



PROCESSO Nº	:	14.818-0/2018
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE TORIXORÉU
RESPONSÁVEL	:	INÊS MORAES MESQUITA COELHO – EX-PREFEITA
ADVOGADA	:	LIEDA REZENDE BRITO – OAB/MT 12.816
ASSUNTO	:	TOMADA DE CONTAS
RELATOR	:	CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

### VOTO

23. Primeiramente, considerando que as irregularidades que ensejaram a presente Tomada de Contas ocorreram no exercício de 2017, **com base no princípio da economia processual, torna-se importante analisar se ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória no âmbito deste Tribunal.**

24. Sendo assim, a respeito do tema, cabe ressaltar que a questão da prescrição da atuação fiscalizatória deste Tribunal havia sido abordada no julgamento da Resolução de Consulta nº 07/2018-TP, oportunidade na qual foi fixado, em suma, que a pretensão punitiva nos processos de controle externo subordinava-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja 10 anos, e não alcançava a imputação de débito.

25. Ocorre que na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno de 10/8/2021, por ocasião do julgamento da Tomada de Contas nº 14.757-5/2016, **a referida tese prejudgada foi revogada pelo Acórdão nº 337/2021 – TP.**

26. Destarte, **nos termos do voto do Revisor, aprovado por maioria, o prazo da prescrição da pretensão punitiva referencial em matéria de Direito Administrativo passou a ser de 5 anos, a contar da data do ato ou fato punível.**





27. Para chegar a essa conclusão, o eminente Conselheiro destacou o prazo de prescrição quinquenal previsto no art. 1º do Decreto nº 20.910/1932<sup>1</sup>, que dispõe acerca das ações contra a Fazenda Pública, e no art. 1º da Lei nº 9.873/1999<sup>2</sup>, que regulamenta a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, salientando que o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a aplicação integral deste último diploma nos processos do Tribunal de Contas da União. A propósito:

Direito administrativo. Mandado de segurança. Multas aplicadas pelo TCU. Prescrição da pretensão punitiva. Exame de legalidade. **1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia.** 2. Inocorrência da extinção da pretensão punitiva no caso concreto, considerando-se os marcos interruptivos da prescrição previstos em lei. 3. Os argumentos apresentados pelo impetrante não demonstraram qualquer ilegalidade nos fundamentos utilizados pelo TCU para a imposição da multa. 4. Segurança denegada. (STF – MS: 32201 DF – DISTRITO FEDERAL 9990105-96.2013.1.00.0000, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 21/03/2017, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-173 07-08-2017)  
(grifado)

28. Desse modo, concluiu pela inexistência de justificativa razoável para suprir a lacuna legislativa estadual com relação à prescrição na esfera do controle externo, recorrendo ao Código Civil, e não às inúmeras normas de Direito Público e Administrativo, entendimento esse que segue a linha daquele apresentado pelo Min. Roberto Barroso no acórdão supracitado, quando assevera que *“o direito administrativo tem autonomia científica, razão pela qual não há nenhuma razão plausível pela qual se deva suprir a alegada omissão com recurso às normas de direito civil, e não às de direito administrativo”*.

<sup>1</sup>Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Art. 2º Prescrevem igualmente no mesmo prazo todo o direito e as prestações correspondentes a pensões vencidas ou por vencerem, ao meio soldo e ao montepio civil e militar ou a quaisquer restituições ou diferenças.

<sup>2</sup>Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.





29. Aliás, como bem ressaltado no voto do nobre Conselheiro, os ministros da Suprema Corte, em diversas oportunidades, têm reafirmado esse posicionamento, conforme se pode extrair dos julgamentos dos Mandados de Segurança nºs 35.940/DF, 36.523/DF, 35.430/DF, 36.127/DF, 35.512/DF e 36.067/DF.

30. Além da superação do entendimento da Resolução de Consulta 07/2018-TP, que aplicava o prazo decenal para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, o referido julgamento no âmbito deste Tribunal **também unificou os processos para aplicação de multa e outras sanções, incluindo aqueles que envolvem imputação de débito, de modo a submeter todos os casos ao citado prazo quinquenal do art. 1º da Lei nº 9.873/1999.**

31. A valer, de acordo com a posição que se sagrou vencedora no Plenário deste Tribunal de Contas, em que pese ter prevalecido, no passado, a interpretação de que o art. 37, § 5º, da Constituição Federal estabelecia a imprescritibilidade da atuação do Tribunal de Contas para imputação de débito, tal convicção não poderia perdurar diante dos recentes julgamentos proferidos pela Corte Suprema, em sede de repercussão geral, nos Recursos Extraordinários nºs 669.069, 852.475 e 636.886, cujas decisões resultaram nos Temas nºs 666, 897 e 899.

32. Isso porque, a jurisprudência atual assentada no Supremo Tribunal Federal estabelece que somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas **na prática de ato de improbidade administrativa doloso**, sendo que os demais atos ilícitos, inclusive àqueles não dolosos e atentatórios à probidade da administração, são prescritíveis, da mesma forma que é prescritível a ação de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas. Nessa vereda, cumpre colacionar o julgamento do Agravo Regimental na Reclamação nº 39.497/DF:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE  
CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL.  
**PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA RECONHECIDA EM**





**DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele, destacando-se que a União poderia perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial. II – Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - Rcl: 39497 DF 0087528-85.2020.1.00.0000, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 10/10/2020, Segunda Turma, Data de Publicação: 22/10/2020) (grifado)**

33. Com efeito, prestigiando a função jurisdicional exercida pela Suprema Corte do país, sobretudo porque especialmente vocacionada à atividade hermenêutica da Constituição Federal, bem assim reverenciando a segurança jurídica e o direito do efetivo contraditório e ampla defesa, o entendimento vigente é pela aplicação do **prazo quinquenal da prescrição punitiva deste Tribunal de Contas, inclusive nos processos em que se apura possível dano ao erário.**

34. Não é demais registrar que **o termo inicial da contagem é o fato irregular ou, no caso de atos contínuos ou permanentes, a sua cessação. Por outro lado, interrompem o curso da prescrição a citação efetiva do interessado para se defender no processo de controle externo.**

35. Outro fator que deve ser realçado é que, na mesma linha desse posicionamento do Plenário do TCE/MT, foi editada a Lei Estadual nº 11.599/2021, cujo teor dispõe sobre o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito deste Tribunal, na forma transcrita abaixo:

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





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

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

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

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

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

36. Feitas essas explanações e **adentrando no caso concreto**, verifico que **não está caracterizada a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas**, na medida em que entre a data dos fatos tidos como irregulares (exercício de 2017 e janeiro de 2018<sup>3</sup>), até a citação válida no âmbito deste Tribunal para responder sobre o relatório produzido pela equipe de auditoria na fase de representação (doc. digital nº 153929/2019 – mês julho de 2019<sup>4</sup>), e também na fase de tomada de contas (doc. digital nº 170327/2021 – mês julho de 2021), **não transcorreu o prazo de 5 anos. Além do que, com a citação, o prazo prescricional foi interrompido, ou seja, começou a contar do zero e até o momento do julgamento deste processo ainda não houve o seu extrapolamento.**

37. **Ultrapassada a questão acima, passo a expor as minhas convicções acerca das irregularidades.**

38. Nesse campo, não é demais dizer que consta no relatório que acompanha este voto um resumo dos posicionamentos técnicos e ministerial e de

<sup>3</sup> Para que não subsistam dúvidas sobre essa afirmação, saliento que uma das irregularidades descreve o não pagamento das contribuições previdenciárias patronais referentes às competências 01/2017 a 13º/2017, cuja obrigação, por força legal, sempre vai incidir no mês subsequente (regra geral no dia 5). Já a outra irregularidade foi imputada à responsável por não pagar parcelas de contribuições estipuladas em Acordos de Parcelamento que venceram em 2017, na sua gestão.

<sup>4</sup> É necessário frisar que esta relatoria entende que a citação realizada após a confecção do primeiro relatório contido no doc. digital nº 59970/2018 não foi válida, pois foi expedido um único ofício à responsável e, sem ao menos realizar citação por edital, foi declarada a sua revelia. Além disso, o Relatório Técnico contido no doc. digital nº 129403/2019 trouxe um fato novo, na medida em que apresentou o valor dos encargos moratórios decorrentes das irregularidades, e a citação feita posteriormente a ele foi válida, tanto é que a responsável postulou a prorrogação de prazo para protocolar defesa.





todos os argumentos expendidos pela responsável, sendo oportuno lembrar que ela não apresentou alegações finais.

39. **Pois bem, antes de mais nada, reputo essencial enfatizar que as irregularidades discriminadas neste autos descrevem a ausência de pagamento das contribuições previdenciárias patronais do exercício de 2017 (competências 01/2017 a 13/2017) e inadimplência no pagamento de parcelas de contribuições previdenciárias que venceram em 2017 provenientes de acordos - DA05<sup>5</sup>, as quais ocasionaram dano ao erário, em razão da realização de despesas ilegais com os encargos - JB01 e justificaram a conversão da RNI na presente Tomada de Contas.**

40. **Estabelecido esse destaque, assinalo desde já que, ao contrário do que foi arguido pela responsável, as irregularidades supracitadas, o que inclui a apuração do aludido dano, não foram valoradas no processo que versa acerca das contas de governo de 2019. Na realidade, visualiza-se, por meio do Relatório Técnico constante no doc. digital nº 129403/2019 produzido pela equipe técnica, o cuidado que os nobres auditores tiveram em não adentrar em fatos que estavam sendo apreciados em outros processos.**

41. Ainda sobre esse ponto, merece ser esclarecido que, partindo das irregularidades que foram anunciadas, eventuais pagamentos posteriores das pendências detectadas, principalmente considerando a ausência de restituição com recursos próprios dos encargos moratórios pela responsável, não possuem o condão de excluí-las.

42. **Passando para as outras justificativas externadas nos autos pela responsável, depreende-se que ela em nenhum momento negou a existência**

---

<sup>5</sup>Com referência ao não pagamento de parcelas de contribuições previdenciárias, torna-se imprescindível esclarecer que a mencionada irregularidade se limita ao que não foi pago em 2017, tanto é que os auditores no Relatório Técnico contido no doc. digital nº 129403/2019 – fl.8, deixam claro que as parcelas vencidas e não pagas nos exercícios de 2018 e 2019 não são objeto de análise no presente processo.





dos atos ilegais e também não comprovou as supostas dificuldades que, de acordo com suas alegações, teve que enfrentar na ocasião por circunstâncias alheias a sua vontade.

43. Sobre as medidas proativas descritas pela responsável, com a pretensão de demonstrar que as pendências que desencadearam as irregularidades aqui apreciadas não mais persistem, ratifico os argumentos expendidos pela equipe de auditoria, cuja síntese está consignada nos parágrafos 16 a 18 do relatório que acompanha este voto, por meio dos quais atestou que, mesmo com a celebração de outros Acordos de Parcelamento, até a data do seu Relatório Técnico Conclusivo, que ocorreu em 15/7/2022, ainda estava pendente o pagamento das contribuições previdenciárias patronais de 2017 e as parcelas de contribuições anteriores, fixadas por meio de Acordo de Parcelamento, que venceram na sua gestão (2017). Nesse liame, cabe frisar que a aludida conclusão técnica se pautou nas informações extraídas do CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social.

44. De qualquer forma, não custa repetir que a regularização dessas pendências – que, se aconteceu, foi após o pronunciamento dos auditores e, portanto, sob a gestão de outro prefeito – não elide as irregularidades que foram direcionadas à responsável e nem a sua obrigação de repor os prejuízos causados.

45. A par do arrazoado, percebe-se que as irregularidades apreciadas nestes autos estão nitidamente configuradas e que tal fato ocasionou despesas lesivas ao erário, a título de juros, multas e correção monetária, encargos esses que devem ser arcados pela responsável.

46. É preciso ressaltar que a inadimplência das contribuições previdenciárias por parte do Executivo reflete diretamente na gestão do Regime Próprio de Previdência, visto que prejudica o equilíbrio financeiro e atuarial, ou seja, a capacidade de garantir os pagamentos de benefícios previdenciários aos servidores





ativos e inativos, bem como a política de investimento e de capitalização, uma vez que os recursos não repassados deixam de ser aplicados.

47. Assim, para que não prevaleçam incertezas sobre a legitimidade de determinar a responsável que restitua os prejuízos causados por ela, convém lembrar que, em atenção aos arts. 40, *caput*, 149, § 1º e 195, incisos I e II, da Constituição Federal, a Administração Pública tem a obrigação de contribuir com o custeio do Regime Próprio de Previdência Social ou, quando for o caso, com o Regime Geral de Previdência, mediante o pagamento, **dentro do prazo**, de suas obrigações previdenciárias (patronais e segurado).

48. Por consequência o não cumprimento dessa relevante norma constitucional, nos termos da Súmula 001/2013 deste Tribunal impõe ao agente que deu causa o dever de restituir ao erário, com recursos próprios, os encargos gerados de modo a recompor o prejuízo causado.

49. No que tange ao montante a ser restituído, extrai-se pelo relatório que acompanha este voto que a equipe de auditoria, em seu primeiro pronunciamento, ao calcular os valores dos encargos, estabeleceu o montante de R\$ 155.299,97 para os débitos patronais do exercício de 2017 e o valor de R\$ 47.019,18 para as parcelas de contribuições vencidas e não pagas no período de 2017, conforme pactuado em Acordo de Parcelamento, o que totaliza o valor de R\$ 202.318,45. Torna-se relevante grifar que tais valores foram retirados do demonstrativo consolidado de parcelamento-DCP da Previdência Social.

50. Sucede que, em seu Relatório Técnico Conclusivo (doc. digital nº 166379/2022), a equipe de auditoria atualizou o cálculo dos encargos considerando a data da confecção do referido documento, qual seja, 15/7/2022. Além disso, sugeriu que fosse imposto à responsável o dever de restituir os valores recalculados quando da efetiva quitação.





51. Sobre esse tópico, o Ministério Público de Contas pontuou que, na sua visão, os encargos moratórios oriundos das irregularidades aqui debatidas devem ser calculados até 31/12/2020, período que corresponde ao final de mandato da responsável e, por consequência, retrata o momento em que ela perde a responsabilidade pelo pagamento, diante do fato de ter deixado a gestão.

52. Na concepção desta relatoria, tem razão o posicionamento externado pelo *Parquet* de Contas e, sob essa ótica, compreendo que para fins de restituição devem ser adotados os valores iniciais apurados pela equipe de auditoria constantes no doc. digital nº 129403/2019, que correspondem ao total de R\$ 202.318,45, que deverão ser atualizados até a data do final da gestão da responsável.

53. Quanto à multa, entendo que deve ser aplicada aquela prevista no art. 327, II, da Resolução Normativa 16/2021-RITCE/MT c /c o art. 3º, I, 'a", da Resolução Normativa 17/2016-TP, pois, considerando a restituição que será imposta, essa sanção é suficiente para reprimir e desestimular a reiteração da conduta irregular.

54. Em razão das pendências detectadas pelos auditores relacionadas às irregularidades indicadas neste processo, com supedâneo no princípio da continuidade administrativa, acolho a proposição do Ministério Público de Contas em determinar ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal que, no prazo de até 90 (noventa) dias, proceda à regularização das contribuições previdenciárias inadimplentes do exercício de 2017 e dos acordos de parcelamentos firmados.

55. Nessa linha, valorando a natureza previdenciária dos recursos envolvidos nos autos e conforme dispõe o art. 164, III, § 6º da Resolução Normativa 16/2021- RITCE/MT, também acato a sugestão *do Parquet* de Contas, no sentido de encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.





56. Diante do exposto, com fulcro nos artigos 164, II, III, § 6º, da Resolução Normativa nº 16/2021 (novo RITCE/MT), **acolho parcialmente** o Parecer Ministerial e **VOTO** no sentido de:

**a) julgar irregulares as contas no valor total de R\$ 202.318,45**, de responsabilidade da Sra. Inês Moraes Mesquita Coelho – ex-Prefeita Municipal de Torixoréu, atinentes aos encargos advindos do não pagamento das contribuições previdenciárias patronais do exercício de 2017 (R\$ 155.299,27) e do não pagamento das parcelas de Acordos de contribuições previdenciárias que também venceram no ano em referência (R\$ 47.019,18);

**b) determinar que** a Sra. Inês Moraes Mesquita Coelho – ex-Prefeita Municipal de Torixoréu restitua ao erário, com recursos próprios, o valor de R\$ 202.318,45, referente aos encargos moratórios supracitados, devidamente atualizados até 31/12/2020, quando se encerrou a sua gestão;

**c) aplicar à responsável a multa de 11 UPFs/MT**, por grave descumprimento de normas legais, nos termos dos artigos 327, II, da Resolução Normativa 16/2021-RITCE/MT c /c o art. 3º, I, 'a", da Resolução Normativa 17/2016-TP;

**d) determinar** ao atual gestor do Município de Torixoréu-MT que, no prazo de até 90 (noventa) dias, proceda à regularização das contribuições previdenciárias inadimplentes do exercício de 2017 e dos acordos de parcelamentos firmados; e,

**e) encaminhar cópia digital dos autos** ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso para conhecimento e adoção das





providências que entender cabíveis no âmbito das suas atribuições.

57. **É como voto.**

Cuiabá, MT, 23 de março de 2023.

*(assinatura digital)*<sup>6</sup>

Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**  
Relator

---

<sup>6</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

