



PROCESSO Nº : 21.973-8/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE COMODORO-MT
RESPONSÁVEL : MARLISE MARQUES MORAES – EX-PREFEITA;
MÁRCIO ROSA LISBOA – EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL DE FINANÇAS
GESTOR : JEFERSON FERREIRA GOMES - PREFEITO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

PARECER Nº 5.253/2020

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DESPESAS ILEGÍTIMAS. MULTA, JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA. FATURAS DE ENERGIA, ÁGUA E TELEFONIA. RPPS. INSS. PASEP. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO. ATRASOS CORRIQUEIROS. AUSÊNCIA DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE. ERRO GROSSEIRO. RESPONSABILIDADE E CULPABILIDADE DOS GESTORES. PARECER MINISTERIAL PELA DEVOLUÇÃO ATUALIZADA E APLICAÇÃO DE MULTA.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Tomada de Contas Especial** instaurada pela Prefeitura Municipal de Comodoro-MT em razão da constatação de irregularidades no Relatório de Verificação de Controle Interno nº. 02/2017, quanto ao pagamento de correção monetária, juros e multa decorrentes dos atrasos de quitação de faturas de energia elétrica, água, telefone, RPPS e PASEP nos exercícios 2015 e 2016.

2. A Comissão de Tomada de Contas Especial foi devidamente instaurada, com Portarias publicadas em Diário Oficial de Contas (nº. 656/2017, 705/2017 e 747/2017), com relatório final sobre o processo administrativo nº. 27/2017/PGM.

3. Em Relatório Técnico Preliminar¹, a Secex sugeriu a notificação do atual Prefeito Municipal de Comodoro – Sr. Jeferon Ferreira Gomes, para a tomada de

1 Documento digital nº. 212202/2018





providências junto da Comissão da Tomada de Contas Especial quanto ao envio de demonstrativo detalhado, contendo: número de empenho, data, secretaria, credor, valor, data de vencimento, valor da correção monetária, valor da multa, valor dos juros e data do efetivo pagamento.

4. Notificado (Ofício 1245/2018/GAB-JBC), o atual gestor, após solicitação de dilação de prazo, ofertou resposta acompanhada de documentos (doc. digital nº. 240908/2018).

5. Registra-se o apensamento do 21.974-6/2018, conforme certidão visível no documento digital nº. 8049/2019.

6. Ato seguinte, diante da apresentação do demonstrativo detalhado, a Secex emitiu Relatório Técnico Complementar² corroborando com a conclusão tida pela Comissão da Tomada de Contas Especial, e entendendo necessária a certificação do valor correto do dano ao erário, sugerindo, novamente, a notificação do atual gestor municipal, agora, para que providencie e encaminhe ao Tribunal de Contas cópias digitalizadas dos processos de pagamentos das despesas apontadas como irregulares.

7. Novamente notificado (Ofício 306/2019/GAB/JBC/TCE), o atual gestor, após solicitação de dilação de prazo, ofertou resposta acompanhada de todos os documentos (doc. digital nº. 88365/2019 e seguintes).

8. Retornados os autos à Equipe Técnica, essa exarou novo Relatório (doc. digital nº. 196209/2019), sugerindo a citação dos responsáveis ante o apontamento da seguinte irregularidade:

Sr^a Marlise Marques Moraes – Prefeita Municipal de Comodoro (período: 01/01/2013 a 31/12/2016);
Sr. Márcio Rosa Lisboa – Secretário de Finanças – período 01/01/2013 a 31/12/2016.

2 Documento digital nº. 36382/2019





1. JB01. Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).

9. Citados (Ofícios nº. 1074/2019/GCI/JBC e 1075/2019/GCI/JBC), os imputados apresentaram defesas, essas visíveis nos documentos digitais nº. 220275/2019 e 11521/2020.

10. Sequencialmente, enfim, a Secretaria de Controle Externo expediu Relatório Técnico de Defesa (documento digital nº. 60567/2020), concluindo pela manutenção da irregularidade de sigla JB01, de natureza grave, e manifestando pela necessidade de restituição aos cofres públicos dos valores dispendidos de forma indevida.

11. Cumprindo o regramento processual, foram expedidas notificações aos responsáveis (doc. digitais nº. 63235/2020 e 63236/2020) para fins de apresentação de alegações finais, no prazo de 15 (quinze) dias.

12. Fez-se a certificação de que os imputados quedaram-se inertes e deixaram de apresentar as competentes alegações finais (doc. digital nº. 216971/2020).

13. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de Parecer. **É o relatório.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Do mérito

14. Registra-se que a Secretaria de Controle Externo corrobora o parecer final da Comissão da Tomada de Contas Especial, no tocante a constatação de pagamentos indevidos a título de correção monetária, juros e multa provenientes dos





atrasos nos pagamentos das faturas de energia elétrica (R\$ 13.478,25), água (R\$ 8.172,21), telefonia (R\$ 4.508,27), RPPS (R\$ 2.862,92), PASEP (R\$ 4.332,29) e INSS (R\$ 5.440,12).

15. A defesa apresentada pela responsável Marlise Marques Moraes – Ex-Prefeita do município de Comodoro-MT, alega a frustração de repasses oriundos dos Governos Estadual e Federal, além de encaminhar autorização de parcelamento junto ao RPPS e os holerites onde foram descontados valores de multa e juros, além da DAM de recolhimento dos mesmos.

16. Em análise da referida defesa, constatou-se que os documentos apresentados não são relacionados aos períodos apurados na Tomada de Contas Especial, não servindo para afastar a irregularidade constatada e a responsabilidade ora lhe atribuída.

17. As teses do defendente Márcio Rosa Lisboa – Ex-Secretário Municipal de Finanças pontuam que ao tempo em que assumiu a pasta municipal, existiam vários parcelamentos cancelados por falta de pagamentos, argumenta a boa-fé do administrador público e pugna pela não aplicação de penalidades.

18. Perante os argumentos defensivos, a Secex manifesta pela manutenção das irregularidades, exteriorizando que os atrasos durante a gestão foram sistematizados e a existência de outros 02 (dois) processos de constatação de danos ao erário municipal, estando a análise voltada aos fatos e documentos, sem análise subjetiva.

19. Nesse esteio, o Ministério Público de Contas coaduna com o entendimento exposto pela Equipe Técnica.

20. Extraí-se dos autos que os atrasos de pagamentos de faturas, pela gestão municipal da época, eram corriqueiros e decorrentes da total ausência de





planejamento administrativo, traduzindo em ineficiência da gestão e condutas não condizentes com as práticas de boa administração pública. Em que pese os argumentos de ausência de má-fé, o desprezo com a coisa pública era evidente.

21. Há de ser ressaltado o texto advindo do artigo 22 do Decreto-Lei nº. 4.657/1942 (LINDB), onde hão de ser observadas os obstáculos e as reais dificuldades do gestor. Nisso, registra-se que naquele período, de fato, ocorriam os atrasos dos repasses, especialmente Estaduais.

22. Pois bem, os obstáculos e dificuldades tendem a ser analisados quando os fatos geradores de problemas e até de irregularidades sejam pontuais, que fogem à alçada do administrador, não quando a irregularidade passa a ser rotina, ato corriqueiro e quando os danos passam a ser resultantes da falta de planejamento técnico-administrativo da máquina pública.

23. Nesse sentido, recai culpabilidade aos gestores responsáveis, com base na atuação abaixo do esperado, permitindo com que a falta de planejamento afetasse na rotina do dinheiro público, resultando em dispêndio indevido.

24. Não pode o gestor permitir o gasto de dinheiro público de forma não prevista, sem sustentáculo para tanto. Com isso, resta evidente que não deve haver a ocorrência de atrasos de pagamentos, haja vista que os mesmos ensejam o acréscimo de juros, multas e de correção monetária, crescendo o dispêndio dos cofres municipais, sem previsibilidade orçamentária, caracterizando dano ao erário.

25. Conforme a jurisprudência da Corte de Contas Mato-grossense, independentemente de possível ressarcimento ao erário, o mesmo não afasta a responsabilização do gestor e sua consequente punibilidade.

Despesa. Multas e juros decorrentes de atraso contratual. Ressarcimento após apontamento do Tribunal de Contas. O ressarcimento ao erário de despesas com multas e juros, decorrentes de atrasos no pagamento de





obrigações contratuais e suportadas diretamente pelo órgão público, quando realizado pela autoridade responsável após apontamento em relatório de auditoria do Tribunal de Contas, não descaracteriza a irregularidade e ilegitimidade da despesa, sujeitando o responsável à aplicação de multa, sem, contudo, importar na condenação em débito, haja vista que o ressarcimento já foi efetuado. (CONTAS ANUAIS DE GESTAO MUNICIPAL. Relator: LUIZ CARLOS PEREIRA. Acórdão 1702/2014 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 19/08/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 04/09/2014. Processo 75400/2013). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2014, nº 7, ago/2014).

26. Em outro ponto, registra-se que a responsabilidade do administrador público em efetuar o regular pagamento das contas, sem dar causa a acréscimos por atraso, é bem analisado pela Corte de Contas, impondo ao responsável o dever de buscar as faturas a serem quitadas, independente do recebimento automático das mesmas.

Despesa. Pagamento em atraso de energia e telefonia. Negligência do gestor público. A falta ou a entrega intempestiva das contas de energia e telefonia pelos Correios não exime o Poder Público de cumprir tais obrigações no prazo, pois, nada obsta que o gestor público proceda à busca e emissão das respectivas faturas no endereço eletrônico da empresa. Em tal situação, realizando-se o pagamento em atraso, resta caracterizada a negligência do gestor público, o que motiva a sua responsabilização pelas despesas indevidas decorrentes de juros e multa após o vencimento dessas contas. (REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA). Relator: LUIZ HENRIQUE LIMA. Acórdão 552/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 04/12/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 19/12/2018. Processo 49816/2017). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2018, nº 53, dez/2018).

27. É preciso esclarecer que a irregularidade foi classificada como despesa considerada não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público, ilegal e/ou ilegítima, a qual restou configurada no momento em que a Administração Pública atrasou o pagamento, incindindo em juros e multas e vindo, conseqüentemente, a pagar faturas com juros e multa, pois, neste momento, ocorreu a realização de despesa ilegal, consoante disposto no artigo 15 da Lei Complementar nº 101/2000 e artigo 4º da Lei Federal 4.320/1964.

28. Desse modo, é evidente a irregularidade (JB01), devendo, também ser





expedida determinação ao atual gestor municipal para que observe as regras legais estampadas no artigo 15 da LC 101/2000, artigo 4º da Lei 4.320/1964 e proceda às projeções mensais dos gastos fixos da administração pública para que despesas irregulares, ilegais e/ou ilegítimas não venham a ocasionar prejuízos ao patrimônio público.

29. Ao fim, conclui o *Parquet* de Contas que com o pagamento em atraso, resta caracterizada a negligência do gestor público, o que motiva a sua responsabilização pelas despesas indevidas decorrentes de juros e multa após o vencimento dessas contas.

a) Do ressarcimento

30. A exemplo desta Egrégia Corte de Contas de Mato Grosso (Acórdão nº. 3.456/2010 e 1.430/2010), vêm-se decidindo em responsabilizar os gestores públicos pelos pagamentos dos encargos financeiros frutos da falta de pontualidade na quitação de obrigações contratuais, determinando que o responsável restitua ao cofre do erário a quantia despendida com tal despesa, por considerar ilegal e ilegítima, com aplicações de outras sanções de natureza administrativa.

31. A respeito disso, registra-se que o ordenador de despesas tem o dever de apurar as responsabilidades daqueles subordinados que permitiram o atraso no pagamento das faturas e deram causa ao acréscimo de juros, multas e afins.

Responsabilidade. Ordenador de despesas. Despesas ilegítimas. Juros, correção monetária e multas. O ordenador de despesas, ao autorizar pagamentos de despesas ilegítimas que ensejam a incidência de acréscimos moratórios (juros, correção monetária e multas), deve imediatamente adotar as providências necessárias para identificar o agente responsável, a causa do atraso, o montante incorrido impropriamente, possíveis causas de atenuantes ou excludentes da conduta do agente, e, sendo o caso, adotar medidas aptas a garantir o ressarcimento dos valores aos cofres públicos. Caso o ordenador de despesas permaneça inerte ou omita-se em empregar as medidas imprescindíveis a fim de apurar as responsabilidades dos agentes





causadores das despesas lesivas, bem como não adote atitudes para o devida devolução aos cofres, deverá ser responsabilizado pelo dano, ressarcindo ao erário com recursos próprios. (REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA). Relator: LUIZ HENRIQUE LIMA. Acórdão 14/2018 - 1ª CAMARA. Julgado em 13/03/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/03/2018. Processo 189693/2016). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2018, nº 44, jan/fev/mar/2018).

31. Nesse passo, vez que o ordenador permaneceu inerte, conforme julgado colacionado acima, resta-lhe o dever de realizar o necessário ressarcimento aos cofres públicos, das despesas tidas como ilegítimas.

32. Oportuno salientar que, assim como a Corte Mato-grossense, o Tribunal de Contas do Estado das Minas Gerais assim também entende - “É irregular o pagamento de juros de mora, se decorrente da impontualidade do Administrador Público” (Processo 674789, Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, TCE-MG, 2017).

33. Assim, entende o Ministério Público de Contas pela responsabilização dos gestores Marlise Marques Moraes – Ex-Prefeita e Márcio Rosa Lisboa – Ex-Secretário, à restituição dos valores dispendidos com despesas ilegítimas quanto aos atrasos nos pagamentos das faturas de energia elétrica (R\$ 13.478,25), água (R\$ 8.172,21), telefonia (R\$ 4.508,27), RPPS (R\$ 2.862,92), PASEP (R\$ 4.332,29) e INSS (R\$ 5.440,12), com fulcro no art. 285, inc. II do RITCE-MT.

b) Da aplicação de multa

34. Consequentemente, após a constatação de que os responsáveis deverão fazer o ressarcimento ao erário, o qual deverá ser atualizado monetariamente, passa-se a análise da culpabilidade.

35. Diante desse quadro, passamos a análise da culpabilidade do gestor e demais responsáveis, consoante o disposto no artigo 28 da LINDB - **“O agente público**





responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

36. O dolo se aproxima da ideia de “má-fé”. Fábio Medina Osório afirma que:

o dolo, em direito administrativo, é a intenção do agente que recai sobre o suporte fático da norma legal proibitiva. O agente quer realizar determinada conduta objetivamente proibida pela ordem jurídica. Eis o dolo. Trata-se de analisar a intenção do agente especialmente diante dos elementos fáticos – mas também normativos – regulados pelas leis incidentes à espécie.³

37. Ante o exposto este *Parquet* não verificou no caso concreto, uma vontade dirigida à prática da ilegalidade para, assim, formar um juízo de reprovabilidade, não cabendo a penalização na modalidade dolosa.

38. Nesse caminho, cumpre analisar a suposta presença de erro grosseiro. O Decreto nº 9.830/2019 que regulamentou as alterações introduzidas na LINDB, disciplina no §1º do art. 12, o que seria considerado erro grosseiro: “Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”.

39. Como se verifica, o erro grosseiro está intrinsecamente ligado a um agir com desleixo, incúria, desmazelo, desprezo à coisa pública.

40. E, conforme entendimento da Corte de Contas, o ressarcimento dos valores gastos com despesas ilegítimas não afasta a responsabilidade dos maus gestores, cabendo a aplicação de multa.

Despesa. Multas e juros decorrentes de atraso contratual. Ressarcimento

3 OSÓRIO, Fábio Medina. Improbidade Administrativa. Ed. Síntese, Porto Alegre, 1998, p. 135.





após apontamento do Tribunal de Contas. O ressarcimento ao erário de despesas com multas e juros, decorrentes de atrasos no pagamento de obrigações contratuais e suportadas diretamente pelo órgão público, quando realizado pela autoridade responsável após apontamento em relatório de auditoria do Tribunal de Contas, não descaracteriza a irregularidade e ilegitimidade da despesa, sujeitando o responsável à aplicação de multa, sem, contudo, importar na condenação em débito, haja vista que o ressarcimento já foi efetuado. (CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL. Relator: LUIZ CARLOS PEREIRA. Acórdão 1702/2014 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 19/08/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 04/09/2014. Processo 75400/2013). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2014, nº 7, ago/2014).

41. Nesse diapasão, o Ministério Público de Contas conclui pela necessidade de aplicação de multa aos ex-gestores responsáveis pelo desmazelo com a coisa pública, tendo sido permitido o gasto de dinheiro público mediante despesas ilegítimas, sem prejuízo do necessário ressarcimento ao erário.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

42. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Prefeitura Municipal de Comodoro-MT em razão da constatação de irregularidades no Relatório de Verificação de Controle Interno nº. 02/2017, quanto ao pagamento de correção monetária, juros e multa decorrentes dos atrasos de quitação de faturas de energia elétrica, água, telefone, RPPS, PASEP e INSS.

43. Nos autos da Tomada de Contas, a Comissão regularmente instaurada, reconheceu o ocorrência de dano ao erário e responsabilização dos imputados, ante a realização de despesas ilegítimas com juros, multas e correção monetária.

44. A Secretaria de Controle Externo, enquanto Equipe Técnica, corroborou o entendimento da Comissão da Tomada de Contas e buscou certificar os corretos valores dos danos ocasionados aos cofres públicos.

45. Registra-se que os defendentes não lograram êxito na tentativa de





afastar a responsabilidade a eles imputada, uma vez que os documentos apresentados não condizem com os fatos apurados e que a ausência de má-fé não é critério suficiente para afastar a culpabilidade ante a prática de má gestão, estando, ainda, evidenciado o prejuízo gerado aos cofres municipais.

46. Posto isso, a obrigação de devolução do dinheiro não configura enriquecimento sem causa aos Cofres da municipalidade, uma vez que houvera o descumprimento de norma legal e a realização de custeio de despesas ilegítimas.

47. Conforme exteriorizado, o Ministério Público de Contas, nos limites de suas atribuições legais, manifesta concordância com o entendimento da Secretaria de Controle Externo e, conseqüentemente, da Comissão da Tomada de Contas Especial, para fins de ressarcimento atualizado ao erário.

48. Em frente, entende ainda pela necessidade de imputação de multa aos ex-gestores, em razão da existência de erro grosseiro (art. 28, LINDB) e pela inquestionável permanência da irregularidade JB01.

3.2 Conclusão

49. À vista do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se:

a) **pela irregularidade das contas, haja vista a manutenção da irregularidade de sigla JB01**, ante a constatação de realização de despesas ilegítimas, mediante pagamento de acréscimos de juros, multa e correção monetária, esses provenientes de atraso no pagamento das faturas de energia elétrica, água, telefonia, RPPS, PASEP e INSS;

b) **pelo ressarcimento aos cofres municipais** dos valores dispendidos indevidamente, a ser realizado, solidariamente, pelos Srs. Marlise Marques Moraes –





ex-Prefeita e Márcio Rosa Lisboa – ex-Secretário, com recursos próprios e devidamente atualizados, na seguinte moldagem: energia elétrica (R\$ 13.478,25), água (R\$ 8.172,21), telefonia (R\$ 4.508,27), RPPS (R\$ 2.862,92), PASEP (R\$ 4.332,29) e INSS (R\$ 5.440,12), com fulcro no art. 285, inc. II do RITCE-MT;

c) pela aplicação de multa, nos termos do art. 286, I do RITCE/MT, aos **Srs. Marlise Marques Moraes – ex-Prefeita e Márcio Rosa Lisboa - ex-Secretário**, em face da subsistência do achado de auditoria 1.1, referente a irregularidade JB01 e mediante a presença de erro grosseiro (art. 28, LINDB).

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 7 de outubro de 2020.

(assinatura digital⁴)
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

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

