



PROCESSO Nº : 32.752-2/2019 (AUTOS DIGITAIS)  
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO  
UNIDADE : PREFEITURA DE JACIARA  
RECORRENTE : ADBULJABAR GALVIN MOHAMMAD  
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

### PARECER Nº 5614/2023

RECURSO ORDINÁRIO. TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. PREFEITURA DE JACIARA. ACÓRDÃO Nº 510/2023-PV. ATRASOS NOS REPASSES DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DOS SERVIDORES. RESTITUIÇÃO DE VALORES. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Recurso Ordinário**<sup>1</sup> interposto pelo Sr. Abduljabar Galvin Mohammad, ex-prefeito de Jaciara/MT, **em face ao Acórdão nº. 510/2023 – PV**<sup>2</sup>, que julgou Tomada de Contas Ordinária (TCO), aberta em atendimento ao Parecer Prévio nº 79/2021-TP, com o objetivo de apurar irregularidades na Prefeitura referentes aos supostos atrasos nos repasses das contribuições previdenciárias ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Jaciara (PREV-JACI).

2. A decisão recorrida, entre outras medidas, determinou a restituição de R\$ 90.623,63 (noventa mil, seiscentos e vinte e três reais e sessenta e três centavos) ao erário, em razão do atraso nos repasses das contribuições previdenciárias ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Jaciara – PREV-JAC.

1. Doc. digital n. 206010/2023

2. Doc. digital n.202093/2023



3. Em apertada síntese, o recorrente pugna pela reforma do Acórdão nº 510/2023 - PV, com a conseqüente exclusão da restituição de valores.

4. O Relator, Conselheiro Antonio Joaquim, admitiu o recurso nos efeitos suspensivo e devolutivo<sup>3</sup>, conforme dispõe o artigo 365 do Regimento Interno<sup>4</sup>, tendo em vista terem sido cumpridos os pressupostos de admissibilidade (artigo 351 do Regimento Interno<sup>5</sup>).

5. Após a análise das razões recursais, a **Secex de Recursos**<sup>6</sup> (Serur) sugeriu o **não provimento** do presente Recurso Ordinário.

6. Vieram os autos para manifestação ministerial.

7. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 Da admissibilidade

8. Antes de adentrar no mérito da questão, cumpre ressaltar o acerto na decisão do Conselheiro Relator ao proferir juízo de admissibilidade positivo em relação ao presente recurso.

9. Nos termos do art. 63 e seguintes da Lei Orgânica do TCE/MT e art. 349 e seguintes da Resolução Normativa 16/2021 (Novo Regimento

---

3. Doc. digital n. 208055/2023

4. Art. 365 O Recurso Ordinário será recebido em ambos os efeitos, salvo se interposto contra decisão em processo relativo a benefício previdenciário, hipótese em que será recebido apenas no efeito devolutivo.

5. Art. 351 O Relator ou o Presidente farão o juízo de admissibilidade do recurso, cuja petição deverá observar os seguintes requisitos: I – interposição por escrito; II – apresentação dentro do prazo; III – qualificação indispensável à identificação do recorrente, se não constar no processo original; IV – assinatura por quem tenha legitimidade para fazê-lo; V – apresentação do pedido com clareza, inclusive, se for o caso, com a indicação da norma violada pela decisão ou acórdão recorrido e comprovação documental dos fatos alegados.

6. Doc. digital n. 240958/2023



Interno do TCE/MT), cumpre verificar os pressupostos de admissibilidade com relação **ao cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade.**

10. Em relação ao **cabimento**, é indispensável que o pronunciamento seja recorrível e, ainda, o recurso interposto adequado. Dessa forma verifica-se que o Recurso Ordinário interposto é cabível, sendo a **modalidade recursal adequada** para impugnar acórdãos do plenário<sup>7</sup>.

11. Ademais, trata-se de **parte legítima**, uma vez que o recorrente se apresenta como figura no processo principal de Tomada de Contas Ordinária, demonstrando o **interesse recursal**.

12. No que se refere à **tempestivamente**, o prazo foi devidamente cumprido, conforme disposto no art. 356 da RN 16/2021, RITCE/MT<sup>8</sup>, tendo sido a peça recursal protocolada dentro do prazo de 15 dias<sup>9</sup>, de modo que o **recurso é tempestivo - protocolado em 23/06/2023.**

13. Sendo assim, este *Parquet* de Contas corrobora com o **conhecimento do Recurso Ordinário** interposto, ante o preenchimento dos requisitos recursais.

## 2.2 MÉRITO

13. Trata-se de **Recurso Ordinário** interposto em face do **Acórdão nº 510/2023-PV**, proferido nos autos de Tomada de Contas Ordinária, aberta em atendimento ao Parecer Prévio nº 79/2021-TP, referente à apuração de irregularidades na Prefeitura Municipal de Jaciara acerca de suposto atraso

<sup>7</sup> RN 16/2021 - Art. Cabe Recurso Ordinário contra acórdãos do Plenário

<sup>8</sup> Art. 356 Independentemente da espécie recursal, o prazo para interposição do recurso será de 15 (quinze) dias úteis, improrrogáveis, contados a partir da publicação da decisão recorrida no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas.

<sup>9</sup> o Acórdão 510/2023 - PV foi publicado em 16/06/2023, com a data final para interposição de recurso até o dia 07/07/2023 (Certidão - Doc. 202746/2023), tendo o recorrente protocolado sua peça recursal no dia 23/06/2023 (Doc. 206009/2023 e 206010/2023).



nos repasses das contribuições previdenciárias ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Jaciara – PREV-JACI.

14. Houve condenação do recorrente à restituir o montante de R\$ 90.623,63 (noventa mil, seiscentos e vinte e três reais e sessenta e três centavos) ao erário com recursos próprios.

15. O referido Acórdão apresentou as seguintes determinações:

#### Acórdão nº 510/2023 - PV

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE JACIARA. TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA INSTAURADA ACERCA DE IRREGULARIDADES REFERENTES AO ATRASO NOS REPASSES DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS, DURANTE O EXERCÍCIO DE 2019. CONTAS IRREGULARES. DETERMINAÇÃO DE RESTITUIÇÃO DE VALORES AOS COFRES PÚBLICOS. ALERTAS À ATUAL GESTÃO, AO RESPONSÁVEL PELO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO, CONTADOR DO MUNICÍPIO E CONSELHO PREVIDENCIÁRIO E FISCAL DO PREV-JACI.

**ACORDAM** os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 23 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c os artigos 1º, II, 10, XI e 164, inciso II, da Resolução nº 16/2021 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 5.996/2020 do Ministério Público de Contas, em admitir a presente Tomada de Contas Ordinária instaurada pela Secex de Previdência; e, no mérito: **I) JULGAR IRREGULARES** as contas prestadas, em virtude das despesas com juros e/ou multas decorrentes do atraso/não recolhimento de contribuições previdenciárias referentes ao exercício de 2019, consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas; **II) DETERMINAR** ao atual gestor do município de Jaciara para que instaure processo de **cobrança do Sr. Abduljabar Galvin Mohammad** (CPF nº 420.058.681-91), a fim de que este **restitua à Prefeitura Municipal, com recursos próprios**, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, e com os acréscimos legais de acordo com a legislação municipal (caso não exista, de acordo com a legislação federal), em razão do prejuízo causado pelo pagamento de despesas indevidas, os seguintes valores: **R\$ 33.671,89** (trinta e três mil, seiscentos e setenta e um reais e oitenta e nove centavos) atualizados desde a data de 29/5/2019; **R\$ 27.036,54** (vinte e sete mil, trinta e seis reais e cinquenta e quatro centavos) atualizados



desde a data de 28/11/2019 e **R\$ 29.915,20** (vinte e nove mil, novecentos e quinze reais e vinte centavos) atualizados desde a data de 2/1/2020, nos termos dos artigos 49, I a III, 50, I e II, e 54, da Lei Municipal nº 1.417/2012; da Lei nº 9.717/1998, com fundamento no artigo 70, II, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 325 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa nº 16/2021 do TCE/MT (irregularidades classificadas como JB 01 - Grave);

**III) ALERTAR** o atual gestor para que cumpra os prazos de pagamento das obrigações previdenciárias ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Jaciara-MT, assim como de outras despesas que ensejarem o acréscimo de encargos moratórios;

**IV) ALERTAR** o responsável pelo sistema de controle interno, sob pena de responsabilidade solidária, que este deverá orientar os gestores sobre as irregularidades e ilegalidades que evidenciem danos ou prejuízos ao erário; e,

**V) ALERTAR** o Contador do Município, bem como o Conselho Previdenciário e Fiscal do PREV-JACI, que atente para o cumprimento das exigências legais que regem o caso, aprimorando suas ferramentas de controle com o objetivo de evitar a ocorrência da irregularidade descrita nesta decisão, sob pena de responsabilidade solidária pelos danos causados ao erário. (grifei)

16. Irresignado com o teor da decisão, o recorrente manejou o presente Recurso, argumentando, em síntese, que não houve dolo ou má-fé, bem como que os atrasos no repasse para o PREVI-JACI ocorreram em razão de frustração de receitas do município pelo não repasse de recursos por parte do Governo do Estado.

17. O recorrente argumenta que em virtude do atraso dos repasses dos recursos de outros entes da Federação à Prefeitura foi necessário priorizar serviços públicos e atividades essenciais, e que esses fatos não foram considerados na instrução da TCO, incorrendo em afronta ao art. 99, II, do RITCE-MT.

18. Acrescentou que é de conhecimento de todos que a crise econômica que ocorreu no país e em Mato Grosso nesse período atingiu também os municípios, incluindo Jaciara.

19. Outrossim, o não repasse do Governo estadual no exercício



de 2019 para os municípios pode ser constatado nas Contas de Governo do Estado/MT, julgadas pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso, que são os processos nº 8567/2019 (exercício de 2018) e nº 243370/2019 (exercício de 2019).

20. Informou, ainda, que desde os exercícios financeiros de 2016, 2017, 2018 e 2019 já eram frequentes os atrasos das transferências por parte do Estado de Mato Grosso aos municípios, inclusive nas contas de 2020 que o TCE/MT julgou (Processo n. 221538/2020). No fechamento do Balanço do Estado ficou comprovado que ainda necessitava terminar de regularizar essas pendências.

21. Destacou que o repasse de 2019 e exercícios anteriores com atraso para as prefeituras de Mato Grosso, incluindo Jaciara, evidentemente prejudicou e muito a realização de um fluxo de caixa que seria o ideal para honrar os pagamentos dos fornecedores.

22. O recorrente ainda encaminhou nova documentação a este Tribunal, em 1º de agosto de 2023, referente ao Processo n. 1002547-56.2018.8.11.0010-TJ/MT, que trata de Recursos de Apelação Cível, interpostos por Abduljabar Galvin Mohammad, Ronievon Miranda da Silva e pelo Ministério Público Estadual (MPE/MT), contra a sentença prolatada pelo Juízo da Segunda Vara da Comarca de Jaciara/MT, que julgou procedente o pedido formulado na Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa proposta pelo MPE/MT.

23. Consta na documentação o voto do Desembargador Márcio Vidal, elaborado em 17 de julho de 2023, e a decisão da Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo do TJ/MT, que, por unanimidade, proveu o Recurso de Apelação Cível, interposto pelos citados Abduljabar Galvin Mohammad e Ronievon Miranda da Silva, para reformar a sentença recorrida. Em suma, o Colegiado reconheceu a inexistência da prática de ato de improbidade



administrativa no caso em análise.

24. Analisando os argumentos apresentados pelo recorrente, a Serur consignou que as justificativas são praticamente idênticas às alegações expostas nas defesas (documentos digitais n. 198177/2020 e n. 183803/2022) e nas alegações finais (documento digital n. 5853/2023), já devidamente analisadas e indeferidas pela equipe técnica da extinta Secretaria de Controle Externo de Previdência (documentos digitais n. 230065/2020 e n. 267601/2022) e pelo MPC (documento digital n. 9044/2023).

25. Quanto a alegação de que o atraso nos repasses por parte de outros entes foi o causador da irregularidade, a Serur ponderou que no exercício em análise (2019), por exemplo, houve uma arrecadação efetiva a maior de 18,98% (dezoito inteiros e noventa e oito centésimos por cento) em relação à receita estimada, conforme demonstra o quadro a seguir:

Exercício	Receita Estimada (R\$)	Receita Realizada (R\$)	Percentual
2013	49.238.869,00	50.519.829,42	102,60%
2014	52.535.178,14	54.360.442,01	103,47%
2015	50.475.580,64	55.849.217,87	110,65%
2016	55.844.356,17	65.225.971,39	116,80%
2017	60.494.653,38	68.583.402,12	113,37%
2018	73.238.270,65	76.762.463,60	104,81%
<b>2019</b>	<b>68.765.625,10</b>	<b>81.818.656,78</b>	<b>118,98%</b>

26. Assim, para a Equipe Técnica, o quadro anterior demonstra que **a alegação de déficit de arrecadação de receita é improcedente**, tendo em vista que, em todos os exercícios analisados, a partir de 2013 e até 2019, **a receita realizada foi superior à receita estimada**.

27. Ademais, a irregularidade em debate decorre do atraso no



pagamento/repasse das contribuições previdenciárias do exercício de 2019 (período de janeiro a novembro), justamente o exercício que teve a maior diferença positiva na arrecadação em comparação com a previsão (118,98%).

28. Quanto à nova documentação encaminhada pelo interessado, a Serur consignou que a decisão do Colegiado do TJ/MT abarca essencialmente a condenação do recorrente pelo Juízo de 1º Grau por ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei Federal n. 8.429/1992. O julgamento colegiado ocorreu após o advento da Lei Federal n. 14.230/2021, que alterou o regime de responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa

29. Ocorre que o julgamento de ação de improbidade administrativa não vincula a atuação dos Tribunais de Contas.

30. A Equipe Técnica finaliza ponderando que, embora não haja comprovação de má-fé no atraso do recolhimento das contribuições previdenciárias em destaque, e conseqüentemente, não estando caracterizado ato de improbidade administrativa, é fato que os pagamentos indevidos de juros e multas efetivamente ocorreram, trazendo prejuízos aos cofres da Prefeitura. E, por tal irregularidade, o gestor deve ser responsabilizado, visto que era o responsável pela gestão do Executivo municipal.

31. Assim, a Serur concluiu pelo não provimento do Recurso Ordinário.

32. Passa-se à manifestação ministerial.

33. Com efeito, não merece prosperar a alegação do recorrente de que os atrasos nos pagamentos/recolhimentos das contribuições



previdenciárias ocorreram pela falta ou atraso nos repasses das transferências de outros entes federativos para o Município.

34. Consoante apurado, **durante todo o período de 2013 a 2019 a receita realizada foi superior à receita estimada pelo Município**, e especificamente **no exercício de 2019 houve uma arrecadação efetiva a maior de 18,98%** (dezoito inteiros e noventa e oito centésimos por cento) em relação à receita estimada.

35. Desse modo, **a alegação de déficit de arrecadação de receita é improcedente**, tendo em vista que, em todos os exercícios analisados, a partir de 2013 e até 2019, a receita realizada foi superior à receita estimada.

36. Outrossim, a irregularidade em debate decorre do atraso no pagamento/repasso das contribuições previdenciárias do exercício de 2019 (período de janeiro a novembro), justamente o exercício que teve a maior diferença positiva na arrecadação em comparação com a previsão (118,98%).

37. Registre-se, ainda, que parte da contribuição previdenciária não recolhida ao RPPS refere-se à retenção obrigatória dos servidores públicos (denominada parte servidor), como demonstrado nas fls. 8/9 do documento digital n. 178021/2020. Destaca-se que tal contribuição é descontada automaticamente dos funcionários, não pertencendo à administração municipal.

38. Essa ausência de repasse da parte servidor – contribuição que, além de não fazer parte da receita da Prefeitura, e conseqüentemente, não ter validade argumentativa acerca de falta de receitas municipais ou repassadas por outros entes –, é tipificada como crime de apropriação indébita previdenciária, cuja previsão legal está inserida no artigo 168-A, do



Código Penal (Decreto Lei n. 2848/1940), nos seguintes termos:

**Art. 168-A. Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional:** (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)  
[...]

1º Nas mesmas penas incorre quem deixar de: (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)

I – recolher, no prazo legal, contribuição ou outra importância destinada à previdência social que tenha sido descontada de pagamento efetuado a segurados, a terceiros ou arrecadada do público; (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)

II – recolher contribuições devidas à previdência social que tenham integrado despesas contábeis ou custos relativos à venda de produtos ou à prestação de serviços; (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)

III – pagar benefício devido a segurado, quando as respectivas cotas ou valores já tiverem sido reembolsados à empresa pela previdência social. (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000). (negritou-se)

39. Em relação à nova documentação encaminhada pelo recorrente, constata-se que a decisão do Colegiado do TJ/MT abarca essencialmente a condenação do recorrente pelo Juízo de 1º Grau por ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei Federal n. 8.429/1992. O julgamento colegiado ocorreu após o advento da Lei Federal n. 14.230/2021, que alterou o regime de responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa.

40. Consoante demonstram alguns trechos do voto do Relator, Desembargador Márcio Vidal, o objeto processual é a análise de possível ato de improbidade administrativa à luz de nova legislação:

Frise-se que **não se ignora a vedação legal de o Administrador Público utilizar receitas vinculadas a determinada despesa para o custeio de contas diversas da administração pública.**

No entanto, **embora essa conduta possa ensejar punição na esfera administrativa**, não tem o condão, por si só, de configurar ato de improbidade administrativa.

[...]

Nessa quadra, diante da ausência de comprovação do elemento subjetivo necessário à configuração da conduta ímproba censurada pelo artigo 10, caput e inciso X, da Lei



n.8.429/1992, com a redação dada pela Lei n. 14.230/2021, inexistente ato ímprobo. (grifei)

41. Acerca do assunto, o TCE/MT decidiu recentemente que a ausência de dolo não impede a aplicação de sanção, já que para a responsabilização dos agentes públicos no âmbito do Tribunal de Contas é indispensável a presença de ação ou omissão que resulte na prática de ato ilícito, como se nota no trecho a seguir:

**Responsabilidade. Configuração de irregularidade. Ação contrária à lei. Requisitos para responsabilização. Ausência de dolo. Sanção.**

1. Para a configuração de irregularidade e eventual penalização em processo de contas, basta identificar que o gestor/servidor público, independentemente da sua intenção, não agiu de acordo com a lei.

2. A ausência de dolo não impede a aplicação de sanção, visto que para a responsabilização dos agentes públicos no âmbito do Tribunal de Contas é indispensável a presença de ação ou omissão que resulte na prática de ato ilícito, havendo ou não prejuízo ao erário, do nexo de causalidade entre a ação/omissão e o resultado e da existência de culpa em sentido amplo.

(Recurso Ordinário. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 591/2021- TP. Julgado em 05/10/2021. Publicado no DOC/TCE-MT em 22/10/2021. Processo nº 15.906/9/2017) (grifei)

42. Além disso, o julgamento de ação de improbidade administrativa não vincula a atuação dos Tribunais de Contas. Nesses termos há a seguinte decisão do Tribunal de Conta da União (TCU):

**A ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o TCU**, uma vez que não há litispendência entre um processo que tramita no Tribunal e outro que verse sobre matéria idêntica no âmbito do Poder Judiciário, em razão do princípio da independência das instâncias e da competência atribuída pela Constituição Federal e pela Lei 8.443/1992 ao TCU. Apenas a sentença proferida em juízo penal que decida pela inexistência do fato ou pela negativa da autoria vincula a instância administrativa.

**Acórdão 782/2021-Plenário. Relator: BENJAMIN ZYMLER.** (grifei)

43. Nesse sentido, mesmo que não haja comprovação de má-fé



no atraso do recolhimento das contribuições previdenciárias em questão, e conseqüentemente, não estando caracterizado ato de improbidade administrativa, constata-se que os pagamentos indevidos de juros e multas efetivamente ocorreram, trazendo prejuízos aos cofres da Prefeitura. E, por tal irregularidade o gestor deve ser responsabilizado, visto que era o responsável pela gestão do Executivo municipal.

44. Imperioso consignar, ainda, que as contribuições previdenciárias são obrigações previsíveis, que devem ser pagas mensalmente, logo, é imprescindível por parte da administração pública que haja um planejamento prévio a fim de que seu recolhimento seja feito de forma tempestiva.

45. Outrossim, há necessidade de se tratar tais obrigações com prioridade, já que sua inadimplência pode prejudicar o acesso do Município a transferências voluntárias de outros entes da Federação, ocasionando um dano implícito a toda a comunidade.

46. Sendo assim, **não prosperam as alegações do recorrente**, que apenas repetiu os argumentos já analisados e rechaçados, não havendo qualquer fato ou fundamento novo capaz de alterar o entendimento.

47. Isto posto, **o Ministério Público de Contas entende que os termos Acórdão nº 510/2023-PV devem ser mantidos**, uma vez que os argumentos apresentados pelo recorrente não têm o condão de alterar o teor da decisão recorrida.

### 3. CONCLUSÃO

48. Por todo o exposto, considerando as informações que constam nos autos, o Ministério Público de Contas, no exercício de suas funções institucionais, manifesta-se:



a) pelo **conhecimento** do Recurso Ordinário, em razão do preenchimento dos seus pressupostos de admissibilidade recursais, nos termos do art. 351 da RN 16/2021, RITCE/MT;

b) no mérito, pelo **não provimento** deste, mantendo-se os termos do **Acórdão nº 510/2023-PV**, tendo em vista que os argumentos apresentados pelo recorrente não têm o condão de alterar o teor da decisão recorrida.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 27 de setembro de 2023.

(assinatura digital<sup>10</sup>)  
**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**  
Procurador-geral de Contas

---

10. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.