de Campos Neto, Cesarino Delfino César Filho, Luiz Celso Morais de Oliveira, Ricardo Siqueira da Costa, Jussara de Vita Lima, Arilson Costa de Arruda, Edwirges Miriam de Barros Provatti, Juarez Toledo Pizza, Maria Lúcia Corrêa de Almeida Barros e Renato Tápias Tetilla.

10. Efetuaram ressarcimento dos valores recebidos indevidamente, ao erário municipal, conforme apuração nos autos, os Srs. Guilherme Antônio Maluf e Roberto França Auad Júnior, ocorrendo o saneamento nos autos ainda na fase da defesa.

11. No voto do Relator, Conselheiro José Carlos Novelli, que deu origem ao Acórdão nº 229/2016 - TP, houve afastamento de responsabilidade na restituição de valores ao erário para os servidores Iran da Silva Fernandes, Ivete de Campos Sguarezi, Clóvis Gonçalves de Campos e Edil Moreira Costa, por não ter sido comprovada a não prestação de serviços ao município.

12. Da relação de servidores inicialmente citados na representação, restou a irregularidade referente à acumulação ilegal de cargos e, em horários incompatíveis, de acordo com as respectivas jornadas de trabalho, pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, motivo pelo qual a decisão do Acórdão nº 229/2016 - TP imputou restituição de valores ao erário municipal aos ex-gestores da Prefeitura Municipal de Várzea Grande e ao servidor.

13. Após o julgamento dos autos pelo Acórdão nº 229/2016⁴ - TP, em 19.4.2016, na fase recursal, o Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves - ex-Prefeito de Várzea Grande, por meio do advogado Maurício Magalhães Faria Neto - OAB/MT 15436, interpôs Embargos de Declaração, com efeitos infringentes, que suspendeu os recursos ordinários até então protocolados pelas partes interessadas.

14. O Tribunal Pleno, em 16.8.2016, negou provimento aos Embargos de Declaração por inexistência das omissões alegadas, mantendo-se inalterados os termos da decisão anterior, conforme decisão prolatada no Acórdão nº 439/2016⁵.

⁴ Decisão publicada no Diário Oficial de Contas - DOC de 29.4.2016, edição 858, página 9.

⁵ Decisão publicada no Diário Oficial de Contas - DOC de 16.8.2016, edição 941, página 8.



15. Deu-se seguimento ao prazo recursal em face do Acórdão nº 229/2016-TP.

3. DA SÍNTESE DA DECISÃO DO ACÓRDÃO Nº 229/2016-TP

16. A decisão do Acórdão nº 229/2016 - TP que julgou procedente parcialmente a representação de natureza interna **determinou**:

1) à atual gestão e a que viesse a sucedê-la que adotasse as medidas necessárias para implantação do Sistema de Controle de Frequência dos servidores;

2) à atual gestão e a que viesse a sucedê-la que efetuasse a correção nos pagamentos dos servidores cedidos em observância ao disposto no artigo 105 da Lei Municipal nº 1.164/1991;

3) com fulcro no inciso II do artigo 70 e *caput* do artigo 80 da Lei Complementar nº 269/2007, as seguintes restituições aos cofres municipais:

a) aos Srs. Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto, o valor de R\$ 232.871,79 (duzentos e trinta e dois mil, oitocentos e setenta e um reais e setenta e nove centavos), em virtude do dano causado através dos pagamentos efetuados a título remuneratório àquele servidor sem a comprovação da frequência e diante dos vários acúmulos irregulares de cargos públicos, considerando como fato gerador a data de 1.3.2011;

b) aos Srs. Sebastião dos Reis Gonçalves e Jorge de Araújo Lafetá Neto o valor de R\$ 151.773,85 (cento e cinquenta e um mil, setecentos e setenta e três reais e oitenta e cinco centavos), em virtude do dano causado através dos pagamentos efetuados a título remuneratório àquele servidor, sem a comprovação da frequência e diante dos vários acúmulos irregulares de cargos públicos, considerando como fato gerador a data de 30-10-2012; e,

c) aos Srs. Antônio Gonçalo Pedroso de Barros e Jorge de Araújo Lafetá Neto o valor de R\$ 13.854,00 (treze mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais), em virtude do dano causado através dos pagamentos efetuados a



título remuneratório àquele servidor, sem a comprovação da frequência e diante dos vários acúmulos irregulares de cargos públicos (irregularidade com classificação JB 01), considerando como fato gerador a data de 31-12-2012, todas consoante as informações constantes no Relatório Técnico da Secretaria de Controle Externo (fl. 1.266-TC), com a atualização estabelecida pela Resolução nº 02/2013;

4) nos termos do artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c os artigos 287, 289, II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), e 6º, II, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2010, em aplicar as seguintes multas:

- a) ao Sr. Murilo Domingos multa de 11 UPFs-MT, em decorrência da irregularidade de natureza grave EB 05 - ineficiência dos procedimentos de controle dos Sistemas Administrativos;
- b) ao Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves multa de 11 UPFs-MT, em decorrência da irregularidade de natureza grave EB 05 - ineficiência dos procedimentos de controle dos Sistemas Administrativos;
- c) ao Sr. Antônio Gonçalo Pedroso de Barros multa de 11 UPFs-MT, em decorrência da irregularidade de natureza grave EB 05 - ineficiência dos procedimentos de controle dos Sistemas Administrativos;
- d) aos Srs. Murilo Domingos, Sebastião dos Reis Gonçalves, Antônio Gonçalo Pedroso de Barros e Jorge de Araújo Lafetá Neto, para cada um, multa de 10% sobre o valor do dano ao erário.

5) o encaminhamento da decisão:

- a) à atual gestão dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Várzea Grande, para que promovam os procedimentos necessários ao saneamento do vício constatado no acúmulo de cargos ocupados pelo Sr. Iran da Silva Fernandes, apurando a responsabilidade deste servidor, pela ocorrência do achado;
- b) ao Ministério Público Estadual, para que promova os procedimentos



necessários à apuração das responsabilidades dos ex-gestores da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, Srs. Murilo Domingos, Sebastião dos Reis Gonçalves e Antônio Gonçalo Pedroso de Barros e do servidor, Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto; e,

c) à Secretaria de Estado de Gestão, para que promova os procedimentos administrativos necessários à apuração da eventual responsabilidade do Sr. Clóvis Gonçalves de Campos no acúmulo de cargos públicos, objetivando, ao final, o saneamento da falha.

17. Segue-se a análise dos Recursos Ordinários e das Contrarrazões pertinentes aos Recursos Ordinários.

4. DOS RECURSOS ORDINÁRIOS E DAS CONTRARRAZÕES E ADVOGADOS CONSTITUÍDOS NOS AUTOS

18. Foram protocolados Recursos Ordinários, interpostos pelas partes, constituídas pelos seus advogados, conforme Tabela 1.



4.1. Tabela 1. Identificação dos recorrentes, advogados e folhas dos autos

Recorrentes	Advogados	Recursos Ordinários após decisão do Acórdão nº 229/2016 -TP	Recursos Ordinários após decisão do Acórdão nº 439/2016 - TP (que julgou os Embargos de Declaração)
Ex-Prefeito Antônio Gonçalo Pedroso Maninho de Barros	Carlos Raimundo Esteves - OAB/MT 7255	Fls. 1.375 a 1.384-TCE (Vol. IV)	----
Ex-Prefeito Murilo Domingos	Geraldo Carlos de Oliveira - OAB/MT 4032 Gabriela de Souza Correia - OAB/MT10031 Lorennna Fernandes Godoy - OAB/MT 18892	Fls. 1.392 a 1.415-TCE (Vol. IV)	----
Jorge de Araújo Lafetá Neto	Ismael Alves da Silva - OAB/MT 11855	Fls. 1.419 1.433-A - TCE (Vol. IV)	----
Ex-Prefeito Sebastião dos Reis Gonçalves	Maurício Magalhães Faria Neto - OAB/MT 15436 Nádia Ribeiro de Freitas - OAB/MT 18069 Substabelecida: Keilla Machado - OAB/MT 15359	----	Fls. 1.518 a 1.536-TCE (Vol. IV)

19. Foram protocoladas Contrarrazões pelos ex-gestores e ex-secretários municipais, conforme Tabela 2.

4.2. Tabela 2. Identificação dos intimados, advogados e folhas dos autos

Intimados e cargos	Advogados	Contrarrazões
Murilo Domingos - ex-Prefeito	Geraldo Carlos de Oliveira - OAB/MT 4032	Fls. 1.582 a 1.592-TCE (Vol. IV) - contrarrazões ao Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto
Faustino Antônio da Silva Neto - OAB/MT 6707 - ex-Secretário Municipal de Administração de Várzea Grande	o próprio recorrente - OAB/MT 6707 - requer intimação pelo email faustinoaneto@hotmail.com ou pelos fones 65 99983 5538	Fls. 1.606 a 1.611-TCE (Vol. V) - contrarrazões ao Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Murilo Domingos
Jorge de Araújo Lafetá Neto - médico com acúmulo de cargos	Ismael Alves da Silva - OAB/MT 11855	Fls. 1.616 a 1.623-TCE (Vol. V) - contrarrazões ao Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Murilo Domingos
Jorge de Araújo Lafetá Neto - médico com acúmulo de cargos	Ismael Alves da Silva - OAB/MT 11855	Fls. 1.646 a 1.653-TCE (Vol. V) - contrarrazões ao Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves
Jorge de Araújo Lafetá Neto - médico com acúmulo de	Ismael Alves da Silva - OAB/MT 11855	Fls. 1.658 a 1663-TCE (Vol. V) - contrarrazões ao Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Antônio Gonçalo



Intimados e cargos	Advogados	Contrarrazões
cargos		Pedroso Maninho de Barros
Marcos José da Silva - ex-Secretário Municipal de Administração de Várzea Grande	Maurício Magalhães Faria Neto - OAB/MT 15436 - substabeleceu os poderes Nádia Ribeiro de Freitas - OAB/MT 18069 Substabelecida: Keilla Machado - OAB/MT 15359	Fls. 1.627 a 1.635-TCE (Vol. V) - contrarrazões ao Recurso Ordinário interposto por Murilo Domingos
Sebastião dos Reis Gonçalves - ex-Prefeito	Maurício Magalhães Faria Neto - OAB/MT 15436 Nádia Ribeiro de Freitas - OAB/MT 18069 Substabelecida: Keilla Machado - OAB/MT 15359	Fls. 1.640 a 1.642-TCE (Vol. V) - contrarrazões ao Recurso Ordinário apresentado por Jorge de Araújo Lafetá Neto
Renato Tápias Tetilla - ex-Secretário Municipal de Saúde de Várzea Grande	Paulo César da Silva Avelar - OAB/MT 21334 (renunciou aos poderes outorgados) Antônio Eduardo da Costa e Silva - OAB/MT 13752 - patrono a ser notificado	Fls. 1667 a 1.681-TCE e documentos de fls. 1.682 a 1.709-TCE (Vol. V) Solicita sustentação oral na sessão de julgamento do recurso ordinário tendo como arrazoado o Sr. Murilo Domingos

5. DA CULPA *IN VIGILANDO E IN ELIGENDO* - DA RESPONSABILIDADE DOS EX-GESTORES E DA INOVAÇÃO À LIDE NAS ARGUMENTAÇÕES RECURSAIS

20. Pelo fato de a responsabilização dos ex-gestores ser questionada nas peças recursais, destaca-se a questão para fundamentar as análises dos Recursos Ordinários interpostos em face do Acórdão nº 229/2016.

21. O montante do gasto apurado como ilegal, a ser restituído ao erário, prende-se a despesa de pessoal, por ser inerente a contratação temporária, de responsabilidade do Prefeito Municipal, a quem cabe ordenar pagamento de folha de servidores. Entretanto, passa pela fase da contratação temporária, cuja atribuição poderia ser delegada.

22. Também efetua-se o destaque, a fim de ficar claramente evidenciado na análise recursal, o fato de que os ex-gestores não apresentaram na defesa preliminar



argumentos ou documentos que comprovassem a delegação de competência específica aos ex-secretários de administração ou de saúde do município de Várzea Grande, para efetuarem contratações.

23. Portanto, permanecem como responsáveis solidários pela ordenação de despesa de pessoal que deu origem à condenação de ressarcimento de valores ao erário, cabendo o direito de ação regressiva contra aqueles que entenderem que deu causa ao prejuízo, se assim entenderem.

24. Esta abordagem se faz necessária na análise dos recursos ordinários, por ter sido trazido aos autos, a argumentação da imputação de responsabilidade aos ex-secretários de administração e de saúde do município, sendo incabível aos recorrentes trazerem inovação à lide na fase de apresentação de Recurso Ordinário, como se expõe mais adiante.

5.1. Da culpa *in vigilando* e *in eligendo* e da responsabilidade objetiva e subjetiva

25. Apresenta-se, a seguir, artigos da Constituição Federal - CF, Regimento Interno do Tribunal de Contas, Lei Orgânica do Município de Várzea Grande - LOM e jurisprudência que tratam sobre a matéria.

26. O art. 71, II, da Constitucional Federal, afirma que compete ao Tribunal de Contas “julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público”.

27. O Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso⁶, na Seção “Julgamento da Prestação e Tomada de Contas”, estabelece quanto ao assunto:

Art. 189. As contas serão julgadas de acordo com os elementos constantes dos

⁶ Resolução nº 14, de 2.10.2007



autos e demais provas obtidas através de auditorias e inspeções, assegurados ao responsável o contraditório e a ampla defesa.

§ 1º. No julgamento das contas serão definidas as responsabilidades individualizadas e solidárias, se for o caso, e as sanções cabíveis.

§ 2º. É pessoal a responsabilidade do gestor e de qualquer pessoa que pratique ato ou fato em nome da administração pública respectiva, respeitados em todos os casos, o contraditório e a ampla defesa.

§ 3º. A delegação de competência de atos administrativos, incluindo os de ordenação de despesas, não isenta o gestor delegante de responsabilidade por ato do agente delegado.

§ 4º. O ato praticado por delegação deve mencionar expressamente esse fato e o ato de delegação deverá indicar com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada, o prazo e as atribuições objeto de delegação. (Sem destaque no original).

28. Sobre o assunto, o Acórdão nº 1.619/2004-TCU - Plenário, dispõe:

É entendimento pacífico no Tribunal que o instrumento da delegação da competência não retira a responsabilidade de quem a delega, visto que remanesce a responsabilidade no nível delegante em relação aos atos do delegado (v.g. Acórdão 26/1992-Plenário, in Ata 40/1992; Acórdão 27/1999-Plenário, Ata 16/1999; Acórdão 153/2011 - Segunda Câmara, in Ata 10/2001). Cabe, por conseguinte, à autoridade delegante a fiscalização dos subordinados diante da culpa “*in eligendo*” e da culpa “*in vigilando*”.

29. Acrescenta-se a decisão do Acórdão nº 1.432/2006 - TCU - Plenário:

(...) Responsabilização do gestor pelas atribuições delegadas. Fiscalização devida.
(...)

(...) 2. Atribui-se a culpa *in vigilando* do Ordenador de Despesas quando o mesmo delega funções que lhe são exclusivas sem exercer a devida fiscalização sobre a atuação do seu delegado.

30. Os Tribunais de Contas dos Estados e o TCU têm sistematicamente se posicionado pela responsabilização dos prefeitos municipais pelos atos praticados por



seus secretários.

31. Sobre o caráter constitucional da matéria, o Supremo Tribunal Federal se manifestou sobre o assunto na Ação Penal 447/RS, Relator Min. Carlos Ayres Brito, Julgamento 18/02/2009. Órgão Julgador: Tribunal Pleno (DJe - 099 29.5.2009):

A mera subordinação hierárquica dos secretários não pode significar a automática responsabilização criminal do Prefeito.

Configuração de crime requer demonstração de vontade livre e consciente.

Os crimes do Decreto-Lei nº 201/67 são delitos de mão própria. Logo, somente são passíveis de cometimento pelo Prefeito mesmo (unipessoalmente, portanto), ou, quando muito, em coautoria com ele.

Há que se comprovar o vínculo subjetivo, ou psicológico, entre o Prefeito e o Secretário, para a caracterização do concurso de pessoas.

32. O vínculo subjetivo ou psicológico é o elemento necessário que conecta logicamente um partícipe a outro. No Agravo de Instrumento - AI 631841/SP, Relator Min. Celso de Melo, Julgamento 24/04/2009 (DJe - 082 05/05/2009), a matéria foi abordada pelo Supremo Tribunal Federal - STF da seguinte forma:

Os Secretários exercem cargos de confiança para praticarem atos delegados pelo Prefeito, que os escolhe direta e imediatamente e tem a responsabilidade não somente pela escolha, mas também de fiscalizar diretamente seus atos. Por consequência, mostra-se inaceitável que, pelas dimensões da máquina administrativa e relacionamento direto, o Prefeito desconhecesse a liberação ilegal de pagamentos. (Sem destaque no original)

33. Essa decisão determina que não se pode afastar-se totalmente a responsabilidade do Prefeito por ato de Secretário.

34. O Prefeito recebeu do povo, mediante voto, o mandato para gerir os recursos públicos e não pode simplesmente substabelecer seus poderes sem controlar, de alguma maneira, o substabelecido. Dessa forma, é responsável comissivo ou omissivo, sempre titular da responsabilidade que lhe foi atribuída pela vontade do povo.

35. Ainda a respeito do assunto, reproduz-se parte da decisão do Acórdão nº 369/2015 - TCU - 1ª Câmara - Grupo II - Classe I - TC-001.652/2012-5 - Natureza: Embargos de Declaração (em Recurso de Reconsideração) - Embargantes:



Luís Eduardo Viana Vieira, Prefeito e Lúcia Andrade da Rocha Sampaio, ex-Secretária Municipal de Educação - Unidade: Prefeitura Municipal de Guaramiranga/CE, que segue:

(...)

Na doutrina, o autor Sérgio Cavalieri assevera que a culpa presumida não se afasta da responsabilidade subjetiva, na medida em que admite ampla discussão sobre a culpa do causador do dano, facultando a este elidir a presunção de culpa contra si e afastar o dever de indenizar. Ampara esse entendimento nas seguintes lições de Alvino Lima, a saber:

'As presunções de culpa consagradas na lei, invertendo o ônus da prova, vieram melhorar a situação da vítima, criando a seu favor uma posição privilegiada. Tratando-se, contudo, de presunção *juris tantum*, não nos afastamos do conceito de culpa da teoria clássica, mas apenas derrogamos um princípio dominante em matéria de prova. Tais presunções são, em geral, criados nos casos de responsabilidades complexas, isto é, das que decorrem de fatos de outrem, ou fatos das coisas inanimadas. Fixadas por lei as presunções *juris tantum*, o fato lesivo é considerado, em si mesmo, um fato culposo e como tal determinará a responsabilidade do autor, se este não provar a ausência de causa estranha causadora do dano, como a força maior, o caso fortuito, a culpa da própria vítima ou o fato de terceiro.' (Culpa e risco, 2ª ed. revista e atualizada pelo professor Ovídio Rocha Barros Sandoval. São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 72).

4.21. Ainda de acordo com o professor Sérgio Cavalieri, a culpa *in vigilando* é espécie do gênero 'culpa presumida', decorrente da falta de atenção ou cuidado com o procedimento de outrem que estivesse sob sua responsabilidade (in Programa de Responsabilidade Civil, 7ª ed., 2007, p. 38).

4.22. Nesse contexto, depreende-se que a culpa *in eligendo* e a culpa *in vigilando* não são institutos exclusivos da responsabilidade objetiva, pois encontram aplicação em casos de responsabilização subjetiva por culpa presumida (v. Acórdão 4791/2014 - Primeira Câmara; Acórdão 2971/2013 - Plenário; Acórdão 245/2012 - Plenário; Acórdão 2795/2011 - Plenário; Acórdão 5805/2011 - Segunda Câmara).

4.23. É certo que o Código Civil de 2002 substituiu, em algumas hipóteses do Código anterior, a culpa presumida pela responsabilidade objetiva. Porém, no âmbito do TCU, ainda vigora a responsabilização subjetiva, ainda que em muitos casos por culpa presumida (*in re ipsa* ou 'culpa contra a legalidade'). A responsabilidade subjetiva por culpa presumida tem como características



marcantes que a diferença da modalidade objetiva o exame da culpa e a possibilidade de afastamento desta, por meio da apresentação de provas pertinentes.

4.24. Não obstante a inegável influência dos referidos institutos do direito civil nas deliberações do TCU, é preciso esclarecer que estas são fundadas também em construções jurisprudenciais próprias, adaptadas ao seu campo de atuação (Controle Externo), mais próximo dos Direitos Administrativo e Financeiro.
(...) (Sem destaque no original).

36. A Lei Orgânica Municipal de Várzea Grande, o artigo 68 diz que:

Art. 68. Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública, sem exceder as verbas orçamentárias.

37. Já o art. 69 da LOM, em seu inciso XVI, estabelece que:

Art. 69. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

...

IX - prover os cargos públicos e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores;

...

XV - prover os serviços e obras da administração pública;

XVI - superintender a arrecadação dos tributos, bem como a guarda e aplicação da receita, autorizando as despesas e pagamento dentro das disponibilidades orçamentárias ou dos créditos votados pela Câmara". (sem destaque no original)

...

XXIV - organizar os serviços internos das repartições criadas por Lei, sem exceder as verbas para tal destinadas.

38. O art. 70 da LOM, prevê:

Art. 70. O Prefeito poderá delegar, por decreto, a seus auxiliares, as funções administrativas previstas nos incisos IX, XV e XXIV do artigo 69.

39. Pela leitura dos artigos citados da Lei Orgânica Municipal, em



especial, do artigo 70, evidencia-se que o Prefeito Municipal não tinha autorização legal para delegar as atribuições de autorizar empenhos, liquidações e pagamentos na administração pública municipal, em razão de que as funções do inciso XVI do artigo 69, não eram contempladas como passíveis de delegação.

40. Somente em 20 de outubro de 2011, a Câmara Municipal de Várzea Grande aprovou e promulgou a Emenda Constitucional Modificativa nº 05/2011, acrescentando o inciso XXXVII, ao artigo 69, como segue:

Art. 1º - Fica acrescentado o inciso XXXVII ao art. 69 da Lei Orgânica do Município de Várzea Grande, com a seguinte redação:

“Art. 69 - ...

XXXVII - O Prefeito poderá delegar aos Secretários Municipais e outros ligados à Administração Direta a prática de atos de cogestão administrativa e financeira.
(sem destaque no original)

Art. 2º - Esta emenda à Lei Orgânica entrará em vigor na data de sua publicação.
(sem destaque no original)

41. Verifica-se que a expressão “cogestão” significa “corresponsabilidade”.

42. Portanto, o Prefeito não poderia editar decretos delegando poderes a seus subordinados até 19/10/2011 e essa permissividade só seria possível a partir de 20/10/2011, com a edição da Emenda Constitucional Modificativa nº 05/2011, através de ato de delegação de poder específico e por prazo determinado.

43. O artigo 95, incisos e Parágrafo Único da LOM de Várzea Grande dispõe que:

Art. 95 - Os atos administrativos de competência do Prefeito devem ser expedidos com obediência às seguintes normas:

I. decreto, numerado em ordem cronológica, nos seguintes casos:

...

II. portaria, nos seguintes casos:

- a) provimento e vacância dos cargos públicos e demais atos de efeitos individuais;
- b) lotação e relotação no quadro pessoal;
- c) abertura de sindicância e processos administrativos, aplicação de penalidade e demais atos individuais de efeito interno;



d) outros casos determinados em lei ou decreto.

III. contrato, nos seguintes casos:

a) admissão de servidores para serviços de caráter temporário, nos termos do art. 84, IX, desta Lei Orgânica;

b) execução de obras e serviços municipais nos termos da lei.

Parágrafo único. Os atos constantes dos itens II e III deste artigo poderão ser delegados. (sem destaque no original)

44. Observa-se que com base na LOM - artigo 95, incisos e parágrafo único, o Prefeito também poderia ter delegado aos secretários municipais a competência para o ato de contratar servidores temporários, bem como lotar, relotar servidores no quadro de pessoal e abrir sindicância e processos administrativos.

45. O artigo 80 da LOM dispõe que:

Art. 80 - Os secretários ou diretores são solidariamente responsáveis com o Prefeito pelo atos que assinarem, ordenarem ou praticarem.

46. Destaca-se mais uma vez que não foram trazidos aos autos documentos comprovando a delegação de poder específica aos secretários municipais de saúde e de administração, como disposto no artigo 189 da Resolução nº 14/2007, para responsabilizá-los solidariamente pelo acúmulo de cargos e pagamentos ilegais ao Sr. Jorge de Araújo Lafetá, não cabendo suscitar essa responsabilidade na fase de Recurso Ordinário.

5.2. Da inovação à lide nas argumentações recursais

47. Para efeito de análise das argumentações recursais das partes, destaca-se que desde a citação preliminar dos interessados para a ampla defesa, até o julgamento destes autos, nenhum dos ex-gestores apresentou atos de delegação de poder específicos ou trouxe à baila de forma comprovada a corresponsabilidade dos ex-secretários municipais, pela contratação e acúmulo ilegal de cargos do Sr. Jorge Araújo de Lafetá Neto.

48. Trazer ao processo, na fase recursal, fatos que não foram apresentados



nas defesas, é inovação recursal, que não merece acolhida.

49. Assim, se na fase de defesa as partes citadas não pleitearam que os ex-secretários fossem citados nos autos, ou tampouco apresentaram documentação demonstrando a corresponsabilidade pela questão aqui tratada, ou seja, acúmulo ilegal de cargos pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, torna-se ato procrastinatório trazer essas alegações na fase recursal.

50. Para reforçar o entendimento, transcreve-se a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, que trata da matéria:

EMENTA. RECURSO INOMINADO. ALEGAÇÃO DE FATO NOVO EM SEDE RECURSAL. INOVAÇÃO PROCESSUAL. ART. 517 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INCABIMENTO.

A parte só pode alegar fatos novos em duas hipóteses: a) se o fato é superveniente à propositura da ação, e é capaz de influir na solução da lide; e b) se parte provar que deixou de suscitar a questão de fato anterior à constituição da demanda por motivo de força maior. Esta é a clara dicção do art. 517 do CPC. Nenhuma dessas hipóteses serve à pretensão do autor, pois este conhecia o fato antes de intentar a ação, não o alegando na fase postulatória por descuido ou esquecimento. Ressalte-se que se tratava de elemento essencial à obtenção da procedência do pedido, que não mais pode ser examinado, ante a ocorrência da preclusão temporal. Processo RI 10072365720118220601 RO 1007236-57.2011.822.0601 - Ogão Julgador Turma Recursal - Porto Velho. Processo publicado no Diário Oficial em 02/04/2013 - Julgamento 22 de Março de 2013 - Relator Juiz Marcelo Tramontini. (Sem destaque no original)

51. Corroborando o mesmo entendimento, citam-se as seguintes decisões do Tribunal Regional do Trabalho:

TRT-15 - Recurso Ordinário RO 17774 SP 017774/2012 (TRT-15)

Data de publicação: 23/03/2012

Ementa: INOVAÇÃO RECURSAL. VEDAÇÃO LEGAL. Na contestação, a parte deve alegar toda a matéria de defesa, manifestando-se precisamente sobre os fatos narrados na prefacial (artigos 300 e 302 /CPC), sendo vedada que na fase recursal inove aquelas assertivas (art. 303 /CPC), sob pena de supressão de



instância e de cerceamento do direito de defesa da parte adversa⁷.

TRT-1 - Recurso Ordinário RO 2881005520095010461 RJ (TRT-1)

Data de publicação: 12/12/2011

Ementa: INOVAÇÃO À LIDE. VEDAÇÃO. Compete ao réu alegar, na contestação, toda a matéria de defesa, expondo as razões de direito e de fato com que impugna o pedido (CPC , art. 300), sendo-lhe defeso, portanto, inovar a lide em sede recursal⁸.

52. Assim, do exposto neste item, conclui-se que:

- ✓ Os ex-gestores tem culpa *in vigilando* e *in eligendo*, delegando ou não as suas atribuições aos seus subordinados, em razão de que ambas não são institutos exclusivos da responsabilidade objetiva, pois encontram aplicação em casos de responsabilização subjetiva por culpa presumida (v. Acórdão 4791/2014 - Primeira Câmara; Acórdão 2971/2013 - Plenário; Acórdão 245/2012 - Plenário; Acórdão 2795/2011 - Plenário; Acórdão 5805/2011 - Segunda Câmara).
- ✓ Incabível os recorrentes trazerem os secretários municipais como corresponsáveis, sem comprovação por documentos, por caracterizar inovação à lide na fase de apresentação de Recurso Ordinário.
- ✓ Tratando-se de despesa de pessoal - contratação temporária, a despesa é responsabilidade do gestor que a autorizou, cabendo direito de ação regressiva contra os agentes que considerar responsáveis ou que deram origem ou causa ao prejuízo ou dano do erário.

6. DA ANÁLISE DOS RECURSOS ORDINÁRIOS

53. Segue a análise dos Recursos Ordinários interpostos pelos ex-prefeitos municipais e pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto.

6.1. Recurso Ordinário do ex-Prefeito Antônio Gonçalo Pedroso Maninho de Barros

Período de 31.10.2012 a 31.12.2012 - advogado Carlos Raimundo Esteves - OAB/MT

7 Encontrado em: conhecer do recurso ordinário da reclamada ANTONIA EDIVANILDA CAVALCANTE DE ARAÚJO - ME... Edivanilda Cavalcante de Araújo - ME. Recorrido: Flávia Pereira Soares Recurso Ordinário RO 17774 SP.

8 Encontrado em: Terceira Turma 2012-01-19 - 1/1/1970 Recurso Ordinário RO 2881005520095010461 RJ (TRT-1).



7255 - fls. 1.375 a 1.384-TCE

Síntese do Recurso Ordinário

54. O recorrente expõe que inicialmente na representação foi suscitado apenas o acúmulo de cargos em 2009. Que mediante o cruzamento de informações restou verificado que o fato continuou a ocorrer mesmo após a citação do senhor Jorge de Araújo Lafetá Neto, efetivada em 27.4.2011.

55. Que no período de novembro e dezembro de 2012, período em que atuou como gestor da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, restou apontado um valor de R\$ 13.854,00 a ser ressarcido pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto conforme se infere da informação de fl. 1.068-TCE.

56. Dessa forma, o contexto fático revela que os gestores que antecederam ao defendant tinham plena consciência do acúmulo ilegal do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, no entanto, nada fizeram quanto à correção da irregularidade; fizeram pior, permitiram que o quadro irregular continuasse.

57. Registra que no relatório de auditoria das contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, exercício de 2012 - Processo nº 5.571-9/2012, apontou na irregularidade “8.40 Acumulação ilegal de cargos públicos (KB 09). 8.40.1. - a equipe técnica ao analisar o cumprimento da carga horária dos médicos em Várzea Grande, constatou 15 profissionais com mais de 02 vínculos públicos. Ressalta-se sobre a matéria que embora a acumulação de cargos públicos seja proibida pela Constituição da República e seja, ainda, causa ensejadora da aplicação da penalidade de demissão do cargo, o processo disciplinar somente poderá ser instaurado depois de ter sido oferecida ao servidor a oportunidade de optar por um dos cargos, e apenas nos casos de o servidor não fazer a opção ou de interpor recurso, o processo poderá ser iniciado, restando, em tese, configurada má-fé. Inobservância ao disposto no artigo 37, XVI, da Constituição da República (item 3.4.12)”.

58. Relata que o Conselheiro Valter Albano da Silva, relator das contas, ao proferir o seu voto sobre a irregularidade de acumulação de cargos nas contas de 2012,



assim decidiu:

No item 8.40, a equipe técnica constatou irregularidade, por ocasião da fiscalização in loco, referentes ao acúmulo ilegal de cargos da Secretaria Municipal de Saúde e à falta de controle de frequência dos seus servidores, as quais foram atribuídas aos ex-prefeitos.

Apesar de constatar a falha na admissão de profissionais na área da saúde, verifico que não houve desvio de recursos e nem má-fé das autoridades gestoras.

Assim, considero sanada a irregularidade, mas determino à atual gestão que aprimore o sistema de controle de frequência dos servidores e apresente juntamente com as contas anuais de 2013 as medidas adotadas para corrigir as deficiências apontadas pela equipe técnica.

59. Registra que o objeto da presente Representação de Natureza Interna foi objeto de irregularidade no interior das contas anuais de gestão do exercício financeiro de 2012 e, no entender do Conselheiro Relator, foi considerada sanada e transformada em recomendação, porque apesar da ocorrência, não se vislumbrou desvio de recursos públicos e nem má-fé das autoridades gestoras.

60. Enfatiza que, no seu caso, em razão de ter exercido a gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande por apenas 2 (dois) meses, o mesmo sequer teve o tempo de tomar conhecimento do acúmulo ilegal de cargo público pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, fato que o exime de qualquer responsabilidade pela ocorrência da irregularidade, que na verdade já deveria ter sido corrigida em 27/04/2011, quando os gestores e o referido servidor tomaram conhecimento da situação irregular.

61. Informa que nos autos da Representação de Natureza Interna nº 21703-4/2012 de interesse da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, em que o objeto eram as contratações temporárias ocorridas em 2012 e mantidas pelo recorrente em novembro e dezembro de 2012, situação idêntica a estes autos, o Conselheiro Valter Albano afastou a sua responsabilidade como gestor, como segue:

Por outro lado, em relação à Antônio Gonçalo Pedroso de Barros entendo que a irregularidade deve ser excluída, pois não foi responsável pelas contratações, e no pouco tempo que exerceu seu mandato (2 meses) considero desarrazoado exigir que ele tivesse realizado uma avaliação da regularidade das contratações



efetuadas pelo seu antecessor.

Diante do exposto, acolho em parte o Parecer ministerial, VOTO conhecimento da representação interna, e no mérito, pela sua PROCEDÊNCIA somente em relação ao ex-Prefeito Sebastião dos Reis Gonçalves.

62. Suplica que seja afastada a responsabilidade do ex-prefeito Maninho de Barros sobre a ocorrência da presente irregularidade, pois no voto proferido pelo Conselheiro Valter Albano da Silva, em situação idêntica a destes autos, somente o ex-Prefeito Sebastião dos Reis Gonçalves foi considerado responsável por sua ocorrência, vez que os atos que motivaram o acúmulo ilegal de cargos públicos foram editados por gestores que antecederam o recorrente, devendo para tanto, ser afastada a pertinência da irregularidade em relação a sua pessoa, pois assumiu a Prefeitura por apenas 60 dias, período muito curto para adotar quaisquer providências.

63. Pede que caso seja mantida a responsabilidade do recorrente, mesmo tendo apenas 60 dias de mandato, solicita a redução do valor da restituição imputada, face à origem do vínculo de cargo mantido pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá.

64. Relaciona os cargos sob os quais se apurou o valor a restituir:

- 1º cargo efetivo - matrícula 84694 - posse em 1.7.2004 - Médico em Medicina Intensiva da Fundação de Saúde de Várzea Grande - FUSVAG - carga horária de 24 horas semanais e remuneração nos meses de novembro a dezembro de R\$ 9.071,50.

- 2º Contrato - matrícula 87093 - início em 19/10/2012, Médico Cardiologista Intensivista/FUSVAG, carga horária de 40 horas semanais e remuneração nos meses de novembro e dezembro de no valor de R\$ 1.900,00.

- 3º Cargo Comissionado - matrícula 4031075-1, posse em 6.12.2011 - Controle e Avaliação na Prefeitura Municipal de Cuiabá, com carga horária de 20 horas semanais e remuneração nos meses de novembro e dezembro no valor de R\$ 4.000,00.

65. Alega que o recorrente está sendo responsabilizado por um terceiro vínculo de cargo comissionado mantido com a Prefeitura Municipal de Cuiabá, do qual nunca figurou como gestor público e, sequer reunia condições, solidariamente, de ser



responsabilizado pela culpa “in vigilando”.

66. Justifica que perante o município de Várzea Grande houve observância do princípio do acúmulo de cargos privativos dos profissionais da saúde, dado que ambos eram de médicos, ocorrendo, ainda, a observância da compatibilidade de horários, posto que a soma dos dois vínculos foi de apenas 64 horas semanais, limite tolerável.

67. No que se refere a limitação de horário, entende que esse não pode ser fundamento para impedir a acumulação. Que havendo compatibilidade de horário, não se pode alegar excesso de jornada, sob pena de restringir a aplicação da norma constitucional. A constituição não fez tal restrição, não podendo o intérprete fazer.

68. Transcreve a decisão do Superior Tribunal de Justiça que assim diz:

Administrativo e Constitucional. Agravo Regimental. Servidor Público. Acumulação de Cargos. Profissional da Saúde. Limitação da Carga Horária. Inexistência. Exegese do art. 37, XVI, da CF/88 e art. 118, § 2º, da Lei 8.112/90. precedentes do STJ. Agravo Regimental Improvido.

1. Comprovada a compatibilidade de horários e estando os cargos dentro do rol taxativo previsto na Constituição Federal, não há falar em ilegalidade na acumulação, sob pena de se criar um novo requisito para a concessão da acumulação de cargos públicos. Exegese dos arts. 37, XVI, da CF e 118, § 2º, da Lei 8.112/90.
2. Agravo regimental improvido. (AgRG no Ag 1007619/RJ, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, julgado em 3.6.2008, Dje de 25.8.2008).

69. Entende que, no caso destes autos, houve compatibilidade de horário, logo, tornou-se legal a acumulação no período em que foi gestor, conforme jurisprudência sobre o tema:

Constitucional e Administrativo. Acumulação de dois cargos públicos de médico. Compatibilidade de horários. Art. 37, XVI, “c”, da Constituição Federal. Possibilidade. Sentença confirmada.

1. A questão debatida nos autos refere-se à possibilidade de acumulação do cargo de perito médico da Previdência Social com outro de médico da Secretaria de Saúde do Estado do Tocantins, ambos exercidos pelo autor/apelado.
2. Consoante o disposto no artigo 37, XVI, c, da Constituição Federal, é permitida a acumulação remunerada de dois cargos ou empregos privativos de profissionais



de saúde, com profissões regulamentadas, desde que haja compatibilidade de horários.

3. Não existindo no texto constitucional qualquer limitação à jornada de trabalho dos profissionais de saúde, exigindo-se, apenas, a compatibilidade de horários, entendimento contrário implicaria criar requisito para cumulação de cargos sem respaldo legal.

4. Afigura-se ilegítima, portanto, a pretensão do apelante de aplicação de restrição imposta pelo Parecer nº AGU/GQ 145/98, da Advocacia Geral da União, com base na qual requer a limitação da carga horária semanal do autor/apelado, posto que mero parecer administrativo não tem o condão de afastar direito assegurado constitucionalmente.

5. Também não prospera o argumento de que a jornada de trabalho superior a 60 horas semanais comprometeria o desempenho do serviço, visto que a apuração de eventual inaptidão ou deficiência para o exercício do cargo deve ser verificada com seu efetivo exercício, não podendo ser presumida.

6. No caso, o autor é médico perito do INSS, com jornada de 40 (quarenta) horas semanais, e exerce junto ao Estado do Tocantins outro cargo de médico, também com jornada de 40 horas semanais.

7. Restou demonstrado nos autos, entretanto, a existência de compatibilidade de horários, não havendo, ao contrário do que alega a autarquia apelante, respaldo jurídico a obstar o exercício dos dois cargos de médico pelo autor.

8. As provas carreadas aos autos demonstram que as atividades do autor, como médico no Estado do Tocantins, são exercidas na forma de SOBREAVISO e que, nesse regime, ele exerce suas funções em regime de plantão, à noite e nos fins de semana, cumprindo, efetivamente, jornada de 20 (vinte) horas semanais e não de 40 (quarenta) horas semanais.

9. Restou também incontroverso nos autos que a jornada de trabalho do autor junto ao INSS é de 40 (quarenta) horas semanais e é exercida em expediente normal de serviço, durante o dia, de segunda a sexta, assim como acontece com qualquer outro servidor público, não havendo, sob esse prisma, incompatibilidade de horário com o cargo de médico no Estado do Tocantins, exercido, como se viu, em regime de plantão/sobreaviso, em horário noturno e em finais de semana.

10. Ainda que se considere que o médico perito, por necessidade do serviço, eventualmente precise se deslocar para realizar serviço em local diverso de sua lotação e que, nessas situações, ficaria afastado por até dois dias, tal fato, a priori,



não acarreta a alegada incompatibilidade com o cargo de médico do Estado do Tocantins. Isso porque, conforme comprovado nos autos, o apelado cumpre a sua jornada de trabalho no Hospital Geral de Palmas/TO - HGP, laborando apenas duas semanas por mês na escala do período noturno, de modo que não haveria óbice a que, nas outras duas semanas do mês, ele se deslocasse de sua sede.

11. Conforme bem destacou o juiz sentenciante, "(...) a admissão do regime de sobreaviso não equivale a chancelar a prestação de serviço fictício, porque o servidor permanece à disposição da Administração Pública e prestará os serviços quando convocado, sendo razoável que seja remunerado pelo respectivo período. Ademais, a admissão dessa situação pelo Estado do Tocantins não interessa à Administração Pública Federal. Assim, falece à autarquia legitimidade para questioná-la".

12. Eventuais mudanças no regime de prestação dos serviços pelo autor junto ao Estado do Tocantins poderão ensejar novas providências por parte da Administração, com vistas a impedir prejuízos à jornada de trabalho exercida perante o INSS.

13. Neste caso específico, todavia, considerando o fato que a situação do autor enquadra-se na possibilidade de acumulação prevista pela Constituição Federal e verificada a compatibilidade de horários entre os cargos indicados (médico perito do INSS e médico do Estado do Tocantins), não merece reparos a sentença recorrida.

14. Apelação e remessa oficial desprovidas. (TRF-1 - AC 11625620064014300 - Relator Desembargador Federal NÉVITON GUEDES - Data de julgamento 26.5.2014 - PRIMEIRA TURMA - Data de Publicação: 5.9.2014)

70. Solicita que, caso o Tribunal entenda que por ser posterior ao vínculo da Prefeitura Municipal de Cuiabá, o Contrato temporário, por ser mais remoto, é considerado ilegal, nesse caso, o valor a ser ressarcido ao erário do município de Várzea Grande deve ser reduzido, pois os dois meses de um contrato temporário totaliza apenas R\$ 3.800,00 (três mil e oitocentos reais).

71. Ressalta que nenhum gestor da Secretaria de Saúde do Município de Cuiabá foi arrolado no polo passivo da representação, recaindo apenas sobre os gestores do Município de Várzea Grande, demonstrando a imperfeição no julgamento.



72. Por derradeiro, destaca que por ser primário e de provimento efetivo, o cargo de médico em Medicina Intensiva/FUSVAG, representado pela matrícula nº 84694, cuja posse ocorreu em 1.7.2004, com carga horária de 24 horas semanais, não pode ser glosado, vez que é o único de provimento efetivo, razão suficiente para justificar o provimento parcial deste recurso ordinário, no sentido de reduzir o valor da glosa.

73. Conclui pedindo o acolhimento da pretensão recursal em todos os seus termos, cominando com a reforma total ou parcial do Acórdão nº 229/2016, no sentido de julgar improcedente a Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades referentes ao pagamento de despesa com pessoal em face do recorrente ou, em não sendo este o entendimento, alternativamente dar provimento parcial ao recurso para diminuir a glosa imposta e reduzir a multa aplicada ao recorrente por ser medida da mais lídima justiça.

Análise do Recurso

74. Registra-se, para melhor contextualização, que a análise do recurso ordinário interposto pelo Sr. Antônio Gonçalo Pedroso Maninho de Barros irá ater-se, em primeiro lugar, à responsabilização que lhe foi imposta e, em segundo, à situação da acumulação de cargos e valor da restituição determinada no Acórdão recorrido.

75. Em primeiro lugar, considera-se procedente a argumentação do recorrente quando afirma que os gestores municipais que o antecederam foram notificados da irregularidade e não tomaram as providências cabíveis para sanear ou esclarecer adequadamente a situação de acúmulo de cargos pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto.

76. Os gestores que o antecederam, ao tomarem conhecimento da matéria jornalística ou do relatório técnico do Tribunal, deveriam ter aberto processo administrativo para notificar o servidor da necessidade da escolha dos cargos em que desejava permanecer ou da comprovação da legalidade das acumulações e, então, dar seguimento a outras providências cabíveis. Não se verifica nos autos que em algum



momento essa providência tenha sido adotada com relação ao servidor.

77. Constatata-se que o relatório complementar de fls. 414 a 420-TCE, em que foi incluído o nome de Jorge de Araújo Lafetá Neto, com o acúmulo ilegal de cargos, durante o exercício de 2009, foi encaminhado ao ex-Prefeito Murilo Domingos através da Notificação nº 1.084/2010, em 30.9.2010 - fl. 463-TCE.

78. O servidor Jorge de Araújo de Lafetá Neto tomou conhecimento da inclusão do seu nome nos autos, por acúmulo ilegal de cargos, mediante Notificação nº 353/2011, de 25.4.2011 - fl. 593-TCE. Também, voluntariamente, poderia fazer as opções pelos cargos, considerando o limite constitucional para acúmulo.

79. Em 21.10.2014, a equipe técnica constatou que a irregularidade de acúmulo ilegal de cargos públicos ocorreu não só em 2009, mas desde o exercício de 2008, perdurando até dezembro de 2012, apesar da notificação do ex-Prefeito Murilo Domingos, em 30.9.2010.

80. Com a apuração dos valores que teriam sido recebidos cumulativamente em afronta a CF e normas que tratam do assunto - fls. 1.026 a 1.075-TCE, foi incluído o nome do ex-Prefeito Antônio Gonçalo Pedroso Maninho de Barros, como o gestor responsável pelo período de novembro a dezembro de 2012.

81. Verifica-se que o recorrente foi notificado do teor do relatório técnico em 23.10.2014. Nessa data já não poderia tomar qualquer providência cabível para sanear a irregularidade de acúmulo ilegal de cargos em questão, pois que não era mais o Prefeito Municipal e os contratos em questão já estavam encerrados.

82. Constatata-se também que não era gestor do município quando os contratos temporários com o Sr. Jorge de Araújo Lafetá foram assinados.

83. Conforme transcrito nas alegações do recorrente, no Processo nº 5.571-9/2012 - contas de gestão do exercício de 2012, da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, a equipe técnica constatou 15 profissionais da área médica com mais de 02 vínculos públicos, contudo, sem adentrar nas particularidades das acumulações e sem apuração de possível dano ao erário.

84. No voto do Relator nas referidas contas anuais, acolhido pelo Tribunal



Pleno, constou que apesar da falha na admissão de profissionais na área da saúde, não houve desvio de recursos e nem má-fé das autoridades gestoras.

85. Assim, com relação à irregularidade houve determinação à atual gestão para que aprimorasse o sistema de controle de frequência dos servidores e apresentasse juntamente com as contas anuais de 2013 as medidas adotadas para corrigir as deficiências apontadas pela equipe técnica.

86. No Acórdão nº 5.964/2013 - TP, que julgou as contas de 2012, não houve determinação ao gestor para se apurar os casos de acúmulos de cargos na área de saúde. Recomendou-se apenas a adoção de controle de frequência dos servidores.

87. No Processo de Representação de Natureza Interna nº 21.703-4/2012, de interesse da Prefeitura Municipal de Várzea Grande - em que o objeto foram as contratações temporárias ocorridas em 2012 - (mantidas pelo recorrente enquanto gestor nos meses de novembro e dezembro de 2012), o Conselheiro Valter Albano afastou a sua responsabilidade, por entender que não foi responsável pelas contratações.

88. O Relator entendeu que no pouco tempo que exerceu seu mandato (2 meses), seria desarrazoado exigir que ele tivesse realizado uma avaliação da regularidade das contratações efetuadas pelo seu antecessor - Acórdão nº 5.855/2013 - TP.

89. Destaca-se, porém, que os casos de acúmulos de cargos nas citadas contas anuais de 2012 e na Representação de Natureza Interna foram tratados como uma irregularidade geral no item Pessoal. Considerou-se todas as contratações temporárias ocorridas até então, sem apuração individualizada das acumulações e possíveis valores a serem restituídos ao erário.

90. Nestes autos a apuração foi de forma individualizada, onde se detectou acúmulo ilegal de cargos e de forma incompatível de horários pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, onde os gestores são responsáveis como titulares máximos do Poder Executivo, pela culpa *in eligendo* e *in vigilando*.

91. Houve autorização de pagamento de pessoal nos meses de novembro e dezembro de 2012 pelo recorrente.



92. Assim, ocorreu acúmulo ilegal de cargos por servidor na sua gestão e com horas acima do limite considerado viável pela legislação vigente que é de 60 h semanais, pelo que deveria haver justificativa de compatibilidade de horários e locais, o que não se vislumbrou no processo.

93. Assim, não há como isentá-lo da responsabilidade pelo pagamento das folhas salariais dos meses de novembro e dezembro de 2012, período de acúmulo ilegal de cargos pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto.

94. Em segundo lugar, passa-se a analisar o restante das suas argumentações, em razão de refletir diretamente nas demais análises recursais.

95. Discorda-se do recorrente quanto à alegação de que não houve acúmulo de cargos e de que o valor a ser restituído considerou o cargo público ocupado em Cuiabá pelo servidor.

96. Ao analisar o acúmulo de cargos no período de novembro a dezembro de 2012, de acordo com o relatório técnico de fl. 1.046-TCE, verifica-se que o Jorge de Araújo Lafetá Neto era detentor de um cargo comissionado na Prefeitura Municipal de Cuiabá, de um cargo efetivo na Fundação de Saúde Várzea Grande e de um Contrato Temporário de Médico Cardiologista Intensivista pelo FUSVAG, na Policlínica Marajoara, no total de 84 horas semanais.

97. Portanto, ocorreu acúmulo ilegal de cargos, contrariando a alínea "c" do inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal - CF e o § 1º do artigo 128 do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Várzea Grande, como seguem:

Art. 37 .(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de **dois cargos** ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas. (sem destaque no original)

Art. 128. **Ressalvados os casos previstos na Constituição, é vedada a**



acumulação remunerada de cargos públicos.

§ 1º. A proibição de acumular estende-se a **cargos, empregos e funções** em autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedade de economia mista da União, dos Estados e Municípios. (sem destaque no original)

98. Reanalisando os autos, verifica-se que o valor glosado foi aquele recebido pelo servidor, nos meses de novembro e dezembro de 2012, enquanto contratado temporariamente como Médico Cardiologista Intensivista/FUSVAG, carga horária de 40 horas semanais, conforme demonstrado à fl. 1.068-TCE e ficha financeira de fl. 1.176-TCE.

99. Os cargos efetivo de Médico em Medicina Intensiva FUSVAG - 24 h e o comissionado de Coordenador de Controle e Avaliação de Cuiabá - 20 h semanais, ambos remunerados, foram considerados no relatório técnico, apenas para caracterizar o acúmulo ilegal de cargos com o do Contrato Temporário de Médico Cardiologista na FUSVAG, e não para efeito de agregar valor para a determinação de restituição ao erário.

100. Como o servidor ocupava cargo comissionado na Prefeitura Municipal de Cuiabá e era detentor de cargo efetivo em Várzea Grande, não poderia firmar contrato temporário com o Poder Público, conforme entendimento do Acórdão nº 1.413/2003, do Tribunal de Contas, que segue:

Acórdão nº 1.413/2003 (DOE, 17/09/2003). Pessoal. Acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas. Vedações, como regra geral. É vedada a acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas na administração pública, estendida a proibição às autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; **é vedada a acumulação remunerada de um cargo de natureza comissionada e outro de médico.** (Sem destaque no original).

101. Dentro de uma mesma esfera, o ocupante de cargo efetivo pode ser nomeado para ocupar um cargo comissionado, quando se afasta das funções do cargo efetivo passando a exercer àquelas inerentes ao cargo comissionado, que pressupõe-se



dedicação exclusiva - regime de integral dedicação ao serviço, ou seja, o servidor pode ser convocado sempre que houver interesse da Administração.

102. Não foi o caso do servidor, pois que acumulou cargo comissionado (Cuiabá) com cargo efetivo e contrato temporário (os dois últimos na FUSVAG). Não se trata aqui de horas excedentes na carga semanal tão somente, mas da proibição de acumular cargos, empregos e funções públicas.

103. A quantidade de vínculos de trabalho possíveis de acumular é no máximo de dois, de acordo com a Constituição Federal - (art. 37, inciso XVI), o que no caso sob análise, não foi obedecido.

104. As jurisprudências trazidas pelo recorrente como o Agravo Regimental (AgRG no Ag 1007619/RJ, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, julgado em 3.6.2008, Dje de 25.8.2008) e a Apelação (TRF-1 - AC 11625620064014300 - Relator Desembargador Federal Néviton Guedes - Data de julgamento 26.5.2014 - Primeira Turma - Data de Publicação: 5.9.2014), tratam de casos de acúmulos de dois cargos de médicos apenas, não se considerando a existência de mais cargos ou funções, além daqueles permitidos na Constituição Federal (artigo 37, inciso XVI) e, mesmo assim sempre frisando a necessidade de compatibilidade horários e locais.

105. No âmbito federal, o TCU, conforme Acórdão nº 5.677/2015 - item 14, o servidor vinculado ao Regime Jurídico da União (Lei nº 8.112/90), ocupante de dois cargos de provimento efetivo, quando investido em cargo em comissão, deverá ficar afastado de ambos os cargos efetivos. Pode, contudo, acumular o cargo em comissão com um dos cargos efetivos se houver compatibilidade de horários e local, assim expressamente declarado pelas autoridades máximas dos órgãos e entidades envolvidos.

106. No caso do servidor Jorge de Araújo Lafetá Neto - fl. 1.068-TCE verifica-se que a carga horária do cargo efetivo de Médico em Medicina Intensivista/FUSVAG era de 24h semanais e o cargo de Coordenador de Controle e Avaliação de Cuiabá era de 20 horas semanais, portanto, supostamente compatíveis quanto aos horários e locais, aplicando-se, por analogia, o entendimento do Acórdão nº 5.677/2015-TCU, atendendo assim à CF, ainda que sem a declaração das autoridades



máximas dos órgãos envolvidos. Porém, não poderia acumular o Contrato Temporário de Médico Cardiologista Intensivista/FUSVAG, cargo este que teve a remuneração glosada, pelo acúmulo ilegal.

107. Portanto, foram considerados os cargos ocupados nas esferas estadual e do município de Cuiabá, para se comprovar a ilegalidade do acúmulo e o excedente de horas semanais. Verificou-se, inclusive, superposição de horários em exercícios anteriores a 2012. Mas para efeito de restituição de valores ao erário foram considerados apenas os contratos temporários ocupados temporariamente pelo servidor em Várzea Grande.

108. Assim, não foi imputada responsabilidade ao recorrente de restituir remuneração de cargo ocupado no município de Cuiabá, assim como também não foi glosado valor referente ao cargo efetivo ocupado em Várzea Grande.

109. Também não procede a argumentação do recorrente de que nenhum gestor da Secretaria de Saúde do Município de Cuiabá foi arrolado no polo passivo da representação, recaindo apenas sobre os gestores do Município de Várzea Grande, demonstrando a imperfeição no julgamento. Verifica-se que a representação de natureza interna trata de casos de servidores acumulando cargos ilegalmente no município de Várzea Grande, pelo que se procedeu a auditoria.

110. Dessa forma, não se acolhe as argumentações quanto ao acúmulo de cargos ocorridos e valores glosados, para efeito de análise das demais peças recursais dos autos.

111. Também discorda-se de que o valor da glosa deveria ser de R\$ 3.800,00, referentes a dois meses de contratação, pois apesar de o contrato temporário fixar o salário contratual em R\$ 1.900,00 - fl. 1.175-TCE, verifica-se pela ficha financeira - fl. 1.176-TCE, que o valor base da remuneração era de R\$ 1.900,00, ao qual foram acrescidas verbas de insalubridade, da Lei Complementar nº 3.723/12 e diferença salarial.

112. Assim, no mês de novembro de 2012 percebeu à conta de remuneração R\$ 5.084,00 e em dezembro R\$ 8.770,00, totalizando R\$ 13.854,00.

113. Conclui-se pela manutenção da glosa no total de R\$ 13.854,00



sob a responsabilidade do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, imposta pelo Acórdão recorrido, conforme relatório técnico de fl. 1.068 e ficha financeira de fl. 1.176-TCE, com a solidariedade do ex-gestor Antônio Gonçalo Pedroso Maninho de Barros, conforme Tabela do tópico 6.2.14, Tabela 15.

114. Atribui-se como data do fato gerador para o cálculo da atualização e correção monetária a data do último dia da gestão do recorrente - 31.12.2012, data determinada pelo Conselheiro Relator no Acórdão recorrido.

115. **Acata-se parcialmente o recurso, no que se refere à redução da multa**, conforme análise dos parágrafos 270 a 273, pelo princípio da isonomia, para reformar parcialmente o Acórdão nº 229/2016, no sentido de excluir a multa de 10% sobre o valor do dano ao erário, aplicada ao Sr. Antônio Gonçalo Maninho de Barros.

6.2. Reanálise dos cálculos das restituições

116. Em razão de os valores a serem restituídos ao erário e períodos de gestão serem questionados nas peças recursais, procede-se reanálise do cálculo para efeito das demais peças recursais.

117. Consideram-se todos os cargos ocupados pelo médico para a caracterização de acúmulo ilegal e superposição de horários.

118. Registra-se que foi apurado pela auditoria que o médico também exercia atendimentos particulares em seu consultório, nos dias em que deveria estar cumprindo a carga horária dos cargos ocupados, ou seja, com superposição de horários.

119. Toma-se por base, na revisão dos cálculos, a argumentação expendida na análise do recurso ordinário do tópico 6.1, e utiliza-se, por analogia, o entendimento do TCU no Acórdão nº 5.677/2015, exposto no parágrafo 105, bem como no registro do parágrafo 106 deste relatório.



120. **Registra-se que, em razão de não ter sido apurado nestes autos se o servidor cumpriu ou não as horas semanais no Estado e no município de Cuiabá, e não terem sido citados os respectivos gestores desses entes, à época, para possíveis adoção de providências,** torna-se irrefutável que na análise do acúmulo de cargos podem ser considerados todos aqueles ocupados pelo servidor, mas para efeito de restituição ao erário, devem ser considerados apenas o que foram acumulados ilegalmente em Várzea Grande.

121. Não há como considerar no valor a ser restituído, a remuneração paga em outro ente, por outro gestor, que não os que foram citados nestes autos e que se referem à denúncia em questão. Considera-se ainda, que nas duas esferas (Estado e município de Cuiabá) os cargos eram de livre nomeação e exoneração - comissionados.

122. Dessa forma efetua-se a revisão de valores recebidos por acúmulo ilegal de cargos pelo sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, utilizando-se os cálculos de fls. 1.036 a 1.047-TCE e 1.055 a 1.069-TCE.

123. Toda a reanálise dos cálculos baseia-se no entendimento do TCU registrado no parágrafo 105 e análise do parágrafo 106 deste relatório, por analogia, e pela ausência de legislação em Várzea Grande fixando a hora de jornada médica.

124. Considera-se que o médico poderia acumular um cargo efetivo e um comissionado, supostamente compatíveis quanto à carga horária (44h semanais), apesar da não comprovação documental de compatibilidade de horários e locais nos autos.

➤ 2008 - janeiro a junho

125. No período o servidor acumulou um cargo efetivo (VG), dois cargos comissionados (Estado e Cuiabá) e dois contratos temporários (VG), num total de 164 horas semanais.

126. Considerando-se os dois contratos temporários firmados em Várzea Grande como sendo de 20 h semanais e não de 40h (parágrafos 246 a 251 deste relatório), tem-se um total de 108 h semanais.

127. Exclui-se do cálculo de fl. 1059-TCE, o cargo nº 3 ocupado em



Cuiabá, por não caber o recolhimento da restituição para os cofres de Várzea Grande. Exclui-se o cargo do Estado (nº 2), pelas mesmas razões, considerando-os apenas para a caracterização de acúmulo ilegal de cargos e superposição de horários.

6.2.1. Tabela 3. 2008 - janeiro a junho

Nº cargo	Matrícula/ natureza	Cargo/Lotação	Carga horária semanal h	Carga horária semanal h*	Remuneração mensal - R\$	recebida
1	84694 - efetivo	Médico em Medicina Intensiva - FUSVAG	24	24	6.589,77	
2	118309 - comissionado	Médico Supervisor SUS - Secretaria de Estado de Saúde	40	40	4.000,00	
3	1968418-1 - comissionado	Médico Diretor - Coordenadoria Cuiabá	20	20	1.170,00	
4	23273 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Dr. Moacir de Lannes - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67	
5	23272 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Marajoara - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67	
Total			164h	108h	13.831,11	
Valor a ser glosado no período de jan a jun - cargos 4 e 5					14.035,82 (fl.1059-TCE)	

• Considerando-se a carga horária de 20 h semanais dos contratos temporários

128. Do total de R\$ 21.445,82, do cálculo de fl. 1.059-TCE, reduz-se o valor de R\$ 7.410,00, por não ser remuneração paga pelos cofres de Várzea Grande, restando R\$ 14.035,82 a ser restituído.

➤ 2008 - julho a dezembro

129. No período o servidor acumulou um cargo efetivo (VG), dois cargos comissionados (Várzea Grande e Cuiabá) e dois contratos (VG), num total de 148 horas semanais.

130. Considerando-se os dois contratos temporários firmados em Várzea Grande como sendo de 20 h semanais e não de 40h (parágrafos 246 a 251 deste relatório), tem-se um total de 108 h semanais.

131. Exclui-se do cálculo de fl. 1060-TCE, o cargo nº 2 ocupado em Cuiabá, por não caber o recolhimento da restituição para os cofres de Várzea Grande.



Exclui-se o de Superintendente da FUSVAG (nº 5), por não ter sido considerado no cálculo de fl. 1.060-TCE, evitando-se fato novo e, por entender que o médico poderia justificar uma jornada de 68h semanais.

6.2.2. Tabela 4. 2008 - julho a dezembro

Nº cargo	Matrícula/ natureza	Cargo/Lotação	Carga horária semanal h	Carga horária semanal h*	Remuneração mensal - R\$	recebida
1	84694 - efetivo	Médico em Medicina Intensiva - FUSVAG	24	24	6.609,82	
2	1968418-1 - comissionado	Médico Diretor - Coordenadoria Cuiabá	20	20	1.170,00	
3	23269 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Dr. Moacir de Lannes - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67	
4	23268 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Marajoara - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67	
5	556 - comissionado	Superintendente FUSVAG	24	24	9.288,00	
Total			148h	108h	19.139,16	
Valor a ser glosado no período de jul a dez - cargos 3 e 4					34.330,52 (fl. 1060-TCE)	

• Considerando-se a carga horária de 20 h semanais dos contratos temporários

132. Do total de R\$ 41.350,52, do cálculo de fl. 1.060-TCE, reduz-se o valor de R\$ 7.020,00, por não ser remuneração paga pelos cofres de Várzea Grande, restando R\$ 34.330,52 a ser restituído.

➤ 2009 - janeiro a junho

133. No período o servidor acumulou um cargo efetivo (VG), dois cargos comissionados (Várzea Grande e Cuiabá) e dois contratos (VG), num total de 148 horas semanais.

134. Considerando-se os dois contratos temporários firmados em Várzea Grande como sendo de 20 h semanais e não de 40h (parágrafos 246 a 251 deste relatório), tem-se um total de 108 h semanais.

135. Exclui-se do cálculo de fl. 1061-TCE, o cargo nº 2 ocupado em Cuiabá, por não caber o recolhimento da restituição para os cofres de Várzea Grande. Exclui-se o de Superintendente da FUSVAG (nº 5), por não ter sido considerado no



cálculo de fl. 1.061-TCE, evitando-se fato novo e, por entender que o médico poderia justificar uma jornada de 68h semanais.

6.2.3. Tabela 5. 2009 - janeiro a junho

Nº cargo	Matrícula/ natureza	Cargo/Lotação	Carga horária semanal h	Carga horária semanal h*	Remuneração mensal - R\$	recebida
1	84694 - efetivo	Médico em Medicina Intensiva - FUSVAG	24	24	6.609,82	
2	1968418-1 - comissionado	Médico Diretor - Coordenadoria Cuiabá	20	20	1.170,00	
3	23269 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Dr. Moacir de Lannes - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67	
4	23268 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Marajoara - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67	
5	556 - comissionado	Superintendente FUSVAG	24	24	9.288,00	
Total			148h	108h	19.139,16	
Valor a ser glosado no período de jul a dez - cargos 3 e 4					26.678,90 (fl. 1061-TCE)	

- Considerando-se a carga horária de 20 h semanais dos contratos temporários

136. Do total de R\$ 33.698,90, do cálculo de fl. 1.061-TCE, reduz-se o valor de R\$ 7.020,00, por não ser remuneração paga pelos cofres de Várzea Grande, restando R\$ 34.330,52 a ser restituído.

➤ 2009 - julho a dezembro

137. No período o servidor acumulou um cargo efetivo (VG), dois cargos comissionados (Várzea Grande e Cuiabá) e dois contratos (VG), num total de 148 horas semanais.

138. Considerando-se os dois contratos temporários firmados em Várzea Grande como sendo de 20 h semanais e não de 40h (parágrafos 246 a 251 deste relatório), tem-se um total de 108 h semanais.

139. Exclui-se do cálculo de fl. 1062-TCE, o cargo nº 2 ocupado em Cuiabá, por não caber o recolhimento da restituição para os cofres de Várzea Grande. Exclui-se o de Superintendente da FUSVAG (nº 5), por não ter sido considerado no



cálculo de fl. 1.062-TCE, evitando-se fato novo e, por entender que o médico poderia justificar uma jornada de 68h semanais.

6.2.4. Tabela 6. 2009 - julho a dezembro

Nº cargo	Matrícula/ natureza	Cargo/Lotação	Carga horária semanal h	Carga horária semanal h*	Remuneração mensal - R\$ recebida
1	84694 - efetivo	Médico em Medicina Intensiva - FUSVAG	24	24	6.609,82
2	1968418-1 - comissionado	Médico Diretor - Coordenadoria Cuiabá	20	20	1.170,00
3	23269 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Dr. Moacir de Lannes - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67
4	23268 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Marajoara - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67
5	556 - comissionado	Superintendente FUSVAG	24	24	9.288,00
Total			148h	108h	19.139,16
Valor a ser glosado no período de jul a dez - cargos 3 e 4					32.753,17 (fl. 1062-TCE)

- Considerando-se a carga horária de 20 h semanais dos contratos temporários

140. Do total de R\$ 40.241,17, do cálculo de fl. 1.062-TCE, reduz-se o valor de R\$ 7.488,00, por não ser remuneração paga pelos cofres de Várzea Grande, restando R\$ 32.753,17 a ser restituído.

➤ 2010 - janeiro a dezembro

141. No período o servidor acumulou um cargo efetivo (VG), dois cargos comissionados (Várzea Grande e Cuiabá) e dois contratos (VG), num total de 148 horas semanais.

142. Considerando-se os dois contratos temporários firmados em Várzea Grande como sendo de 20 h semanais e não de 40h (parágrafos 246 a 251 deste relatório), tem-se um total de 108 h semanais.

143. Exclui-se do cálculo de fl. 1063-TCE, o cargo ocupado nº 2 em Cuiabá, por não caber o recolhimento da restituição para os cofres de Várzea Grande. Exclui-se o de Superintendente da FUSVAG (nº 5), por não ter sido considerado no cálculo de fl. 1.063-TCE, evitando-se fato novo e, por entender que o médico poderia



justificar uma jornada de 68h semanais.

6.2.5. Tabela 7. 2010 - janeiro a dezembro

Nº cargo	Matrícula/ natureza	Cargo/Lotação	Carga horária semanal h	Carga horária semanal h*	Remuneração mensal - R\$ recebida
1	84694 - efetivo	Médico em Medicina Intensiva - FUSVAG	24	24	6.609,82
2	1968418-1 - comissionado	Médico Diretor - Coordenadoria Cuiabá	20	20	1.350,00
3	23269 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Dr. Moacir de Lannes - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67
4	23268 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Marajoara - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67
5	556 - comissionado	Superintendente FUSVAG	24	24	9.288,00
Total			148h	108h	19.319,16
Total a ser glosado no período de jan a dez - cargos 3 e 4					56.733,16 (fl. 1063-TCE)
Valor a ser glosado no mês de jan - cargos 3 e 4					2.485,60
Valor a ser glosado no mês de fev - cargos 3 e 4					2.485,60
Valor a ser glosado no mês de março - cargos 3 e 4					3.520,60
Valor a ser glosado no período de abr a out - cargos 3 e 4					39.826,87
Valor a ser glosado no mês de nov - cargos 3 e 4					3.838,50 = 127,95 ao dia
Valor a ser glosado no período de dez - cargos 3 e 4					4.575,99 = 147,61 ao dia

• Considerando-se a carga horária de 20 h semanais dos contratos temporários

144. Referente ao primeiro semestre de 2010, do total de R\$ 32.763,07, do cálculo de fl. 1.063-TCE, reduz-se o valor de R\$ 10.124,40, por não ser remuneração paga pelos cofres de Várzea Grande, restando R\$ 22.638,67 a ser restituído.

145. Referente ao segundo semestre de 2010, do total de R\$ 46.712,31, do cálculo de fl. 1.063-TCE, reduz-se o valor de R\$ 12.617,82, por não ser remuneração paga pelos cofres de Várzea Grande, restando R\$ 34.094,49 a ser restituído.

146. O total a ser restituído, separados em meses, para efeito de responsabilização da gestão, é de R\$ 56.733,16, como exposto no tópico 6.3 - item E, parágrafos 274 a 283.

➤ **2011 - janeiro, fevereiro e março**



147. No período o servidor acumulou um cargo efetivo (VG), um cargo comissionado (Várzea Grande) e dois contratos (VG), num total de 128 horas semanais.

148. Considerando-se os dois contratos temporários firmados em Várzea Grande como sendo de 20 h semanais e não de 40h (parágrafos 246 a 251 deste relatório), tem-se um total de 88 h semanais.

149. Mantém-se o cálculo de fl. 1064-TCE, que computou apenas o acúmulo dos cargos temporários em Várzea Grande. Devidamente justificado, o médico poderia acumular um cargo comissionado com o efetivo, aplicando-se por analogia, o entendimento do TCU (Acórdão nº 5.677/2015).

6.2.6. Tabela 8. 2011 - janeiro, fevereiro e março

Nº cargo	Matrícula/ natureza	Cargo/Lotação	Carga horária semanal h	Carga horária semanal h *	Remuneração recebida mensal - R\$
1	84694 - efetivo	Médico em Medicina Intensiva - FUSVAG	24	24	6.609,82
2	23269 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Dr. Moacir de Lannes - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67
3	23268 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Marajoara - Prefeitura de VG	40	20	1.035,67
4	556 - comissionado	Superintendente FUSVAG	24	24	9.288,00
Total			128h	88h	21.563,00
Valor a ser glosado em janeiro - cargos 2 e 3					6.420,00 (fl. 1064-TCE)
Valor a ser glosado em fevereiro - cargos 2 e 3					3.120,00 (fl. 1064-TCE)
Valor a ser glosado em março - cargos 2 e 3					7.120,00 (fl. 1064-TCE)
Total do período					16.600,00

- Considerando-se a carga horária de 20 h semanais dos contratos temporários

150. Mantém-se o cálculo de fl. 1.064-TCE, no montante de R\$ 16.660,00 a ser restituído, separados em meses, para efeito de responsabilização da gestão, como exposto no tópico 6.3 - item E, parágrafos 274 a 283.



➤ **2011 - abril a dezembro**

151. No período o servidor acumulou um cargo efetivo (VG) com dois contratos temporários(VG), num total de 104 horas semanais.

152. Considerando-se os dois contratos temporários firmados em Várzea Grande como sendo de 20 h semanais e não de 40h (parágrafos 246 a 251 deste relatório), tem-se um total de 64 h semanais.

153. Exclui-se do cálculo de fl. 1064/1065-TCE, o contrato temporário nº 2 em Várzea Grande. Apesar de ambos os contratos terem a mesma remuneração mensal, o cargo de nº 2 da tabela teve uma remuneração a maior em R\$ 300,00, com relação ao nº 3.

154. Devidamente justificado, o médico poderia acumular dois cargos de médico, compatíveis entre si quanto ao horário e local, no caso, um efetivo e um temporário, conforme previsto na CF.

6.2.7. Tabela 9. 2011 - abril a dezembro

Nº cargo	Matrícula/ natureza	Cargo/Lotação	Carga horária semanal h	Carga horária semanal h *	Remuneração mensal - R\$
1	84694 - efetivo	Médico em Medicina Intensiva FUSVAG	24	24	8.475,00
2	23269 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Dr. Moacir de Lannes - Prefeitura de VG	40	20	1.900,00
3	23268 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Marajoara - Prefeitura de VG	40	20	1.900,00
Total			104h	64h	12.275,00
Valor a ser glosado em abril - cargo 3					3.560,00 (fls. 1064/1065-TCE)
Valor a ser glosado no período de mai a jul - cargo 3					8.840,00 (fl. 1064/1065-TCE)
Valor a ser glosado no período de ago a dez - cargo 3					14.798,00 (fl. 1064/1065-TCE)
Total do período					27.198,00

• Considerando-se a carga horária de 20 h semanais dos contratos temporários

155. Retifica-se o cálculo de fls. 1.064/1065-TCE, para o montante de R\$ 27.198,00 a ser restituído, separados por períodos, para efeito de responsabilização da gestão, como exposto no tópico 6.3 - item E, parágrafos 274 a 283.



➤ **2012 - janeiro a março**

156. No período o servidor acumulou um cargo efetivo (VG), um cargo comissionado (Cuiabá) e três contratos temporários (VG), num total de 164 horas semanais.

157. Considerando-se os três contratos temporários firmados em Várzea Grande como sendo de 20 h semanais e não de 40h (parágrafos 246 a 251 deste relatório), tem-se um total de 104h semanais.

158. Devidamente justificado, o médico poderia acumular dois cargos de médico, compatíveis entre si quanto ao horário e local, no caso, um efetivo e um comissionado, conforme previsto na CF e entendimento do TCU.

159. No entanto, não é possível o acúmulo com mais três cargos de natureza temporária.

6.2.8. Tabela 10. 2012 - janeiro a março

Nº cargo	Matrícula/ natureza	Cargo/Lotação	Carga horária semanal h	Carga horária semanal h*	Remuneração mensal - R\$
1	84694 - efetivo	Médico em Medicina Intensiva - FUSVAG	24	24	9.071,50
2	23268 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Marajoara - Prefeitura de VG	40	20	1.900,00
3	23285 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Dr. Moacir de Lannes - Prefeitura de VG	40	20	1.900,00
4	85185 - cont. temporário	Médico em Medicina Intensiva UTI - FUSVAG	40	20	1.900,00
5	4031075-1 comissionado	Coordenadoria de Controle e Avaliação Cuiabá	20	20	4.000,00
Total			164	104	18.771,50
Valor a ser glosado no período de jan a mar - cargos 2, 3 e 4					34.679,83 (fl. 1065-TCE)

• Considerando-se a carga horária de 20 h semanais dos contratos temporários

160. Mantém-se o cálculo de fl. 1.065-TCE, no montante de R\$ 34.679,83 a ser restituído ao cofres do Município de Várzea Grande.

➤ **2012 - abril a julho**

161. No período o servidor acumulou um cargo efetivo (VG), um cargo



comissionado (Cuiabá) e quatro contratos temporários (VG), num total de 204 horas semanais.

162. Considerando-se os contratos temporários firmados em Várzea Grande como sendo de 20 h semanais e não de 40h (parágrafos 246 a 251 deste relatório), tem-se um total de 124 h semanais.

163. Devidamente justificado, o médico poderia acumular dois cargos de médico, compatíveis entre si quanto ao horário e local, no caso, um efetivo e um comissionado, conforme previsto na CF e entendimento do TCU.

164. No entanto, não é possível o acúmulo com mais quatro cargos de natureza temporária.

6.2.9. Tabela 11. 2012 - abril a julho

Nº cargo	Matrícula/ natureza	Cargo/Lotação	Carga horária semanal h	Carga horária semanal h*	Remuneração mensal - R\$
1	84694 - efetivo	Médico em Medicina Intensiva FUSVAG	24	24	9.071,50
2	85740 - cont. temporário	Médico em Medicina Intensiva UTI/FUSVAG	40	20	1.900,00
3	78983 - cont. temporário	Médico Cardiologista/Prefeitura Municipal de Várzea Grande - Centro de Saúde Jardim Imperial	40	20	1.900,00
4	79958 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Marajoara - Prefeitura de VG	40	20	1.900,00
5	81825 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Marajoara - Prefeitura de VG	40	20	1.900,00
6	4031075-1 comissionado	Coordenadoria de Controle e Avaliação Cuiabá	20	20	4.000,00
Total			204	124	20.671,50
Valor a ser glosado no período de abr a jul - cargos 2, 3, 4 e 5					42.616,68 (fls. 1066/1067-TCE)

• Considerando-se a carga horária de 20 h semanais dos contratos temporários

165. Mantém-se o cálculo de fls. 1.066/1067-TCE, no montante de R\$ 42.616,68 a ser restituído ao cofres do Município de Várzea Grande.

➤ 2012 - agosto a outubro

166. No período o servidor acumulou um cargo efetivo (VG), um cargo



comissionado (Cuiabá) e dois contratos temporários (VG), num total de 124 horas semanais.

167. Considerando-se os contratos temporários firmados em Várzea Grande como sendo de 20 h semanais e não de 40h (parágrafos 246 a 251 deste relatório), tem-se um total de 84 h semanais.

168. Devidamente justificado, o médico poderia acumular dois cargos de médico, compatíveis entre si quanto ao horário e local, no caso, um efetivo e um comissionado, conforme previsto na CF e entendimento do TCU.

169. No entanto, não é possível o acúmulo com mais dois cargos de natureza temporária.

6.2.10. Tabela 12. 2012 - agosto a outubro

Nº cargo	Matrícula/ natureza	Cargo/Lotação	Carga horária semanal h	Carga horária semanal h*	Remuneração mensal - R\$
1	84694 - efetivo	Médico em Medicina Intensiva FUSVAG	24	24	9.071,50
2	85740 - cont. temporário	Médico em Medicina Intensiva UTI/FUSVAG	40	20	1.900,00
3	81825 - cont. temporário	Médico Cardiologista - Policlínica Marajoara - Prefeitura de VG	40	20	1.900,00
4	4031075-1 comissionado	Coordenadoria de Controle e Avaliação Cuiabá	20	20	4.000,00
Total			124	84	16.871,50
Valor a ser glosado no período de ago a out - cargos 2 e 3					19.179,34 (fl. 1.067-TCE)

• Considerando-se a carga horária de 20 h semanais dos contratos temporários

170. Mantém-se o cálculo de fls. 1.067-TCE, no montante de R\$ 19.179,34 a ser restituído ao cofres do Município de Várzea Grande.

➤ 2012 - novembro e dezembro

171. No período o servidor acumulou um cargo efetivo (VG), um cargo comissionado (Cuiabá) e um contrato temporário (VG), num total de 84 horas semanais.

172. Considerando-se os três contratos temporários firmados em Várzea Grande como sendo de 20 h semanais e não de 40h (parágrafos 246 a 251 deste



relatório), tem-se um total de 64h semanais.

173. Devidamente justificado, o médico poderia acumular dois cargos de médico, compatíveis entre si quanto ao horário e local, no caso, um efetivo e um comissionado, conforme previsto na CF e entendimento do TCU.

6.2.12. Tabela 13. 2012 - novembro e dezembro

Nº cargo	Matrícula/ natureza	Cargo/Lotação	Carga horária semanal h	Carga horária semanal h *	Remuneração mensal - R\$	recebida
1	84694 - efetivo	Médico em Medicina Intensiva - FUSVAG	24	24	9.071,50	
2	87093 - cont. temporário	Médico Cardiologista Intensivista/ FUSVAG	40	20	1.900,00	
3	4031075-1 - comissionado	Coordenadoria de Controle e Avaliação Cuiabá	20	20	4.000,00	
Total			84	64h	14.971,50	
Valor a ser glosado em nov e dez - cargo 2					13.854,00 (fls. 1068-TCE)	

• Considerando-se a carga horária de 20 h semanais dos contratos temporários

174. Mantém-se o cálculo de fls. 1.068-TCE, no montante de R\$ 13.854,00 a ser restituído ao cofres do Município de Várzea Grande.

175. No exercício de 2010, nas contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande constam os seguintes períodos de gestão: Murilo Domingos - período de 15.3.10 a 9.11.10 e 25.11.10 a 23.12.2010 (novembro = 17 dias e dezembro = 23 dias) e Sebastião dos Reis Gonçalves - período de 1º.1.10 a 14.3.10; 10.11.10 a 24.11.10 e 24.12.10 a 31.12.2010 (nov= 13 dias e dez= 8 dias).

176. Dessa forma, deu-se provimento a argumentação do Sr. Murilo Domingos (parágrafos 345 a 350) e o cálculo dos valores a serem restituídos do exercício de 2010 foram individualizados por períodos e dias entre os dois gestores.

177. Como o Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves era o Vice Prefeito em substituição ao Prefeito e não foi notificado no relatório técnico preliminar quanto a esses períodos de 2010, não cabe atribuir-lhe essa responsabilidade na fase recursal.

178. Exclui-se a responsabilidade solidária do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves no exercício de 2010, permanecendo apenas o beneficiário da despesa,



reduzindo-se também os períodos de responsabilidade do Prefeito titular à época, Sr. Murilo Domingos, que se encontrava afastado do cargo, conforme Tabela 14 - tópico 6.2.13.

179. No parágrafo 279 também foi excluída a responsabilidade solidária do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves nos períodos de 1º.1.2011 a 9.1.2011, 4.2.2011 a 2.3.2011 e 14.4.2011 a 2.5.2011 e no parágrafo 280 foi excluído o período de 3.3.2011 a 13.4.2011, do Sr. João Madureira dos Santos.

180. Segue na Tabela 14 o resumo dos valores a restituir por gestor e beneficiário.

6.2.13. Tabela 14. Resumo dos valores a restituir por períodos

Período	Total a restituir R\$	Gestor e médico beneficiário
2008 - jan a jun	14.035,82	Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2008 - jul a dez	34.330,52	Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2009 - jan a jun	26.678,90	Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2009 - jul a dez	32.753,17	Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2010 - jan	2.485,60	Jorge de Araújo Lafetá Neto
2010 - fev	2.485,60	Jorge de Araújo Lafetá Neto
2010 - mar 15 dias	1.760,30*	Jorge de Araújo Lafetá Neto
2010 - mar 15 dias	1.760,30*	Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2010 - abr a out	39.826,87	Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2010-nov(13 dias)	1.663,35**	Jorge de Araújo Lafetá Neto
2010-nov(17 dias)	2.175,15**	Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2010 - dez (8 dias)	1.180,90***	Jorge de Araújo Lafetá Neto
2010 - dez (23 dias)	3.395,09***	Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2011 - jan	6.420,00	Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2011 - fev	3.120,00	Jorge de Araújo Lafetá Neto
2011 - março	7.120,00	Jorge de Araújo Lafetá Neto
2011 - abril	3.560,00	Jorge de Araújo Lafetá Neto
2011 - mai a jul	8.840,00	Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2011 - ago a dez	14.798,00	Sebastião dos Reis Gonçalves e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2012 - jan a mar	34.679,83	Sebastião dos Reis Gonçalves e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2012 - abr a jul	42.616,68	Sebastião dos Reis Gonçalves e Jorge de Araújo Lafetá Neto



Período	Total a restituir R\$	Gestor e médico beneficiário
2012 - ago a out	19.179,34	Sebastião dos Reis Gonçalves e Jorge de Araújo Lafetá Neto
2012 - nov a dez	13.854,00	Antônio Gonçalo Pedroso de Barros e Jorge de Araújo Lafetá Neto
Total	318.718,82	

* 3.520,60 mês= 127,95 ao dia x 15 dias = R\$ 1.760,00

**3.838,5 mês= 127,95 ao dia x 13 dias = R\$ 1.663,35

**3.838,5 mês= 127,95 ao dia x 17 dias = R\$ 2.175,15

***4.575,99 mês= 147,61 ao dia x 8 dias = 1.180,88

***4.575,99 mês= 147,61 ao dia x 23 dias = 3.395,03

6.2.14. Tabela 15. Resumo dos valores a restituir por gestor e pelo médico beneficiário, solidariamente e individual

Gestores	Total R\$
Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto (solidariamente)	170.215,52
Sebastião dos Reis Gonçalves e Jorge de Araújo Lafetá Neto (solidariamente)	111.273,85
Antonio Gonçalo Pedroso Branco de Barros e Jorge de Araújo Lafetá Neto (solidariamente)	13.854,00
Jorge de Araújo Lafetá Neto (individualmente)	23.375,45
Total Geral	318.718,82

6.3. Recurso Ordinário do ex-Prefeito Sebastião dos Reis Gonçalves

Período de 10.4.2011 a 30.10.2012 - advogados Maurício Magalhães Faria Neto - OAB/MT 15436 - Nádia Ribeiro de Freitas - OAB/MT 18069 - Substabelecida: Keilla Machado - OAB/MT 15359 - fls. 1.518 a 1.536-TCE

Síntese do Recurso Ordinário

181. O recurso apresentado foi dividido em itens e para melhor



compreensão faz-se a separação da argumentação.

A. Da impossibilidade de condenação com base em dano ao erário presumido

182. O recorrente expõe que a responsabilidade a ele imputada se fundou em dano ao erário presumido, o que não deve ser admitido.

183. Que durante o período analisado (2008 a 2012) é certo que o referido ex-servidor firmou contratos de prestação de serviços não apenas com o Município de Várzea Grande, mas também com o Estado de Mato Grosso (Secretaria Estadual de Saúde) e também com o Município de Cuiabá (Coordenadoria de Controle e Avaliação de Cuiabá).

184. Faz a observação de que não houve a citação dos gestores do Estado de Mato Grosso ou do Município de Cuiabá, responsáveis pelas contratações questionadas, a despeito da menção expressa no relatório de auditoria de acúmulo de cargos comissionados perante a Secretaria de Estado de Mato Grosso e a Prefeitura Municipal de Cuiabá - fls. 1037 a 1.041-TCE.

185. Admite que em relação à carga semanal assumida pelo ex-servidor, ao acumular mais de dois cargos, não se discute que é mesmo excessiva, daí que se presume o não cumprimento de algum (ou alguns) contratos firmados.

186. Ressalta que em momento algum foram apontados quais os contratos que foram de fato descumpridos, ou seja, não há elementos nos autos que demonstrem que o dano ao erário se deu no município de Várzea Grande, já que os cargos acumulados não pertenciam exclusivamente aos órgãos do Município.

187. E assim, a presunção de dano ao erário pode ter atingido o Estado ou mesmo o município de Cuiabá.

188. Destaca que não foram apresentados outros documentos que atestassem a ausência do ex-servidor de seus postos de trabalho em Várzea Grande e assim entende que não é possível comprovar que o município sofreu prejuízo.

189. Por conseguinte, o dano atribuído ao recorrente é meramente



presumido, o que acaba por descharacterizar os atos de improbidade causadores de dano ao erário, previsto no artigo 10 da Lei nº 8.429/1992.

190. Cita precedentes do Superior Tribunal de Justiça, do Excelentíssimo Senhor Ministro Luiz Fux:

Processual Civil. Administrativo. Ação Civil Pública. Improbidade Administrativa. Art. 10, *caput*, da Lei 8.429/92. Contratação. Especialização notória. Ausência de dano ao erário e de enriquecimento ilícito dos demandados. Má-fé. Elemento subjetivo. Essencial à caracterização da improbidade administrativa.

(...)

4. O elemento subjetivo é essencial à caracterização da improbidade administrativa, sendo certo, ainda, que a tipificação da lesão ao patrimônio público (art. 10, *caput*, da Lei nº 8.429/92) exige a prova de sua ocorrência, mercê da impossibilidade de condenação ao ressarcimento ao erário de dano hipotético ou presumido. Precedentes do STJ: Resp 805.080/SP, PRIMEIRA TURMA, DJe 06/08/2009; Resp. 939142/RJ, PRIMEIRA TURMA, DJe 10/04/2008; REsp 678.115/RS, PRIMEIRA TURMA, DJ 29/11/2007; REsp 285.305/DF, PRIMEIRA TURMA; DJ 13/12/2007; e REsp 714.935/PR, SEGUNDA TURMA, DJ 08/05/2006.

(...)

Cuida-se, na origem, de ação civil pública (ACP) por ato de improbidade administrativa ajuizada em desfavor de ex-prefeito (recorrente) e empresa prestadora de serviços em razão da contratação da referida sociedade sem prévia licitação, para a prestação de serviços de consultoria financeira e orçamentária, com fundamento no artigo 25, III, c/c o artigo 13, ambos da Lei nº 8.666/1993.

O Tribunal *a quo*, ao examinar as condutas supostamente ímpreas, manteve a condenação imposta pelo juízo singular, concluindo objetivamente pela prática de ato de improbidade administrativa (art. 10, VIII, da Lei nº 8.429/1992, Lei de Improbidade Administrativa - LIA). Nesse contexto, a Turma deu provimento ao recurso, reiterando que o elemento subjetivo é essencial à caracterização da improbidade administrativa, tendo em vista a natureza de sanção inerente à LIA.

Ademais, o ato de improbidade exige, para sua configuração, necessariamente, o efetivo prejuízo ao erário (art. 10, *caput*, da LIA), diante da impossibilidade de condenação ao ressarcimento de dano hipotético ou presumido.

Na hipótese dos autos, diante da ausência de má-fé dos demandados (elemento subjetivo), bem como da inexistência de dano ao patrimônio público, umas vez que



o pagamento da quantia de cerca de R\$ 50 mil ocorreu em função da prestação dos serviços pela empresa contratada em razão da notória especialização, revela-se *error in judicando* na análise do ilícito apenas sob o ângulo objetivo.

Dessarte, visto que ausente no *decisum* a afirmação do elemento subjetivo, incabível a incidência de penalidades por improbidade administrativa. Precedentes citados: Resp 805.080/SP, DJe 06/08/2009; Resp. 939142/RJ, DJe 10/04/2008; REsp 678.115/RS, DJ 29/11/2007; REsp 285.305/DF, DJ 13/12/2007; e REsp 714.935/PR, SEGUNDA TURMA, DJ 08/05/2006. (Resp 1.038.777-SP, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 3/2/2011). (Destaque do recorrente)

191. Acrescenta que segundo os ensinamentos de Waldo Fazzio Júnior, os atos causadores de lesão ao erário exigem, para a sua configuração, a demonstração de efetivo prejuízo, não havendo outro fundamento para condenação com suporte em dano hipotético ou presumido.

192. Cita também o autor Marino Pazzaglini Filho, que em sua obra *Lei de Improbidade Administrativa Comentada*⁹ diz que a comprovação do dano é imprescindível para a responsabilização do agente público, *verbis*:

Além da ilegalidade, é requisito de sua configuração a ocorrência de efetivo dano material aos cofres públicos. Nem o prejuízo presumido nem o dano moral serve para sua caracterização. Pelo contrário, sem a prova da perda patrimonial certa não se verifica esse tipo de improbidade administrativa (...).

193. Entende que assim, há apenas a presunção de que houve dano ao erário e de que o Sr. Sebastião contribuiu para as práticas ilegais apontadas, o que não é suficiente para caracterizar sua responsabilidade.

194. Diante da sua argumentação de que não houve efetivo dano ao erário do Município de Várzea Grande, requer seja excluída a responsabilidade atribuída ao Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves.

B. Da ausência do nexo de causalidade

⁹ PAZZAGLINI FILHO. Marino. *Lei de Improbidade Administrativa comentada: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal: legislação e jurisprudência atualizadas*. São Paulo: Atlas, 2002, p. 73.



195. Na hipótese de ser superada a tese de impossibilidade de responsabilização com base em dano ao erário presumido, aventada no tópico anterior, ainda assim não merece subsistir a responsabilidade atribuída ao recorrente, pela inexistência de nexo de causalidade entre ato do ex-gestor e o dano presumido.

196. Entende ser descabido o ressarcimento solidário dos valores supostamente recebidos a maior pelo ex-servidor Jorge de Araújo Lafetá, porque o ex-Prefeito Sebastião dos Reis Gonçalves nunca recebeu tais valores.

197. Que não sendo o destinatário dos valores, não logrou vantagem pecuniária indevida, o que impede a responsabilização solidária para fins de ressarcimento ao erário e que só aquele que tirou proveito dos acontecimentos deve ser responsabilizado pela restituição aos cofres públicos.

198. Cita o autor Fazzio Júnior, também da obra Lei de Improbidade Administrativa, que diz:

O que se reprova no artigo 10 da Lei nº 8.429/1992 não é a conduta legal, ainda que prejudicial aos cofres públicos. Não se pretende punir a partir do resultado, mas dos meios que o produziram. De sorte que, só se alvitra reprovar o prejuízo administrativo quando gerado por ilegalidade, ou seja, quando o agente público livre e conscientemente rompe com a lei; quando concebe e admite o resultado danoso ao erário.

199. Entende que assim, a melhor doutrina reconhece a exigência da presença do elemento subjetivo na conduta do agente público, sendo inadmissível a responsabilidade objetiva em face do atual sistema jurídico brasileiro. Que inexistindo tal elemento na conduta do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves, tem-se por inexistente o vínculo de causalidade entre os seus atos e o presumido dano ao erário causado pelo ex-servidor.

200. Registra que a responsabilidade deve ser atribuída a quem praticou o ato de forma danosa, entendimento assentado no voto do Conselheiro Waldir Júlio Teiss, no processo nº 3.892-0/2014 que, na hipótese, afastou a responsabilidade do ex-Secretário de Estado de Infraestrutura, sob o argumento de que havia responsáveis



diretos pelos atos cuja responsabilidade havia sido atribuída a ele, conforme trecho a seguir extraído dos citados autos:

Já no que se refere à responsabilidade da autoridade delegante, não se pode querer atribuir todos os problemas decorrentes da gestão aos ombros do superior hierárquico ou gestor maior da instituição. É preciso separar as responsabilidades de cada um, pois se há pessoas nomeadas para o exercício de determinada função a responsabilidade pela execução daqueles serviços é de quem efetivamente o exerce. (Fl. 17 do voto). (Destaque do recorrente)

201. Acrescenta que a gestão do município é descentralizada, ou seja, o gestor delega funções a seus secretários e servidores, buscando oferecer serviços de qualidade aos cidadãos.

202. Que o TCU já externou o entendimento de que é impossível ao gestor rever ou fiscalizar todos os atos que acontecem em determinado órgão ou ente federativo durante sua gestão, manifestando-se da seguinte forma:

Assim sendo, não cabe ao gestor rever todos os atos administrativos praticados por seus subordinados, sob pena de inviabilizar a gestão como um todo. Os pressupostos são de que os contratos estão sendo executados nos termos pactuados e os cálculos obedecem aos acordos e seus respectivos aditivos. (...) (TC 525.052/1996-8). (Destaque do recorrente)

203. Registra também, que o Tribunal de Contas da União, os gestores, principalmente os Chefes de Poder não devem ser responsabilizados por atos de subalternos, que não os diretamente ligados a ele.

204. Que *in casu* o ex-servidor Jorge Araújo Lafetá Neto não respondia diretamente ao Prefeito Municipal. Que entre eles estava toda a hierarquia da Secretaria Municipal de Saúde, a responsável por verificar o cumprimento dos contratos. Transcreve a seguinte decisão¹⁰:

Não pode ser ele culpado, contudo, por erros decorrentes de informações prestadas por terceiros. Não se pode, tampouco, pretender que todas as informações de subalternos sejam checadas por seus superiores, sob o risco de inviabilizar-se a administração. Aliás, se assim o fosse, não seriam necessários os servidores subalternos. Bastariam os chefes...

10 Processo nº 575.130/1989-0 - Acórdão nº 65/1997 - TCU



205. Entende que dessa forma a jurisprudência pátria assegura ao gestor público que o mesmo não seja punido por atos ou omissões de subalternos e que também é vedada a atribuição de responsabilidade sem a mínima demonstração de nexo de causalidade entre o ato ou a omissão e o responsável, como segue:

Todavia, embora não seja indispensável a descrição pormenorizada da conduta de cada denunciado em tais delitos, não se pode conceber que o órgão acusatório deixe de estabelecer qualquer vínculo entre denunciado e a empreiteira criminosa a ele imputada. (HC nº 82.853/MG, 5ª Turma, Rel. Min. Félix Fischer, DJ de 28/04/2008).

No caso dos autos, como já referido, a ausência absoluta de elementos individualizados que apontem a relação entre os fatos delituosos e a autoria, por parte do paciente, ofende o princípio constitucional da ampla defesa, tornando, assim, inepta a denúncia em relação a ele.¹¹ (Grifos e destaque do recorrente).

206. Cita, ainda, quanto à delimitação de responsabilidade do agente público, que o Tribunal de Contas no Processo nº 003.089/2001-9 definiu sobre o nexo de causalidade e o dano ao erário:

31. Impende analisar, ainda, o resultado observado e o nexo causal. Quanto ao resultado, saliento que só será possível imputar responsabilidade e, consequentemente, só haverá obrigação de indenizar se a conduta analisada ocasionar dano ou violação de interesse. Diante da inexecução contratual, comentada nos parágrafos 12 a 17 deste voto, entendo estar caracterizado o dano ao erário.

32. O nexo causal ou relação de causalidade é o laço que une a conduta do agente ao dano, sendo, portanto, um elemento indispensável para a atribuição de responsabilidade. A determinação do nexo causal é uma situação de fato a ser avaliada em cada caso concreto, não sendo possível enunciar uma regra absoluta. Assim a existência de nexo causal entre as condutas dos agentes públicos e o dano causado aos cofres da União será analisada individualmente no momento oportuno.

¹¹ STJ - Habeas Corpus nº 250.020 - PB - Rel. Min. Campos Marques - Rel. P/ Acórdão Min. Laurita Vaz DJ: 02/05/2013



207. Que deve ser estabelecido nexo entre a ação ou omissão do gestor público para com o ato que deu origem à sanção e no caso, nem sequer o dano ao erário do Município de Várzea Grande foi efetivamente demonstrado, muito menos se comprovou o nexo de causalidade entre a conduta do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves e o dano presumido ao erário.

208. Entende que inexiste nexo de causalidade que sustente a responsabilização atribuída ao recorrente, pelo que requer o total provimento do recurso.

C. Da ausência de solidariedade entre o Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves e o servidor Jorge de Araújo Lafetá Neto. Da responsabilidade subsidiária do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves.

209. O recorrente entende que no presente caso, não existe qualquer tipo de vínculo de solidariedade entre o ex-gestor e o servidor Jorge de Araújo Lafetá Neto em decorrência de acúmulo indevido de cargos.

210. Que o gestor foi responsabilizado por ter ocupado o cargo de Prefeito no período de 14/04/2011 a 30/10/2012, mas que o período correto foi menor e assim, além de não ter inflacionado seu patrimônio, não concorreu diretamente para a ocorrência da irregularidade.

211. Cita Maria Helena Diniz¹² que assim define obrigação solidária: “é aquela em que, havendo multiplicidade de credores ou devedores, ou de uns e outros, cada credor, ou cada devedor estará obrigado pelo débito todo, como se fosse o único devedor.” (...) “Como no direito civil só se admite a solidariedade se for determinada por disposição legal e se estiver expressamente manifestada pelas partes (RT,459:162)”

212. Que contudo, o dispositivo legal preconizado pelo artigo 265 do

12 Curso de Direito Civil Brasileiro, 2º Vol. Pág. 151 e 155, Editora Saraiva - São Paulo - SP.



Código diz que “a solidariedade não se presume, resulta da lei ou da vontade das partes”, portanto, a responsabilidade solidária deve estar prevista expressamente em lei ou por convenção das partes”.

213. Cita também Sílvio de Salvo Venoza¹³:

“Manteve-se nosso ordenamento fiel à doutrina tradicional. A obrigação solidária possui um verdadeiro caráter de exceção dentro do sistema, não se admitindo responsabilidade solidária fora da lei ou do contrato. Assim sendo, não havendo previsão legal, prevalece a presunção contrária à solidariedade. Não estando presente o instituto, a obrigação divide-se, cada devedor sendo obrigado apenas a uma quota-part...Na dúvida, interpreta-se a favor dos devedores, isto é, pela inexistência de solidariedade. (Destaque do recorrente)

214. Transcreve trecho do Novo Código Civil e Legislação Extravagante Anotados, Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery, pág. 143, comentários ao art.265, item 2, editora Revista dos Tribunais, São Paulo SP:

Pluralidade de sujeitos. A regra geral das obrigações com pluralidade de sujeitos é a de que cada devedor só se obriga pela sua parte e cada credor tem direito a uma parte na prestação. A exceção a essa regra deve ser prevista de forma expressa pela lei. Essa é a razão pela qual a solidariedade não se presume. A solidariedade é, portanto, excepcional e como tal comporta interpretação restritiva, seja ativa, passiva ou mista (Frederico Pezzella, *L'Obbligazione in Solido Neiriguardi dei Creditori*, 1934, n.24, p.34).

215. Acrescenta que o Novo Código Civil Comentado¹⁴, diz que: “O artigo em comento elenca as duas únicas fontes de solidariedade: a lei ou a vontade das partes. Não havendo previsão expressa na lei ou no contrato, presume-se inexistente a solidariedade, salvo prova em contrário, admitida, aqui, inclusive, a prova testemunhal.”

216. Que o entendimento das doutrinas em destaque é corroborado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, conforme segue:

Resp 1173287/SP - Recurso Especial 2010/0002875-0

13 Direito Civil, terceira edição, volume II, pág. 133. editora Atlas, São Paulo/SP.

14 Coordenação do Professor Ricardo Fiúza, 4ª edição, pág. 254, editora Saraiva, São Paulo



Relator(a) Ministro João Otávio de Noronha (1123)

Órgão Julgador T4 - Quarta Turma - Data do Julgamento 01/03/2011

Data da Publicação/Fonte DJe 11/03/2011

Ementa: Civil e Processual Civil. Solidariedade passiva entre Banco Cooperativo e Cooperativa de Crédito. Inexistência. Ação Monitória. Illegitimidade Passiva.

1. Não há solidariedade passiva entre banco cooperativo e cooperativa de crédito quanto às operações bancárias por esta realizadas com seus cooperador, uma vez que o sistema de crédito cooperativo funciona de molde a preservar a autonomia e independência - e consequente responsabilidade - de cada uma das entidades que o compõem.

2. A solidariedade não se presume, resulta da lei ou da vontade das partes.

3. É parte ilegítima para figurar no polo passivo do procedimento monitório a instituição financeira (banco cooperativo) que não contrata diretamente com o cooperado, cabendo à cooperativa de crédito responder pelos prejuízos a que der causa.

4. Recurso especial provido. (Destaque do recorrente).

217. Pelo exposto, conclui que o recorrente somente deve ser obrigado a efetuar a restituição aos cofres públicos dos valores pagos indevidamente ao Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto se este não o fizer. Pois como demonstrado o ex-gestor não se locupletou às custas dos valores ora cobrados e o suposto dano ao erário municipal não foi gerado por ele diretamente.

218. Não demonstrado o liame que vincula diretamente o Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves aos danos gerados, pleiteia-se, ao menos, que lhe seja atribuída responsabilidade subsidiária.

D. Do princípio da razoabilidade e proporcionalidade na aplicação da multa

219. O recorrente expõe que foi aplicada a multa de 10% do valor da condenação, o que corresponde a R\$ 15.177,38, além da atribuição da responsabilidade solidária pela restituição de R\$ 151.773,85, quantia essa da qual o Sr. Sebastião não se favoreceu, pois não houve enriquecimento de sua parte.



220. Que embora tenha sido fixada no percentual mínimo, percebe-se que a multa é demasiada, quando analisada contextualmente.

221. Registra que o recorrente já está sofrendo uma sanção por ter-lhe sido atribuída responsabilidade solidária por um dano presumido para o qual não concorreu diretamente. Que assim a multa representa um excesso, o qual se pretende excluir.

222. Entende ser necessária a análise dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade com intuito de garantir a melhor aplicação da justiça e vedação aos excessos.

223. Cita os entendimentos sobre o princípio da razoabilidade do doutrinador Hely Lopes Meirelles e de Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

224. Solicita com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que seja excluída a multa, de modo a não se atribuir sanção injusta e excessiva para o recorrente.

E. Da necessidade de recalcular o montante do suposto dano ao erário

225. O recorrente diz que na remota hipótese de não acolhimento das teses aventadas, há que se recalcular o montante sobre o qual recai na sua responsabilidade com relação à restituição de valores do Município de Várzea Grande.

226. Isso porque foi considerado, para fins de cálculo do montante a ser reintegrado aos cofres públicos, um período superior ao mandato do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves no cargo de Prefeito.

227. Expõe que no relatório técnico de defesa foi colocado o período de gestão do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves como sendo de 14.4.2011 a 30.10.2011, para fins de cômputo de valores a serem restituídos pelo recorrente, em solidariedade com o servidor.

228. Encaminha uma tabela à fl. 1.534-TCE demonstrando os mandatos dos gestores e que a gestão do Sr. Sebastião como Prefeito iniciou-se somente no mês de agosto e não em abril, sendo o período a ser considerado de 1º.8.2011 a 30.12.2012.



229. Por fim, pede o recebimento do recurso ordinário, seu seguimento para distribuição em Plenário e imediata suspensão dos efeitos do Acórdão nº 229/2016 e que as notificações de praxe sejam realizadas em nome do patrono do requerente.

230. No mérito, solicita que:

a) seja dado provimento total ao presente Recurso Ordinário, excluindo-se a responsabilidade do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves, uma vez que é vedada a responsabilização com base em presunção de dano ao erário, conforme exposto no tópico “A”.

b) Seja dado provimento total ao presente Recurso Ordinário, excluindo-se a responsabilidade do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves, em razão da inexistência de nexo de causalidade entre seus atos como gestor e o dano ao erário presumido, conforme alegado no tópico “B”.

c) Em não sendo acolhidos os argumentos do recurso, requer que seja dado provimento ao presente recurso para atribuir a responsabilidade subsidiária do sr. Sebastião em relação à restituição dos valores fixados, conforme alegado no tópico “C”.

d) Seja dado provimento ao presente recurso, para o fim de excluir a multa aplicada em desfavor do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves, conforme alegado no tópico “D”.

e) Que caso seja mantida a responsabilidade atribuída, requer seja dado provimento ao recurso para determinar a realização de novo cálculo do montante sobre o qual deverá recair a responsabilidade do ex-gestor, considerando o correto período em que exerceu o cargo de Prefeito de Várzea Grande, conforme alegado no tópico “E”.

Análise do Recurso

231. Como a argumentação do recurso foi efetuada por itens, para facilitar a compreensão, segue-se a mesma formatação.

A. Da impossibilidade de condenação com base em dano ao erário



presumido

232. A determinação de restituição ao erário no período de gestão do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves baseou-se na culpa *in vigilando* e *in eligendo*.

233. **Reitera-se aqui o exposto no item 5.1 deste relatório - “a culpa *in vigilando* é espécie do gênero ‘culpa presumida’, decorrente da falta de atenção ou cuidado com o procedimento de outrem que estivesse sob sua responsabilidade (in Programa de Responsabilidade Civil, 7^a ed., 2007, p. 38).**

234. (...) **Nesse contexto, depreende-se que a culpa *in eligendo* e a culpa *in vigilando* não são institutos exclusivos da responsabilidade objetiva, pois encontram aplicação em casos de responsabilização subjetiva por culpa presumida (v. Acórdão 4791/2014 - Primeira Câmara; Acórdão 2971/2013 - Plenário; Acórdão 245/2012 - Plenário; Acórdão 2795/2011 - Plenário; Acórdão 5805/2011 - Segunda Câmara).**

235. O valor apurado a ser restituído pelo servidor Jorge de Araújo Lafetá Neto e o ex-Prefeito, solidariamente, refere-se ao total pago ao servidor de forma ilegal, ou seja, por acúmulo ilegal de cargos, em afronta à CF, Estatuto dos Servidores Municipais de Várzea Grande e jurisprudência que rege a matéria, como já exposto na análise da defesa do Sr. Antônio Gonçalo Maninho de Barros.

236. É verdadeira a afirmação de que não houve citação dos gestores do Estado e do Município de Cuiabá nos autos. No entanto, os autos noticiaram acúmulo ilegal de cargos no âmbito do Município de Várzea Grande, onde se procedeu a auditoria. É praxe nos trâmites do Tribunal de Contas destacar fatos e achados de auditoria para conhecimento das relatorias das respectivas contas anuais de esferas ou entes que não se coadunam com os autos para efeito de auditoria e julgamento.

237. Registra-se ainda, que os cargos ocupados nos municípios de Cuiabá e no Estado foram utilizados para efeito de caracterizar o acúmulo ilegal de cargos e contratos temporários em Várzea Grande.

238. A própria argumentação do recurso admite que alguns contratos poderiam não ter sido cumpridos, face ao excedente de horas a serem trabalhadas, além



do máximo de 60 h consideradas como possíveis pela jurisprudência.

239. O recorrente alega que em momento algum foram apontados quais os contratos que foram descumpridos e que o dano ao erário se deu no município de Várzea Grande, já que os cargos acumulados não pertenciam exclusivamente a esse município.

240. No entanto, na auditoria foram apurados acúmulos de cargos de contratos temporários em Várzea Grande, com cargos comissionados no Estado e em Cuiabá e no próprio município de Várzea Grande, ou seja, o servidor aceitou e foi contratado para cargos quando já era detentor de cargo efetivo e de cargo comissionado, em afronta à CF, LOM e jurisprudência dos Tribunais.

241. E para todos os efeitos, reitera-se o trecho do voto do Relator José Carlos Novelli à fl. 1.347-TCE que diz:

Posto isto, considero que, no caso em apreço, incide sobre os responsáveis o instituto da inversão do ônus da prova para demonstração da compatibilidade dos horários e da ausência do prejuízo ao erário alegado pela equipe técnica, o que não foi superado por nenhum deles.

242. Reanalizando os autos, constata-se que os ex-gestores e o servidor Jorge de Araújo Lafetá Neto não comprovaram a compatibilidade de horários e a ausência de prejuízo nas atividades exercidas em cada um dos cargos acumulados, nas aferições em que a jornada de trabalho superou as 60 (sessenta) horas semanais, no que se refere aos cargos e contratos ocupados em Várzea Grande.

243. Essa necessidade de comprovar a compatibilidade de horários e locais tem entendimento já consolidado no Superior Tribunal de Justiça¹⁵ e Tribunal de Contas da União¹⁶.

15 STJ. AgRg no AREsp 291919/RJ. Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. T1 - Primeira Turma - Publicação DJe 06/05/2013 - Julgamento 18 de Abril de 2013 - Ementa - Agravo Regimental em agravo em recurso especial, processual civil e administrativo. Mandado de Segurança. Servidor público. Acumulação de dois cargos privativos de profissionais de saúde. Impossibilidade da limitação da carga horária semanal com a mera aplicação do Acórdão 2.133/2005 do TCU. Compatibilidade de horários a ser aferida em avaliações de desempenho. Violação do direito subjetivo previsto na Constituição Federal e no art. 118, § 2º da Lei 8.112/90. Inexistência de previsão legal que limite a carga horária, diária ou semanal. Acórdão em sintonia com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Inúmeros precedentes. Súmula 83 do STJ. Agravo Regimental da União desprovido. 1. O art. 37, XVI da Constituição Federal, bem como o art. 118, 2º da Lei 8.112/90, somente condicionam a acumulação lícita de cargos à compatibilidade de horários, não havendo qualquer previsão que limite a carga horária máxima desempenhada, diária ou semanal. 2. Dessa forma, estando comprovada a compatibilidade de horários, não há que se falar em limitação da carga horária máxima permitida. Precedentes desta Corte. (Sem destaque no original)

16 TCU. Processo nº 004.687/2013-2. Acórdão nº 7859/2013. Relator Ministro Valmir Campelo. Julgamento em 05/11/2013 - Sumário: Pessoal. Admissão. Acumulação indevida de cargos públicos de assistente social, não



244. Reproduz-se ainda, a jurisprudência deste Tribunal de Contas, por meio da Resolução de Consulta nº 43/2011¹⁷:

1. A acumulação de cargos é a possibilidade de dois vínculos jurídicos do servidor perante o poder público, em horários que sejam compatíveis; 2. Entende-se por “compatíveis”, os horários conciliáveis, ou seja, aqueles que não prejudiquem a qualidade e a regular prestação do necessário serviço público desempenhado pelo servidor, nem a dignidade humana do próprio servidor, cabendo a Administração o controle do somatório da carga de jornada de trabalho de forma efetiva, real e objetiva; 3. A Constituição Federal não estabelece qualquer limitação quanto à carga horária a ser cumprida por servidor na hipótese de acumulação lícita de cargos públicos, vedando, apenas, a superposição de horários. (Sem destaque no original)

245. Também não é presumido o dano ao erário, em razão de que houve dispêndios de valores a título remuneratório em favor do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, e além da não comprovação de compatibilidade de horários e locais, restou ainda configurada que a prestação de serviços não foi regular - relatório de fls. 912 a 919-TCE.

246. Observa-se que os contratos temporários assinados pelo servidor com a Prefeitura Municipal de Várzea Grande foram de 40 horas semanais cada um.

247. O Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto na sua defesa de fls. 681 a 687-TCE, argumentou que os contratos apresentaram erro por ocasião da assinatura, já que na realidade eram de 20 horas semanais cada um e não de 40 horas.

248. Argumentou na ocasião que a jornada do médico está limitada a 4 horas diárias de trabalho e que no município de Várzea Grande não há lei que defina a carga horária do profissional médico e, assim, o judiciário tem aceito a adoção, por analogia, de normas correlatas, como a Lei 9.436/97¹⁸.

249. Anexou na ocasião, fichas cadastrais - fls. 689 a 695-TCE, onde constam a quantidade 100 horas mês, equivalente a 5 semanas de trabalho e 4 horas

integrantes do quadro de pessoal da área de saúde. Impossibilidade. **Jornada de trabalho superior a 60 horas semanais, sem comprovação da compatibilidade de horário e da ausência de prejuízo às atividades exercidas. Illegalidade.** Negativa de registro. Determinações. (Sem destaque no original)

17 TCE/MT. Processo nº 8.422-0/2011. Relator Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Sessão de julgamento em 5.7.2011

18 Dispõe sobre a jornada de trabalho Médico, Médico de Saúde Pública, Médico do Trabalho e Médico Veterinário, da Administração Pública Federal direta, das autarquias, e das fundações públicas federais, e dá outras providências.



semanais.

250. Na análise preliminar de defesa de fls. 914 a 917-TCE, a equipe técnica considerou os argumentos da médico e acatou a carga horária de 20 horas semanais para os contratos, nos cálculos de valores a serem restituídos ao erário, referentes ao exercício de 2009.

251. A conclusão da análise foi de que mesmo considerando-se a carga horária de 20 h semanais, nenhum dos contratos foi cumprido integralmente em 2009, ou seja, em nenhum deles foi comprovada a jornada de 20 horas semanais, existindo ainda faltas e períodos não comprovados. Constatou-se também, superposição de horários, já que o médico deveria estar exercendo atividades de cargo comissionado - dedicação exclusiva, no mesmo período.

252. Quanto aos exercícios de 2010 a 2012, não houve defesa do servidor e não foi comprovado pelos ex-gestores adoção de providências quanto ao acúmulo ilegal de cargos por servidores na administração municipal de Várzea Grande.

253. Também não foi enviado nenhum documento comprovando a compatibilidade de horários e locais, quando a carga horária semanal ultrapassou as 60 h semanais previstas na jurisprudência.

254. Assim, na medida em que não foi comprovada a regular prestação de serviços, diante da superposição de horários e de excedente de horas de trabalho acima da média legal aceitável de 60 h, sem demonstrar a compatibilidade de horários e locais, e acúmulo ilegal de mais de dois cargos públicos de médico, conclui-se que houve prejuízo ao erário, que deve ser ressarcido pelo beneficiário e por quem as autorizou, solidariamente.

255. Assim, não se acolhe as argumentações recursais deste item.

B. Da ausência do nexo de causalidade

256. Como amplamente exposto no item 5.1. deste relatório, os ex-gestores autorizaram a despesa de pessoal e deram continuidade aos pagamentos de contratos temporários acumulados ilegalmente na administração.



257. Não houve comprovação de delegação de poder a seus subordinados hierárquicos (secretários e/ou outros) e, como já exposto no item 5.1., ainda que se comprovasse, a delegação de poder não isenta os gestores da responsabilidade pela culpa *in eligendo* e *in vigilando*.

258. Houve contratação ilegal e consequentemente, pagamento ilegal de remuneração, além do máximo de cargos permitido pela CF e jurisprudência que rege a matéria. Portanto, houve nexo de causalidade entre a contratação ilegal e o dano, ou seja, a ação e a omissão ocasionaram prejuízo ao erário.

259. Verifica-se na Comunicação Interna nº 1523/09 - fls. 1.609 e 1.612-TCE, anexada nas contrarrazões apresentadas pelo Sr. Faustino Antônio da Silva Neto, que o Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves, ainda como Vice Prefeito, tinha conhecimento e autorizou a contratação do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, no 2º vínculo contratual em Várzea Grande.

260. Por outro lado, nos autos foram assegurados o direito a ampla defesa, e na oportunidade poderia ser efetuada a inversão do ônus da prova, demonstrando que apesar das horas excedentes e acúmulo de mais de dois cargos permitidos pela CF, houve execução regular dos contratos, e que havia compatibilidade de horários e de locais, o que nenhuma das partes conseguiu comprovar.

261. Assim, não há elementos suficientes para se acolher as argumentações recursais quanto a este item.

C. Da ausência de solidariedade entre o Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves e o servidor Jorge de Araújo Lafetá Neto. Da responsabilidade subsidiária do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves.

262. A responsabilização no âmbito dos Tribunais de Contas prescinde da comprovação de locupletamento por parte dos gestores, basta que se verifique que suas condutas culposas ou dolosas propiciaram dano ao erário.

263. No caso, verificou-se que houve ação comissiva, configurada pelos atos de gestão que levaram à contratação, e por ação omissiva, consubstanciada no fato



de não ter detectado o acúmulo de cargos (o servidor é obrigado a apresentar declaração de não acúmulo de cargos na administração pública quando da contratação ou nomeação), bem como por não terem adotado providências quanto à abertura de processos administrativos a partir da ciência de acúmulo de cargos por servidor na administração.

264. O beneficiário recebeu remuneração por contratação ilegal mediante ato do gestor que autorizou, portanto, não há como estabelecer responsabilidade subsidiária.

265. A responsabilidade subsidiária não se aplica ao gestor público, pois ele não é devedor ou responsável “reserva” ou “fiador”, mas o responsável por bem gerir e administrar os recursos públicos. Assim, não é responsabilidade presumida, mas resultante da lei, da obrigação enquanto gestor.

266. A responsabilidade subsidiária pode ocorrer em casos de terceirização de mão de obra, por exemplo, em que a empresa terceirizada descumpe normas trabalhistas, o que pode acarretar a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, o que não se aplica no caso de ordenação direta da despesa.

267. Reitera-se aqui, que o recorrente poderia, no processo de ampla defesa, apresentar provas ou documentos que poderiam colocar outros responsáveis como os principais responsáveis solidários pela despesa ilegal, fato que não se concretizou nos autos.

268. Conclui-se pela não procedência da argumentação recursal, mantendo-se a solidariedade do gestor no período que ordenou o pagamento dos contratos ilegais.

269. Atribui-se como data do fato gerador para o cálculo da atualização e correção monetária a data do último dia da gestão do recorrente - 30.10.2012, data determinada pelo Conselheiro Relator no Acórdão recorrido.

D. Do princípio da razoabilidade e proporcionalidade na aplicação da



multa

270. Analisando o teor do Acórdão nº 229/2016 - TP, verifica-se que os ex-gestores além da responsabilidade solidária ao servidor nos valores a serem restituídos aos cofres públicos, também foram apenados com multas de 11 UPFs-MT, para cada um, pelo pagamento ao médico sem comprovação de frequência.

271. Dessa forma, entende-se que o mecanismo da determinação de restituição de valores ao erário de forma solidária com o servidor e a sanção de multa são mecanismos suficientes para apenamento dos responsáveis.

272. Dentro dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, **dá-se provimento aos argumentos do recurso ordinário quanto a este item, para a reforma parcial do Acórdão recorrido, excluindo-se a multa de 10% sobre o valor do dano ao erário**, imposta ao Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves.

273. Por isonomia processual e pelos mesmos princípios de razoabilidade e proporcionalidade, registra-se que a exclusão deve ser aplicada **aos ex-gestores Murilo Domingos e Antônio Gonçalo Pedroso Branco de Barros e ao servidor Jorge de Araújo Lafetá Neto, tomando-se por base, também, o artigo 278 do Regimento Interno do Tribunal, que segue:**

Art. 278. Havendo responsabilidade solidária na decisão recorrida, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que tiver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, não se aproveitando dos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

E. Da necessidade de recalcular o montante do suposto dano ao erário

274. Diante do não acolhimento dos itens A, B e C, passa-se a análise do período de gestão do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves para efeitos dos valores a serem restituídos ao erário.

275. Registra-se que o ano de 2011 no município de Várzea Grande foi atípico, por ter ocorrido uma alternância de gestores, bem como das equipes de Secretários e assessoramentos, em curtos períodos de tempo, o que fragilizou a administração como um todo, fato devidamente registrado no Processo nº 13.403-1/2011 -



contas anuais de gestão de 2011, da Prefeitura Municipal de Várzea Grande.

276. Foi registrado naquelas contas os seguintes períodos de gestão, para efeitos de julgamento:

Gestores	Períodos
Murilo Domingos	10.1.2011 a 3.2.2011 e 3.5.2011 a 31.7.2011
João Madureira dos Santos	3.3.2011 a 13.4.2011
Sebastião dos Reis Gonçalves	1º.1.2011 a 9.1.2011, 4.2.2011 a 2.3.2011, 14.4.2011 a 2.5.2011 e 1º.8.2011 a 31.12.2011

277. Portanto, passa-se a análise das argumentações recursais, considerando-se oficialmente os períodos registrados nos autos das contas anuais de gestão de 2011.

278. O Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves ocupou o cargo de Prefeito em 2011 nos seguintes períodos: 1º.1.2011 a 9.1.2011, 4.2.2011 a 2.3.2011, 14.4.2011 a 2.5.2011 e 1.8.2011 a 31.12.2011.

279. Considerando-se o tumulto administrativo e da gestão ocorridos naquela municipalidade em 2011, acata-se a argumentação recursal, para considerar como efetiva gestão do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves, ou pelo menos estável para adoção de providências administrativas, o período de **1º.8.2011 a 31.12.2011**, excluindo-se a sua responsabilidade solidária nos períodos de 1º.1.2011 a 9.1.2011, 4.2.2011 a 2.3.2011 e 14.4.2011 a 2.5.2011.

280. Verifica-se que o Sr. João Madureira dos Santos não foi citado nos autos. Pelas mesmas razões para a exclusão do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves nos períodos parciais de gestão, aplica-se ao Sr. João Madureira, pelo princípio da isonomia, a mesma exclusão, no período de 3.3.2011 a 13.4.2011.

281. Assim, considera-se em 2011 os seguintes períodos de gestão para efeito de cálculo das restituições:

Gestores	Períodos
Murilo Domingos	10.1.2011 a 3.2.2011 e 3.5.2011 a 31.7.2011 (era o Prefeito desde 2008)
João Madureira dos Santos	3.3.2011 a 13.4.2011 (não citado nos autos e é excluído nesta análise)
Sebastião dos Reis Gonçalves	1º.8.2011 a 31.12.2011 (assumiu definitivamente como Prefeito)



282. Registra-se que em 2012, não há o que reanalisar quanto aos períodos da gestão, permanecendo aqueles consignados no relatório técnico que embasou o Acórdão recorrido.

283. Acata-se as argumentações recursais deste item, retifica-se o período de gestão do recorrente e efetua-se reanálise do cálculo de valores.

284. Conclui-se, assim, pela não procedência das argumentações recursais dos itens A, B e C e pela procedência dos itens D e E.

285. Conforme reanálise constante do item 6.2 - Tabela 15, o total a ser restituído ao erário de Várzea Grande pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, com a solidariedade do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves é de R\$ 111.273,85.

286. Atribui-se como data do fato gerador para o cálculo da atualização e correção monetária a data do último dia da gestão do recorrente - 30.10.2012, data determinada pelo Conselheiro Relator no Acórdão recorrido.

6.3.1. Contrarrazões apresentadas pelo ex-gestor Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves em face do Recurso Ordinário apresentado por Jorge de Araújo Lafetá Neto

Fls. 1.640 a 1.642-TCE (Vol. V) - Advogados Maurício Magalhães Faria Neto - OAB/MT 15436 - Nádia Ribeiro de Freitas - OAB/MT 18069 - Substabelecida: Keilla Machado - OAB/MT 15359

Síntese das Contrarrazões

287. As contrarrazões frisam que não se vislumbra qualquer possibilidade de a Representação de Natureza Interna, caso seja exitosa, de afetar a sua responsabilidade. Isso porque o médico cumpriu a sua carga horária.

288. Que as demais teses aduzidas pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto por não se tratarem de qualquer oposição dos direitos do ex-gestor, não fazem jus as contrarrazões. Ratifica todos os pedidos exarados em seu recurso ordinário pedindo que, no mérito, seja dado provimento total.



Análise das Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves

289. Realmente, não cabe contrarrazões com relação ao Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, em razão que não caracterizam interesses opostos.

290. Assim, **conclui-se pelo conhecimento e não acolhimento** das Contrarrazões, que se pautaram em reiterar o pedido de se dar provimento ao seu próprio Recurso Ordinário.

291. Mantém-se a análise do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Jorge de Araújo Lafeta Neto.

6.4. Recurso Ordinário do ex-Prefeito Murilo Domingos

Período de 1º.1.2008 a 3.2.2011 e 3.5.2011 a 31.7.2011 - advogados Geraldo Carlos de Oliveira - OAB/MT 4032 - Gabriela de Souza Correia - OAB/MT10031 - Lorennna Fernandes Godoy - OAB/MT 18892 - fls. 1.392 a 1.415-TCE (Vol. IV)

Síntese do Recurso Ordinário

292. Inicialmente o recorrente destaca que deve ser apurada a responsabilidade de cada gestor por período em que esteve à frente do Executivo, mencionando o prazo das contas anuais de Governo do exercício de 2010, do Município de Várzea Grande - Processo nº 4.112-2/2011 - TCE.

293. Que além disso, é importante destacar que em todo o ano de 2009, o ex-gestor Murilo Domingos praticamente dividiu o tempo de governo com seu vice-prefeito, o que impõe verificar se de fato, foi o ex-gestor Murilo Domingos o responsável pelos fatos anunciados nos autos.

294. Que o posicionamento foi adotado pelo Tribunal ao julgar as contas de gestão do Município de Várzea Grande, referente ao exercício de 2010, da Relatoria do Conselheiro Alencar Soares.



295. Para facilitar a compreensão identifica-se os itens destacados no recurso.

A. Da ilegitimidade passiva e da delegação de atribuições

296. O recorrente reafirma que o Sr. Murilo Domingos não possui legitimidade passiva para tais acusações, em razão de que não era o responsável pelo controle dos horários, sendo tal fato de responsabilidade dos secretários de saúde e de administração.

297. Alega que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 84, estabelece as atribuições do Presidente da República ao qual são confiadas atribuições políticas, relativas a condução dos negócios públicos locais, e administrativas típicas e próprias do cargo, referente à concretização das leis.

298. Quanto a essa regra, o Supremo Tribunal Federal admite sua aplicação aos demais Chefes do Poder Executivo, com base no princípio da simetria, como decidido pela Segunda Turma no RE 633009 AgR/GO, da Relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, na sessão do dia 13/09/11.

299. Com relação à aplicação do artigo 84 da CF/88, a Constituição Federal define quais atribuições podem ser objeto de delegação pelo Chefe do Executivo e, além disso, em seu Parágrafo Único, estabelece quem pode receber tais atribuições. Assim, podem ser objeto de delegação pelo Chefe do Poder Executivo as seguintes atribuições previstas no dispositivo legal:

Art. 84 [...]

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

XII conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

XXV (primeira parte) - prover os cargos públicos federais, na forma da lei.



300. Diz que a esse respeito, deve-se notar que a organização e o funcionamento da administração pública nos termos do inciso VI, “a” pode abranger diversas atribuições, a depender da extensão da estrutura municipal.

301. Ressalta que não é crível que se exija do Chefe do Executivo a responsabilidade direta por tudo o quanto ocorre nas repartições do município, por todos os atos praticados (ou deixados de praticar) por agentes públicos.

302. Registra que isso decorre da simples impossibilidade de onipresença do chefe do gestor maior, bem como que cada servidor, do menor ao maior escalão, tem atribuições claras e específicas, devendo ser individualmente responsabilizado por suas faltas.

303. Que sendo assim, por absoluta necessidade administrativa e, obediente ao disposto na lei orgânica do Município de Várzea Grande, o Chefe do Executivo Municipal pode delegar atribuições.

304. Cita o artigo 70, que permite ao prefeito delegar a seus auxiliares as funções administrativas previstas nos incisos IX, XV e XXIV. Transcreve também o artigo 69 e incisos e menciona o artigo 95, todos da LOM.

305. Que a LOM permite ao Prefeito delegar funções e é justamente nesse ponto que os auxiliares do Prefeito - secretários municipais, tem delegados para si as atribuições previstas nos incisos IX, XV e XXIV do artigo 69, da referida Lei Orgânica.

306. Que aos Secretários cumpre tomar as devidas decisões com objetivo de prover as contratações, os serviços e obras da administração, inclusive acompanhando e cobrando dos servidores e de sua pasta o bom desempenho de suas funções.

307. Registra que os contratos de prestação de serviços médicos do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto nºs 9006/2009, 13082/2009, 13720/2009 e 14976/2009 foram assinados pelo Secretário Faustino Antônio da Silva Neto e os de nºs 18411/2010, 19022/2010 foram assinados pelo Secretário de Administração Sr. Marcos José da Silva, ambos Secretários Municipais de Administração.

308. Que os contratos de nºs 25717/2011 e 262218/2011 foram assinados



pelo Sr. Renato Tápias Tetilla, Secretário Municipal de Saúde.

309. Alega que os instrumentos de prestação de serviços de saúde eram acompanhados pelas Secretarias de Administração e de Saúde, cabendo a elas fiscalizar os contratos e não ao prefeito. Se fosse assim não haveria a necessidade de o prefeito ter auxiliares para executar atos delegados.

310. Contesta também os valores apontados pelo Tribunal de Contas, pois os valores dos contratos são bem inferiores aos glosados.

311. Pondera que é possível que tenha existido irregularidades, que são falhas formais, operacionais, fruto da deficiência dos processos e procedimentos adotados, mas que isso não impõe ao gestor a responsabilização por tais atos, porque é impossível ao chefe do executivo estar presente e avaliar todos os atos administrativos praticados em sua gestão.

312. Transcreve a decisão do Poder Judiciário - Precedentes do Superior Tribunal de Justiça (REsp nº 236.902/RN e Resp. Nº 838.459/SE) e dos Tribunais Regionais Federais. Apelação e remessa oficial, tida por interposta, improvidas. (TRF 5ª Região. Ac. 407907 PE 2006.83.05.001230-9, Rel. Des. Federal Joana Carolina Lins Pereira. Julgamento: 13.2.2008, órgão julgador: 1ª Turma, Pub. Diário da Justiça de 15.4.2008, pág. 507, nº 72).

313. A decisão diz que: *o Prefeito não pode ser responsabilizado, em toda e qualquer situação, pelos atos de seus subordinados. Não se poderia igualmente exigir que o mesmo averiguasse, pessoalmente, todos os recolhimentos destinados à Previdência Social, sob pena de impossibilidade de desempenho de suas funções institucionais.* “TRIBUTÁRIO. INSS. Auto de Infração. Multa. Prefeito. Responsabilidade. Artigo 41 da Lei nº 8.112, de 1991. Artigo 137 do Código Tributário Nacional. Culpa não caracterizada”.

B. Dos Contratos firmados com a Prefeitura de Cuiabá e com o Estado de Mato Grosso.

314. Neste trecho o recorrente contesta a forma de cálculo de abrangeu



valores dos cargos ocupados em Cuiabá e no Estado, mas que foi imputada a sua responsabilidade. Relaciona os valores dos contratos às fls. 1.400 a 1.403-TCE, que entende que devam ser revistos e afastados da sua condenação de restituição ao erário.

C. Da inexistência de provas de enriquecimento ilícito por parte do ex-gestor Murilo Domingos

315. O recorrente alega que não há prova nos autos - comprovante ou mesmo testemunhal de que o Sr. Murilo Domingos tenha se beneficiado com os valores que o Tribunal está condenando a devolver.

316. Que caso se verifique que de fato alguém recebeu valores de forma indevida, deve ser feita a correta apuração e exigida a devolução, por quem, de fato, se beneficiou com o recebimento indevido, que não é o recorrente.

317. Entende que o gestor municipal só estaria obrigado ao ressarcimento dos valores recebidos se comprovada a ocorrência do efetivo dano ou a apropriação indevida por parte do ora recorrente, não podendo haver condenação a esse tipo de pena com base em mera presunção.

318. Colaciona a decisão do TRF-1 - Ac. 00030406820094013311, Relator Desembargador Federal Mário César Ribeiro - Data de julgamento 1.9.2015 - Terceira Turma - Data de publicação 11.9.2015), referente a ausência de prestação de contas do FNDE, que em síntese diz:

Administrativo. Processual Civil. Improbidade. Lei nº 8.429/92. Ausência de prestação de contas. Recursos repassados pelo FNDE. Art. 11. inc. VI. Ato ímparo caracterizado. Dano ao erário. Ausência de comprovação. Sanções. Majoração. Não cabimento. (...) 2 - A falta de prestação de contas não acarreta, por si só, a presunção de desvio dos recursos federais, que causa a responsabilização do gestor municipal ao ressarcimento do erário. A responsabilidade por danos ao erário somente pode ser atribuída ao agente público quando estiver comprovado o dano. (...)

319. Registra também a decisão do TRF-1 - Ac. 00001422920064013201, Relator Juiz Federal Renato Martins Prates (Conv.) - Data de julgamento: 3.2.2015 -



Terceira Turma - Data de publicação 13.2.2015, que conclui:

Administrativo e processual civil. Improbidade administrativa. Ausência de prestação de contas. Ex-prefeito. Dano ao erário não comprovado. Descabimento da pena de ressarcimento, além do montante relativo à parcela não executada do Convênio. Apelo não provido. 1. A ausência de prestação de contas só obriga o ressarcimento dos valores recebidos se comprovada a ocorrência do efetivo dano ou a apropriação indevida por parte do requerido, não podendo haver condenação a esse tipo de pena com base em mera presunção ou ilação. (Precedentes desta Corte) (...)

320. Alega que o Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto realizou a prestação de serviços médicos contratados pela municipalidade e, portanto, esta não foi lesionada.

321. Assim, entende que o Sr. Murilo Domingos não deve ser penalizado com a solidariedade na restituição e nem mesmo com a multa.

D. Não comprovação de dano ao erário

322. O recorrente alega que não há que se falar em dano ao erário, porque os serviços foram prestados. Que há que se considerar, no mínimo, que ainda que nem toda a carga horária tenha sido cumprida, houve a prestação de serviços e, portanto, não se pode generalizar a não prestação de serviços.

323. Transcreve as alegações do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto onde este afirma que a prestação de serviços ocorreu de acordo com a necessidade da população e, em consonância com o interesse público. E que assim não houve dano ao município de Várzea Grande.

E. Da ausência de responsabilidade solidária

324. Expõe que a condenação do recorrente de forma solidária não pode prosperar, pois é de conhecimento do Tribunal de Contas que o Poder Judiciário como um todo, aí incluído o STJ, entende que a obrigação de ressarcimento aos cofres públicos ocorre em poucas situações, especialmente se ficar verificado que o condenado à devolução obteve algum tipo de vantagem. No caso em tela, não restou demonstrado que o Sr. Murilo recebeu qualquer valor indevido.



325. Expõe que é sabido que na obrigação solidária, quando passiva, cada devedor deve a dívida toda e indaga como pode o ex-gestor Murilo Domingos dever o montante todo, se no relatório técnico apresentado por este Tribunal e, obviamente, o instrumento no qual se baseiam as acusações, não há qualquer prova documental que o ex-Prefeito recebeu os valores apontados no acórdão recorrido.

326. Indaga também se seria justo e legal responsabilizar o gestor de forma objetiva pelos atos de seus subordinados perante a administração pública, se a responsabilidade solidária surge quando há concorrência de atos para concretização do dano.

327. Entende que com base na teoria do risco administrativo imputam ao ex-gestor Murilo Domingos a responsabilidade pelos atos de seus subordinados, assumindo o administrador o risco pela atividade que exerce, mas que essa teoria não deve incidir no caso sob análise, pois ela foi elaborada visando a atuação da administração pública e não do administrador.

328. Que no campo da administração pública, aplicar sem comedimento a teoria é atribuir responsabilidade ao gestor público sem perquirir a existência de culpa pela prática de ato lesivo, ou como dizem, culpá-lo pelo risco *in actu exercitu* e que tal responsabilização somente pode ocorrer em decorrência expressa da lei, como o fez o art. 932 c/c o art. 942, Parágrafo Único, ambos do Código Civil.

329. Cita o art. 80, § 2º do Decreto Lei 20/67, onde está consignado que “o ordenador de despesa, salvo conveniência, não é responsável por prejuízos causados à Fazenda Nacional decorrentes de atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas”.

330. Que conforme o dispositivo acima mencionado o próprio legislador não adotou a culpa *in vigilando* do gestor público, exigindo a sua participação ou que tenha se beneficiado de alguma forma da conduta do subordinado para que então possa ser responsabilizado.

331. Entende que não há em princípio, responsabilidade do gestor público, no caso o Sr. Murilo Domingos, pelos atos dos seus subordinados que exorbitem das



ordens recebidas, demonstrando que a sua responsabilização decorre da comprovação de dolo ou no mínimo, culpa consciente.

332. Registra que é necessário que o administrador público tenha tomado uma atitude positiva, autorizando, aprovando, ratificando ou praticando o ato. E, quando por omissão tenha dado oportunidade a lesão, com recebimento de valores supostamente obtidos indevidamente, o que não ocorreu no caso, já que os valores foram recebidos pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, em razão dos serviços que prestou em Várzea Grande, ao Estado e em Cuiabá.

333. Transcreve o posicionamento de Sérgio Sérvulo da Cunha, em seu artigo Interesse Público, da editora Notadez, de 2002, que segue:

“...Por isso, a doutrina não pode ficar alheia a tais distorções, é seu dever configurar de maneira própria a responsabilidade do administrador público; se não houve culpa deste, não se pode responsabilizá-lo, impossível dimensionar-lhe a responsabilidade segundo a capacidade de uma mente onisciente, fazendo-se presumir sua culpa em qualquer ato da administração; e se não houve enriquecimento ilícito ou o favorecimento de terceiros, não se pode falar em responsabilidade patrimonial”.

334. Dessa forma entende que não se sustenta a solidariedade.

335. Transcreve trecho do voto do Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima, que no processo nº 19.951-6/2010, onde houve o entendimento que não caberia ao gestor devolver valores de verbas do FUNDEB dos quais não foi o beneficiário e sim o Município de Várzea Grande.

336. Que o Sr. Murilo Domingos não deve ser condenado solidariamente a recolher ao erário o valor glosado de R\$ 232.871,79 e que, em último caso, deve ser aplicada a responsabilidade subsidiária.

F. Da ausência de dolo

337. Menciona que os tipos que se pretende imputar ao ex-gestor Sr. Murilo Domingos são juridicamente definidos como “dolosos” (ou seja, devem ser praticados com a dimensão subjetiva da má-fé da autoridade), não podendo ser admitida,



sob nenhum argumento, no caso, a modalidade culposa (ação subjetiva decorrente da negligência, imprudência ou imperícia da autoridade), seja por força do arquétipo constitucional definido para o conceito de ato de improbidade administrativa.

338. Fala do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, que ou o agente público labora movido pelo dolo (e prática ato de improbidade) ou não se aperfeiçoa a figura do artigo 11, seja *in vigilando*, seja *in comittendo*, seja *in omittendo*, seja *in custodiendo*, a culpa não cabe na consideração dos atos de improbidade alocados no artigo 11.

339. Cita os julgados Resp. 654721/MT, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Dje 1.7.2009 que, em síntese, diz:

“Administrativo - Ação Civil Pública - Recursos Especiais - Improbidade Administrativa - Lei nº 8.429/92 - contratação e manutenção de pessoal sem a realização de concurso público - ausência de dolo e de prejuízo ao erário - ato de improbidade administrativa - não configurado - recursos providos.

...

2. Para que se configure a improbidade, devem estar presentes os seguintes elementos: o enriquecimento ilícito, o prejuízo ao erário e o atentado contra os princípios fundamentais (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência).

3. O ato de improbidade, na sua caracterização, como de regra, exige elemento subjetivo doloso, à luz da natureza sancionatória da Lei nº 8.429/92.

...

340. Registra, ainda, a Resp. 827445/SP - Relator Min. Luiz Fux, Rel. p/ Acórdão Min. Teori Albino Zavascki, Dje 8.3.2010, onde destaca:

Administrativo. Ação de Improbidade. Lei nº 8.429/92. Elemento Subjetivo da conduta. Imprescindibilidade.

...

2. Não se pode confundir ilegalidade com improbidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência dominante no 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 nº 8.429/92, ou pelo menos culposa, nas do artigo 10.

...



341. Transcreve, por último, a decisão do Recurso de Apelação. Ação Civil Pública. Lei de Improbidade Administrativa. Agente Público. Ausência de dolo e de prejuízo ao erário - Ac. 70023771231 RS - Relator: Genaro José Baroni Borges. Data de Julgamento: 19.12.2012. Vigésima Primeira Câmara Cívil - Dje de 1.3.2013, sobre a ausência de dolo do agente público e de prejuízo ao erário.

342. Conclui que já que não restou demonstrado e nem poderia o enriquecimento ilícito, o prejuízo ao erário e o elemento subjetivo dolo, não há que se falar em ato de improbidade administrativa por parte do ex-gestor municipal Sr. Murilo Domingos e, tampouco, a responsabilidade solidária.

343. Requer, por fim, que a decisão recorrida seja reformada para afastar a responsabilidade solidária do gestor na restituição ao erário da importância de R\$ 232.871,79, além das multas aplicadas e, caso este não seja o entendimento do Tribunal, que seja aplicado, no máximo, a responsabilidade subsidiária.

344. Requer também que seja afastada a importância de R\$ 51.679,00 da condenação do Sr. Murilo Domingos, sendo que esse valor nem mesmo deveria ter sido objeto de apuração, haja vista que o ex-gestor não possui competência ou legitimidade sobre a Prefeitura de Cuiabá.

Análise do Recurso

345. Procede o pedido inicial do recorrente. Os valores a serem restituídos não só do exercício de 2010, mas de 2011 foram reanalisados, de forma a excluir parcelas que não deveriam ser glosadas, por pertencerem aos cofres do município de Cuiabá, como consta do tópico 6.2 deste relatório.

346. No exercício de 2010, nas contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande constam os seguintes períodos de gestão: Murilo Domingos - período de 15.3.10 a 9.11.10 e 25.11.10 a 23.12.2010 (novembro = 17 dias e dezembro = 23 dias) e Sebastião dos Reis Gonçalves - período de 1º.1.10 a 14.3.10; 10.11.10 a 24.11.10 e 24.12.10 a 31.12.2010 (nov= 13 dias e dez= 8 dias).

347. Dessa forma, no tópico 6.2. deste relatório o cálculo dos valores a



serem restituídos, do exercício de 2010, foram individualizados por períodos e dias entre os dois gestores.

348. Quanto ao exercício de 2009, verifica-se nas contas anuais do Município de Várzea Grande¹⁹, apreciadas pelo Tribunal, que não houve individualização de gestão nos autos.

349. Não cabe, na fase recursal, alegar a imputação de responsabilidade ao vice-prefeito, o que deveria ter sido apontado na fase da defesa preliminar. Nesta fase constitui inovação à lide, como expendido no item 5.2 deste relatório.

350. Caso o Sr. Murilo Domingos, que era o prefeito titular à época, se sinta prejudicado, pode entrar com a ação regressa contra o vice-prefeito ou outros responsáveis que no seu entendimento deram causa ou contribuiram com o dano ao erário.

A. Da ilegitimidade passiva e da delegação de atribuições

351. As alegações do gestor, quanto a esta questão, foram amplamente analisadas nos itens 5.1. e 5.2. deste relatório.

352. Também registra-se mais uma vez que não foram trazidos aos autos documentos comprovando a delegação de poder específica aos secretários municipais de saúde e de administração, para responsabilizá-los solidariamente pelo acúmulo de cargos e pagamentos ilegais ao Sr. Jorge de Araújo Lafetá, não cabendo suscitar essa responsabilidade na fase de Recurso Ordinário.

353. Poderia abrir fato novo se juntasse aos autos comprovação adequada da responsabilidade atribuída aos Secretários Municipais, de forma a anular os autos e abrir novas citações para defesa.

354. Verifica-se que tanto os Secretários de Administração quanto da Saúde assinaram contratos com o Sr. Jorge de Araújo Lafetá, para prestação de serviços como médico nas Policlínicas, demonstrando que não houve obediência clara à LOM, quanto à responsabilização, já que os contratos devem ser atribuídos à pasta onde serão realizados os serviços.

19 Processo nº 7.222-2/2010 - Contas anuais de gestão de 2009



355. Não foi esclarecida pelo gestor a clara responsabilidade de cada pasta municipal para a contratação e pela fiscalização da execução do contrato e não se juntou documentos de delegação de poder por quem contratou e a quem caberia fiscalizar em cada ano da gestão, observando que as leis municipais sofreram alterações no período de 2009 a 2012, alterando a questão de responsabilidades.

356. Não se verificou nos autos, também, documento assinado pelo médico, de que não acumulava cargos na administração pública, o que era obrigatório no ato de assinatura dos contratos, bem como comprovação de nomeação de fiscais responsáveis pelo acompanhamento dos contratos.

357. Essa elucidação não foi trazida por nenhum dos citados nos autos.

358. Essas exigências constam em leis e caberia ao gestor determinar a observância desses requisitos pelos seus subordinados nos processos internos, ao ordenar as contratações do médico e outros servidores, pelo que poderia comprovar o descuido dos secretários ou a má-fé do servidor.

359. E mesmo diante da delegação de poder, responde solidariamente o gestor pela culpa *in vigilando* e *in eligendo* como já exposto no item 5.1.

360. Os artigos da LOM trazidos pelo recorrente foram transcritos nos parágrafos 36 ao 45 e analisados detalhadamente.

361. Portanto, conclui-se pela improcedência das argumentações recursais deste item.

B. Dos Contratos firmados com a Prefeitura de Cuiabá e com o Estado de Mato Grosso

362. Acata-se as argumentações recursais deste item, em razão de que foram considerados nos totais dos valores a serem restituídos aos cofres do Município de Várzea Grande, remuneração paga pelos cofres do Município de Cuiabá.

363. As remunerações pagas pelo município de Cuiabá, somente poderiam ser glosadas para o próprio Município, caso se comprovasse que o servidor descumpriu a carga horária do cargo que ocupava. Lembrando que tanto no Estado quanto no



município de Cuiabá os cargos eram de livre nomeação e exoneração (comissionados).

364. Registra-se mais uma vez, que todos os cargos ocupados pelo médico no Estado e em Cuiabá foram computados apenas para efeito de se caracterizar o acúmulo ilegal de cargos e a necessidade de se comprovar a compatibilidade de horários e locais, não para efeito de restituição de valores.

365. Acatando-se as argumentações não só do recorrente neste item, mas de outras partes citadas, refez-se a análise dos valores a serem restituídos aos cofres do município de Várzea Grande, como segue no tópico 6.2 e sub tópicos deste relatório.

C. Da inexistência de provas de enriquecimento ilícito por parte do ex-gestor Murilo Domingos

366. Discorda-se das argumentações do recorrente quanto a este item.

367. Diante da culpa *in vigilando* e culpa *in eligendo*, como exposto nos itens 5.1 e 5.2 deste relatório, resta caracterizado que não comprovada a delegação de poder específica aos Secretários Municipais e, ainda que se tivesse comprovada essa delegação, o Prefeito não se exime da responsabilidade pela ordenação do ato administrativo e da despesa da folha de pagamento.

368. Registra-se que no âmbito dos Tribunais de Contas, a responsabilização prescinde do locupletamento por parte dos gestores. Basta que se verifique que suas condutas culposas ou dolosas propiciaram dano ao erário.

369. Houve pagamento de despesa não permitida pela CF, ou seja, cargos acumulados ilegalmente e sem a devida comprovação de cumprimento das jornadas e da compatibilidade de horários e locais. Foi evidenciada em alguns períodos doa anos de 2009 a 2012, a superação de 24h de trabalho por dia, evidenciando a impossibilidade de cumprimento da carga horária de todos os cargos ocupados.

370. Registra-se que o médico não comprovou e não demonstrou nestes autos a execução das jornadas de trabalho e a devida compatibilidade de horários e locais. Juntou comprovação parcial de ter atendido nas Policlínicas de Várzea Grande em



2009 (fls. 915 a 918-TCE), sem no entanto comprovar que esse exercício foi compatível com as horas semanais de outros cargos ocupados.

371. Nos documentos analisados - fls. 915 a 918-TCE, verificou-se que o médico trabalhou às terças e quintas feiras em 2009, quando ocupava cargos comissionados de forma concomitante. Não demonstrou que não ocorria superposição de horários, de forma a elucidar os acúmulos laborais.

372. O Sr. Murilo Domingos, apesar de notificado da irregularidade em 30.9.2010 - fl. 463-TCE, não encaminhou a este Tribunal comprovante de adoção de providências com relação ao caso, ou de que tenha determinado aos Secretários, a quem atribui a culpa, de tomarem as providências devidas, como a abertura de processo administrativo.

373. Houve dano ao erário na medida em que houve pagamento de remuneração ao servidor sem a comprovação do exercício dos contratos, diante da superposição dos horários.

374. A jurisprudência colacionada pelo recorrente trata de não prestação de recursos de convênios. Aqui se trata de pagamento ilegal de pessoal - contratos temporários acumulados em afronta à CF, portanto, casos que merecem análise diferenciada.

375. Dessa forma, não se acata as argumentações recursais quanto a este item.

D. Não comprovação de dano ao erário

376. Como registrado anteriormente, houve dano ao erário na medida em que houve pagamento de remuneração ao servidor sem a comprovação do exercício da carga horária dos contratos acumulados, em afronta à CF e, diante da superposição dos horários evidenciada nos relatórios anteriores.

377. Ressalta-se que apesar de serem computados para a caracterização do acúmulo ilegal de cargos, não foram exigidos nos autos e não se verificou o cumprimento da jornada dos cargos comissionados. Portanto, não se pode olvidar que



também havia a carga horária dos cargos ocupados de livre nomeação e exoneração, bem como os horários de atendimentos em consultório particular.

378. Assim, no instituto de inversão do ônus da prova caberia ao recorrente demonstrar que não houve prejuízo ao erário, com o acúmulo ilegal de cargos médicos, além do permitido pela CF e com horários ultrapassando em alguns períodos semanais as 24 horas do dia.

379. Diante da não evidência por nenhuma das partes, não se acata a argumentação do recorrente quanto a este item.

E. Da ausência de responsabilidade solidária

380. O gestor é quem responde pela administração, ressalvados os atos devidamente comprovados que não o alcançam na função de ordenar.

381. O Sr. Murilo Domingos, apesar de notificado da irregularidade em 30.9.2010 - fl. 463-TCE, não encaminhou a este Tribunal comprovante de adoção de providências com relação ao caso de acúmulo ilegal de cargos por parte do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto.

382. Também não comprovou que determinou aos Secretários Municipais, a quem atribui a culpa, a tomada de providências devidas, como a abertura de processo administrativo.

383. Portanto, apesar de toda a argumentação recursal neste item, é importante frisar que se o gestor tivesse determinado a apuração dos fatos em processo administrativo, na época devida, poderia estar isento de responsabilidade, seja pelo esclarecimento da situação do servidor, seja pelo saneamento do caso, com o devido processo legal.

384. Não se comprovou nenhuma medida nos autos ou científicação ao Tribunal de adoção de medidas.

385. Toda contratação municipal passa pela autorização do gestor, ainda que o contrato seja assinado por subordinado hierárquico. Portanto, há ato direto do



gestor. É o gestor também quem ordena a despesa de pessoal.

386. Não se pode afirmar também que não houve favorecimento ao Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto nas contratações, pois não houve tomada de providências por parte do Sr. Murilo Domingos quando tomou conhecimento do acúmulo ilegal de cargos por parte do médico, por meio de citação do Tribunal de Contas.

387. Apesar das argumentações recursais, já foi caracterizado nos autos que o gestor responde de forma solidária por dano ou prejuízo ao erário, pela culpa *in vigilando* e *in eligendo*, mesmo que não haja locupletamento.

388. Ressalva-se o seu direito de ação regressa contra os seus subordinados hierárquicos, que no seu entendimento deu causa ao prejuízo ou dano que lhe é atribuído.

389. Quanto à responsabilidade subsidiária pedida, reitera-se aqui os parágrafos 259 a 261 deste relatório:

259. A responsabilidade subsidiária não se aplica ao gestor público, pois ele não é devedor ou responsável “reserva” ou “fiador”, mas o responsável por bem gerir e administrar os recursos públicos. Assim, não é responsabilidade presumida, mas resultante da lei, da obrigação enquanto gestor.

260. **A responsabilidade subsidiária pode ocorrer em casos de terceirização de mão de obra, por exemplo, em que a empresa terceirizada descumpre normas trabalhistas, o que pode acarretar a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, o que não se aplica no caso de ordenação direta da despesa.** O tomador dos serviços deveria fiscalizar a execução do contrato e assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas por parte da empresa terceirizada.

261. Reitera-se aqui, que o recorrente poderia, no processo de ampla defesa, apresentar provas ou documentos que poderiam colocar outros responsáveis como os principais responsáveis solidários pela despesa ilegal, fato que não se concretizou nos autos.

390. Não se acata as argumentações recursais deste item.

F. Da ausência de dolo

391. Não se tratou nos autos, em nenhum momento de caracterização de



dolo por parte do gestor, mas da culpa presumida *in vigilando* e *in eligendo*.

392. Não houve enriquecimento ilícito, nem se caracterizou locupletamento por parte do gestor, mas houve prejuízo ao erário decorrente de ato contrário à CF, causado pela nomeação de servidor com acúmulo ilegais de cargos e sem comprovação de compatibilidade de horários e locais.

393. Na decisão recorrida foi pedido a remessa dos autos ao Ministério Pùblico Estadual para apuração de responsabilidade dos ex-gestores e do servidor.

394. Caracterizou-se ato em afronta à Constituição Federal e não comprovação pelos recorrentes e servidor, da compatibilidade de horários e locais para exercício dos cargos.

395. Também não se comprovou nos autos a formalização adequada do processo de contratação como, por exemplo, a necessária declaração do médico de que não acumulava cargos na administração pública.

396. Registra-se que a administração municipal de Várzea Grande deveria ter essa certificação, já que o servidor, além de ser efetivo no município, ocupou cargo comissionado na FUSVAG em vários períodos.

397. Portanto, caracterizou-se ato ilegal que causou dano ao erário, com caracterização da culpa do gestor.

398. Quanto a responsabilidade subsidiária, já foi analisada no quesito anterior, concluindo-se também, pela improcedência.

399. Conclui-se pela improcedência do pedido deste item.

400. **Conclui-se pela improcedência das argumentações recursais dos itens A, C, D, E e F e pela procedência parcial do item B.**

401. **Conforme reanálise constante do item 6.2 - Tabela 15, o total a ser restituído ao erário de Várzea Grande pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, com a solidariedade do Sr. Murilo Domingos é de R\$ 170.215,52.**

402. Atribui-se como data do fato gerador para o cálculo da atualização e correção monetária a data do último dia da gestão do recorrente - 30.7.2011, data determinada pelo Conselheiro Relator no Acórdão recorrido.



403. Por isonomia processual e pelos mesmos princípios de razoabilidade e proporcionalidade, conclui-se que a exclusão da multa de 10% sobre o valor do dano ao erário, conforme parágrafos 270 a 273 seja estendida ao Sr. Murilo Domingos.

6.4.1. Contrarrazões apresentadas pelo ex-gestor Sr. Murilo Domingos em face do Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto

Fls. 1.582 a 1.592-TCE (Vol. IV) - Advogado Geraldo Carlos de Oliveira - OAB/MT 4032

Síntese das Contrarrazões

404. Nas Contrarrazões o ex-gestor após efetuar uma síntese do recurso ordinário do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, tece considerações sobre a imprescindibilidade de se demonstrar a culpa, a prova de causalidade entre conduta e dano, citando ensinamento do Doutor e Mestre Regis Fernandes de Oliveira, da obra Infrações e Sanções Administrativas.

405. Ressalta que a culpabilidade é exigência imprescindível para a apuração de infrações administrativas, no que se refere à conduta e aplicação de sanção.

406. Cita também o entendimento do Prof. Fábio Medina Osório²⁰, quando diz:

Analisar a culpabilidade do autor de uma infração administrativa, de um ato de improbidade, de um ilícito de trânsito, significa medir-lhe a responsabilidade, ou seja, analisar o grau, o montante de pena que se deve impor a esse agente em

²⁰ O recorrente não cita a obra



decorrência do ato ilícito. Pode-se dizer que a culpabilidade é a tabua de medição da pena, pelo menos se afirmar que é a principal medida da pena. E, aí, uma vez mais, a culpabilidade tem aparecido como importante setor onde se examinam as intenções, motivos, inclinações do agente.

407. Que dessa forma, o Direito Administrativo, em consonância com a unicidade constitucional do ordenamento pátrio, resguarda que o agente público que causa dano à Administração Pública pode ser responsabilizado quando atue com dolo ou culpa.

408. Por conseguinte, alega ser descabida a alegação de culpa a ele atribuída, pois diferente seria se houvesse prova em contrário, mas entende que não se materializa nos autos qualquer demonstração de incidente capaz de ensejar a sua culpabilidade que sejam: a conduta do agente, o resultado danoso, o nexo de causalidade entre a conduta e o resultado.

409. Entende que ao compulsar os autos que a fundamentação é genérica, inviabilizando o pleno direito ao exercício do contraditório e ampla defesa, uma vez que fora sonegada a motivação da acusação.

410. Também cita a argumentação recursal do médico que afirmou ter assinado contrato 20h e não de 40h semanais para atender nas Policlínicas de Várzea Grande em sistema de plantão. Que o erro humano factível não causou prejuízo ao erário.

411. Fala sobre a possibilidade de firmar contratos temporários em atendimento a supremacia do interesse público.

412. Transcreve decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo - TJ/SP, na APL 00054637620118260279 - SP 0005463-76.2011.8.26.0279, julgado em 30.9.2015, onde se concluiu que houve prestação de serviço a contento e, assim, inexistiu prova de prejuízo a municipalidade.

413. Que não cabe imputar culpabilidade ao recorrido por mera suposição e, não assiste razão qualquer tentativa de imputar o ilícito ao recorrido, por estarem ausentes os pressupostos intrínsecos para a condenação: a legalidade da instauração de tomada de contas, com observância à competência para averiguação e julgamento; ato



irregular atribuível ao agente público; dano ao erário; e concorrência para a materialização de evento danoso.

414. Alega o descumprimento da Lei Complementar nº 296/2007, quando se incluiu o nome do médico na Representação de Natureza Interna e que houve prescrição dos exercícios de 2008, 2009 e 2011, na medida em que não houve dano ao erário e por faltar-lhe nexo causal.

415. No mérito, solicita que sejam acolhidas as contrarrazões, afastando-se qualquer imputabilidade de culpa abstrata conferida ao recorrido, por inexistir culpabilidade do suposto dano ao erário.

416. Que seja julgado procedente o Recurso Ordinário no que se refere às alegações que a todos aproveitam, com o fim de reformar totalmente o Acórdão nº 229/2016, cancelando-se a restituição de valores ao erário, sob pena de prevalecer decisão teratológica para os demais.

Análise das Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Murilo Domingos

417. Registra-se novamente que as contratações temporárias são despesas de Pessoal, cuja autorização e ordenação é de responsabilidade do Prefeito.

418. Reitera-se aqui a análise do tópico 5.1 deste relatório, especialmente o parágrafo 35, quanto à caracterização da culpa *in vigilando* e *in eligendo*.

419. Por outro lado, não foi adotado pelo gestor providências de determinar ou cobrar a instauração de processo administrativo, quando teve ciência do acúmulo de cargos pelo médico, mediante citação do Tribunal de Contas. Também, em nenhum momento se comprovou a compatibilidade de horários e locais com relação aos cargos acumulados, comissionados, efetivo e temporários.

420. O gestor também não demonstrou nos autos que citou os seus subordinados hierárquicos a quem atribui a culpa e responsabilidade, para esclarecimentos sobre o caso aqui tratado.

421. Quanto ao alegado erro material do contrato na questão das 20 h



semanais e não de 40h semanais, não houve nenhum informação ou aditivo de retificação ou mesmo certificação do setor responsável da Prefeitura pela elaboração, frisando-se que menciona-se horas semanais e não regime de plantão nas suas cláusulas como alegado pelo médico e o aqui recorrido.

422. No processo de ampla defesa foi aberto a inversão do ônus da prova, que os recorrentes não lograram apresentar na defesa, nas alegações finais e na fase recursal.

423. Quanto ao aditamento do nome do médico na Representação de Natureza Interna e a prescrição quinquenal alegada, ambos os assuntos estão analisados nos parágrafos 448 a 454, considerando-se improcedente as alegações recursais.

424. Por fim, as Contrarrazões apresentada pelo Sr. Murilo Domingos em nada modificam as alegações do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto no recurso ordinário interposto, não se caracterizando interesses opostos, **concluindo-se pelo seu conhecimento e não acolhimento.**

425. Mantém-se a análise do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto.

6.5. Recurso Ordinário do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto

Advogado Ismael Alves da Silva - OAB/MT 11855 - fls. 1.419 a 1.433-A-TCE (Vol. IV)

Síntese do Recurso

426. O recorrente faz um histórico dos autos, até a emissão do relatório técnico de fls. 227 a 237-TCE - Vol. I, frisando que em nenhum momento consta seu nome na denúncia encaminhada ao Tribunal pelo Ministério Público Estadual e muito menos no relatório conclusivo dos auditores. Segue-se as argumentações por itens.

A. Do aditamento da Representação e prescrição quinquenal

427. Entende que o nome do recorrente aparece pela primeira vez no



relatório complementar de fls. 414/420-TCE - Vol. II, por liberalidade da equipe técnica, que aditou o nome sem a prévia deliberação do Conselheiro Relator, estendendo o período de auditoria de 2008 a 2012, alterando o objeto da Representação de Natureza Interna.

428. Expõe que a decisão é totalmente desproporcional, porque além de a equipe técnica extrapolar o limite de sua competência ao aditar a Representação Interna, ainda apontou como se o recorrente jamais tivesse prestado serviços para a administração pública.

429. Relata que a equipe técnica incluiu o recorrente nos autos sem a deliberação do Conselheiro Relator e do Ministério Público, contrariando assim a Lei Orgânica e o Regimento Interno do Tribunal de Contas, ferindo o processo legal e viciando os atos, ensejando a nulidade dos autos.

430. Que é atribuição da Secretaria de Controle Externo apenas instruir e informar os processos como preconiza o artigo 110 do Regimento Interno e não aditar Representação ofertada pelo Ministério Público de Contas, pois é de competência do Conselheiro Relator presidir a instrução processual, na forma estabelecida no artigo 6º da Lei Complementar nº 269/2007.

431. Expõe que se no decorrer da instrução processual a equipe técnica tomar conhecimento das existências de fatos semelhantes aos da denúncia, cabe à auditora informar o autor da Representação de Natureza Interna e se este quiser, requerer do Conselheiro Relator a inclusão de novos investigados ou informar diretamente ao Relator. Que como isso não ocorreu no presente caso, logo, é ilegal o procedimento. E assim requer a nulidade da inclusão do recorrente no polo passivo da Representação.

432. Alega que a equipe técnica ao efetuar o relatório técnico de fls. 1.026 a 1.075-TCE - Vol. III, incluiu os anos de 2008 a 2012, ampliando o objeto dos autos, praticando outra ilegalidade e ferindo o processo legal pois, mais uma vez, ocorreu o aditamento da representação de natureza interna, contrariando a Lei Orgânica e o Regimento Interno da Casa.



433. Diante disso solicita a reforma total do Acórdão nº 229/2016, excluindo todas as penalidades atribuídas ao recorrente.

434. Entende também que os anos de 2008 a 2010 estão prescritos, por extrapolar o período de 5 (cinco) anos, contados da data do fato que deu causa.

435. Cita decisão da Quarta Câmara Cível - Apelação/Reexame Necessário nº 30179/2013 - Classe CNJ - 1728 - Comarca de Várzea Grande, tendo como apelante o Município de Várzea Grande e o apelado Ministério Público, onde se decidiu que nos termos do artigo 1º do decreto nº 20.910/32, o prazo para propositura de ação de qualquer natureza contra a Fazenda Pública é quinquenal, o que se aplicou nos autos, em que se postulava a nulidade de estabilidade de servidora.

B. Da nulidade da decisão recorrida

436. Traz à colação o artigo 223 do Regimento Interno do Tribunal que determina que quando a denúncia ou representação abrange mais de um exercício financeiro, a distribuição será feita por dependência ao Conselheiro Relator do último exercício mencionado. Em decorrência disso requer nulidade dos autos.

C. Da improcedência da Representação

437. O recorrente alega que os auditores ao analisarem a defesa do recorrente desconsideraram os documentos (declarações) acostados aos autos, que comprovam a efetiva prestação de serviços na administração pública municipal.

438. Que no relatório foi considerado apenas o acúmulo de cargos, para aferir a efetiva prestação dos serviços contratados, dentro da carga horária normal que um servidor pudesse fazer e deixou de considerar que o recorrente é médico cardiologista e dedica o máximo para salvar vidas, não se preocupando com anotações de frequência.

439. Reitera argumentos apresentados na defesa preliminar de que os contratos temporários assinados com o Município de Várzea Grande apesar de constar como de 40h semanais eram de 20 h semanais. Que não é crível que um renomado profissional (médico cardiologista) com a qualificação do recorrente possa trabalhar 40h



semanais com remuneração de R\$ 1.035,67, ao mês.

440. Que houve erro administrativo que deve ser corrigido, porque provoca apontamentos pelos órgãos de controle, sendo que o recorrente prestava serviços para a municipalidade em regime de plantão e cumpriu o seu trabalho. Que assim não há o que falar em restituição ao erário.

441. Alega que o relatório técnico de fls. 1.029 a 1035-TCE - Vol. III, consta suposto acúmulo de cargos, mas que o apontamento não procede porque o recorrente ocupa cargo efetivo de médico em medicina intensiva da extinta FUSVAG.

442. Registra que não exerce os cargos de médico Supervisor/SUS na Secretaria de Estado de Saúde e de médico Diretor na Coordenadoria de Controle e Avaliação de Cuiabá, que apenas constam no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES.

443. Contesta a acumulação dos contratos temporários 23273, 23272, 23268, 23269, 23275, 23277, 23276, 23279, 23280, 23281, 23283, 23284, 23286, 23285, 85185, 85740, 78983, 79958, 79964, 81825 e 87093, por entender que não é acúmulo de cargos, já que estes são providos mediante concurso público, como dispõe o artigo 37, inciso II, da CF.

444. Entende que os contratos temporários por tempo determinado para atender a necessidade em caráter excepcional e por extremo interesse público, não se enquadra como cargo ou emprego, mas como função pública de caráter excepcional e, assim, não há o que falar em acúmulo de cargos públicos.

445. Reitera que não exerceu os cargos apontados na Secretaria de Estado de Saúde e no Município de Cuiabá, e que por isso não extrapolou a carga horária semanal, na medida em que cumpriu todos os plantões impostos pela administração pública municipal.

446. Transcreve a decisão do Agravo Regimental da União - AgRg no AREsp 291919/RJ, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 18.4.2013 - Dje de 6.5.2013, que condiciona a acumulação lícita de cargos a compatibilidade de horários, sem previsão da carga horária máxima permitida.



447. Solicita, por fim, o recebimento do recurso para suspender a decisão proferida por meio do Acórdão nº 229/2016 e reformá-lo, cancelando-se a glosa e multa impostas.

Análise do recurso

A. Do aditamento da Representação e prescrição quinquenal

448. É importante registrar que a equipe técnica, diante de representação ou denúncia, ou mesmo em processos de auditorias rotineiras tem competência e autonomia para efetuar circularizações e registros de conformidade dentro do objeto da auditoria. Portanto, pode trazer aos autos irregularidades de mesma natureza relacionadas ou dentro do assunto denunciado.

449. Os fatos apurados, por meio de relatório técnico, são levados ao conhecimento do Relator e posteriormente do Ministério Público de Contas, ambos com poderes para separar fatos dos autos ou acolher na íntegra o relatório técnico, garantindo sempre todas as fases legais, especialmente a da ampla defesa.

450. O nome do recorrente foi incluso na apuração em decorrência de cruzamento de dados²¹ e nova matéria publicada no site Várzea Grande Notícias²², portanto, dentro da competência técnica dos auditores, submetida à apreciação do Relator. Portanto, fato cabível no escopo da Representação.

451. Sobre o assunto, dispõe o artigo 147, do Regimento Interno do Tribunal de Contas²³:

Art. 147. Ao servidor designado expressamente pelo Relator para o exercício da atividade específica de controle externo, são asseguradas as seguintes prerrogativas:

- I. Ingresso em órgãos e entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal;
- II. Acesso às informações, aos processos e documentos necessários à realização de seu trabalho;
- III. Competência para requerer expressamente aos responsáveis pelos órgãos e entidades, documentos e informações desejados, fixando prazo razoável para

21 Nos sistemas Aplic e SEAP - fls. 401 a 413-TCE

22 Matérias publicadas no site www.vgnoticias.com.br em 24.8.2009 e 3.6.2010 - cópias de fls. 369 a 400-TCE

23 Resolução nº 17/2007



atendimento.²⁴

452. Quanto à alegação de prescrição quinquenal, não cabe em processo desta natureza, em face do artigo 37, § 5º, da CF, como segue:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

...

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de resarcimento.

453. Sobre o assunto cita-se a seguinte decisão do TJ-PE - Agravo de Instrumento: AI 3624677 - PE.

Ementa: Agravo de Instrumento. Improbidade Administrativa. Acumulação indevida de cargos públicos. Prescrição da pretensão punitiva: inocorrência. Indícios suficientes a justificar o recebimento da petição inicial. Recurso desprovido.

1. A acumulação indevida de cargos públicos constitui ilícto de natureza permanente, de sorte que o prazo prescricional somente começa a fluir a partir da cessação da ilegalidade. Hipótese em que não se consumou a prescrição.
2. No tocante à discussão de fundo, tem-se que "a presença de indícios da prática de atos ímparos é suficiente ao recebimento e processamento da ação, uma vez que, nessa fase, impera o princípio do *in dubio pro societate*" (STJ - AgRg no AREsp 612.342/RJ, DJe de 11/03/2015).
3. No caso dos autos, atribui-se à ora agravante a prática de ato de improbidade administrativa consistente na acumulação indevida de 03 (três) cargos públicos.
4. Compulsando os autos, vê-se que, durante o procedimento de investidura no cargo de Médica Veterinária perante o Município do Recife (procedimento concluído em 19/04/2007), a servidora ora agravante, apesar de ter declarado a relação que já mantinha com o Município enquanto Técnica de Vigilância Sanitária, omitiu, em formulário próprio, informação relevante a respeito do

24 Nova Redação do caput do artigo 147 dada pela Resolução Normativa nº 32/2012



"VÍNCULO EMPREGATÍCIO COM OUTROS ÓRGÃOS/EMPRESAS", qual seja o cargo de Médica Veterinária exercido, desde 1994, junto ao Estado de Pernambuco.

5. A mesma omissão se verifica na "DECLARAÇÃO DE CARGOS E/OU EMPREGOS PÚBLICOS" destinada à "COMISSÃO DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS - CAC" da Secretaria de Administração e Gestão de Pessoas do Município do Recife.

6. Afora isso, observe-se que, de acordo com a documentação acostada aos autos, o pedido de exoneração (do cargo de Técnica em Vigilância Sanitária) formulado pela ora agravante somente adveio depois de iniciada a coleta de dados para o inquérito administrativo que viria a ser instaurado.

7. Há, portanto, indícios suficientes a justificar o processamento da demanda, sendo certo que o exame dos demais aspectos da conduta considerada ímpreba (inclusive no tocante ao elemento volitivo/subjetivo do agente) depende do aprofundamento no mérito da causa, atividade cognitiva própria do Juízo de primeiro grau.

8. Agravo de instrumento desprovido.

9. Decisão unânime.

Processo AI 3624677 - PE - Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público - Publicação: 14/08/2015 - Julgamento: 6.8.2015 - Relator: Francisco José dos Anjos Bandeira de Mello.

454. A ação citada pelo recorrente na sua argumentação recursal (parágrafo 435) refere-se a direito de servidor, ou seja, contra a fazenda pública, que possui regras de prescrição quinquenal para petição de direito, o que não se aplica aos autos.

455. Diante do exposto, não se acata as argumentações recursais deste item.

B. Da nulidade da decisão recorrida

456. Também não prospera a argumentação quanto ao artigo 223 do Regimento Interno do Tribunal, que determina que quando a denúncia ou representação abrange mais de um exercício financeiro, a distribuição será feita por dependência ao Conselheiro Relator do último exercício mencionado.



457. A questão da Relatoria já foi amplamente tratada nos autos, por iniciativa do relator original do feito, inclusive com Pareceres da Consultoria Jurídica Geral do Tribunal de Contas e do Ministério Público de Contas - fls. 1.280 a 1.305-TCE - Vol. IV.

458. Portanto, o assunto já foi esgotado previamente ao julgamento do processo. Argumentação recursal não acatada neste item.

C. Da improcedência da Representação

459. Não procede as argumentações do recorrente. A documentação acostada na defesa foi analisada pela auditoria no relatório de fls. 912 a 919-TCE - Vol. III, com relação ao exercício de 2009.

460. No referido relatório registrou-se que, apesar de se considerar os contratos temporários com a carga horária de 20h semanais e não de 40h, não houve cumprimento da carga horária semanal das 20h e ocorreram muitas ausências.

461. A conclusão foi de que apesar de o médico atender às terças e quintas feiras em 2009, a carga horária semanal não era cumprida em decorrência da acumulação de cargos comissionados e, ainda, em razão de atender em consultório particular, havendo sobreposição de horários e carga horária semanal além das 24 horas do dia.

462. Ainda quanto à carga horária, apesar de a análise de defesa de fls. 912 a 919-TCE (Vol. III) considerar a carga horária de 20h semanais, o relatório de auditoria complementar, bem como o voto do Relator que originou o Acórdão nº 229/2016, mantiveram os Contratos Temporários como de 40h semanais.

463. Apesar de as argumentações do recorrente sempre se pautarem na alegação de que os contratos temporários eram de 20h semanais e que houve erro nos instrumentos assinados que previam regra padrão de 40h semanais, não houve juntada de documentos das Secretarias Municipais de Administração ou de Saúde ou mesmo do Poder Executivo Municipal retificando essa cláusula contratual ou certificando que houve o erro na elaboração.

464. Também se comprovou que, de forma contrária ao alegado pelo



recorrente, apenas o salário base dos contratos para atender nas Policlínicas era de R\$ 1.035,67, ao mês, chegando a somas elevadas, por agregar parcelas de outras verbas remuneratórias, como consta às fls. 1.067 e 1.176-TCE - Vol. III.

465. Reitera-se o fato de que o recorrente não apresentou documentos que pudessem comprovar o exercício dos contratos temporários nos exercícios de 2010 a 2012, sendo declarado revel. No Recurso Ordinário, ora sob análise, também não apresentou documentos de forma a comprovar o exercício dos contratos temporários.

466. É importante também registrar que o recorrente teve oportunidade de comprovar nos autos que conseguia, apesar da carga horária excessiva, conciliar todos os cargos, horários e locais e de que não existia sobreposição de horários, já que na defesa e no recurso ordinário alega que trabalhava em plantões em alguns cargos. Tudo isso, apesar da ilegalidade do acúmulo de mais de dois cargos públicos de médico.

467. No entanto, nem nas defesas preliminares, nem nos recursos ordinários das partes foi apresentada uma explicação formal ou algum demonstrativo de que os horários e locais eram compatíveis e possíveis de serem exercidos pelo médico.

468. Não se colocou em dúvida a capacidade profissional do recorrente, nem os problemas afetos à área da saúde municipal de Várzea Grande, e também, não se levou em consideração o descuido da administração com a fiscalização dos contratos, mas sim, o acúmulo ilegal de cargos públicos, além daqueles permitidos na CF, ocasionando uma carga horária excessiva, que em muitos períodos se mostrou impossível cumprir, como já evidenciado nos relatórios técnicos anteriores.

469. Quanto à argumentação de que não exercia os cargos comissionados na Secretaria de Estado de Saúde e no município de Cuiabá, não foi apresentado documento que pudesse comprovar que não exercia os cargos e, consequentemente, não era remunerado. Portanto, não há como aceitar essa argumentação, por ausência de comprovação.

470. Necessário esclarecer ao recorrente que os contratos temporários de caráter excepcional são para o exercício de funções inerentes a cargos que, por tempo determinado, ou por situação emergenciais, não possam ser preenchidos por concurso



público. Assim, os contratos temporários são para exercícios de cargos sim. Caso contrário, não haveria a necessidade de contratação temporária por tempo determinado.

471. Como exposto pelo recorrente, estando comprovada a compatibilidade de horários, não há que se falar em limitação da carga horária máxima permitida, desde que a acumulação de cargos seja lícita, ou seja, dentro da previsão constitucional.

472. Quanto à aplicação da multa de 10% sobre o valor do dano ao erário, dá-se provimento ao recurso, para excluir a referida multa, considerando-se que o beneficiário terá que devolver integralmente os valores recebidos por conta dos contratos temporários acumulados ilegalmente, de forma solidária com os ex-gestores e parte do valor, individualmente, atualizados monetariamente.

473. Pelo exposto, **conclui-se pelo provimento parcial do recurso ordinário interposto pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto**, através do seu representante, para excluir a multa de 10% sobre o valor do dano causado ao erário, aplicando-se por simetria o previsto no artigo 278 do Regimento Interno do Tribunal.

474. Mantém-se na integralidade a penalidade de restituição ao erário, dos valores recebidos à conta dos contratos temporários acumulados ilegalmente, devidamente revisados, de acordo com os períodos de gestões (tópico 6.2.14. Tabela 15), como segue:

Gestores	Total R\$	Data do fato gerador para atualização
Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto (solidariamente)	170.215,52	30.7.2011
Sebastião dos Reis Gonçalves e Jorge de Araújo Lafetá Neto (solidariamente)	111.273,85	30.10.2012
Antonio Gonçalo Pedroso Branco de Barros e Jorge de Araújo Lafetá Neto (solidariamente)	13.854,00	31.12.2012
Jorge de Araújo Lafetá Neto (individualmente)	23.375,45	30.7.2011
Total Geral	318.718,82	

475. Atribui-se como data do fato gerador para o cálculo de atualização e correção monetária, para o recolhimento individual do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, o último dia de mandato do Sr. Murilo Domingos - 30.7.2011, mantendo-se a data



determinada pelo Conselheiro Relator no Acórdão recorrido.

6.5.1. Contrarrazões apresentada pelo médico Jorge de Araújo Lafetá Neto em face dos Recursos Ordinários apresentados pelo ex-Prefeitos

Sr. Murilo Domingos - fls. 1.616 a 1.623-TCE (Vol. V); pelo Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves - fls. 1.646 a 1.653-TCE (Vol. V) e pelo Sr. Antônio Gonçalo Pedroso Maninho de Barros - fls. 1.658 a 1663-TCE (Vol. V) - Advogado Ismael Alves da Silva - OAB/MT 11855

476. Em face de o Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, por meio de seu representante, ter apresentado as três peças de Contrarrazões com argumentos idênticos, por economia processual, efetua-se a síntese e análise de forma conjunta, vez que não resta prejuízo na forma.

Síntese das Contrarrazões

477. Nas contrarrazões, o representante legal do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto expõe que os ex-gestores nas peças recursais buscaram a reforma do Acórdão recorrido para eximirem-se da responsabilidade solidária em restituir ao erário municipal os valores por suposto acúmulo de cargos.

478. Informa que o município de Várzea Grande adotou o sistema de administração concentrada e, assim, o prefeito responde por todos os atos praticados em conjunto com seus auxiliares.

479. Registra que em nenhum momento foi notificado pelo recorrente a fim de dar ciência em processo administrativo ou de exoneração por suposto acúmulo de cargos públicos.

480. Quanto à responsabilidade solidária dos ex-gestores, entende que se da pela culpa *in vigilando*, não sendo ele o único responsável pelo fato tratado nos autos.

481. Expõe que não há que se cogitar afastar totalmente a



responsabilidade dos ex-Prefeitos por ato de Secretário, pois quem recebeu do povo o mandato para gerir os recursos públicos foi os eleitos. Assim, não pode simplesmente outorgar seus poderes sem controlar os atos do outorgado.

482. Que os ex-gestores são responsáveis comissivos ou omissivos, mas sempre titulares das responsabilidades que lhes foram atribuídas pela vontade popular, pelo voto direto e secreto, em sufrágio universal.

483. Cita o artigo 80 da LOM de Várzea Grande. Cita também, o jurista Hely Lopes Meireles, que diz:

As atribuições do prefeito são de natureza governamental e administrativa; governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou Poder.

484. Entende que o prefeito não realiza pessoalmente todas as funções inerentes ao cargo, executando aquelas que lhe são privativas e indelegáveis e transferindo às demais aos seus secretários e técnicos da administração, porém, todas as atividades do Executivo são de sua responsabilidade direta ou indireta, quer pela sua execução pessoal, quer pela sua direção ou supervisão hierárquica.

485. Transcreve o entendimento do Acórdão nº 1.619/2004-TCU-Plenário, sobre delegação de poderes, bem como o Agravo Regimental da União nº 291919/RJ - Primeira Turma, julgado em 18.4.2013 - Dje 6.5.2013, sobre a inexistência de previsão legal que limite a carga horária em caso de acúmulo lícito de cargos.

486. Assim, alega que em que pese as alegações das peças recursais dos ex-gestores, elas não prosperam, em razão de que o recorrente e responsável juntamente com seus superiores hierárquicos pelos atos praticados que supostamente causou dano ao erário.

487. Que no seu entendimento houve erro material nos autos, em razão de a equipe técnica ter apontado que o Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto exercia cargo comissionado na Prefeitura de Cuiabá e no Estado. Que esse apontamento causou tumulto processual, que deve ser revisto.

488. Que em nenhum momento os gestores de Cuiabá e do Estado foram



citados para se manifestarem nos autos e que trazer os cargos ocupados nesses entes aos autos, não era pertinente, entendendo que isso fere o processo legal.

489. Informa que foi efetivado no cargo de médico em medicina intensiva desde o ano de 2004, sendo contratado em caráter excepcional na função de Cardiologista Intensivista e prestou serviços para a municipalidade e, em nenhum momento, agiu com dolo ou má-fé e que não é plausível que tenha que devolver com recurso próprio aquilo que conquistou com o fruto do seu trabalho para seu sustento e de sua família.

490. Frisa também, que na administração pública do município de Várzea Grande não existia controle de assiduidade de servidor (controle de ponto), objeto de várias notificações recomendatórias do Tribunal de Contas e que isso é culpa exclusivamente do gestor, já que não é possível fazer quaisquer aferimentos sobre o dano causado ao erário.

491. Pelo exposto, conclui que fica clara a responsabilidade do recorrente e demonstrado que o Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto não causou prejuízo à municipalidade, prestando todos os serviços a ele atribuídos.

492. Pede, por fim, que sejam recebidas e processadas as contrarrazões de Recurso Ordinário em todos os seus termos, a fim de excluir a condenação do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, bem como as multas aplicadas, visto que não agiu com dolo e que não houve enriquecimento ilícito.

493. Que caso não seja esse o entendimento do Relator, que se determine de forma solidária com os ex-gestores o recolhimento dos valores com redução do total e a exclusão da multa aplicada.

Análise das Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto em face dos Recursos Ordinários dos ex-prefeitos municipais

494. As argumentações das Contrarrazões do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto foram amplamente analisadas nos itens 5.1 e 5.2 deste relatório e também, nas



argumentações recursais dos ex-gestores, quanto à responsabilidade e culpa *in eligendo* e *in vigilando* e comissiva e omissiva.

495. Não se verificou realmente nos autos comprovação de que o servidor tenha sido chamado em processo administrativo ou citado para comprovar a compatibilidade de cargos.

496. Não se verificou igualmente nos autos, que o sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, voluntariamente, tenha procurado esclarecer ou sanar a situação apontada pelo Tribunal de Contas, a partir da sua citação.

497. Procede a argumentação do médico, de que a administração não possuía um controle de frequência eletrônico. Verificou-se, em 2009, conforme consta nos autos, relatórios de frequências precários em planilhas manuais. Mas não houve qualquer comprovação mesmo através dessas planilhas em anos subsequentes.

498. No entanto, muito mais que a assiduidade no exercício das funções dos contratos temporários, a questão que deveria ser comprovada era a compatibilidade de horários e locais dos cargos acumulados, o que não foi logrado pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, nem pelos recorrentes.

499. Mesmo considerando-se os horários dos contratos temporários como sendo de 20h e não de 40h (como constam dos termos contratuais), restou excedentes de horas bem superiores ao limite considerado prudencial pela jurisprudência de 60h semanais, necessitando de justificativa de compatibilidade de locais e horários.

500. Ressalta-se que o médico, inclusive, em alguns períodos, além do cargo efetivo, ocupava cargo comissionado na administração municipal de Várzea Grande, sendo impossível aos gestores alegarem desconhecimento desse fato.

501. Toda a jurisprudência colacionada nas contrarrazões já foram analisadas e consideradas em itens anteriores neste relatório, tornando-se repetição desnecessária.

502. A regra, pelas jurisprudências sobre o assunto é: não há que se falar em limitação da carga horária máxima permitida, desde que esteja comprovada a compatibilidade de horários, diante de acumulação lícita de cargos, que é de, no máximo,



dois cargos, conforme prevê o artigo 37, XVI, da CF.

503. Portanto, não se acolhe as argumentações da parte, quanto ao alegado cumprimento dos horários, já que não comprovou nos autos a compatibilidade de horários e locais dos cargos exercidos.

504. Também não se acolhe a argumentação de que não exercia os cargos comissionados na Prefeitura Municipal de Cuiabá e no Estado, em razão de que não houve inversão do ônus da prova de que não recebeu remuneração nesses cargos, ou seja, de que de fato não era nomeado nessas funções. Aliás, na defesa preliminar e no recurso ordinário o Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto não contestou os valores apontados como remuneração recebida nos referidos cargos.

505. Registra-se mais uma vez que os cargos comissionados ocupados nos municípios de Cuiabá e do Estado, foram apontados para caracterizar o acúmulo ilegal no município objeto da denúncia, não para efeito de restituição ao erário.

506. O erro material de terem sido inclusas algumas parcelas dos cargos de Cuiabá na determinação de restituição ao erário de Várzea Grande foi devidamente retificada, com a devida reanálise de todos os totais a serem restituídos ao erário do município. Houve, assim, na fase recursal, redução dos valores a serem devolvidos de forma solidária e individual pelas partes recorrentes.

507. Pelo exposto, **conclui-se pelo conhecimento das Contrarrazões e acolhimento parcial**, em razão de que as questões levantadas já foram analisadas nos Recursos Ordinários dos ex-gestores e do próprio Jorge de Araujo Lafetá Neto, neste relatório, inclusive com a conclusão.

6.6. Das contrarrazões apresentadas pelos ex-secretários municipais de Várzea Grande - Preliminar

508. O Conselheiro Interino Moisés Maciel ao conhecer dos Recursos Ordinários interpostos por Antônio Gonçalo Pedroso Maninho de Barros, Murilo Domingos, Jorge de Araújo Lafetá Neto e Sebastião dos Reis Gonçalves, determinou a intimação dos Srs. Faustino Antonio da Silva Neto, Marcos José da Silva e Renato Tápias Tetilla, os dois primeiros ex-Secretários de Administração e o último ex-Secretário de



Saúde, todos do Município de Várzea Grande, para apresentarem Contrarrazões, caso entendessem necessário, na forma do artigo 278, da Resolução nº 14/2007 - Regimento Interno do Tribunal.

509. Conforme despacho do Relator, a intimação requerida dos ex-secretários municipais, foi com o objetivo de evitar eventual alegação de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa em desfavor do Estado, em razão de que foram mencionados no Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Murilo Domingos (fls. 1.397 e 1.398-TCE - Vol. IV), como os responsáveis pela assinatura dos contratos que deram causa ao suposto dano ao erário.

510. A figura de Contrarrazões encontra-se prevista no Regimento Interno do Tribunal de Contas, no Parágrafo Único do artigo 278, como segue:

Art. 278. Havendo responsabilidade solidária na **decisão recorrida**, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que tiver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, não se aproveitando dos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

Parágrafo único. Se as **partes envolvidas na decisão** tiverem interesses opostos, a **interposição de recurso por uma delas enseja a notificação da outra para a apresentação de contrarrazões, no mesmo prazo dado para a interposição do recurso.** (sem destaque no original)

511. Como se observa do dispositivo legal, as partes envolvidas na decisão recorrida, ou seja, no Acórdão recorrido, poderiam apresentar contrarrazões, o que não se aplica aos ex-secretários municipais de administração e de saúde de Várzea Grande, que não são partes envolvidas no Acórdão nº 229/2016.

512. As partes legítimas para apresentarem contrarrazões²⁵ são os ex-prefeitos Murilo Domingos, Sebastião dos Reis Gonçalves, Antônio Gonçalo Pedroso Maninho de Barros e Jorge de Araújo Lafetá Neto.

513. Configuram-se partes ilegítimas para apresentar contrarrazões os Srs.

25 É a resposta ofertada pela **parte contrária àquela que interpôs recurso**. Visa combater as alegações invocadas pela outra parte, com apresentação de novos argumentos que fundamentem sua defesa. <http://www.direitonet.com.br> consulta em 20.3.2017



Faustino Antônio da Silva Neto, Marcos José da Silva e Renato Tápias Tetilla, por não estar estabelecido nos autos a relação processual resultante no Acórdão recorrido.

514. Necessário esclarecer que a partir do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Murilo Domingos, onde alega a responsabilidade dos ex-secretários nas contratações, a análise técnica, se verificasse a devida comprovação documental dos fatos alegados, poderia concluir pela nulidade dos autos, para citação de todas as partes que entendesse envolvidas, para apresentação de defesas e novas defesas.

515. No entanto, constatou-se a fragilidade dessa possibilidade, na fase de Recurso Ordinário, conforme análise técnica nos tópicos 5.1 e 5.2 e item A do tópico 6.4 (Recurso Ordinário do Sr. Murilo Domingos).

516. Assim, **conclui-se preliminarmente, pela não conhecimento das Contrarrazões apresentadas pelos Srs. Faustino Antônio da Silva Neto, Marcos José da Silva e Renato Tápias Tetilla**, por não se configurarem como partes envolvidas na decisão recorrida do Acórdão nº 229/2016.

517. Caso o Relator assim não entenda, passa-se a análise de mérito das contrarrazões apresentadas.

6.6.1 Das contrarrazões apresentadas pelos ex-Secretários municipais de Várzea Grande - Mérito

518. Seguem-se as análises das contrarrazões apresentadas pelos Secretários Municipais de Várzea Grande.

6.6.1.1. Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Faustino Antônio da Silva Neto - ex-Secretário Municipal de Administração em face do Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Murilo Domingos - fls. 1.606 a 1.611-TCE (Vol. V)

Síntese das Contrarrazões



519. O Sr. Faustino Antônio da Silva, com relação aos ex-gestores, cita trecho do Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Murilo Domingos, onde diz que não se pode exigir que o Chefe do Executivo seja responsabilizado diretamente por tudo quanto ocorre nas repartições do município.

520. E ainda, que cabia aos secretários tocar as decisões com objetivo de prover as contratações, os serviços e obras da administração, inclusive acompanhando e cobrando dos servidores e de sua pasta o bom desempenho de suas funções, repetindo a discriminação dos contratos temporários e a discriminação dos secretários municipais que os assinaram.

521. Sobre essa citação do Recurso Ordinário do ex-gestor, o ex-secretário afirma que não condizem com a realidade vivida no comando da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, em razão de que todas as nomeações em cargo e contratações sempre foram realizadas mediante autorização expressa do Chefe do Poder Executivo.

522. Que os secretários não tinham autonomia para o ato, mas apenas a função de fiscalizar o servidor lotado na sua secretaria.

523. Que o patrono do ex-Prefeito Murilo Domingos, por ter ocupado o cargo de Procurador Geral do Município, tinha conhecimento do funcionamento das contratações e nomeações em cargo, que eram todas precedidas do visto do Chefe do Executivo.

524. Junta como comprovação a Comunicação Interna nº 1523/09 - (CI), oriunda da Secretaria Municipal de Saúde, datada de 17.4.2009, onde essa Secretaria encaminhou a solicitação de recontratação do servidor Jorge de Araujo Lafeta Neto, no cargo de Médico Cardiologista, para ser lotado na Policlínica Moacyr de Lannes.

525. Que a CI foi encaminhada contendo a assinatura do Prefeito Municipal Sebastião dos Reis Gonçalves, para efetivo cumprimento, já que se tratava de ordem do Chefe do Poder Executivo municipal definida com a Secretaria Municipal de Saúde.

526. E que isso tanto é verdade que o contratado já se encontrava prestando serviços e na CI foi pedida a restituição salarial dos meses de janeiro a março



de 2009 e, assim, não coube qualquer gerenciamento na contratação ou execução do contrato, pois as determinações partiram da Secretaria Municipal de Saúde e do Prefeito, como atesta a comunicação.

527. Que dessa forma, não cabia à Secretaria de Administração fiscalizar a execução do contrato, se o secretário tomou conhecimento da sua existência quando já se encontrava por três meses em execução.

528. Que quanto as suas assinaturas nos contratos 9006/2009, 13082/2009, 13720/2009 e 14976/2009, era um procedimento que se dava apenas para fins de facilitar o fluxo diante do grande número de contratos existentes no município. Assim, não há o que falar em responsabilização do ora requerente pelo simples fato de que assinou o contrato, pois não coube a ele qualquer atividade no sentido de gerar a contratação e nem mesmo acompanhar sua execução.

529. Posteriormente esse procedimento foi alterado e cada pasta assina por seu servidor.

530. Que a argumentação do gestor não procede, já que as nomeações e contratações somente ocorriam mediante seu visto de autorizo, assim como de quaisquer aquisições e compras, e isso era respeitado pela sua pasta.

531. Diante do exposto, requer a exclusão do subscritor como responsável, seja solidário ou subsidiário, já que em nada concorreu para o aperfeiçoamento do ato.

Análise das Contrarrazões apresentada pelo Sr. Faustino Antônio da Silva Neto em face do Recurso Ordinário dos ex-Prefeito Municipal Murilo Domingos

532. A argumentação do Sr. Faustino Antônio da Silva Neto coincide com a análise da culpa *in vigilando* e *in eligendo* constante do item 5.1. e 5.2. deste relatório.

533. Não houve caracterização de delegação de poder específica aos ex-Secretários para as contratações; o gestor era o ordenador das contratações e do pagamento da folha de pessoal.

534. No caso, o Secretário de Administração assinou contrato que já se encontrava em andamento, ou seja, o médico supostamente prestava serviços sem



contrato assinado com o município por três meses, caracterizando descontrole administrativo.

535. Como relatado no parágrafo 348, não houve individualização de gestão nas contas anuais de 2009 do município, ou seja, não ficou definido se o Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves esteve à frente do Executivo em alguns períodos, ou assinava documentos por ausência não oficial do gestor. No entanto, não muda a figura do titular do Poder que era o Sr. Murilo Domingos.

536. As argumentações do ex-Secretário também corrobora as análises recursais de que a LOM não foi obedecida quanto às definições de competências, para contratar e para fiscalizar a execução. Isso se comprova pelo fato de que houve contratos assinados pela Secretaria Municipal de Administração, de Saúde e novamente pela Administração. Não ficou caracterizado pelos recorrentes também a quem cabia designar os fiscais dos contratos ou se houve designação.

537. Portanto, **conclui-se pelo conhecimento das Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Faustino Antônio da Silva Neto, seu acolhimento, para excluí-lo como parte dos autos**, em face da não comprovação de delegação de poder específica para contratar e fiscalizar a execução dos contratos.

538. Ressalva-se que os gestores poderão entrar com ação regressa contra o ex-Secretário, caso se sintam prejudicados ou possam comprovar que contribuiu ou deu origem para a causa do dano ao erário.

6.6.1.2. Contrarrazões apresentada pelo Sr. Marcos José da Silva - ex-Secretário Municipal de Administração em face do Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Murilo Domingos

Fls. 1.627 a 1.635-TCE (Vol. V) - Advogados: Maurício Magalhães Faria Neto - OAB/MT 15436 - Nádia Ribeiro de Freitas - OAB/MT 18069 - Substabelecida: Keilla Machado - OAB/MT 15359

Síntese das Contrarrazões



539. O ex-Secretário Municipal de Administração Marcos José da Silva argumenta sobre a sua ilegitimidade passiva e da impossibilidade de denunciaçāo à lide em instânci recursal.

540. Registra que em todo o trâmite processual em momento algum ele foi arrolado como responsável e o relatório técnico não existe qualquer apontamento em seu desfavor.

541. Transcreve decisões do Superior Tribunal de Justiça AgRG no AREsp 298524/SP, Rel. Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, julgado em 9.6.2015, Dje de 15.6.2015, que indefere denunciaçāo da lide, como segue:

Agravo Regimental no Agravo (art. 544 do CPC) - Ação de indenização por danos morais cumulada com cancelamento de protesto - decisão monocrática que conheceu do Agravo para negar seguimento ao Recurso Especial. Irresignação da Ré.

1. ...

2. Tribunal local que indeferiu a denunciaçāo da lide, visto que o feito já havia sido sentenciado e a admissão da intervenção procrastinaria a marcha normal do processo. A decisão recorrida está em consonância com a jurisprudência desta Corte, na medida em que é inviável a denunciaçāo da lide na hipótese de delonga do trâmite normal do processo, haja vista impedir a concretização dos princípios da economia e da celeridade processual. Incide na espécie, portanto, o óbice contido na Súmula 83/STJ3. Agravo Regimental desprovido.

542. Colaciona também decisões do TJ-MS - APL 08080660320128120002 MS, julgado em 6.7.2015 e publicado em 7.7.2015; TJ-RS - AC 70065189201 -RS julgado em 30.7.2015 e publicado em 3.8.2015. Transcreve ainda, as decisões do TJ-MT - APL 0025506492010811000025506/2010, julgado em 14.3.2012 e publicado no DJE de 22.5.2012 e Ap. 81078/2010, julgado em 9.11.2011 e publicado no DJE de 22.11.2011, todas tratando da inadmissibilidade de inovaçāo à lide na fase recursal.

543. Com base na jurisprudência citada frisa que é inadmitido pelas regras processuais pátrias na instânci recursal, apresentar pretensão não deduzida



oportunamente até a fase de defesa.

544. Entende ser procrastinatório as razões apresentadas e, caso sejam aceitas, a Corte incorreria em duas nulidades: cerceamento de defesa e supressão de instância ordinária, condicionado os autos à nulidade absoluta.

545. Requer, por fim que seja improvido o Recurso Ordinário do Sr. Murilo Domingos, mantendo a decisão incólume em relação ao Sr. Marcos José da Silva.

Análise das Contrarrazões apresentada pelo Sr. Marcos José da Silva em face do Recurso Ordinário do ex-Prefeito Municipal Murilo Domingos

546. As argumentações do Sr. Marcos José da Silva, ex-Secretário Municipal de Administração, foram analisadas como parte dos Recursos Ordinários interpostos pelas partes, no tópico 5.2 deste relatório, onde se concluiu pela impossibilidade de denuncia na fase recursal.

547. Desta forma, **conclui-se pelo conhecimento das Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Marcos José da Silva, seu acolhimento, para excluí-lo como parte dos autos**, em face da não comprovação de delegação de poder específica para contratar e fiscalizar a execução dos contratos.

548. Ressalva-se que os gestores poderão entrar com ação regressa contra o ex-secretário municipal, caso se sintam prejudicados ou possam comprovar que contribuiu ou deu origem para a causa do dano ao erário.

6.6.1.3. Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Renato Tápias Tetilla - ex-Secretário Municipal de Saúde, em face do Recurso Ordinário apresentado pelo Sr. Murilo Domingos

Fls. 1.667 a 1.681-TCE - documentos de fls. 1.682 a 1709-TCE - (Vol. V) -



Advogados Antônio Eduardo da Costa e Silva - OAB/MT 13752 e Paulo César da Silva Avelar - OAB/MT 21334

Síntese das Contrarrazões

549. O Sr. Renato Tápias Tetilla, ex-Secretário Municipal de Saúde, informa nas contrarrazões que as contratações temporárias eram realizadas pela Secretaria Municipal de Administração, como se vê pelos Contratos nºs 9006/2009, 13082/2009, 13720/2009, 14976/2009, 18411/2010 e 19022/2010.

550. Que os contratos nºs 25717/2011 e 262218/2011 assinados por ele, restaram incongruentes em decorrência de que não era o sistema vigente de praxe.

551. Informa que em 17.10.2011 entrou em vigência a Instrução Normativa 05/02 que anexa como documento 1, que apenas ratificou a forma de procedimento de se realizar as contratações. Reproduz os artigos 5º, 6º e 7º, que dizem:

Art. 5º. É responsabilidade da Secretaria de Administração, de acordo com a demanda de contratação recebida das secretarias, elaborar e conduzir o processo seletivo simplificado com vista a suprir a necessidade de contratação temporária de mão de obra.

Art. 6º. São responsabilidades da Coordenadoria Administrativa:

- I. receber das secretarias o pedido de contratação ou renovação de contrato de servidor temporário;
- II. analisar a pertinência de pedido de contratação ou renovação de contrato de servidor temporário e emitir parecer técnico;
- III. requisitar documentos;
- IV. protocolar pedido de contratação ou renovação de contrato de servidor temporário na central de atendimento da SAD;
- V. implantar o contrato no sistema.

Art. 7º. São responsabilidades da Coordenadoria de Recursos Humanos o controle das pastas funcionais e o cadastramento dos servidores.

552. Que à Secretaria Municipal de Saúde competia somente relacionar as demandas (art. 6º, I, da IN 05/02), ou seja, cabia fazer o levantamento dos cargos que deviam ser supridos de forma urgente para atendimento regular na área da saúde, que é



uma área finalística.

553. A função da Secretaria Municipal de Saúde era a de gerenciar as unidades de saúde, postos de atendimento, policlínicas e hospital de urgência.

554. Se a Secretaria Municipal de Administração, por meio de sua Coordenadoria de Recursos Humanos detinha todos os registros e controle de efetivos e contratados, caberia a ela suscitar a irregularidade na contratação do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto e, de plano, não realizar a contratação.

555. Que cabia à pasta da administração requisitar documentos e não à pasta da Saúde, já que os registros dos servidores efetivos e contratados são de responsabilidade da Secretaria Municipal de Administração.

556. Elabora quadro organizacional das atribuições de cada secretaria, fixadas na Lei Municipal nº 1.602/95 para comprovar que cabia a Administração coordenar e planejar as atividades relativas a recursos humanos do município, inclusive a operacionalização e o controle dos remanejamentos de funções de confiança e cargos em comissão no âmbito do Poder Executivo.

557. Também transcreve as competências legais da Secretaria Municipal de Saúde estabelecidas na citada Lei Municipal nº 1.602/5, nos artigo 59 e 61.

558. Cita também, o artigo 4º, § 2º, da Lei Complementar nº 3.463/2010, que anexa como documento 2, que reforça a Lei Municipal nº 1.602/95, quanto à competência da Secretaria Municipal de Administração para operacionalizar e controlar e controlar os remanejamentos de funções de confiança e cargos em comissão no âmbito do Poder Executivo.

559. Demonstra que a competência para gerir os recursos humanos do município era exclusivo da SAD; que cabia a esta secretaria zelar e observar as normas na realização das contratações.

560. Frisa que a realidade fática era de que as contratações de pessoal realizadas naquela gestão eram de forma arbitrária e de conhecimento da Corte de Contas, inclusive veiculadas em diversos meios de comunicação, uma delas realizada no sítio Portal de Paulínia em 18.5.2011 - matéria anexada como documento 3.



561. Que os contratos assinados por ele como Secretário Municipal de Saúde (nºs 25717 e 262218/2011) caíram de “tira colo” em sua unidade orçamentária e, em razão da necessidade urgente de médicos nas unidades de saúde, acabou assinando sem mais consultas da legalidade do ato.

562. Mas que as assinaturas foram realizadas sem haver competência para tal, o que torna o ato nulo, pois a competência de assinar os contratos temporários era da Secretaria Municipal de Administração.

563. Que não foi remetido à época, para a sua unidade, pela Secretaria competente, nenhum processo seletivo ou outro cabível, que demonstrasse a forma da contratação.

564. Contesta o ex-gestor Murilo Domingos que ao atribuir responsabilidade solidária a ele, em momento algum juntou nos autos o ato administrativo que lhe delega a competência para contratação direta de pessoal, como trata o § 4º, do artigo 189 do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

565. Que assim, não prospera a alegação quanto à delegação de competência, arguida pelo arrazoado, que não juntou documento delegatório de poder, por inexistir à época.

566. Que a única responsabilidade que recai é sobre o médico contratado, como preconiza o artigo 143, § 1º, da Lei Municipal nº 1164/91, que trata da acumulação ilegal de cargos por servidor municipal e que diz, que provada a má-fé ao receber remuneração acumulada ilegalmente, resta o dever de devolver aos cofres públicos o que recebeu indevidamente.

567. Junta o documento 4, comprovando que foi nomeado Secretário Municipal de Saúde em 31.3.2010 e foi exonerado, a pedido, em 4.3.2011 e, que assim, permaneceu apenas 64 dias de vigência do contrato em questão, não compactuando com a irregularidade.

568. Narra também a dificuldade com o controle de assiduidade, juntando o documento nº 5, datado de 19.7.2010, em que o Secretário Municipal de Administração à época, informa que o município havia adquirido o sistema de controle de ponto, mas



que não foi implantado até a sua exoneração da Secretaria Municipal de Saúde.

569. Que a não implantação do controle de assiduidade eletrônico (biométrico), impossibilitava um efetivo controle de pessoal lotado na Secretaria, dificultando a burla, levando-se em conta a quantidade de pessoal em cada unidade de saúde.

570. Registra que nos 63 dias de vigência do contrato sob a sua direção na Secretaria Municipal de Saúde, não tomou ciência formal ou informal sobre descumprimento de horário ou ausência nas unidades que lhe forma determinadas prestar os serviços. Que por algumas vezes o arrazoante era notificado por algum diretor sobre falta de servidores, o que era reportado para a coordenadoria de recursos humanos para desconto no salário.

571. Que nunca chegou até ele alguma denúncia sobre o Sr. Jorge de Araújo Lafetá na realização de suas funções e, por isso, não tomou as providências devidas no sentido de evitar prejuízo ao erário.

572. Dessa forma, entende que por não haver de sua parte, dolo ou culpa, ação ou omissão, não há o que falar em responsabilidade solidária, pois em momento algum violou dever jurídico a ele imposto.

573. Conclui solicitando que seja afastada a responsabilidade solidária do arrazoante e improvidas as alegações do Recurso Ordinário interposto pelo arrazoado Murilo Domingos.

Análise das Contrarrazões apresentada pelo Sr. Renato Tápias Tetilla em face do Recurso Ordinário do ex-Prefeito Municipal Murilo Domingos

574. As contrarrazões apresentadas pelo Sr. Renato Tápias Tetilla procedem na medida que forma analisadas nos recursos ordinários a ausência de delegação de poder aos secretários municipais para contratar; a não implantação de sistema eletrônico para controle de assiduidade dos servidores e a sua não citação, pelo Tribunal de Contas, quanto à irregularidade de acumulação de cargos pelo Sr. Jorge de



Araújo Lafetá Neto, para adoção de providências.

575. Procede, também, do entendimento técnico, que a competência para contratar e verificar a legalidade dos processos de contratações eram de competência da Secretaria de Administração, via de regra geral, conforme leis e normas da administração.

576. Porém, não foram trazidos aos autos na fase de defesa, pelos ex-gestores, comprovação da delegação específica de poder, ou documentos que ensejassem a nulidade da processo e reabertura de defesa aos que julgassem responsáveis. E como tratado no item 5.2 trazer a alegação na fase recursal torna-se ato procrastinatório e inovação à lide. Mesmo porque não foram trazidos novos documentos caracterizando fato novo.

577. Como consta deste relatório, a LOM não foi obedecida, já que os contratos ora foram assinados pelo Secretário Municipal de Saúde, ora pelo de Administração, caracterizando uma certa desordem administrativa ou ausência de um efetivo controle de mapeamento de processos, o que vem a ser reforçado pelo arrazoante, quando afirma nos parágrafos 560 a 563 essa desordem.

578. Por outro lado não cabe a um gestor público alegar o desconhecimento da lei ao gerir coisas públicas, como no caso da assinatura dos contratos.

579. Essa desordem na ordem dos processos, no sentido de autorizar, contratar e fiscalizar, reforça a responsabilidade dos ex-Prefeitos, como analisado no item 5.1. - responsabilidade *in eligendo* e *in vigilando*.

580. Um outro fato que é importante ressaltar, e que as legislações municipais sofreram alterações no decorrer de 2009 a 2012, necessitando que cada gestão tivesse a especificação da corresponsabilidade alegada pelo Prefeito, com relação aos seus subordinados hierárquicos.

581. Outro ponto importante a ressaltar é que o Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, apesar de não estar caracterizado nos autos que foi chamado pela administração para optar por algum cargo ou demonstrar a compatibilidade deles quanto aos locais e horários, tomou conhecimento oficial do acúmulo ilegal de cargos por meio da citação do



Tribunal de Contas em abril de 2011, e mesmo assim, continuou a acumular 5 e 6 cargos no decorrer de 2012.

582. Portanto, **conclui-se pelo conhecimento das Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Renato Tápias Tetilla, seu acolhimento, para excluí-lo como parte dos autos**, em face da não comprovação de delegação de poder específica para contratar e fiscalizar a execução dos contratos.

583. Ressalva-se que os ex-Prefeitos poderão entrar com ação regressa contra o ex-Secretário, caso se sintam prejudicados ou possam comprovar que contribuiu ou deu origem para a causa do dano ao erário.

7. CONCLUSÃO

584. Pela reanálise das peças recursais apresentadas, consideram-se para fins de determinação de restituição de valores ao erário, a responsabilidade solidária dos ex-Prefeitos Municipais de Várzea Grande, pelo pagamento de cargos acumulados de forma ilegal pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, nos seguintes períodos de gestão:

Gestor	Períodos
Murilo Domingos	1º.1.2008 a 3.2.2011 e 3.5.2011 a 31.7.2011
Sebastião dos Reis Gonçalves	1º.8.2011 a 31.12.2011
Antônio Gonçalo Pedroso de Barros	31.10.2012 a 31.12.2012

585. Das análises das argumentações recursais das partes envolvidas no Acórdão nº 229/2016 - TP, conclui-se que:

✓ Os ex-gestores tem culpa *in vigilando* e *in eligendo*, delegando ou não as suas atribuições aos seus subordinados, em razão de que ambas não são institutos exclusivos da responsabilidade objetiva, pois encontram aplicação em casos de responsabilização subjetiva por culpa presumida (v. Acórdão 4791/2014 - Primeira Câmara; Acórdão 2971/2013 - Plenário; Acórdão 245/2012 - Plenário; Acórdão 2795/2011



- Plenário; Acórdão 5805/2011 - Segunda Câmara).

✓ Incabível os recorrentes trazerem os secretários municipais como corresponsáveis, sem comprovação por documentos, por caracterizar procrastinação dos autos e inovação à lide na fase de Recurso Ordinário.

✓ Tratando-se de despesa de pessoal - contratação temporária, a despesa é responsabilidade do gestor que a autorizou, cabendo direito de ação regressiva contra os agentes subordinados que considerar responsáveis ou que deram origem ou causa ao prejuízo ou dano do erário.

586. Da análise dos Recursos Ordinários interpostos pelos recorrentes, conclui-se pelas medidas como segue.

1. Pelo conhecimento e provimento parcial do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Murilo Domingos, considerando-se improcedentes as argumentações recursais dos itens A, C, D, E e F e procedentes parcialmente as do item B; para, reformar parcialmente o Acórdão nº 229/2016 e,

✓ reduzir o valor a ser restituído ao erário municipal de Várzea Grande, conforme reanálise constante do item 6.2 - Tabela 15, solidariamente ao Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, para o montante de R\$ 170.215,52, atribuindo-se como data do fato gerador para o cálculo da atualização e correção monetária, o último dia da gestão do ex-Prefeito - 30.7.2011, conforme determinação do Conselheiro Relator no Acórdão recorrido;

✓ sugerir, por isonomia processual e pelos princípios de razoabilidade e proporcionalidade, que a multa de 10% sobre o valor do dano ao erário, seja excluída da responsabilidade do Sr. Murilo Domingos, conforme análise nos parágrafos 270 a 273, tudo com base no artigo 278 do Regimento Interno do Tribunal de Contas;

✓ conhecer e não acolher as Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Murilo Domingos, em face do Recurso Ordinário apresentando pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, por não restar caracterizado interesses opostos e não acrescentar fatos novos, mantendo-se a análise do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto.



2. Pelo conhecimento e provimento parcial do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves, considerando-se improcedentes as argumentações recursais dos itens A, B e C e procedentes as dos itens D e E, para reformar parcialmente o Acórdão nº 229/2016 e,

✓ reduzir o valor a ser restituído ao erário municipal de Várzea Grande, conforme reanálise constante do item 6.2 - Tabela 15, solidariamente ao Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, para o montante de R\$ 111.273,85, atribuindo-se como data do fato gerador para o cálculo da atualização e correção monetária, o último dia da gestão do ex-Prefeito - 30.10.2012, conforme determinação do Conselheiro Relator no Acórdão recorrido;

✓ sugerir, pelos princípios de razoabilidade e proporcionalidade, que a multa de 10% sobre o valor do dano ao erário, seja excluída da responsabilidade do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves, conforme análise nos parágrafos 270 a 273, tudo com base no artigo 278 do Regimento Interno do Tribunal de Contas;

✓ conhecer e não acolher as Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves, em face do Recurso Ordinário apresentando pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, por apenas reiterar o pedido de se dar provimento ao seu próprio Recurso Ordinário, mantendo-se a análise do Recurso Ordinário interposto pelo médico responsabilizado nos autos.

3. Pelo conhecimento e improvisoamento do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Antônio Gonçalo Maninho de Barros, para:

✓ manter a decisão do Acórdão nº 229/2016 que determinou a restituição ao erário municipal de Várzea Grande, do total de R\$ 13.854,00, em solidariedade ao Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, conforme relatório técnico de fl. 1.068-TCE e ficha financeira de fl. 1.176-TCE e tópico 6.2.14, Tabela 15, atribuindo-se como data do fato gerador para o cálculo da atualização e correção monetária o último dia da gestão do recorrente - 31.12.2012, conforme determinado pelo Conselheiro Relator no



Acórdão recorrido;

✓ sugerir, por isonomia processual e pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, conforme análise dos parágrafos 270 a 273, a exclusão da multa de 10% sobre o valor do dano ao erário, aplicada ao Sr. Antônio Gonçalo Maninho de Barros, com base no artigo 278 do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

4. Pelo conhecimento e provimento parcial do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, para:

✓ reformar parcialmente a determinação do Acórdão nº 229/2016, reduzindo-se o montante a ser restituído ao erário municipal de Várzea Grande, de R\$ 398.499,64 para R\$ 318.718,82, face ao acúmulo ilegal de contratos temporários simultaneamente com cargos comissionados, além do máximo de dois cargos públicos permitidos pela CF, sem a necessária comprovação de compatibilidade de locais e horários, sendo R\$ 295.343,37 com a solidariedade dos ex-prefeitos municipais e R\$ 23.375,45 individualmente, conforme tabela que segue;

Gestores	Total R\$	Data do fato gerador para atualização
Murilo Domingos e Jorge de Araújo Lafetá Neto (solidariamente)	170.215,52	30.7.2011
Sebastião dos Reis Gonçalves e Jorge de Araújo Lafetá Neto (solidariamente)	111.273,85	30.10.2012
Antonio Gonçalo Pedroso Branco de Barros e Jorge de Araújo Lafetá Neto (solidariamente)	13.854,00	31.12.2012
Jorge de Araújo Lafetá Neto (individualmente)	23.375,45	30.7.2011
Total Geral	318.718,82	

✓ atribui-se como data do fato gerador para o cálculo de atualização e correção monetária, para o recolhimento individual do Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, o último dia de mandato do Sr. Murilo Domingos - 30.7.2011, mantendo-se inalterada a data determinada pelo Conselheiro Relator no Acórdão recorrido;

✓ por simetria, sugerir a aplicação do previsto no artigo 278 do Regimento Interno do Tribunal, para excluir a multa de 10% sobre o valor do dano causado ao erário, conforme análise nos parágrafos 270 a 273 deste relatório;

✓ conhecer e acolher parcialmente as Contrarrazões apresentadas pelo



Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto, em razão de que as questões levantadas foram objeto de análises nos Recursos Ordinários dos ex-gestores e do próprio arrazoante, sendo acolhidas parcialmente para todos os fins de direito.

5. Manter a multa de 11 UPFs-MT imposta a cada um dos ex-gestores, mantendo-se também inalterado o restante da decisão do Acórdão nº 229/2016.

6. Preliminarmente, em receber e não conhecer das Contrarrazões apresentadas pelos Srs. Faustino Antônio da Silva Neto, Marcos José da Silva e Renato Tápias Tetilla, por não se configurarem como partes envolvidas na decisão recorrida do Acórdão nº 229/2016, estando em dissonância com o previsto no Parágrafo Único, do artigo 278, do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

6.1. Se rejeitada pelo Relator a análise preliminar proposta, conclui-se em conhecer e acolher as Contrarrazões apresentadas pelo Sr. Faustino Antônio da Silva Neto, Marcos José da Silva e Renato Tápias Tetilla, para excluí-los como partes dos autos, em face da não comprovação pelos ex-Prefeitos, de delegação de poder específica para contratar e fiscalizar a execução dos contratos, ressalvando-se o direito de os gestores entrarem com ação regressa, caso se sintam prejudicados ou possam comprovar que os subordinados hierárquicos contribuíram ou deram origem para a causa do dano ao erário.

587. Registra-se que o Sr. Renato Tápias Tetilla requereu nas suas Contrarrazões pedido de **sustentação oral** na sessão de julgamento dos Recursos Ordinários a ser submetida ao critério do Relator.

Secretaria de Controle Externo da 6^a Relatoria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 5 de junho de 2017.

Marta Rita de Campos Souza



Auditor Público Externo