



PROTOCOLO	:	24.495-3/2018
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL CONFRESA
ASSUNTO	:	TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA - Relatório Conclusivo
RELATOR	:	CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM
AUDITOR	:	RICHARD MACIEL DE SÁ

TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório conclusivo¹ de Tomada de Contas Ordinária procedente de Representação de Natureza Externa (RNE)² formalizada pelo Sr. Etevaldo Vasco Soares, Controlador Interno da Prefeitura Municipal de Confresa.

O Sr. Etevaldo, por meio de sua representação, alega que os ex-gestores Gaspar Domingos Lazari e Rônio Condão Barros Milhomen, sejam responsabilizados por eventuais pagamentos de multas e juros de 2011 a 2018 decorrentes de atrasos nos recolhimentos de contribuições previdenciárias³, pagamento de Pasep e envio intempestivo de informações à Receita Federal do Brasil (RFB) referentes ao CDFT⁴, além de multas aplicadas pela SES - MT⁵ por desrespeito a normas sanitárias.

¹ Este relatório foi elaborado mediante OS nº 517/2023, expedida em 03/02/2023.

² Doc. Digital nº 124782/2018

³ RPPS e RGPS

⁴ Declaração de Débitos e Créditos de Tributos Federais

⁵ Secretaria de Saúde do Estado de Mato Grosso





2. HISTÓRICO PROCESSUAL

Em 12/07/2018, este Tribunal recebeu a citada representação⁶ e, em 02/10/2018, o Relator emitiu decisão⁷ favorável a sua admissão, citando formalmente os supostos responsáveis para que se manifestassem acerca das irregularidades elencadas.

Em 25/10/2018⁸, os citados apresentam suas alegações defensivas e, no dia seguinte, o Relator encaminhou os autos à Secex de Atos de Pessoal para emissão de parecer técnico, todavia, depois disso, outros documentos foram juntados ao processo e o relatório preliminar foi emitido em 02/04/2019⁹, tendo como conclusão a formalização de 3 (três) achados de auditoria, propondo nova citação dos gestores¹⁰ além de sugerir o encaminhamento dos autos às Secex Saúde e Meio Ambiente, Previdência e Administração Municipal para emissão de parecer conforme competência disposta no Anexo Único da Resolução Normativa nº 07/2018.

A mencionada citação aconteceu em 28/05/2019¹¹, os responsáveis mencionados no relatório apresentaram suas alegações de defesa e o Relator, em 24/06/2019, encaminhou os autos à Secex de Atos de Pessoal para emissão de relatório conclusivo, a qual o fez, em 26/07/2019¹², que, em sua conclusão, a equipe técnica manteve os achados mencionados preliminarmente, propondo que os citados fossem solidariamente responsáveis pela restituição dos valores ao erário municipal por pagamento de juros e multas associadas ao recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias junto à Previdência Social (RFB).

⁶ Doc. Digital nº 124781/2018

⁷ Doc. Digital nº 197778/2018

⁸ Doc. Digital nº 213379/2018

⁹ Doc. Digital nº 91168/2019

¹⁰ Sr. Gaspar Domingos Lazari e Rônio Condão Barros Milhomen

¹¹ Doc. Digital nº 113019/2019 e Doc. Digital nº 114160/2019

¹² Doc. Digital nº 171533/2019





Seguindo o fluxo processual, o Ministério Público de Contas (MPC), em 19/08/2019¹³, sob uso de suas prerrogativas regimentais, converteu a emissão de parecer em pedido de diligência, uma vez que os valores a serem glosados não estavam dispostos conforme a competência, impedindo que se pudesse averiguar os quinhões individualmente, sugeriu, ainda, que se expedisse ofício a RFB para que encaminhassem os documentos necessários para o devido esclarecimento.

O Relator aceitou o pedido do MPC e expediu ofício à RFB¹⁴, com o fulcro de colher dados necessários para a correta individualização do suposto dano ao erário e, após a juntada desses documentos, encaminhou, em 26/04/2020, os autos à Secex de Atos de Pessoal para emissão de relatório complementar¹⁵.

Em 27/07/2020¹⁶, a equipe técnica da mencionada Secex concluiu pela manutenção dos achados e propôs a conversão da representação em Tomada de Contas Especial, alegando que os documentos fornecidos pela RFB não eram suficientes para esclarecer a monta de cada responsável pelo suposto dano.

O MPC, em 03/08/2020¹⁷, ao receber os autos, novamente converteu o seu parecer em pedido de diligência com o propósito de esclarecimento do feito, concordou com a Tomada de Contas sugerida pela equipe técnica, mas sugeriu que fosse classificada como ordinária para ser instruída pelo próprio Tribunal.

O Relator, em decisão formal expedida em 26/01/2021¹⁸, acompanhou o pedido do MPC e converteu a RNE em Tomada de Contas Ordinária (TCO) e encaminhou, mediante despacho¹⁹, os autos novamente a Secex para novo parecer.

¹³ Doc. Digital nº 178932/2019

¹⁴ Doc. Digital nº 280506/2019, ofício expedido em 09/12/2019

¹⁵ Doc. Digital nº 53036/2020

¹⁶ Doc. Digital nº 179432/2020

¹⁷ Doc. Digital nº 183239/2020

¹⁸ Doc. Digital nº 4146/2021

¹⁹ Doc. Digital nº 41032/2021, despacho emitido em 19/02/2021





Em 08/12/2021, a equipe técnica da Secex de Atos de Pessoal emitiu o parecer da TCO acerca do suposto dano relacionado ao pagamento de juros e multas por atrasos nos recolhimentos de contribuições previdenciárias à RFB, ratificando a necessidade dos autos às Secex de Administração Municipal, Saúde e Meio Ambiente e Previdência para averiguação das demais irregularidades mencionadas desde a inicial.

Com a publicação da Resolução Normativa nº 10/2021, que formalizou a extinção das Secretarias de Atos de Pessoal, Previdência e Contratações Públicas, além da reestruturação promovida, mediante a publicação da Resolução Normativa nº 01/2022, que extinguiu a Secretaria de Saúde e Meio Ambiente, coube à 6ª Secex dar continuidade à instrução processual.

Em 01/04/2022, após análise detalhada dos autos, emitiu-se parecer o qual propôs a citação do Sr. Gaspar Domingos Lazari²⁰, prefeito de Confresa, com o propósito de que pudesse se manifestar acerca dos seguintes achados:

Responsável	Achados
Gaspar Domingos Lazari (Prefeito – 01/01/2009 a 31/12/2016)	Recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias patronais junto à PREVICON, contrariando o art. 47, II da Lei municipal nº 208/2005 e o art. 44, II da LC municipal nº 164/2020. LB99.
	Pagamento de multas no montante de R\$ 49.830,76 por atraso na entrega da DCTF (Art. 3º, II da IN RFB nº 2005/2021). DB99.

²⁰ Prefeito Municipal de Confresa de 01/01/219 a 31/12/2016.





	Dano ao erário de R\$ 225.572.98 decorrente de atraso no pagamento de PASEP à Receita Federal do Brasil – RFB (art. 2º, II da LC nº 08/1970). DB99.
--	--

O Gabinete do Conselheiro Antonio Joaquim, relator deste processo, ao tomar conhecimento do feito, providenciou a citação do Sr. Gaspar Domingos Lazari, em 23/05/2022²¹, para que pudesse apresentar seus argumentos defensivos.

Após pedido de dilação de prazo e vista, o Sr. Gaspar Lazari, por meio de sua representante, a Sra. Camila Salete Jacobsen²², manifestou-se acerca dos achados elencados²³.

Em 03/02/2023, a 6ª Secex expediu a OS nº 517/2023 para que esta equipe técnica emitisse este parecer conclusivo com fundamento nos documentos apresentados.

4. MANIFESTAÇÃO DA DEFESA

4.1. **Recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias patronais junto à PREVICON, contrariando o art. 47, II da Lei municipal nº 208/2005 e o art. 44, II da LC municipal nº 164/2020. LB99.**

Os argumentos apresentados pelo Sr. Gaspar Lazari, com a finalidade de se esquivar da responsabilidade pauta seus argumentos de que os recolhimentos

²¹ Doc. Digital nº 131878/2022

²² Advogada (OAB-MT 26480-0)

²³ Doc. Digital nº 142110/2022





previdenciários intempestivos aconteceram devido à arrecadação de receita abaixo do que a previsão, o que, orçamentariamente, chama-se frustração de receitas.

A defesa do Sr. Lazari alega que, durante todo o período em que esteve à frente da prefeitura de Confresa, os exercícios foram marcados por arrecadações de receitas frustradas, o que o mesmo entende que se tratou de caso fortuito ou força maior, isto é, o insucesso em angariar receitas orçamentárias foi alheio aos seus atos de gestão, portanto a alternativa adotada pelo então gestor foi utilizar recursos previdenciários para fomentar outras despesas sob justificativa de manter a Administração municipal em funcionamento.

Para tanto, apresenta, em seus argumentos, os valores de previsão e arrecadação orçamentária a fim de evidenciar o déficit de arrecadação nos exercícios de 2011, 2013, 2014, 2015 e 2016 os quais estão transcritos no quadro resumo semelhante ao apresentado na defesa²⁴:

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS			
EXERCÍCIO	PREVISÃO	ARRECADAÇÃO	DIFERENÇA
2011	R\$ 41.065.000,00	R\$ 36.314.387,76	R\$ 4.750.612,24
2013	R\$ 51.352.300,00	R\$ 47.219.625,05	R\$ 4.132.674,95
2014	R\$ 58.610.000,00	R\$ 48.249.653,54	R\$ 10.360.346,46
2015	R\$ 62.619.478,37	R\$ 57.055.577,99	R\$ 5.563.900,38
2016	R\$ 92.581.589,49	R\$ 65.130.138,65	R\$ 27.451.450,84
			R\$ 52.258.984,87²⁵

Desse modo, a defesa conclui que, durante 5 (cinco) exercícios, o Sr. Gaspar Lazari sentiu a necessidade de utilizar recursos do RPPS com o propósito de manter a prefeitura em condições de exercer suas atribuições e que as frustrações de receitas orçamentárias aconteceram por razões alheias a sua gestão, o que, em seu entendimento,

²⁴ Doc. Digital nº 142110/2022, p. 12

²⁵ Esse valor é o correto, a defesa cometeu um erro ao realizar a subtração dos valores de previsão e arrecadação, apresentando o valor de R\$ 52.259.284,87.





configura-se como caso fortuito ou força maior. Daí, apresenta o Acórdão TCE-MT nº 724/2014-TP e o art. 393 do Código Civil em que a responsabilização da gestão é afastada nessas condições.

Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão nº 724/2014-TP. Julgado em 01/04/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 15/04/2014. processo nº 7.106-4/2013. Responsabilidade. pagamento de juros e multas. Excludente de responsabilidade. O agente público que deu causa ao pagamento de juros e multas, decorrentes do atraso de obrigações contratuais, **só pode se eximir do dever de ressarcir os cofres públicos caso comprove a ocorrência de fato excludente de responsabilidade que se equipare à força maior ou caso fortuito.** (Grifos nossos).

Art. 393. **O devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior**, se expressamente não se houver por eles responsabilizado.
Parágrafo único. O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir (Grifos nossos)

Os dispositivos mencionados pela defesa têm o propósito de justificar o uso de recursos previdenciários sob a justificativa de que o mau desempenho na arrecadação orçamentária aconteceu devido à existência de caso fortuito ou força maior durante a gestão do Sr. Gaspar Domingos Lazari.

4.2. Pagamento de multas no montante de R\$ 49.830,76 por atraso na entrega da DCTF (Art. 3º, II da IN RFB nº 2005/2021). DB99.

Para esta irregularidade, optou-se por transcrever na íntegra o que foi apresentado pela defesa do Sr. Gaspar Domingos Lazari:





2.1 DA ILEGITIMIDADE PASSIVA DO DEFENDENTE

No que tange ao achado sobre pagamento de multas no montante de R\$ 49.830,76 por atraso na entrega da DCTF tem-se a aclarar o que segue:

É certo e incontroverso que qualquer pessoa física ou jurídica que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre qualquer bem público deve prestar contas dos seus atos. E, em regra, o gestor público e/ou o ordenador de despesas têm suas responsabilidades apuradas objetivamente, pois ao aceitarem o múnus público de dirigir a administração pública e gerir recursos públicos assumiram o risco, inclusive em relação aos atos dos servidores a eles subordinados, pelos quais respondem por culpa in eligendo e in vigilando (culpa presumida). Assim, o gestor não podem alegar desconhecimento das obrigações do órgão.

A culpa in eligendo, que significa culpa pela má eleição/escolha de um representante, é forma de responsabilização subsidiária que poderá alcançar a autoridade designante do fiscal de contratos administrativos, caso este tenha sido escolhido por aquele sem a observância aos atributos anteriormente citados.

Sobre esse tipo de responsabilização subsidiária na atuação de fiscais de contratos citamos os seguintes julgados do TCU:

*O defendente era o superior hierárquico responsável pela equipe técnica que atestava os serviços. Assim sendo, não poderia se furtar da responsabilidade de vigiar, controlar e apoiar seus subordinados, buscando os meios necessários para a efetividade das ações afetas à Superintendência. Ao se abster dessa responsabilidade, agiu com culpa nas modalidades in omittendo e in vigilando. **Se considerarmos, ainda, que os componentes de sua equipe não tinham competência e formação adequadas para as atividades que lhes eram afetas, pode-se suscitar que o defendente teria agido com culpa in eligendo.***

[Acórdão 277/2010 – TCU – Plenário]

*Acerca da alegada inexperiência, arguida pelo querelante, aduzo às considerações da Serur o entendimento jurisprudencial deste Tribunal de Contas acerca da culpa in vigilando atribuível aos responsáveis na aplicação dos recursos públicos, consubstanciado no Voto condutor do Acórdão nº 1.190/2009-TCU-Plenário '(...) **Ainda que o ex-edil venha a posteriori invocar como eximente de culpabilidade o fato de não ter acompanhado diretamente a formalização e a***





execução do contrato, o então gestor municipal concorreu para o dano que lhe foi imputado por culpa in eligendo e culpa in vigilando.

Como se depreende dos fatos, o ex-prefeito atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tais tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o esmero no cumprimento da lei. [Acórdão 5.842/10 – TCU – 1ª Câmara]

No entanto, no que diz respeito a multa paga, essa se deu por não entrega de declaração de débitos e créditos tributários federais, ou seja, de responsabilidade específica do setor contábil do Município.

Assim, estamos diante da ilegitimidade passiva do ex-gestor que não detinha competência direta para realizar os envios dos informes ao órgão federal.

Diante do aclarado, resta incontroverso que está configurado o instituto da ilegitimidade passiva do ex-gestor.

A configuração da ilegitimidade passiva se consagra quando o suposto réu não é o responsável pelo prejuízo invocado. Assim, o art. 338 do Código de Processo Civil, determina:

Art. 338. Alegando o réu, na contestação, ser parte ilegítima ou não ser o responsável pelo prejuízo invocado, o juiz facultará ao autor, em 15 (quinze) dias, a alteração da petição inicial para substituição do réu.

Para coadunar o alegado até o presente momento, mister se faz transcrever trecho do voto emanado pelo Conselheiro Interino Relator, Sr. Luiz Carlos Pereira, nos autos nº 82511/2016, contas anuais de Governo do Município de Querência – MT, exercício de 2016, in verbis:

(...)

O Gestor suscitou preliminar de ilegitimidade passiva, alegando que sua gestão se findou em 31/12/2016 e que o prazo para o envio da prestação de contas de governo, referente ao exercício financeiro de 2016, era na data de 16/04/2017, sendo o Gestor sucessor responsável por esse envio, conforme disposto no artigo 11, da Resolução Normativa nº 19/2016, deste Tribunal de Contas. De fato, nos termos do citado dispositivo normativo a prestação de contas do exercício que se finda deve ser elaborada e apresentada pelo Gestor sucessor. Portanto, acolho a tese da





defesa de ilegitimidade passiva, o que impõe, nesta parte, a extinção do feito sem julgamento do mérito.

Nesse diapasão, conforme todo o alegado neste quesito, necessária se faz a declaração de ilegitimidade passiva da empresa e a consequente extinção deste item sem julgamento de mérito.

4.3. Dano ao erário de R\$ 225.572.98 decorrente de atraso no pagamento de PASEP à Receita Federal do Brasil – RFB (art. 2º, II da LC nº 08/1970). DB99.

Os argumentos defensivos apresentados pelo Sr. Domingos Lazari são os mesmos adotados para justificar a utilização de recursos previdenciários do RPPS municipal (PREVICON), o que deu azo recolhimentos intempestivos, ou seja, a defesa entende que o então prefeito não deve responder em razão de ter sofrido com a frustração de receitas orçamentárias durante a sua gestão. Esse é o resumo da manifestação defensiva apresentada pela defesa do Sr. Lazari. Para tanto, transcreve-se trecho da defesa²⁶:

Neste sentido as frustrações ocorridas nos exercícios acima demonstradas refletiram financeiramente em toda a gestão o ex-prefeito, **onde a inadimplência dos valores ao PREVICON e ao PASEP ocorreram e tiveram que ser parceladas.**

Diante disso, de acordo com todas as informações prestadas até o presente momento, bem como, conforme os documentos anexos (anexo 10 de todos os exercícios mencionados), **comprova-se a frustração de receita ocorrida, fato esse considerado caso fortuito ou de força maior, capaz de atenuar ou sanar a irregularidade ora defendida** (Grifos nossos).

Enfim, para evitar repetição desnecessária dos argumentos, visto que os mesmos já foram mencionados no item 4.1 deste relatório, optou-se por apresentar esse breve resumo da manifestação da defesa do Sr. Lazari.

²⁶ Doc. Digital nº 142110/2022, p. 13





5. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO DA DEFESA

5.1. Recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias patronais junto à PREVICON, contrariando o art. 47, II da Lei municipal nº 208/2005 e o art. 44, II da LC municipal nº 164/2020. LB99.

Preliminarmente, para uma melhor análise, entende-se oportuno fazer um breve resumo dos argumentos apresentados:

A defesa do Sr. Gaspar Lazari tem o objetivo de afastar a responsabilidade do então prefeito sob justificativa de que, enquanto esteve à frente da gestão municipal de Confresa, o município, em razão de caso fortuito ou força maior, deixou de arrecadar conforme previsão orçamentária.

Outrossim, a frustração de receita aconteceu ao arrepio dos atos de gestão do Sr. Lazari e que algo extraordinário²⁷, não explicado pela defesa, aconteceu e deu azo à insuficiência de arrecadação de receita.

Nesses termos, amparada pelo Acórdão TCE-MT nº 724/2014-TP e pelo art. 393 do Código Civil, a defesa entende que a utilização de recursos previdenciários foi necessária para que as ações laborais da prefeitura de Confresa continuassem sendo executadas.

Demonstrados os argumentos defensivos, passa-se à análise dos fatos:

O Sr. Gaspar Domingos Lazari esteve à frente do Poder Executivo de Confresa desde 2009 e permaneceu por dois mandatos, ou seja, deixou a prefeitura ao fim do exercício de 2016.

²⁷ Caso fortuito ou força maior





Nesse período, o então prefeito teve excesso de arrecadação em 3 exercícios dentre os 8 em que esteve na condição de Chefe do Executivo de Confresa, algo não mencionado por sua defesa, mas disposto no quadro a seguir:

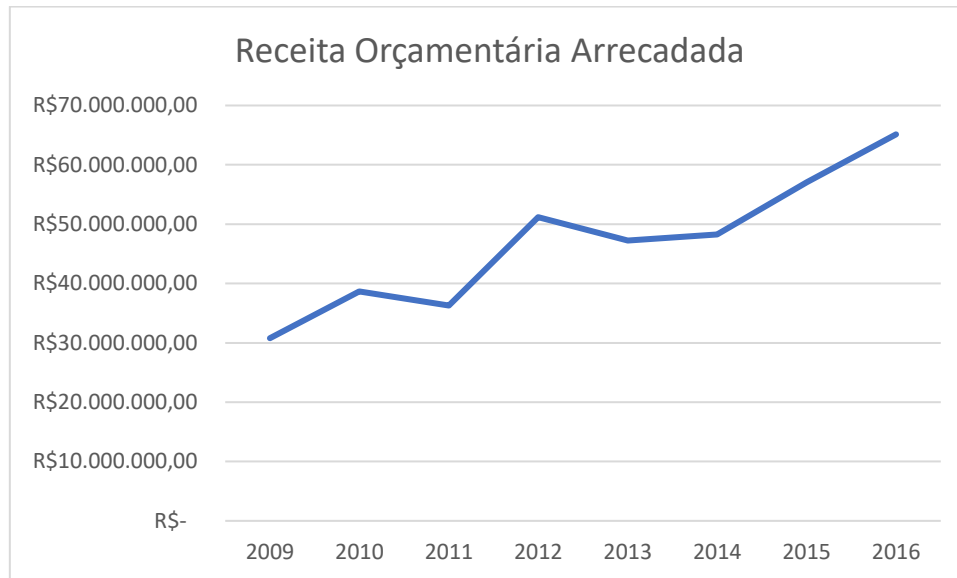
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS			
EXERCÍCIO	PREVISÃO	ARRECADAÇÃO	DIFERENÇA
2009	R\$ 29.547.221,81	R\$ 30.783.751,74	-R\$ 1.236.529,93
2010	R\$ 31.596.556,96	R\$ 38.666.340,09	-R\$ 7.069.783,13
2012	R\$ 48.816.800,00	R\$ 51.177.913,53	-R\$ 2.361.113,53
			-R\$ 10.667.426,59

Fonte²⁸: Anexo 10 dos exercícios de 2009, 2010 e 2012

Outro ponto relevante é que, embora a receita arrecadada tenha sido inferior à orçada em alguns exercícios, a arrecadação apresentou crescimento e superando o exercício anterior na maioria das vezes durante os dois mandatos (2009 a 2016) do Sr. Lazari, conforme os demonstrativos contábeis da prefeitura encaminhados eletronicamente a este Tribunal:

²⁸ Sistema Aplic





RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS ARRECADADAS							
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
R\$ 30.783.751,74	R\$ 38.666.340,09	R\$ 36.314.387,76	R\$ 51.177.913,53	R\$ 47.219.625,05	R\$ 48.249.653,54	R\$ 57.055.577,99	R\$ 65.130.138,65

Fonte: Anexo 10 da Receita dos exercícios de 2009 a 2016

Vale mencionar que a LRF disciplina em seus dispositivos formas de planejar, acompanhar, gerir o comportamento da execução orçamentária e logo no § 1º do art. 1º, dispõe que:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a **ação planejada** e transparente, em que se **previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas**, mediante o cumprimento de **metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social** e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (Grifos nossos) [...]





Esse dispositivo não está na norma por acaso, observa-se que os dispositivos seguintes são eivados de orientações, a exemplo do art. 4º que estabelece critérios para construção e acompanhamento do orçamento mediante Anexos da LDO²⁹ que devem ser elaborados seguindo critérios bem definidos, haja vista que são estes que servirão para a elaboração da LOA³⁰, conforme depreende o art. 5º logo em seguida.

Nos arts. 8º e 9º da LRF, disciplina a obrigatoriedade de publicar e acompanhar o cronograma de execução orçamentária com metas de arrecadação definidas e, caso seja verificado no final de cada bimestre que as receitas não consigam alcançar as metas de resultado primário e nominal, faz-se necessário a limitação de empenho:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas (Grifos nossos).

[...]

Esses são alguns dispositivos legais em que um gestor diligente deve observar ao conduzir a execução orçamentária. Fazer uso de recursos previdenciários para equilibrar as contas públicas não é uma alternativa legal tampouco legítima, portanto não há amparo normativo tampouco jurisprudencial.

Considerando o crescimento de receitas arrecadadas durante a gestão do Sr. Lazari, percebe-se que não houve um problema na arrecadação, mas na previsão orçamentária, haja vista que, em 2016³¹ - último ano de mandato, a receita arrecadada foi

²⁹ Lei de Diretrizes Orçamentárias

³⁰ Lei Orçamentária Anual

³¹ R\$ 65.130.138,65





mais do que o dobro do que foi arrecadado pelo município em 2009³² – primeiro ano de mandato do então prefeito Sr. Gaspar Lazari.

Quanto a suposta frustração de receita ocasionada por caso fortuito e força maior, esse é um argumento que não deve ser acolhido, uma vez que esses fatos não foram identificados, não foi apresentada pela defesa qualquer situação que pudesse ser considerada um caso fortuito ou força maior.

Enfim, por todo o exposto, o Sr. Gaspar Domingos Lazari, quando prefeito, fez uso de recursos da previdência indevidamente, implicando dano social imensurável que implicou desequilíbrio fiscal gerado tanto no RPPS municipal como também na prefeitura, por conseguinte se conclui que o Sr. Gaspar Lazari deve responder pelo recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias patronais junto à PREVICON.

5.2. Pagamento de multas no montante de R\$ 49.830,76 por atraso na entrega da DCTF (Art. 3º, II da IN RFB nº 2005/2021). DB99.

Em resumo, a defesa alega ilegitimidade passiva do Sr. Gaspar Domingos Lazari, ao alegar que as multas por atraso no encaminhamento da DCTF junto à RFB³³ não era da competência direta do prefeito, mas do setor contábil do município, pautando-se, inicialmente, nos institutos da *culpa in eligendo* e *in vigilando*.

O que se entende é que o dever de prestar contas do município de Confresa é da competência precípua do prefeito, isto é, do Chefe do Executivo, visto que não há sequer previsão normativa no ordenamento jurídico municipal em que tal atribuição seja delegada. Para tanto, recorre-se aos arts. 7º e 83 da Lei Orgânica de Confresa para elucidar o assunto:

³² R\$ 30.783.751,74

³³ Receita Federal do Brasil





7º Compete ao Município:

[...];

III - Instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem aplicar as suas rendas, **sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei** (Grifos nossos);

Art. 83. Compete privativamente ao Prefeito:

I - **Representar o Município em juízo ou fora dele;**

[...]

XXXI - **Encaminhar aos órgãos competentes os planos de aplicações e as prestações de contas exigidas em Lei** (Grifos nossos);

Nesses termos, percebe-se, pela leitura dos dispositivos elencados, que os argumentos defensivos não encontram guarida e que a própria norma, ao tratar das atribuições do prefeito passíveis de delegação em seu art. 83, § 1º da LOM³⁴, não as inclui.

Outro ponto que merece destaque entre os argumentos apresentados pela defesa é a menção ao voto do Conselheiro Interino deste Tribunal - Luiz Carlos Pereira:

[...]

O Gestor suscitou preliminar de **ilegitimidade passiva, alegando que sua gestão se findou em 31/12/2016 e que o prazo para o envio da prestação de contas de governo, referente ao exercício financeiro de 2016, era na data de 16/04/2017, sendo o Gestor sucessor responsável por esse envio**, conforme disposto no artigo 11, da Resolução Normativa nº 19/2016, deste Tribunal de Contas. De fato, nos termos do citado dispositivo normativo a prestação de contas do exercício que se finda deve ser elaborada e apresentada pelo Gestor sucessor. Portanto, acolho a tese da defesa de ilegitimidade passiva, o que impõe, nesta parte, a extinção do feito sem julgamento do mérito (Grifos nossos).

Ao avaliar os argumentos da defesa do Sr. Lazari, entende-se que o voto apresentado não guarda qualquer relação com a irregularidade atribuída ao então prefeito, haja vista que o fato gerador da obrigação de entregar os informes da DCTF à RFB surgiram durante o seu mandato, algo que sequer se assemelha com o caso concreto descrito no voto do Conselheiro Interino Luiz Carlos Pereira, conforme se pode observar no quadro a seguir:

³⁴ Lei Orgânica Municipal





Multas por atraso no envio da DCTF

Cód. Receita	Período de apuração	Vencimento	Valor da Receita
1345	08/11/2014	29/09/2016	3.968,81
1345	25/11/2014	08/07/2016	200,00
1345	22/12/2014	08/07/2016	2.466,77
1345	23/01/2015	08/07/2016	2.281,39
1345	23/03/2015	08/07/2016	2.636,13
1345	24/04/2015	08/07/2016	2.563,11
1345	23/06/2015	08/07/2016	2.925,45
1345	22/07/2015	08/07/2016	2.972,19
1345	24/08/2015	08/07/2016	3.690,94
1345	23/09/2015	08/07/2016	3.705,04
1345	23/10/2015	08/07/2016	1.904,18
1345	25/11/2015	08/07/2016	1.918,76
1345	22/12/2015	08/07/2016	2.232,25
1345	25/01/2016	08/07/2016	500,00
1345	24/02/2016	05/12/2016	2.753,19
1345	23/03/2016	05/12/2016	3.263,50
1345	25/04/2016	05/12/2016	2.918,79
1345	23/05/2016	05/12/2016	1.723,53
1345	22/06/2016	05/12/2016	1.481,91
1345	22/07/2016	05/12/2016	1.532,99
1345	22/08/2016	05/12/2016	1.379,10
1345	23/09/2016	05/12/2016	812,73
TOTAL			49.830,76

Fonte: Doc. Digital nº 124782/2018

Diante da análise demonstrada, entende-se que o Sr. Gaspar Domingos Lazari deve ser responsabilizado pelo **dano de R\$ 49.830,76** em razão do pagamento de multas decorrentes da entrega intempestiva de informes do DCTF junto à Receita Federal, no período apurado e devidamente demonstrado nos autos deste processo.



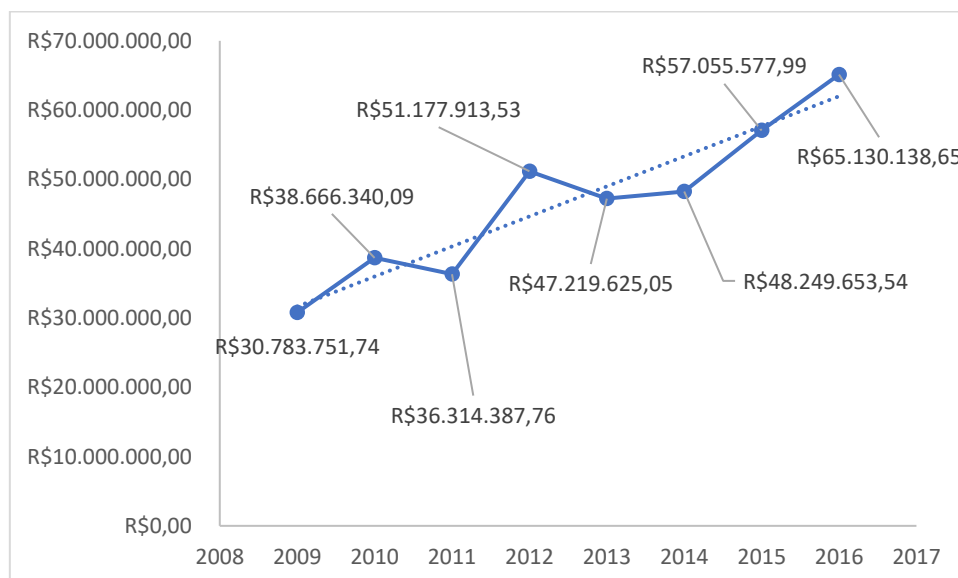


5.3. Dano ao erário de R\$ 225.572.98 decorrente de atraso no pagamento de PASEP à Receita Federal do Brasil – RFB (art. 2º, II da LC nº 08/1970). DB99

Para esse achado, mais uma vez, a defesa do Sr. Lazari argumenta que as razões dos recolhimentos intempestivos aconteceram em decorrência da frustração de receitas orçamentárias, que, na visão apresentada, tal situação decorre de um caso fortuito e força maior, isto é, o então prefeito não teve qualquer influência na mencionada arrecadação abaixo do previsto em orçamento e isso seria uma justificativa para fazer uso de recursos do PASEP.

Entende-se que, conforme já demonstrado no item 5.1 deste relatório, o município de Confresa não sofreu com perda de arrecadação, ao contrário, houve crescimento de receitas orçamentárias durante o período em que o Sr. Lazari esteve como prefeito. Segue:

COMPORTAMENTO DA RECEITA ARRECADADA (2009 – 2016)





Ao se observar o comportamento da receita orçamentária arrecadada, pode-se concluir que a gestão obteve aumento de arrecadação, chegando a dobrar a final de seu segundo mandato quando se compara com o exercício de 2009.

Nesse sentido, entende-se que houve falha no processo de construção das peças orçamentárias, superdimensionando a previsão de arrecadação e gerando a mencionada frustração de receita.

Outro ponto que deve ser considerado é que LRF disciplina mediante seus dispositivos vários mecanismos que devem ser adotados obrigatoriamente pelos gestores públicos na condução da execução orçamentária, a exemplo do acompanhamento do Anexo de Metas Fiscais, a análise e a publicação bimestral do RREO³⁵, a obrigatoriedade de limitar empenhos quando as metas de arrecadação não estiverem sendo alcançadas, etc.

Em resumo, a gestão da execução orçamentária é um poder-dever do gestor e não há previsão normativa para que ele utilize recursos do PASEP com o propósito de gerir a prefeitura.

Em se tratando do caso fortuito e força maior mencionado pela defesa para justificar os eventuais problemas orçamentários, tal situação não foi identificada ou explicada. Para aprimorar esta análise, recorreu-se à interpretação dos dois conceitos.

Segundo o Profº Sílvio de Salvo Venosa, “o caso fortuito é o evento proveniente de ato humano, imprevisível e inevitável, que impede o cumprimento de uma obrigação, tais como: a greve, a guerra etc. Não se confunde com força maior, que é um evento previsível ou imprevisível, porém inevitável, decorrente das forças da natureza, como o raio, a tempestade etc”, todavia a Lei Brasileira equipara os dois conceitos quando os trata de maneira igual no art. 393, do Código Civil.

³⁵ Relatório Resumido de Execução Orçamentária





Enfim, o que importa que esse argumento não é válido, já que sequer foi devidamente identificado o suposto caso fortuito ou força maior mencionada pela defesa do Sr. Gaspar Lazari, o que se conclui que, mediante análise apresentada, o então prefeito **deve responder pelo dano ao erário de R\$ 225.572.98** decorrente do pagamento de multas e juros em razão dos atrasos no recolhimento de PASEP à Receita Federal do Brasil – RFB.

6. CONCLUSÃO

Diante desta análise, conclui-se que o Sr. **Gaspar Domingos Lazari**, na qualidade de prefeito do município de Confresa (01/01/2009 a 31/12/2016), deve ser responsabilizado pelas seguintes irregularidades:

- 6.1. **Recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias patronais junto à PREVICON, contrariando o art. 47, II da Lei municipal nº 208/2005 e o art. 44, II da LC municipal nº 164/2020. LB_99.**

CONDUTA

Deixar de recolher contribuições previdenciárias patronais junto à PREVICON no prazo estabelecido pelas normas previdenciárias municipais

NEXO DE CAUSALIDADE

Ao deixar de recolher as contribuições previdenciárias patronais à PREVICON no prazo, insurgiu contra o art. 47, II da Lei municipal nº 208/2005 e o art. 44, II da LC municipal nº 164/2020.





6.2. Pagamento de multas no montante de R\$ 49.830,76 por atraso na entrega da DCTF (Art. 3º, II da IN RFB nº 2005/2021). DB99.

CONDUTA

Pagar multa de **R\$ 49.830,76** por não apresentar mensalmente a DCTF à Receita Federal do Brasil.

NEXO DE CAUSALIDADE

O pagamento de multas no valor de **R\$ 49.830,76** por atrasos na entrega de DCTF à Receita Federal do Brasil afronta determinação contida no art. 3º, II da IN RFB nº 2005/2021.

6.3. Dano ao erário de R\$ 225.572.98 decorrente de atraso no pagamento de PASEP à Receita Federal do Brasil – RFB (art. 2º, II da LC nº 08/1970). DB99 (Item 2.5 deste relatório)

CONDUTA

Atrasar os pagamentos de PASEP junto à RFB, contribuindo para o dano de **R\$ 225.572.98** ao erário municipal de Confresa.

NEXO DE CAUSALIDADE

Ao atrasar os pagamentos de PASEP à RFB, deixou de observar o art. 2º, II da LC nº 08/1970³⁶, implicando a cobrança de juros e multa, o que causou um dano de **R\$ 225.572.98** aos cofres do município de Confresa.

³⁶ https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/folha/Paginas/Lei_Complementar_08-1970.aspx





7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas de encaminhamento ao Excelentíssimo Conselheiro Relator Antonio Joaquim:

7.1. Determinar a aplicação de **multa** ao Sr. **Gaspar Domingos Lazari**, nos termos do art. 327, I da Resolução Normativa nº 14/2021³⁷ c/c o art. 75, II da Lei Complementar nº 269/2007³⁸ em razão da seguinte irregularidade:

7.1.1. Recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias patronais junto à PREVICON, contrariando o art. 47, II da Lei municipal nº 208/2005 e o art. 44, II da LC municipal nº 164/2020. **LB99 (Item 6.1. deste relatório)**

7.2. Determinar ao Sr. **Gaspar Domingos Lazari** o **ressarcimento** aos cofres municipais de Confresa o montante de **R\$ 275.403,74³⁹** em razão de dano ao erário comprovado decorrente das irregularidades a seguir, sem prejuízo da aplicação de multa, nos termos do art. 327, I da Resolução Normativa nº 14/2021 c/c o art. 75, II da Lei Complementar nº 269/2007:

³⁷ Regimento Interno do TCE-MT

³⁸ Lei Orgânica do TCE-MT

³⁹ Somatório das duas irregularidades elencadas que implicaram dano ao erário (R\$ 49.830,76 + R\$ 225.572,98)





- 7.2.1. Pagamento de multas** no montante de **R\$ 49.830,76** por atraso na entrega da DCTF (Art. 3º, II da IN RFB nº 2005/2021). **DB99 (Item 6.2 deste relatório);**
- 7.2.2.** Dano ao erário de **R\$ 225.572.98** decorrente de atraso no pagamento de PASEP à Receita Federal do Brasil – RFB (art. 2º, II da LC nº 08/1970). **DB99 (Item 6.3 deste relatório).**
- 7.3. Julgar irregulares** as contas do **Sr. Gaspar Domingos Lazari** com fundamento no art. 164, II e III da Resolução Normativa nº 14/2021.

6ª Secretaria de Controle Externo, em Cuiabá, 10 de fevereiro de 2023.

(Assinatura Digital)

RICHARD MACIEL DE SÁ
Auditor Público Externo





ANEXO I

Quadro Demonstrativo dos pagamentos - Parcelamento PASEP





Valores conforme parcelamento			Valor dos DARF			
Nr. Prestação	Valor Originário	Data Vencimento Prestação	Principal	Multas	Juros	Valor Pago
1	8.257,61	31/01/2017	4.987,37	997,47	2.272,76	8.257,60
2	8.257,61	24/02/2017	5.037,24	1.007,44	2.295,50	8.340,18
3	8.257,61	31/03/2017	5.080,63	1.016,12	2.315,27	8.412,02
4	8.257,61	28/04/2017	5.133,00	1.026,60	2.339,13	8.498,73
5	8.257,61	31/05/2017	5.172,40	1.034,48	2.357,08	8.563,96
6	8.257,61	30/06/2017	5.218,78	1.043,75	2.378,23	8.640,76
7	8.257,61	31/07/2017	5.259,18	1.051,83	2.396,63	8.707,64
8	8.257,61	31/08/2017	5.299,08	1.059,81	2.414,81	8.773,70
9	8.257,61	29/09/2017	5.370,90	1.074,17	2.447,54	8.892,61
10	8.257,61	31/10/2017	5.370,90	1.074,17	2.447,54	8.892,61
11	8.257,61	30/11/2017	5.402,82	1.080,56	2.462,08	8.945,46
12	8.257,61	28/12/2017	5.458,18	1.091,63	2.487,31	9.037,12
13	8.257,61	31/01/2018	5.458,18	1.091,63	2.487,31	9.037,12
14	8.257,61	28/02/2018	5.487,10	1.097,42	2.500,50	9.085,02
15	8.257,61	29/03/2018	5.510,47	1.102,10	2.511,19	9.123,76
16	8.257,61	30/04/2018	5.562,91	1.112,58	2.535,04	9.210,53
17	8.257,61	30/05/2018	5.562,91	1.112,58	2.535,04	9.210,53
18	8.257,61	29/06/2018	5.588,84	1.117,76	2.546,87	9.253,47
19	8.257,61	31/07/2018	5.614,78	1.122,85	2.558,68	9.296,31
20	8.257,61	31/08/2018	5.641,71	1.128,34	2.570,95	9.341,00
22	8.257,61	31/10/2018	5.693,58	1.138,71	2.594,59	9.426,88
23	8.257,61	30/11/2018	5.720,51	1.144,10	2.606,86	9.471,47
24	8.257,61	28/12/2018	5.744,94	1.148,98	2.618,01	9.511,93
25	8.257,61	31/01/2019	5.769,39	1.153,87	2.629,14	9.552,40
26	8.257,61	28/02/2019	5.796,32	1.159,26	2.641,41	9.596,99
27	8.257,61	29/03/2019	5.820,75	1.164,15	2.652,55	9.637,45
28	8.257,61	30/04/2019	5.844,19	1.168,83	2.663,24	9.676,26
29	8.257,61	31/05/2019	5.870,13	1.174,02	2.675,05	9.719,20
30	8.257,61	28/06/2019	5.897,06	1.179,41	2.687,32	9.763,79
31	8.257,61	31/07/2019	5.920,50	1.184,10	2.698,00	9.802,60
32	8.257,61	30/08/2019	5.948,93	1.189,78	2.710,96	9.849,67
33	8.257,61	30/09/2019	5.973,87	1.194,77	2.722,32	9.890,96
34	8.257,61	31/10/2019	5.996,81	1.199,36	2.732,77	9.928,94
35	8.257,61	29/11/2019	6.020,75	1.204,14	2.743,69	9.968,58
36	8.257,61	30/12/2019	6.039,70	1.207,94	2.752,32	9.999,96
37	8.257,61	30/01/2020	6.058,15	1.211,63	2.760,73	10.030,51
38	8.257,61	28/02/2020	6.077,11	1.215,42	2.769,36	10.061,89
39	8.257,61	31/03/2020	6.091,57	1.218,31	2.775,96	10.085,84
40	8.257,61	30/04/2020	6.108,52	1.221,70	2.783,69	10.113,91
41	8.257,61	29/05/2020	6.122,49	1.224,49	2.790,05	10.137,03
42	8.257,61	30/06/2020	6.134,46	1.226,89	2.795,50	10.156,85
43	8.257,61	31/07/2020	6.144,93	1.228,98	2.800,28	10.174,19
44	8.257,61	31/08/2020	6.154,41	1.230,88	2.804,59	10.189,88
45	8.257,61	30/09/2020	6.162,39	1.232,47	2.808,24	10.203,10
46	8.257,61	30/10/2020	6.170,37	1.234,07	2.811,87	10.216,31
47	8.257,61	30/11/2020	6.178,35	1.235,67	2.815,50	10.229,52
48	8.257,61	30/12/2020	6.185,83	1.237,16	2.818,92	10.241,91
49	8.257,61	29/01/2021	6.193,81	1.238,76	2.822,55	10.255,12
50	8.257,61	26/02/2021	6.201,29	1.240,25	2.825,96	10.267,50
51	8.257,61	31/03/2021	6.207,77	1.241,55	2.828,92	10.278,24
52	8.257,61	30/04/2021	6.217,75	1.243,54	2.833,46	10.294,75
53	8.257,61	31/05/2021	6.228,23	1.245,64	2.838,23	10.312,10
54	8.257,61	30/06/2021	6.241,69	1.248,33	2.844,37	10.334,39
55	8.257,61	30/07/2021	6.257,15	1.251,43	2.851,41	10.359,99
56	8.257,61	31/08/2021	6.275,11	1.255,02	2.859,59	10.389,72
57	8.257,61	30/09/2021	6.296,55	1.259,30	2.869,37	10.425,22
58	8.257,61	29/10/2021	6.318,49	1.263,69	2.879,38	10.461,56
59	8.257,61	30/11/2021	6.342,93	1.268,58	2.890,51	10.502,02
60	8.257,61	30/12/2021	6.372,36	1.274,47	2.903,91	10.550,74
TOTAL	495.456,60		344.016,52	68.802,94	156.770,04	569.589,50
			Multas e Juros		225.572,98	





OBS: Por prudência, a parcela 21 foi retirada por não ter sido encontrado o Darf de seu pagamento (Doc. Digital nº103963/2020)

