



Tribunal de Contas  
Mato Grosso



**TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA**  
**PREVIDÊNCIA MUNICIPAL**  
**EXERCÍCIO 2015/2016**

Relatório Técnico Conclusivo

**CONFRESA/MT**

Secretaria de Controle Externo de Previdência

Cuiabá-MT, março de 2021





## Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>2</b>
<b>2. IRREGULARIDADES CONSTATADAS NA TCO .....</b>	<b>2</b>
<b>3. MANIFESTAÇÃO E ANÁLISE DA DEFESA.....</b>	<b>4</b>
<b>3.1. Responsável: Gaspar Domingos Lazari.....</b>	<b>4</b>
<b>3.1.1. Síntese da defesa .....</b>	<b>4</b>
<b>3.1.2. Análise técnica.....</b>	<b>5</b>
<b>3.2. Responsável: Cícero Romão Dias Braga – Gestor do Fundo Municipal de         Previdência Social dos Servidores de Confresa/MT - exercício 2016 .....</b>	<b>14</b>
<b>4. CONCLUSÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>Figura 1- Cadastro de Responsáveis - Sistema Aplic .....</b>	<b>14</b>





**PROCESSO Nº : 233820/2016**  
**PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE CONFRESA/MT**  
**ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA**  
**ÓRGÃO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
**GESTOR (A) : GASPAR DOMINGOS LAZARI – Ex-Prefeito**  
**RELATOR : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**  
**AUDITOR (A) : KELLY SALES FERREIRA**

## RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA

### 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise das alegações de defesa, em face do apontamento descrito no Relatório Técnico Preliminar de Tomada de Contas Ordinária<sup>1</sup>, assegurando assim, o contraditório e a ampla defesa previstos no inciso LV do inciso LV da Constituição Federal e nos itens “c” e “d” do art. 137 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

### 2. IRREGULARIDADES CONSTATADAS NA TCO

O Relatório Técnico Preliminar de TCO comprovou que o ex-Prefeito Municipal de Confresa/MT (gestão 2015/2016), Sr. **Gaspar Domingos Lazari**, não repassou ao RPPS de Confresa as contribuições previdenciárias, do período de 12/2015 a 11/2016, dentro do prazo legal, o que gerou o pagamento de juros e multas, conforme irregularidade transcrita abaixo:

---

<sup>1</sup> Documento digital nº 107999/2019.





Classificação de Irregularidade de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	
<b>JB 01</b>	<b>Despesa Grave 01.</b> Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio Público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964, ou legislação específica).
<b>Descrição dos fatos constatados</b>	Realização de despesas com juros e multas de mora pelo atraso no pagamento das obrigações previdenciárias <b>patronais</b> , do período de <b>12/2015 a 11/2016</b> , no montante de <b>R\$ 89.057,06</b> .
	Realização de despesas com juros e multas de mora, <b>a serem calculados pelo Previcon</b> , acerca dos pagamentos intempestivos das contribuições <b>patronais</b> (R\$ 124.771,03) e <b>segurados</b> (R\$ 735.528,21).

Outrossim, foi determinado ao ex-Gestor do RPPS, Sr. **Cícero Romão Dias Braga**, que apurasse o montante dos valores de juros e multas, em função do atraso no pagamento das contribuições previdenciárias patronais (R\$ 124.771,93) e segurados (R\$ 73.528,21), devidas ao PREVICON, nos seguintes termos:

Classificação de Irregularidade de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	
<b>LB 99</b>	<b>Previdência_Grave_99.</b> Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
<b>Descrição dos fatos constatados</b>	Ausência de cobrança de juros de mora provenientes dos pagamentos intempestivos das contribuições patronais, do período de <b>12/2015 a 04/2016</b> , no total de <b>R\$ 124.771,93</b> , em afronta ao art. 48 c/c 51 da Lei Municipal nº 208/2005.
	Ausência de cobrança de juros de mora provenientes dos pagamentos intempestivos das contribuições dos segurados, do período de <b>12/2015 a 11/2016</b> , no total de <b>R\$ 735.528,21</b> , em afronta ao art. 48 c/c 51 da Lei Municipal nº 208/2005.





### 3. MANIFESTAÇÃO E ANÁLISE DA DEFESA

#### 3.1. Responsável: Gaspar Domingos Lazari

##### 3.1.1. Síntese da defesa

No caso em tela, o responsável acostou aos autos digitais suas alegações de defesa<sup>2</sup>, as quais estão, resumidamente, transcritas abaixo:

(...)

#### II – DO MÉRITO

(...) o atual entendimento jurisprudencial considera que as Administrações Públicas, assim como as pessoas físicas, devem arcar com juros, multas e correção monetária quando atrasarem a quitação de seus débitos. Há diversas decisões nas Cortes de Contas onde o gestor público é responsabilizado pelos encargos oriundos de pagamentos após a data de vencimento, sendo, em alguns casos, determinada a restituição aos cofres públicos com recursos próprios.

Entretanto, a análise do referido caso deve ser bastante profunda, tendo em vista que a condenação em ressarcimento ao erário não pode ser baseada em algo superficial e simplista. A administração de uma Prefeitura ou qualquer órgão da Administração Pública é bastante complexa, sendo baseada em diversos setores e entidades que ficam responsáveis pela realização da despesa pública e ao respeito e submissão dos ritos estabelecidos em lei.

Assim, com base na complexidade em se administrar um órgão público, é certo o entendimento de que para um gestor ser responsabilizado é necessária a análise da boa-fé em seus atos de condução da coisa pública.

Em um município, por menor que seja, existem diversos departamentos internos aos órgãos e entidades, os quais ficam responsáveis por certas despesas, logo, não há dependência com a vontade pessoal do gestor em efetuar ou não o pagamento das faturas. Assim, imputar a responsabilidade direta ao Prefeito, sem apurar a verdade real dos fatos, é ato que viola o devido processo legal.

O site NENOTICIAIS publicou um artigo, de autoria do servidor do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, Sr. Paulo Matheus, chamado "O Atraso no Pagamento de Fatura pela Administração Pública e a Responsabilidade do Gestor", e em um de seus parágrafos o autor afirma o seguinte:

*É humanamente impossível que, em qualquer esfera de governo e de poder, não exista alguma falha pertinente a atraso na quitação de contas ou de faturas, com pagamento de encargos financeiros (multa, juros e correção). A falha, o equívoco e o erro estão afetos a qualquer ser humano. Já assevera o dito popular: "errar é humano". Somente não erra quem não faz, e este já está errando por não fazer nada. O que deve ser observado é se o atraso do pagamento da despesa foi decorrente da má-fé ou da leniência do dirigente responsável.*

Muitos são os problemas de uma prefeitura que podem ser consideradas como motivos para o atraso no pagamento de débitos, assim, apenas o devido processo legal e uma análise minuciosa do caso concreto podem demonstrar se há ou não a responsabilidade do gestor no pagamento de tais encargos.

<sup>2</sup> Documento digital nº 152401/2020.





O artigo anteriormente citado, traz em seu texto uma citação do livro "Corrupção & Improbidade: Críticas e Controle", onde a autora afirma que é "a partir do exame da conduta do agente público e de sua consciência do que é a ilicitude e quais as suas consequências, é que se pode pensar nas questões de dolo e culpa".

(...)

Assim, a conclusão é no sentido de que a condenação em ressarcimento ao erário deve ser utilizada para coibir práticas de atos lesivos, praticados de forma desonesta pelos gestores em face da administração pública. Logo, em observância ao princípio da boa-fé, os atos praticados por administradores inábeis, isentos de má-fé, devem ser relativizados pela Corte de Contas e transformados apenas em recomendações legais.

Nesta senda, mesmo após abertura de tomada de contas ordinária para apurar o possível dano ao Erário, não foram apurados os reais motivos que ensejaram o atraso no pagamento e o posterior parcelamento do débito, não foi analisado se havia disponibilidade para pagamento na data devida, não foi analisado se não havia atraso de repasses do governo federal e estadual. Portanto, não há que se falar em má fé.

### III - DOS PEDIDOS

Assim, com base em toda a narrativa da presente peça, solicitamos o que segue:

I - Seja recebida a presente Manifestação em nome do Ex-Prefeito Municipal de Confresa, Sr. Gaspar Domingos Lazari, tendo em vista a sua apresentação de acordo com as determinações estabelecidas em instrução normativa deste Tribunal de Contas e de forma tempestiva;

II - No mérito, sejam acatados os argumentos e informações trazidos no corpo desta defesa e com isso seja devolvido o processo a SECEX para a devida apuração de má fé.

### 3.1.2. Análise técnica

No presente caso, o ex-Prefeito do Município de Confresa/MT, Sr. **Gaspar Domingos Lazari**, manifestou-se contrariamente às determinações de ressarcimento dos valores das atualizações, dos juros e multas de mora oriundos dos atrasos nos recolhimentos das contribuições previdenciárias, cujas alegações serão objeto de análise técnica nos tópicos a seguir.

#### 3.1.2.1. Da boa-fé e da improbidade administrativa

Em suma, quanto ao **mérito**, o ex-Prefeito assevera que para um gestor ser responsabilizado é necessária a análise da boa-fé em seus atos de condução da coisa pública.

Acrescenta que a condenação em ressarcimento ao erário deve ser utilizada para coibir práticas de atos lesivos, praticados de forma desonesta pelos gestores em face da





administração pública.

Sobre esse assunto, convém esclarecer que a análise da caracterização do **ato de improbidade** deve ser realizada a partir da combinação de todos os princípios e regras que regem a atividade estatal. Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves<sup>3</sup> explicam:

A licitude dos atos dos agentes públicos há de ser extraída da conjunção das regras e princípios, quer explícitos, quer implícitos, o que conferirá a estes um grau de obrigatoriedade que há muito é difundido, mas que pouco tem se concretizado. A unidade da Constituição indica que todas as normas por ela formalmente encampadas têm igual força e hierarquia, sendo cogente sua observância pelos agentes públicos.

(...) a boa gestão exige tanto a satisfação do interesse público, como a observância de todo o balizamento jurídico regulador da atividade que tende a efetivá-la.

Segundo os mesmos autores a probidade seria configurada pela coerência dos fatos, da prática dos atos e valores embasados nos princípios relativos à atividade estatal, sendo que os atos deveriam estar em conformidade com o princípio da juridicidade, o qual, abrange todas as regras e princípios relacionados aos atos dos Poder Público e não apenas aqueles expressos na Lei de Improbidade Administrativa. Ademais, todos os ilícitos previstos pela Lei nº 8.429/92 têm em comum o descumprimento dos princípios da atividade estatal.

Conforme o entendimento de GOMES, 2002, p. 269-270<sup>4</sup>, uma das espécies de improbidade é constituída por atos que atentam contra os princípios da administração pública, assim definidos, em linhas gerais, como “*qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições*”. Ademais, não se pode olvidar dos princípios enumerados no *caput* do art. 37 da CF/88 – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência a que os gestores estão sujeitos a atender.

De acordo com Pazzaglini Filho; Rosa e Fazzio Jr. (1999, p. 143), em linhas gerais, entende-se por improbidade administrativa o ato que violenta a moralidade pública.

Improbidade é mais que mera atuação desconforme com singela e fria letra da lei. É conduta denotativa de subversão das finalidades administrativas, seja pelo uso nocivo (ilegal e imoral) do Poder Público, seja pela omissão indevida de atuação funcional, seja pela inobservância dolosa ou culposa das normas legais. Decorre

<sup>3</sup> GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa, p. 54 a 56.

<sup>4</sup> GOMES, José Jairo. **Improbidade Administrativa**: 10 anos da Lei 8.429/92. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.





tanto da desonestidade e da deslealdade, quanto da inidoneidade ou da incompetência do agente público no desempenho de suas atividades funcionais.

No que tange à ausência de má-fé por parte do gestor, cumpre explicar a diferença entre os conceitos de dolo, culpa e má-fé. Nas lições dos autores, anteriormente citados<sup>5</sup>, o dolo consiste na vontade livre e consciente direcionada ao resultado ilícito ou a aceitação do risco de sua ocorrência. A culpa seria a prática voluntária do ato, contudo, sem o cuidado objetivo, comum a todos, para prever ou evitar que o ilícito ocorra. A má-fé, por sua vez, refere-se aos objetivos negativos almejados pelo agente.

Não obstante os conceitos de dolo e má-fé serem muito semelhantes e de fácil confusão, impedindo, muitas vezes a punição dos atos de improbidade, observa-se que os elementos subjetivos (dolo ou culpa) devem ser analisados e para, só em seguida, investigar se houve ou não a má-fé, sendo esta usada na dosimetria da sanção.

Apesar de entendermos que a presença, ou não, da má-fé, exige necessária atenção por parte do operador do direito, cremos que ela deve ser analisada não sob a perspectiva do elemento subjetivo do ato de improbidade, mas, sim, como um dos aspectos pessoais e circunstanciais que delineiam o critério de proporcionalidade<sup>6</sup>.

Assim, é preciso adequar a conduta do agente público de acordo com a Lei nº 8.429/92, confirmando se a conduta é dolosa ou culposa e, só então se analisaria, segundo o princípio da proporcionalidade, a existência da má-fé como pré-requisito da imposição da sanção.

A Lei de Improbidade Administrativa foi dividida em três vertentes, quais sejam: o art. 9º que abrange os atos que importam em enriquecimento ilícito; o art. 10 que trata dos atos que causam prejuízo ao erário; e o art. 11 que engloba os atos que atentam contra os princípios administrativos.

Denota-se da leitura dos citados dispositivos que os artigos 9º e 11 têm como elemento essencial o dolo e, **somente o art. 10, prevê a ocorrência dos elementos subjetivos dolo ou culpa.**

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, **dolosa ou culposa**, que enseje perda patrimonial,

<sup>5</sup> GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa, p. 327.

<sup>6</sup> Ibidem, p. 331.





desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (Grifado).

Mister se faz lembrar que o Relatório Técnico da TCO, ao imputar a conduta ao ex-Prefeito Municipal, o enquadra no **caput do art. 10**, sendo, desse modo, perfeitamente admitida a modalidade culposa, se mostrando desnecessária a análise da má-fé, conforme bem destaca o autor Emerson Garcia no artigo A Relevância da Má-fé no Delineamento da Improbidade Administrativa<sup>7</sup>:

Em não poucos acórdãos, a má-fé é sobreposta ao dolo, perdendo a sua própria individualidade. De acordo com essa simbiose existencial, a má-fé nada mais seria que a má-intenção, vale dizer, o objetivo deliberado de afrontar a norma proibitiva implícita no tipo sancionador e eventualmente expressa no estatuto jurídico da categoria. Daí a conclusão de que meras irregularidades administrativas, destituídas de potencial lesivo, não seriam alcançadas pela Lei nº 8.429/1992. No extremo oposto, foi identificada a má-fé em situação de dispensa indevida de licitação, em que o processo administrativo para a contratação direta sequer foi formalizado. **Também se considerou que o ato de improbidade pode ser praticado de modo culposo, isso na hipótese do art. 10 da Lei nº 8.429/1992, o que torna desinfluyente a análise da má-fé. (...)**

Outra constatação é que **a má-fé**, por consubstanciar um juízo valorativo negativo e, portanto, reprovável, vinculando o agente ao resultado de sua conduta, **somente se compatibiliza com o atuar doloso**. Em outras palavras, **tratando-se de ato de improbidade culposo, tal qual previsto no art. 10 da Lei nº 8.429/1992, a aferição da reprovabilidade de sua conduta deverá considerar elementos outros que não a má-fé, isso porque a culpa reflete o mero descumprimento do dever de cuidado, não uma conduta direcionada à inobservância dos standards de correção jurídico-moral sedimentados no ambiente social.** (Grifado).

Nesse sentido, a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

#### RECURSO ESPECIAL Nº 1.130.318 - SP (2009/0146167-6)

##### VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 22.2.2010.

Cuidam os autos de Ação Civil Pública ajuizada contra ex-prefeita e alguns servidores públicos do Município de Santa Albertina, por suposta prática de improbidade administrativa decorrente de licitações irregulares para aquisição de alimentos e materiais de limpeza.

(...)

Vale ressaltar a conduta dolosa por parte de todos os réus, destacando que "Prefeita e marido mancomunaram-se para a fraude", e que "a colaboração prestada por servidores públicos foi cumplicidade" (fl. 1.519).

**O argumento de que não houve conduta dolosa, além de contrariar as conclusões lançadas no acórdão recorrido e esbarrar na Súmula 7/STJ, é irrelevante *in casu*. Isso porque a configuração de improbidade administrativa**

<sup>7</sup> Disponível em: [http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista59/revista59\\_47.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista59/revista59_47.pdf)





**por dano ao Erário prescinde da verificação de dolo, sendo admitida a modalidade culposa no art. 10 da Lei 8.429/1992, conforme reconhecido pela jurisprudência do STJ. Cito precedentes:**

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGADA AFRONTA AO ART. 535 E 458 DO CPC. INOCORRÊNCIA. CONFIGURAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE DO ART. 10, INCISO X, SEGUNDA PARTE, DA LEI 8.429/92. POSSIBILIDADE DE ELEMENTO SUBJETIVO DA CULPA NAS CONDUTAS DO ART. 10. DEMONSTRAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO CULPOSO E PREJUÍZO AO ERÁRIO PRESENTES NO ACÓRDÃO A QUO. RECURSO PROVIDO.

(...)

**4. Doutrina e jurisprudência pátrias afirmam que os tipos previstos no art. 10 e incisos (improbidade por lesão ao erário público) preveem a realização de ato de improbidade administrativa por ação ou omissão, dolosa ou culposa. Portanto, há previsão expressa da modalidade culposa no referido dispositivo, não obstante as acirradas críticas encetadas por parte da doutrina.**

(...)

(REsp 816.193/MG, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2009, DJe 21/10/2009)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. MAJORAÇÃO ILEGAL DA REMUNERAÇÃO E POSTERIOR TRANSFORMAÇÃO EM AJUDA DE CUSTO SEM PRESTAÇÃO DE CONTAS. DANO AO ERÁRIO. OBRIGAÇÃO DE RESSARCIR O COMBALIDO COFRE MUNICIPAL. RESTABELECIMENTO DAS SANÇÕES COMINADAS NA SENTENÇA.

**5. O entendimento de que inexistiu má-fé é irrelevante *in casu*, pois a configuração dos atos de improbidade por dano ao Erário e o dever de ressarcimento decorrem de conduta dolosa ou culposa, de acordo com os arts. 5º e 10 da Lei 8.429/1992. Precedentes do STJ.**

(...)

(REsp 723.494/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/09/2009, DJe 08/09/2009)

A revisão das sanções cominadas pela instância ordinária, em regra, é inviável, ante o óbice da já citada Súmul7 7/STJ, salvo se verificada a inobservância aos limites estabelecidos no art. 12 da Lei 8.429/1992, ou se na leitura do acórdão recorrido transparecer falta de proporcionalidade e razoabilidade.

Na hipótese, o Tribunal de origem determinou: o ressarcimento dos valores pagos ilegalmente; solidariamente, multa civil; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos por 5 (cinco) anos; e proibição de contratar com o Poder Público também por 5 (cinco) anos conforme esclarecido nos Embargos de Declaração.

Observo que as sanções foram aplicadas no patamar mínimo estabelecido no art. 12, II, da Lei 8.429/1992, e que, diante da afirmação contundente de que houve fraude mediante conduta dolosa da então prefeita, de seu marido e demais servidores réus, a aplicação cumulativa das penalidades não se mostra desproporcional na hipótese.

Apenas para deixar claro que a realização de contraprestação não afasta o prejuízo, como tenho dito, eventual direito à indenização do contratado não se confunde com a consolidação dos valores que lhes foram pagos e deve ser resolvida pela norma do art. 59 da Lei 8.666/1993, quando inequivocamente demonstrada a sua boa-fé.





Diante do exposto, conheço parcialmente do Recurso Especial e, nessa parte, nego-lhe provimento.

É como voto. (Grifado).

Para que não reste dúvidas, de modo didático, Emerson Garcia ainda explica, no mencionado artigo, que para o agente público se sujeitar às sanções dispostas na Lei de Improbidade Administrativa é necessária a realização de cinco operações:

A primeira delas consiste na **avaliação da juridicidade da conduta**, em que se observa a valoração das normas de regência, em especial os princípios da legalidade e da moralidade. Nos casos de configuração de atos que causem prejuízo ao erário (art. 10), a improbidade estará caracterizada quando da violação dos princípios norteadores de sua atividade, visto que o prejuízo financeiro é inerente à atividade estatal, sobretudo nas de cunho econômico.

A segunda operação visa a **identificar o elemento volitivo do agente**. Neste momento, verifica-se à vontade na prática do ato, identificando-se o dolo ou culpa em sua conduta.

Após superadas essas duas primeiras operações, passa-se à **aferição dos efeitos gerados pela conduta praticada**, o que resultará na modificação da tipologia legal do ato. Na hipótese de dano ao patrimônio público, por exemplo, a conduta se ajustaria ao art. 10 da Lei nº 8.429/92.

Na quarta operação apura-se o **enquadramento dos sujeitos passivos e ativos** à Lei nº 8.429/92, conforme o seu art. 1º. Caso não haja conexão entre o agente responsável e os entes elencados no respectivo dispositivo a aplicação da lei se torna ineficaz.

E no último momento, **confronta-se os fins da lei e os que serão alcançados na sua subsunção ao caso concreto**. Tenta-se evitar a aplicação indiscriminada da lei a condutas que provoquem prejuízo insignificante aos deveres do cargo ou ao alcance dos fins almejados. Somente aqui ocorre a verificação da ocorrência da má-fé, a qual vale lembrar novamente, **está apartada da conduta** que tenha a culpa como elemento subjetivo.

Desse modo, nota-se que o **dolo e a má-fé** não são elementos essenciais para a caracterização da conduta de improbidade administrativa, principalmente quando se trata de ato que cause prejuízo ao erário, objeto deste processo, o qual admite a conduta





culposa. Como visto, a má-fé é apenas um dos pontos a serem considerados na dosimetria da sanção a ser imposta. **Ressaltando-se, inclusive, que é, perfeitamente, plausível a configuração de ato de improbidade fundado na boa-fé do agente.**

Por tais razões é que a TCO não adentrou à seara da má-fé ou boa-fé do gestor, ao deixar de recolher as contribuições previdenciárias no prazo legal, considerando simplesmente a configuração da improbidade administrativa fundada no art. 10, o que, por si só, se mostra suficiente para a sua penalização.

Outrossim, qualquer argumento afirmando a boa-fé do gestor não poderia ser acatado, visto que esta consiste no agir com diligência, cuidado e prudência, atitude que o ex-Prefeito não teve quando deixou de repassar, dentro do prazo legal, as contribuições previdenciárias devidas ao RPPS de Confresa, acarretando prejuízo ao erário municipal decorrentes dos juros, multas e atualizações, caracterizando prática contrária aos princípios da Administração Pública. Além disso, a responsabilização perante os Tribunais de Contas independe de dolo ou má-fé.

Do exposto, é cristalino a caracterização do **ato de impropriedade administrativa**, na gestão do Sr. Gaspar Domingos Lazari, em razão do não recolhimento das contribuições previdenciárias, dentro do prazo legal, ao RPPS de Confresa, vindo ocorrer a cobrança de encargos moratórios.

### **3.1.2.2. Da responsabilidade do chefe do Poder Executivo**

Em sede defesa, o ex-chefe do Poder Executivo Municipal alega que em um município, por menor que seja, existem diversos departamentos internos que são responsáveis por certas despesas e, portanto, em tais casos, o pagamento ou não de faturas, independe da vontade pessoal do Gestor.

*Pontua que “mesmo após abertura de tomada de contas ordinária para apurar o possível dano ao Erário, não foram apurados os reais motivos que ensejaram o atraso no pagamento e o posterior parcelamento do débito, não foi analisado se havia disponibilidade para pagamento na data devida, não foi analisado se não havia atraso de repasses do governo federal e estadual.”*





Todavia, em que pese os argumentos apresentados pela defesa, verifica-se que estes **não merecem prosperar**. Isso porque o pagamento tempestivo do valor da contribuição previdenciária pelo ente público consiste em uma determinação constitucional, não se tratando de obrigação opcional do Administrador Público.

De acordo com o **caput do artigo 40** combinado com o **inciso I do artigo 198 da Constituição Federal/1988**, o financiamento da seguridade social será de responsabilidade de toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Nesse contexto, no âmbito municipal, a receita do RPPS, o recolhimento das contribuições previdenciárias, bem como a cobrança de juros moratórios, caso configurada situação de atraso de repasse, devem seguir os **regimentos** previstos na Lei nº 208/2005, que trata da reestruturação do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Confresa/MT, nos seguintes termos:

#### DA RECEITA

**Art. 44. A receita do PREVICON será constituída**, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, na seguinte forma:

**I –de uma contribuição mensal dos segurados ativos**, definida pelo § 1º do art. 149 da CF/88, igual a 11% (onze por cento) calculada sobre a remuneração de contribuição;

**II –de uma contribuição mensal dos segurados inativos e dos pensionistas** a razão de 11% (onze por cento), calculada sobre a parcela dos proventos e das pensões concedidas e que tenham cumprido todos os requisitos para sua obtenção até 31.12.2003, que superarem cinquenta por cento do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal;

**III -de uma contribuição mensal dos segurados inativos e dos pensionistas** a razão de 11% (onze por cento), calculada sobre a parcela dos proventos e das pensões concedidas após a publicação da Emenda Constitucional n.º 41/2003, que superarem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal;

**IV-de uma contribuição mensal do Município, incluídas suas autarquias e fundações**, a razão de 17,53% (...) calculada sobre a remuneração de contribuição dos segurados ativos. (grifado)

#### DO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES E CONSIGNAÇÕES





**Art. 47-A arrecadação das contribuições devidas ao PREVICON compreendendo o respectivo desconto e seu recolhimento, deverá ser realizada observando-se as seguintes normas:**

I - aos setores encarregados de efetuar o pagamento dos servidores ativos e inativos dos órgãos municipais, **cabará descontar, no ato do pagamento, a importância de que trata os incisos I e II do art. 44;**

II - cabará do mesmo modo, aos setores mencionados, recolher ao PREVICON ou a estabelecimentos de crédito indicado, **até o dia 30 (trinta) do mês subsequente, a importância arrecadada na forma do item anterior, juntamente com as contribuições previstas no inciso III, do art. 44,** conforme o caso. (Grifado)

**Art. 48. O não-recolhimento das contribuições a que se referem os incisos I, II e III do art. 44 desta Lei, no prazo estabelecido no inciso II do artigo anterior, ensejará o pagamento de juros moratórios à razão de 1% (um por cento) ao mês, não cumulativo.** (Grifado)

Da leitura dos dispositivos supramencionados depreende-se que o **repasso da contribuição previdenciária** é uma obrigação legal e constitucional, no qual o Ente Municipal tem a responsabilidade de efetuar o seu recolhimento dentro do prazo legal, a fim de evitar a incidência de juros e multas por atraso, não devendo ser tratado como despesa flexível de pagamento ou como uma forma de financiamento de outras despesas.

Além do mais, a falha no comprometimento do Gestor com a responsabilidade administrativa e fiscal quanto ao pagamento de contribuições previdenciárias resulta em prejuízo ao fundo previdenciária municipal, visto que a inadimplência e/ou intempestividade dos repasses produz impacto no pagamento de benefícios previdenciários, bem como na política de investimento, porquanto os recursos deixam de ser capitalizados.

Nessa linha de raciocínio, destaca-se o conceito de Ordenador de Despesas previsto no § 1º do artigo 80 do Decreto-lei Federal nº 200/67: - *“é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos. (...)”*.

De acordo com informações extraídas do Sistema Aplic, em 05/04/2021, verifica-se que o ordenador de despesas do Município de Confresa, a época dos fatos, era o Sr. Gaspar Domingos Lazzari, conforme evidenciado abaixo:





Figura 1- Cadastro de Responsáveis - Sistema Aplic

- APLIC [Módulo Auditoria] - PREFEITURA MUNICIPAL DE CONFRESA - CNPJ: 37464716000150 - - [Consulta aos responsáveis]

Sistema Peças de Planejamento Prestação de Contas Informes Mensais Informes Emissão Imediato Auditoria Impressões Cruzamento de Dados Ajuda...

Consulta aos responsáveis  
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Resultado(s) da consulta

Responsabilidade	Iní. atividade	Fim atividade	CPF	Matricula	Nome	Ordenador?
Controlador	02/01/2013		805.948.671-34	0000011148	MARISANGELA JUNKER JARDIM BELLE	NÃO
Controlador Interno	02/01/2013		340.085.861-72	0000010714	ETEVALDO VASCO SOARES	NÃO
Prefeito	02/01/2013		302.692.641-72	0000011162	GASPAR DOMINGOS LAZZARI	SIM
Responsável pelo APLIC e Contabilidade Pública	02/01/2013		853.324.371-53	0000010243	CLEITON BARBOSA DA SILVA	NÃO
Secretário (Titular do Órgão)	02/01/2013		028.323.944-18	0000011173	JOSE PEREIRA CORADAO SOBRINHO	NÃO
	02/01/2013		038.695.221-50	0000012045	ALINE NAYARA APARÍDIO DA SILVA	NÃO
	02/01/2013		302.692.641-72	0000011162	GASPAR DOMINGOS LAZZARI	NÃO
	02/01/2013		344.624.811-00	0000011175	ANTONIO FRANCISCO CUSTODIO	NÃO
	02/01/2013		344.624.811-00	0000011175	ANTONIO FRANCISCO CUSTODIO	NÃO
	02/01/2013		401.138.501-82	0000012059	AGENORA MORAES DA SILVA	NÃO
	02/01/2013		401.138.501-82	0000012059	AGENORA MORAES DA SILVA	NÃO
	02/01/2013		555.115.461-00	0000011898	VOLMIR JOSE LAZZARI	NÃO
	02/01/2013		555.165.721-34	0000012021	ELIETE JULIANA LAZZARI	NÃO
	02/01/2013		805.948.671-34	0000011148	MARISANGELA JUNKER JARDIM BELLE	NÃO
Vice-prefeito	02/01/2013		401.138.501-82	0000012059	AGENORA MORAES DA SILVA	NÃO

Portanto, os servidores só realizariam despesas públicas caso estivessem revestidos de “delegação de competência”, autorizada pelo chefe do Poder Executivo para, então, serem responsabilizados pelo prejuízo causado ao erário municipal.

A despeito disso, o ex-Prefeito não informou quais servidores deveriam ser responsabilizados, conjuntamente, pelas irregularidades apontadas neste processo, bem como não encaminhou documento de “delegação de competência” revestido de autoridade algum servidor para realizar despesas públicas. Assim, não há que se questionar a sua competência como único responsável em autorizar o pagamento das despesas inerentes à municipalidade de Confresa.

Desta feita, opina-se pela manutenção da irregularidade, classificada como **JB 01**, imputada ao Sr. Gaspar Domingos Lazari, ex-Prefeito do Município de Confresa/MT.

### 3.2. Responsável: Cícero Romão Dias Braga – Gestor do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Confresa/MT - exercício 2016

No caso em tela, o Relatório Técnico Preliminar de TCO constatou que o ex-gestor do RPPS, à época dos fatos, deixou de cobrar os juros incidentes sobre as contribuições previdenciárias patronais e dos segurados, pagas intempestivamente pelo Poder Executivo ao Previcon, quando deveria notificar o Prefeito, tão logo verificado o atraso do repasse.

Contudo, em que pese a devida citação do responsável para apresentar suas alegações a respeito do apontamento acima, este manteve-se inerte e não encaminhou defesa dentro do prazo legal estipulado.





Diante disso, foi declarada a **revelia** do ex-Gestor do Fundo Municipal de Previdência de Confresa/MT, Sr. **Cícero Romão Dias Braga**, mediante Julgamento Singular nº 809/DN/2020<sup>8</sup>, divulgado no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 29/10/2020, sendo considerada como data da publicação o dia 3/11/2020, edição nº 2046.

Ante o exposto, opina-se pela **manutenção da irregularidade**, classificada com **LB 99**, imputada ao responsável, **Sr. Cícero Romão Dias Braga** – ex-gestor do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Confresa/MT.

#### 4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, sugere-se ao Exmo. Conselheiro Relator a adoção dos seguintes encaminhamentos:

- i. Manutenção da irregularidade **JB 01** atribuída ao Sr. **Gaspar Domingos Lazari**, ex-Prefeito do Município de Confresa/MT, em razão da realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, bem como ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964);
- ii. Aplicação de **multa** ao Sr. **Gaspar Domingos Lazari**, ex-Prefeito do Município de Confresa/MT, pelo cometimento da irregularidade **JB 01**:

<b>Classificação de Irregularidade de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010</b>	
<b>JB 01</b>	<b>Despesa Grave 01.</b> Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio Público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964, ou legislação específica).
<b>Descrição dos fatos constatados</b>	Realização de despesas com juros e multas de mora pelo atraso no pagamento das obrigações previdenciárias <b>patronais</b> , do período de <b>12/2015 a 11/2016</b> , no montante de <b>R\$ 89.057,06</b> .
	Realização de despesas com juros e multas de mora, <b>a serem calculados pelo Previcon</b> , acerca dos pagamentos intempestivos das contribuições <b>patronais</b> (RS 124.771,03) e <b>segurados</b> (R\$ 735.528,21).

<sup>8</sup> Documento digital nº 246801/2020.





- iii. Determinação ao Sr. **Gaspar Domingos Lazari**, ex-Prefeito do Município de Confresa/MT, que **restitua à Prefeitura Municipal de Confresa/MT**, com recursos próprios, o montante apurado no Relatório Técnico Preliminar de Tomada de Contas Ordinária (Documento digital nº 107999/2019) de **R\$ 89.057,06**, referente aos **juros moratórios** oriundos do atraso no pagamento das obrigações previdenciárias patronais, do período de 12/2015 a 11/2016, a serem atualizados na data do efetivo pagamento;
- iv. Determinação ao Sr. **Gaspar Domingos Lazari**, ex-Prefeito do Município de Confresa/MT, que **restitua ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Confresa/MT**, com recursos próprios, os valores referentes às atualizações, juros e multas de mora, a serem calculados pelo RPPS, acerca dos pagamentos intempestivos das contribuições **patronais** (R\$ 124.771,93) e **segurados** (R\$ 735.528,21), relacionados nas tabelas 1 e 2, respectivamente, do Relatório Técnico Preliminar de Tomada de Contas Ordinária (Documento digital nº 107999/2019);
- v. Determinação de **aplicação de sanção de inabilitação** para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança ao Sr. **Gaspar Domingos Lazari**, ex-Prefeito do Município de Confresa/MT, com fundamento no inciso III do artigo 70, combinado com o artigo 81, ambos da Lei Complementar nº 269/2007 e incisos II e III do artigo 12 da Lei nº 8429/1992, tendo em vista o cometimento reiterado pelo não recolhimento das contribuições previdenciárias dentro do prazo legal;
- vi. Notificação ao **atual Gestor do Fundo Municipal de Previdência de Confresa/MT**, com base no §2º, do art. 256, do Regimento Interno do TCE/MT, para que tome ciência das determinações acima, e, em caso de descumprimento, por parte do chefe do Poder Executivo do Município de Confresa/MT, informe esta Corte de Contas;
- vii. Manutenção da irregularidade **LB 99** imputada ao Sr. **Cícero Romão Dias Braga**, ex-Gestor do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Confresa/MT, em razão da ausência de cobrança de juros de mora provenientes de pagamentos intempestivos de contribuições previdenciárias, no período de 12/20015 a 11/2016;
- viii. Aplicação de **multa** ao Sr. **Cícero Romão Dias Braga**, ex-Gestor do Fundo Municipal





de Previdência Social dos Servidores de Confresa/MT, pelo cometimento da irregularidade **LB 99**:

<b>Classificação de Irregularidade de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010</b>	
<b>LB 99</b>	<b>Previdência_Grave_99.</b> Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
<b>Descrição dos fatos constatados</b>	Ausência de cobrança de juros de mora provenientes dos pagamentos intempestivos das contribuições patronais, do período de <b>12/2015 a 04/2016</b> , no total de <b>R\$ 124.771,93</b> , em afronta ao art. 48 c/c 51 da Lei Municipal nº 208/2005.
	Ausência de cobrança de juros de mora provenientes dos pagamentos intempestivos das contribuições dos segurados, do período de <b>12/2015 a 11/2016</b> , no total de <b>R\$ 735.528,21</b> , em afronta ao art. 48 c/c 51 da Lei Municipal nº 208/2005.

- ix. Determinação ao **atual Gestor do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Confresa/MT**, para que **apure** o montante gerado de juros/multas em função do atraso no pagamento das contribuições previdenciárias patronais (R\$ 124.771,93) e segurados, (R\$ 735.528,21) relacionados nas tabelas 1 e 2, respectivamente, do Relatório Técnico Preliminar de Tomada de Contas Ordinária (Documento digital nº 107999/2019);
- x. Remeter os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer nos termos do inciso III do artigo 99 do Regimento Interno do TCE-MT.

É o Relatório.

Secretaria de Controle Externo de Previdência, Cuiabá, 05/04/2021.

**Kelly Sales Ferreira**  
Auditor Público Externo

De acordo

**KARÍSIA GODA CARDOSO PASTOR ANDRADE**  
Supervisora de Controle Externo de Previdência

