



PROCESSO N. : 22.596-7/2016 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DOS GAÚCHOS
RECORRENTE : MOACIR PINHEIRO PIOVESAN
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JR.

PARECER N. 3.155/2018

RECURSO ORDINÁRIO. EXERCÍCIO DE 2015. PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DOS GAÚCHOS. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TCE/MT. ACÓRDÃO N. 120/2018 – PC. PARECER PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Recurso Ordinário**¹ interposto pelo **Sr. Moacir Pinheiro Piovesan**, Prefeito Municipal de Porto dos Gaúchos, em face do **Acórdão n. 120/2018 – TP**, que julgou **procedente a Representação de Natureza Interna** instaurada em razão do descumprimento da determinação n. 01 constante do Acórdão n. 2.134/2015 – TP (Processo n. 12.891-0/2014 – RNE) e da determinação n. 02 contida no Acórdão n. 234/2015 – SC, relativas aos prazos para pagamento de obrigações previdenciárias e à adequação da legislação do município à súmula n. 10 do TCE/MT, respectivamente.

2. Em síntese, o recorrente argumentou que as irregularidades não foram devidamente comprovadas pelo Ministério Público de Contas e pela Secretaria de Controle Externo, e pleiteou a exclusão da multa aplicada e a instauração de Tomada de Contas Especial para identificação do responsável, uma vez que não pode ser responsabilizado diretamente pelo pagamento em atraso das obrigações previdenciárias.

1. **Documento Externo** – Documento digital n. 84952/2018.



3. Não houve juízo de admissibilidade.
4. Submetidos os autos à **SECEX**², a Equipe Técnica concluiu pelo **improvemento do recurso e manutenção do “Acórdão n. 2.134/2015 – TP”**,
5. Vieram os autos para manifestação ministerial.
6. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Admissibilidade

7. Antes de adentrar na análise de mérito, verifica-se presentes os requisitos de admissibilidade do presente Recurso Ordinário, nos termos do art. 63 e seguintes da LOTCE/MT³ e art. 270 e seguintes do RITCE/MT⁴, quais sejam, o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade.
8. A peça foi interposta por **parte legítima** (Sr. Moacir Pinheiro Piovesan, Prefeito Municipal de Porto dos Gaúchos à época dos fatos) e interessada na modificação do Acórdão n. 120/2018 – TP, tendo em vista a pretensão de excluir a multa que lhe foi imposta na decisão colegiada.
9. No que se refere à **tempestividade**, a decisão recorrida foi divulgada no DOC do dia 25/04/2018, sendo considerada como data de publicação o dia 26/04/2018, conforme certidão⁵, tendo sido protocolada a peça recursal em 09/05/2018⁶, dentro do prazo estabelecido no art. 64, § 4º, da LOTCE/MT c/c o art. 270, § 3º, do RITCE/MT. Tempestivo, portanto, o Recurso Ordinário interposto.

2. **Relatório Técnico de Recurso** – Documento digital n. 137402/2018.

3. Lei Complementar Estadual n. 269/2007.

4. Resolução Normativa TCE/MT n. 14/2007.

5. **Certidão** – Documento digital n. 74243/2018.

6. **Termo de Aceite** – Documento digital n. 84305/2018.



10. Por fim, ressalta-se que o recurso se amolda à **hipótese de cabimento** prevista no art. 270, I, do RITCE/MT, já que interposto em face de acórdão do Tribunal Pleno ou das Câmaras desta Corte.

11. Assim, o **Parquet de Contas** manifesta-se pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso Ordinário.

2.2. Mérito

12. O **Recurso Ordinário**⁷ interposto pelo **Sr. Moacir Pinheiro Piovesan**, tem o intuito de **reformar o Acórdão n. 120/2018 – TP**, que julgou **procedente a Representação de Natureza Interna** instaurada em razão do descumprimento da determinação n. 01 constante do Acórdão n. 2.134/2015 – TP e da determinação n. 02 contida no Acórdão n. 234/2015 – SC, relativas aos prazos para pagamento de obrigações previdenciárias e à adequação da legislação do município à súmula n. 10 do TCE/MT, respectivamente, sendo aplicada multa ao Sr. Moacir Pinheiro Piovesan e expedida determinação legal à gestão.

13. Veja-se a irregularidade apontada:

Responsável: Moacir Pinheiro Piovesan

1. NA01. Diversos - Gravíssima 01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, paragrafo único da Resolução 14/2007 – RITCE).

1.1 Descumprimento da determinação nº 01 contida no Acórdão nº 2.134/2015 – TP (Processo nº 12.891-0/2014 - Representação de Natureza Externa)

1.2 Descumprimento da determinação nº 02 contida no Acórdão nº 234/2015 – SC (processo nº 2.167-9/2014).

14. Em suas razões⁸, o **recorrente** argumentou que as irregularidades não foram devidamente confirmadas pelo Ministério Público de Contas e pela Equipe Técnica, no Relatório Técnico de Defesa.

7. **Documento Externo** – Documento digital n. 84952/2018.

8. **Documento Externo** – Documento digital n. 84952/2018.



15. Explicou que os prazos fixados para o recolhimento das obrigações sociais são apenas aqueles definidos pela Secretaria da Receita Federal e que são cumpridos pela Administração Municipal.

16. Asseverou que a RNI não se encaixa entre os instrumentos de fiscalização definidos no art. 4º da Resolução Normativa n. 15/2016, sendo incontroverso que se sujeita ao ressarcimento de eventual juros e multas sobre o recolhimento em atraso o agente que deu causa ao evento, nos termos da Súmula n. 1 do TCE/MT, portanto, a multa a ele aplicada é descabida.

17. Colacionou parte do parecer ministerial a fim de justificar que sua participação não pode ser presumida, que as funções de emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos são de atribuição do Prefeito Municipal, no entanto podem ser desempenhadas com a ajuda de Secretários Municipais, e ainda que nenhum dos fundamentos jurídicos utilizados pelo Relator consta expressamente que a responsabilidade pelos fatos administrativos “é do Prefeito”, assim a interpretação extensiva da norma é desproporcional e desarrazoada.

18. Entendeu que foi dada interpretação extensiva da norma em seu prejuízo, o que não é permitido pelo ordenamento jurídico, e pretendendo justificar seus argumentos, transcreveu julgados do STF e STJ, e afirmou que este também é o entendimento desta Corte de Contas.

19. Explicou que em muitos casos este Tribunal determina a abertura de tomada de contas especial para apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e a recomposição do prejuízo ao erário, nos termos do art. 2º da Resolução Normativa n. 24/2014. E que, caso o ordenador de despesa fosse responsável pela recomposição de prejuízos, seria dispensável a assimilação de culpados.

20. Esclareceu que ser responsabilizado diretamente pela restituição de



valores em razão da realização de despesas com juros, multas e correção monetária no pagamento em atraso de faturas de energia elétrica faz surgir:

- a) uma interpretação extensiva da norma insculpida na Súmula 001 do Tribunal de Cotas do Estado de Mato Grosso;
- b) outorga de tratamento diferenciado entre os jurisdicionados;
- c) desrespeito ao princípio da segurança jurídica.

21. Assim, assegurou que o acórdão recorrido contraria a segurança jurídica nas relações ente o Tribunal e seus jurisdicionados, uma vez que embora reconheça a necessidade de identificação do responsável quando da abertura de tomada de contas especiais em vários julgados e ter sumulado entendimento de que as restituições de valores utilizados para pagamento de juros e de multas deverão ser ressarcidos por aquele que deu causa ao evento, determinou-lhe a devolução sem que fosse ofertada a possibilidade de realizar a abertura de tomada de contas especial.

22. Desse modo, pretendeu, por meio do presente recurso, o reconhecimento de sua ilegitimidade para responder diretamente pelos prejuízos, sendo necessária a demonstração da sua intenção de participar no evento danoso, não podendo apenas presumi-la.

23. Por fim, requereu a exclusão da multa aplicada, e se for o caso, a instauração de tomada de contas especial.

24. A **SECEX**⁹ esclareceu que o objetivo da RNI foi relatar o descumprimento de determinações exaradas por este Tribunal no período de 1º/01 a 31/12/2015, pelo Prefeito de Porto dos Gaúchos, Sr. Moacir Pinheiro Piovesan, conforme consta do Relatório Preliminar. Além disso, o referido relatório elencou as irregularidades cometidas pelo gestor em 2014, sobre as quais deveria cumprir as determinações deste Tribunal em 2015, e atentar-se em 2016 para que a sua Administração não reincidisse nas mesmas falhas administrativas.

9. Relatório Técnico de Recurso – Documento digital n. 137402/2018.



25. Constatou que o gestor e seus representantes trouxeram aos autos justificativas parcialmente idênticas àquelas que manifestaram em seu recurso ordinário interposto contra o Acórdão n. 234/2015 – SC que julgou as contas anuais de gestão de 2014 da Prefeitura de Porto dos Gaúchos (Processo n. 2.167-9/2014), as quais não influenciam a situação da Administração perante as determinações exaradas naqueles acórdãos.

26. Explicou que as determinações existentes nos acórdãos são “vinculadas” e que a Administração não possui escolha de não as fazer, mas apenas cumpri-las e enviar o resultado de suas investigações para este Tribunal de Contas. E que o recorrente deveria ter trazido aos autos as medidas administrativas e legais que visassem cumprir as referidas determinações.

27. Assim, em relação às medidas necessárias e imediatas para o pagamento tempestivo das obrigações pecuniárias junto ao Instituto Nacional da Seguridade Social, verificou, no Sistema Aplic, que entre junho e dezembro de 2015 permaneceram as emissões de empenhos na dotação 3.3.1.9.0.13.00 para suprir as despesas ilegítimas de multas e de juros relativos ao atraso nesses recolhimentos, e anexou dois quadros que relacionam os empenhos de junho de 2015 a dezembro de 2016.

28. Portanto, constatou que essa determinação não foi cumprida, tendo em vista que nos 19 meses seguintes após a publicação do Acórdão n. 2.134/2015-TP houve empenhos para o INSS relativos à multa e a juros por recolhimentos intempestivos das contribuições previdenciárias.

29. Relativamente a retirada de sua responsabilidade pela multa pecuniária aplicada de maneira indevida e a instauração de tomada de contas especiais para apurar os verdadeiros responsáveis, no tempo certo, conforme disposto na Súmula n. 1, a SECEX entendeu que esses pedidos não podem ser analisados neste processo de RNI, porque nele são tratadas as medidas sobre o cumprimento ou não das determinações contidas nos acórdãos citados, além disso já foi encerrado o prazo



recursal para o Acórdão n. 2.134/2015-TP.

30. Na análise do Relatório Técnico de Recurso (documento n. 206389/2016) do Processo n. 2.167-9/2014, a SECEX constatou a seguinte afirmação feita pela Equipe Técnica sobre o mesmo pedido:

Diante disso, pleiteia o ora Recorrente o reconhecimento de sua ilegitimidade para responder diretamente pelos prejuízos amargurados pelo município visto ser necessário que se demonstre a sua intenção de participar do evento danoso, não podendo somente presumi-la.

31. E concluiu que os pedidos do recorrente serão tratados no julgamento daquele recurso, o qual se encontra nesta data no Gabinete de Conselheiro para elaboração do voto.

32. Em relação às medidas cabíveis a fim de adequar a legislação do Município conforme enunciado da Súmula n. 10 do TCE/MT, a Equipe Técnica verificou que a Administração cumpriu essa determinação em 07/12/2016 com a promulgação da Lei n. 617, tornando eficiente a prestação de contas de diárias dos servidores municipais, conforme Anexo Único do Relatório Técnico de Recurso.

33. Saliu que a promulgação da lei ocorreu 324 dias da publicação do acórdão e que o Acórdão n. 234/2015-SC havia fixado o prazo de 120 dias para adequação da legislação à Súmula 10, e assim concluiu que essa determinação foi cumprida intempestivamente.

34. Por fim, concluiu pela **improcedência** do recurso ordinário, opinando pela “manutenção na íntegra do Acórdão nº 2.134/2015-TP.”.

35. **Passa-se à análise ministerial.**

36. Em primeiro lugar, convém repisar que as irregularidades de natureza gravíssima (NA01) aqui questionadas envolvem o descumprimento de determinações



exaradas por esta Corte de Contas, uma no Acórdão n. 2.134/2015 – TP (Processo n. 12.891-0/2-14 – RNE) e a outra no Acórdão n. 234/2015 – SC (Processo n. 2.167-9/2014 – Contas Anuais de Gestão de 2014).

37. Conforme se verifica do voto condutor do Acórdão n. 120/2018 – TP, relativamente ao descumprimento da determinação n. 01, restou esclarecido que no **Acórdão n. 2.134/2015 – TP** foi estabelecida a determinação para que o **gestor efetuasse o pagamento em dia das obrigações previdenciárias**.

38. Diferente do que argumentou o recorrente, não houve menção sobre a fixação de outros prazos para recolhimento das obrigações previdenciárias. O que se percebe e é de fácil interpretação, que no voto condutor explicou-se que cada obrigação previdenciária possui sua data de vencimento, e o gestor tem o dever de realizar o pagamento em dia dessas obrigações, para que não incorra em juros e multas, e bem assim evite o comprometimento do fluxo financeiro da previdência.

39. Destarte, a responsabilização do gestor está pautada no entendimento cristalizado por este Tribunal de Contas no enunciado da **Súmula n. 01**¹⁰, cabendo nesta hipótese, **o ressarcimento do prejuízo que, como ordenador de despesas, deu causa**.

40. Ademais, cumpre esclarecer que a **delegação de competência** possibilita que autoridades da Administração Pública transfiram aos seus subordinados atribuições que lhes são próprias, visando assegurar maior rapidez, objetividade e eficiência às decisões, portanto, não pode prosperar a pretensão do gestor em atribuir a sua competência a qualquer servidor que lhe seja subordinado, uma vez que possui responsabilidade pelos recursos que administra e é titular da respectiva prestação de contas.

41. É o que dispõe o § 3º do art. 189 do RITCE/MT:

10. **Súmula n. 01 do TCE/MT** – O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.



Art. 189. (...)

§ 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.** (grifou-se)

42. E mais, a jurisprudência deste Tribunal de Contas no Acórdão n. 3.008/2015-TP, Rel. Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen, Processo n. 7.868-9/2013, ensina que:

Responsabilidade. Gestor público. Delegação de competência. Dever de prestar contas. Culpa *in eligendo* elou *in vigilando*. A delegação de competência administrativa para envio de documentos e informações ao Tribunal de Contas não implica na exclusão de responsabilidade do gestor delegante, tendo em vista que esse envio é uma obrigação inerente ao dever de prestar contas do gestor perante o Tribunal. Ademais, o gestor, ao desconcentrar suas atividades por intermédio da delegação de funções administrativas, não se desonera do dever de bem escolher seus agentes delegados e de vigiar suas ações, sob pena de responder, respectivamente, por ***culpa in eligendo* elou *culpa in vigilando*.** (grifou-se)

43. Sendo assim, ainda que seja possível a responsabilização de servidores que incorreram em irregularidades, **a delegação de competência, por si só, não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados, sendo o gestor responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados.**

44. Portanto, da análise dos quadros elaborados pela Equipe Técnica às f. 12/15 do Relatório Técnico de Recurso¹¹, verifica-se que a determinação exarada no **Acórdão n. 2.134/2015 – TP**, publicado em 01/06/2015, não foi cumprida, na medida em que os atrasos continuaram ocorrendo mês a mês, mesmo após a sua publicação.

45. Desse modo, não se afere adequada a instauração de tomada de contas especial requerida pelo recorrente, porquanto já identificado o responsável e quantificado o dano causado ao erário.

11. **Relatório Técnico de Recurso** – Documento digital n. 137402/2018.



46. Em relação à determinação n. 02, cabe rememorar que foi determinado no **Acórdão n. 234/2015 – SC** que a gestão da Prefeitura Municipal de Porto dos Gaúchos, **no prazo de 120 dias**, tomasse medidas cabíveis a fim de “adequar a legislação do município em conformidade com o entendimento deste Tribunal, disposto na Súmula n. 10 deste Tribunal, com intuito de tornar eficiente a prestação de contas de diárias dos servidores da Prefeitura Municipal”.

47. Conforme enunciado no Relatório Técnico de Recurso, com a publicação da **Lei Municipal n. 617/2016**, que alterou dispositivos da Lei n. 18/1991 – Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Município, das suas Autarquias e Fundações -, houve a adequação da legislação municipal com o enunciado da Súmula n. 10 deste Tribunal.

48. No entanto, o Acórdão n. 234/2015 – SC foi publicado em **18/01/2016** e a Lei n. 617/2016, publicada em **07/12/2016**, ou seja, a aproximadamente **um ano após a publicação do Acórdão**, e assim não se afeze razoável considerar cumprida esta determinação, uma vez que o prazo para o seu cumprimento foi fixado em 120 dias.

49. Nesta oportunidade, importa frisar que o Tribunal de Contas constitui instituição de relevância, cujas atribuições e competências decorrem diretamente da Constituição da República, sendo protagonista na fiscalização estatal com a finalidade de proteger o erário, auxiliando, assim, na efetivação dos direitos fundamentais. Suas decisões, **ainda que despidas de conteúdo jurisdicional, possuem caráter impositivo e vinculante à Administração Pública e aos administrados.**

50. E mais, embora o processo administrativo seja norteado pelo **princípio do formalismo moderado**, incontestavelmente, os **princípios administrativos da legalidade, isonomia, segurança jurídica e proteção à confiança orientam estes órgãos julgadores na ocasião do julgamento.**

51. Assim, a **expedição de determinação pelos Tribunais de Contas**



tem como escopo **corrigir impropriedades** atinentes ao descumprimento de norma, fixando-se prazo para o seu exato cumprimento, com fito em prevenir ocorrências semelhantes e coibir comportamentos que não se amoldam aos ditames legais.

52. No tocante à multa imposta pelo Tribunal de Contas, importante esclarecer que esta possui natureza jurídica de **multa administrativa**, rege-se pelos princípios de direito administrativo, tem características próprias e deve ser prevista em lei, e não se confunde com a multa civil ou a multa penal, tampouco a multa tributária.

53. A multa administrativa aplicada pelos Tribunais de Contas, no exercício de suas competências, tem previsão na Constituição Estadual de Mato Grosso no inciso IX do art. 47, veja-se:

Art. 47. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

(...)

IX – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, dentre outras cominações, **multas proporcionais ao vulto do dano causado ao erário**; (grifou-se)

54. Ademais, as multas impostas pelos Tribunais de Contas apresentam **caráter punitivo como forma de retribuição à sociedade do mal sofrido em virtude de um ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico do gestor público**.

55. Desse modo, diante de uma conduta irregular do agente público, esta Corte de Contas não pode, no exercício de suas competências, ignorar o ato praticado de forma irregular, ilegal ou à margem da lei.

56. Sendo assim, diante da ausência de novas provas capazes de alterar a situação fática em comento, não se vislumbra razão bastante para modificar os termos do Acórdão n. 120/2018 – TP.



57. Diante das razões expendidas, este **Parquet de Contas**, concorda com o posicionamento exarado pela SECEX e manifesta pelo **NÃO PROVIMENTO do presente Recurso Ordinário**, tendo em vista que as alegações apresentadas pelo recorrente não foram capazes de alterar a situação fática, **mantendo-se incólumes os termos do Acórdão n. 120/2018 – TP.**

3. CONCLUSÃO

58. Pelo exposto, com base nos fundamentos fáticos e jurídicos que constam nos autos, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições legais e institucionais, **manifesta-se:**

a) pelo **conhecimento** do recurso, tendo em vista o preenchimento dos pressupostos regimentais de admissibilidade recursal, nos termos do art. 270, I e do art. 273 do RITCE/MT;

b) pelo **não provimento** do presente Recurso Ordinário, tendo em vista que as alegações apresentadas pelo recorrente não foram capazes de alterar a situação fática em comento, e portanto, **mantendo-se incólumes os termos do Acórdão n. 120/2018 – TP.**

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de agosto de 2018.

(assinatura digital¹²)
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral Substituto

12. 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.