



PROCESSO N.º : 34.930-5/2019

ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA

PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE ACORIZAL

RESPONSÁVEL : CLODOALDO MONTEIRO DA SILVA

ADVOGADOS : DOUGLAS DE BARROS IBARRA PAPA – OAB/MT N.º 26.884

RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF

RAZÕES DO VOTO

No caso sob exame, a Tomada de Contas foi instaurada pela Secretaria de Controle Externo de Previdência, em cumprimento à determinação exarada no Parecer Prévio n.º 45/2019-TP, contrário à aprovação das contas anuais de governo do Município de Acorizal, referentes ao exercício de 2018, e apurou o montante de R\$ 287.475,01 (duzentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e um centavo) de despesas com juros de mora, referente ao pagamento das contribuições patronais e de segurados de dezembro de 2017 a dezembro de 2018, fora do prazo legal, conforme cálculo detalhado apresentado na tabela contida à fl. 7 do Relatório Preliminar (doc. digital 86964/2021).

Verifica-se que o responsável foi devidamente citado e apresentou defesa considerando, inicialmente, que durante a gestão empreendeu esforços com o intuito de aperfeiçoar os serviços públicos e trabalhou para aprimorar os seus procedimentos, melhorar os controles internos e aumentar a responsabilidade gerencial. Quanto aos seus fundamentos de defesa, dividiu em dois tópicos, da situação econômico-financeira do município e da ausência de responsabilidade (quebra do nexo de causalidade).





De acordo com o Sr. Clodoaldo, o gestor que lhe antecedeu no período de 2012 a 2016, deixou a Prefeitura de Acorizal inviabilizada financeiramente conforme pode ser verificado nas contas anuais de governo do exercício de 2016 (processo n.º 25872/2015), tendo um passivo financeiro superior do que o ativo no que tange ao “Quociente da Situação Financeira (QSF) – Exceto RPPS”.

A defesa acrescentou que o atraso nos pagamentos/repasses da contribuição patronal e do segurado se deu a partir dos vencimentos de janeiro a dezembro/2018, decorreu da crise econômica e fiscal no Brasil que atingiu o Estado de Mato Grosso e, conseqüentemente, o Município de Acorizal, o que levou o Governo do Estado de Mato Grosso a atrasar os valores devidos por ele aos municípios, como a cota parte do IPVA, do ICMS e repasses destinados à saúde pública, que ocasionou a notificação extrajudicial da Secretaria de Estado de Fazenda por parte da Associação Mato-grossense dos Municípios.

A Unidade Técnica não acatou o argumento, visto que as contribuições previdenciárias representam contribuições certas que ocorrem a cada exercício, tendo de fato uma ausência de planejamento adequado e zelo de gestão. Além disso, registrou que não existe normativa estabelecendo critério de excludente de ilicitude com base na situação econômica do órgão público.

O Ministério Público de Contas acompanhou a conclusão técnica, ressaltando que a mera alegação de crise financeira não justifica, por si só, o inadimplemento de obrigações legais, notadamente quando essas obrigações têm termo certo, em que o atraso pode onerar excessivamente o erário, como é o caso das obrigações previdenciárias. Frisou que a inadimplência perdurou por toda a gestão do Sr. Clodoaldo e que, além das contribuições patronais, não foram repassadas as contribuições descontadas dos servidores.





Em consulta ao processo n.º 25.879-2/2015, que trata das contas anuais de governo do exercício de 2016 de Acorizal, sob a responsabilidade do Sr. Arcílio de Jesus da Cruz, constato do parecer prévio e do voto do Relator que houve excesso de arrecadação, economia orçamentária, superávit de execução orçamentária e disponibilidade financeira, conforme tabelas reproduzidas a seguir (doc. digital n.º 233457/2017, fls. 14 a 16):

1) quociente de execução da receita (QER)

A	RECEITA LÍQUIDA PREVISTA - Exceto intra	R\$ 11.802.235,00
B	RECEITA LÍQUIDA ARRECADADA - Exceto intraorçamentária	R\$ 13.890.876,75
QER	B/A	1,176

Esse resultado indica que a receita arrecadada é maior do que a prevista – excesso de arrecadação.

1) Quociente de execução da despesa (QED)

A	DESP ORÇAMENTÁRIA (Exceto Intra) - Previsão Atualizada	R\$ 14.470.707,59
B	DESP ORÇAMENTÁRIA (Exceto Intra) - Execução	R\$ 13.463.816,48
QED	B/A	0,930

Esse resultado indica que despesa realizada é menor do que a autorizada – economia orçamentária.

1) Resultado da Execução Orçamentária

A	RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA CONSOLIDADA AJUSTADA	R\$ 13.275.008,18
B	DESPESA ORÇAMENTÁRIA EMPENHADA CONSOLIDADA AJUSTADA	R\$ 13.137.116,82
QREO	A/B	1,010

Esse resultado indica que receita arrecadada é maior do que a despesa realizada – superávit orçamentário de execução.

Não houve déficit de execução orçamentária (arts. 169, CF e 9º, LRF).





1) Quociente de disponibilidade financeira - Exceto RPPS

A	Disponibilidade Bruta - Exceto RPPS	R\$ 816.822,41
B	Obrigações Financeiras - Exceto RPPS	R\$ 0,00
D	Restos a Pagar não Processados - Exceto RPPS	R\$ 15.589,46
C	Restos a Pagar Processado - Exceto RPPS	R\$ 677.624,38
QDF	(A-B)/(C+D)	1,178

Esse resultado indica que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar (Processados e Não Processados), há R\$ 1,178 de disponibilidade financeira.

Especificamente sobre o Regime Próprio de Previdência Social, extrai-se do Balanço Consolidados das contas de 2016 o resultado positivo:

Quadro 2.3 - Resultado Orçamentário do RPPS Individualizado

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
(A) RECEITA ORÇAMENTÁRIA BRUTA ARRECADADA DO RPPS	R\$ 624.423,01
(B) DEDUÇÕES	R\$ 0,00
(C) RECEITA ORÇAMENTÁRIA LÍQUIDA ARRECADADA (RPPS) (C=A-B)	R\$ 624.423,01
(D) Créditos Adicionais abertos/reabertos mediante uso da fonte superávit financeiro apurado no exercício anterior (RPPS).	R\$ 0,00
(E) Receita de Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS (7.9.4.0.00.00.00)	0,00
(F) RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA RPPS AJUSTADA (F=C+D-E)	R\$ 624.423,01
(G) DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS EMPENHADA DO RPPS	R\$ 326.699,66
(H) RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO RPPS (H=F-G)	R\$ 297.723,35

UG:RPPS > Informes Mensais > Receitas > Receita Orçamentária / APLIC> UG: RPPS > Peças de Planejamento>Créditos Adicionais>Por Fonte/Financiamento / APLIC> UG:RPPS > Informes Mensais > Receitas > Receita Orçamentária / APLIC> UG:RPPS > Informes Mensais > Despesas > Despesa Orçamentária.

Além disso, no quadro 3.4 do Relatório Técnico das contas anuais de 2016 (doc. digital n.º 2233457/2017, fls. 61/64), nota-se que, em 31/12/2016, a fonte 50 relativa ao RPPS não apresentou indisponibilidade financeira:





Fonte	Descrição	Ativo Financeiro (A)	Haveres (inclusive Intra) (B)	Disponibilidade Bruta (C)=A-B	Obrigações financeiras independente da execução Orçamentária (D)	(In)Disponibilidade líquida antes da inscrição dos restos a pagar processados e não processados (E) = C - D	Total restos a pagar processados (F)	Total restos a pagar não processados (G)
Quocientes de Disponibilidade Financeira - Somente RPPS								
50	Recursos do Regime Próprio de Previdência (RPPS)	R\$ 1.874.758,00	R\$ 0,00	R\$ 1.874.758,00	R\$ 0,00	R\$ 1.874.758,00	R\$ 15.743,65	R\$ 0,00
		R\$ 1.874.758,00	R\$ 0,00	R\$ 1.874.758,00	R\$ 0,00	R\$ 1.874.758,00	R\$ 15.743,65	R\$ 0,00

Portanto, em sintonia com a unidade técnica e ministerial, constato que a gestão anterior (2016) não deixou a Prefeitura de Acorizal inviabilizada financeiramente como a defesa vem alegando.

Vale mencionar que o Sr. Clodoaldo não prestou contas do exercício de 2017, o que ocasionou a emissão de Parecer Prévio Contrário n.º 108/2018-TP. Em 2018, as contas do Sr. Clodoaldo foram objeto de emissão de Parecer Contrário n.º 45/2019-TP, em virtude de diversas irregularidades detectadas, inclusive a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias que ensejou a determinação de instauração desta Tomada de Contas.

A defesa alegou, ainda, que os atrasos nos recolhimentos não ocorreram por negligência ou desídia do ex-gestor, ora responsável, mas sim por decorrência de situações alheias a sua vontade, como consequência direta da realidade econômica da época. Nesse sentido, colacionou trecho do voto proferido nos autos das contas anuais de gestão da Companhia de Desenvolvimento de Rondonópolis – CONDER, referente ao exercício de 2013 (processo n.º 7.894-8/2013), em que foi reconhecida a excludente de culpabilidade da boa-fé e da inexigibilidade de conduta diversa.

Conforme muito bem pontuado pela Unidade Técnica, o defendente não comprovou a suposta falta de disponibilidade financeira.





Ademais, o caso da CONDER não é semelhante à situação em análise, pois naquele houve justificativa e comprovada falta de disponibilidade financeira, o que levou o gestor a priorizar o pagamento dos salários dos empregados, que tem natureza alimentícia, em detrimento dos recolhimentos dos impostos e contribuições sociais em dia.

Saliento que o Sr. Clodoaldo apresentou justificativa genérica de que o município possuía outras despesas necessárias a serem pagas, como folha de pagamento dos servidores, repasse ao poder legislativo municipal, aquisições de remédios, energia elétrica entre outras que foram priorizadas.

É fato que o Estado de Mato Grosso passou por dificuldades financeiras no exercício de 2018, todavia, não é motivo para que os gestores não adotassem as cautelas necessárias e, principalmente, medidas de mitigação de riscos. Na presente situação, nota-se que o atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias de Acorizal (patronal e segurado) somente foi “mitigado” com o Acordo de Parcelamento n.º 951/2021, autorizado pela Lei n.º 912/2021, realizado pela gestão posterior do Sr. Clodoaldo, em 15.3.2021.

O Sr. Clodoaldo não recolheu as contribuições previdenciárias e manteve-se inerte durante a sua gestão, isto é, não adotou providências para regularizar a situação e efetuar o pagamento o quanto antes dos juros e multas. Logo, não há que se falar em excludente de ilicitude, pois a conduta do agente foi determinante para a ocorrência do dano suportado pelos cofres municipais.

Na mesma linha, não há que se falar em simetria quanto ao julgamento das contas anuais de gestão do Departamento de Água e Esgoto de Várzea Grande, exercício de 2018 (processo n.º 16.437-2/2019), que versa sobre situação de não pagamento de conta de energia elétrica, pois os débitos





se iniciaram em gestões anteriores e restou demonstrado que o gestor responsável pelo exercício de 2018 empreendeu esforços para regularizar os pagamentos mensais das faturas de energia elétrica.

Com relação ao voto das contas anuais de governo do Estado de Mato Grosso, exercício de 2018 (processo n.º 856-7/2018) suscitado em sede de defesa e alegações finais, saliento não houve imputação ao governador, pois a inadimplência e atraso no repasse/recolhimento de contribuições previdenciárias e ausência de atualização com juros e multas não são de sua responsabilidade direta, uma vez que não prática atos de gestão financeira. Todavia, diversamente do que ocorre na situação do governador do Estado, o Sr. Clodoaldo era o ordenador de despesas e responsável por deixar de realizar o pagamento das contribuições previdenciárias parte patronal e daquela descontada dos servidores.

A defesa também pugna pela aplicação do princípio da insignificância em atenção ao princípio da eventualidade, por não haver gravidade a justificar a devolução ao erário e a aplicação de multa, mas sim recomendação.

Coaduno com o entendimento de que a aplicação do princípio da insignificância no direito administrativo é algo peculiar e aplicável quando possa ser declarada a atipicidade da conduta em razão, inclusive, de quando demanda uma intervenção mínima do Estado, ou seja, somente em casos em que a conduta não gere grave lesão ao bem jurídico, visto o seu baixo risco, materialidade e relevância, o que não vem a ser o caso concreto que gerou prejuízo ao erário.





Portanto, pode-se afirmar que a conduta do ex-gestor contrariou os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade, já que os atrasos nos recolhimentos geraram ônus com encargos moratórios ao erário.

Ademais, o Sr. Clodoaldo não trouxe, em sua justificativa, qualquer fato comprovando que adotou medidas em sua gestão com intuito de evitar que os atrasos nos pagamentos das contribuições previdenciárias ocorressem, ou que após consumado mitigou o risco maior.

No tocante à matéria - contribuição previdenciária, a Constituição Federal é cristalina sobre a obrigação constitucional do recolhimento patronal e do segurado, dentro do prazo legal, vejamos:

Art. 40 O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Art. 195. A seguridade social será financiada por 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, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social;

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:





Dessa forma, há obrigatoriedade do gestor municipal de recolher as contribuições previdenciárias e de realizar a adição de juros moratórios em casa de inadimplência nos pagamentos.

Nesse sentido, este Tribunal de Contas editou a Resolução n.º 69/2011 que versa sobre responsabilização do agente que deu causa ao atraso no pagamento de obrigações, dentre elas as previdenciárias:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 69/2011

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. CONSULTA. CONTRATOS. ALTERAÇÃO. ACUMULAÇÃO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO, REAJUSTE DE PREÇOS, JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA. POSSIBILIDADE DESDE QUE COMPROVADOS OS REQUISITOS LEGAIS E CONTRATUAIS. RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE QUE DEU CAUSA AO ATRASO NO PAGAMENTO DE OBRIGAÇÕES. POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO SOLIDÁRIA DA AUTORIDADE COMPETENTE: (...). **d) O pagamento de juros, correção monetária e/ou multas, de caráter moratório ou sancionatório, incidentes pelo descumprimento de prazos para a satisfação tempestiva de obrigações** contratuais, tributárias, previdenciárias ou administrativas, **oneram irregular e impropriamente o erário com encargos financeiros adicionais e desnecessários à gestão pública**, contrariando os Princípios Constitucionais da Eficiência e Economicidade, consagrados nos artigos nºs 37 e 70 da CRFB/1988 e também o artigo 4º da Lei nº 4.320/1964; **caso ocorram, a Administração deverá satisfazê-los, e, paralelamente, adotar providências para a apuração de responsabilidades e ressarcimento ao erário**, sob pena de glosa de valores e consequente responsabilização solidária da autoridade administrativa competente. (destaquei)

No mesmo sentido temos a Súmula n.º 01 do TCE/MT:

Súmula n.º 01

O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.

Diante disso, é entendimento consolidado neste Tribunal de Contas que é dever do agente que deu causa ao atraso no pagamento de obrigações





ressarcir o prejuízo em desfavor da administração pública decorrente da incidência de juros ou multas.

No caso em análise, resta demonstrado o atraso nos recolhimentos das contribuições previdenciárias, cota patronal e do segurado, devidas aos cofres do RPPS de Acorizal o que resultou de obrigações irregulares e ilegítimas, onde os juros gerados não devem ser suportados pela administração pública, mas sim pelo agente que deu causa aos encargos, ou seja, com recursos próprios.

Saliento que o não recolhimento da contribuição do segurado, o qual é retido dos servidores, pode configurar crime de apropriação indébita previdenciária previsto no artigo 168-A do Código Penal, além de reforçar a falta de zelo na administração, pois nesse caso o valor pecuniário é retirado do salário dos próprios servidores.

Com base nos fundamentos acima, entendo que resta mantida a irregularidade classificada como JB01, visto que o ex-prefeito do Município de Acorizal, Sr. Clodoaldo Monteiro da Silva, não realizou o pagamento das contribuições patronais e segurados, do mês de dezembro/2017 e do exercício de 2018, dentro do prazo legal, em descumprimento ao caput do artigo 40, inciso I, alínea "a" e inciso II, do artigo 195, ambos da Constituição Federal, e artigo 48 da Lei Municipal n.º 617/2005, e concluo pela condenação do ex-gestor a restituição do valor de R\$ 287.475,01 (duzentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e um centavos) aos cofres públicos, referentes a juros e multas, a serem atualizados na data do efetivo recolhimento.

Importante mencionar que os artigos 327 e 328 do Regimento Interno do TCE-MT prevê a aplicação de multa proporcional ao dano e o artigo





7º da Resolução Normativa TCE/MT n.º 17/2016 dispõe sobre a regulamentação da aplicação de sanções por este Tribunal.

Com fundamento no inciso II do artigo 70 da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007 (Lei Orgânica deste Tribunal de Contas), nos artigos 327 e 328 do RITCE/MT e no artigo 7º da Resolução Normativa TCE/MT n.º 17/2016, aplico ao Sr. Clodoaldo Monteiro da Silva, ex-prefeito municipal de Acorizal, a multa proporcional de 10% sobre o valor atualizado do dano.

Diversamente do Parecer Ministerial, deixo de aplicar multa pela constatação da irregularidade por entender suficiente a condenação de restituição e a multa de 10% fixadas acima.

Por fim, em atenção ao disposto no artigo 334, § 1º, do Regimento Interno, diante da irregularidade das contas e da caracterização de dano ao erário, determino o envio de cópia dos presentes autos ao Ministério Público Estadual, ainda que já tenha sido encaminhada anteriormente em razão do Parecer Prévio n.º 45/2019-TP, pois entendo que naquele momento ainda não havia sido instaurada a referida Tomada de Contas Ordinária.

DISPOSITIVO DO VOTO

Ante do exposto, com fundamento nos artigos 161, 164 e 165 do Regimento Interno, **acolho, em parte**, o Parecer n.º 1.663/2022, de lavra do Procurador-geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior, e **VOTO** no sentido de:

I) julgar IRREGULAR a presente Tomada de Contas Ordinária, nos termos do art. 164, III, do RITCE/MT;





II) condenar o Sr. Clodoaldo Monteiro da Silva, ex-prefeito municipal de Acorizal, para que restitua aos cofres públicos, com recursos próprios, o valor de **R\$ 287.475,01** (duzentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e um centavos), devidamente atualizado, nos termos do artigo 70, II, da Lei Orgânica do TCE/MT e do art. 165 do Regimento Interno;

III) aplicar multa correspondente a 10% do valor atualizado do dano ao erário ao **Sr. Clodoaldo Monteiro da Silva**, nos termos dos incisos I e II do artigo 70, da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007, do artigo 328 do Regimento Interno e do art. 7º da Resolução Normativa n.º 17/2016;

IV) notificar o atual gestor do Fundo Municipal de Previdência de Acorizal/MT, para que tome ciência da determinação do inciso II deste dispositivo e, em caso de descumprimento da determinação, por parte do ex-prefeito, informar esta Corte de Contas;

V) determinar o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, por força do artigo 334, § 1º, d Regimento Interno.

É como voto.

Tribunal de Contas de Mato Grosso, Cuiabá/MT, 12 de agosto de 2022.

*(assinatura digital)*¹

Conselheiro Guilherme Antonio Maluf
Relator

¹Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n° 11.419/2006 e Resolução Normativa n° 9/2012 do TCE/MT.

