



<b>PROTOCOLO Nº</b>	<b>36558-0/2017</b>
<b>INTERESSADO</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO</b>
<b>GESTOR</b>	<b>ANTONIO XAVIER DOS SANTOS</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA</b>
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA</b>

### JULGAMENTO SINGULAR

1. Trata-se de Representação de Natureza Interna, proposta pela então, Secretaria de Controle Externo da 1ª Relatoria, para a apuração de supostas irregularidades na execução financeira de despesas realizadas no âmbito do Município de Rio Branco, durante a gestão do Sr. Antonio Xavier de Araújo, Prefeito Municipal.

2. A presente Representação deriva de denúncia prestada perante a Ouvidoria Geral desta Corte, por meio do chamado nº 2715/2017 - Processo nº 334359/2017, em que constam informações sobre a falta de planejamento da administração municipal; inobservância da ordem cronológica nos pagamentos das obrigações; desequilíbrio orçamentário entre a receita e despesa; e desvio de recursos públicos.

3. Na primeira análise técnica<sup>1</sup>, a unidade instrutiva opinou pela conversão da denúncia em representação de natureza interna e pela notificação da Sra. Ângela Domingues, Controladora Interna da Prefeitura Municipal, para apresentar: todas as informações e documentações utilizadas na apuração do suposto desvio de recursos públicos, empenhos, liquidações e pagamentos, outros extratos bancários, bem como os respectivos responsáveis; informações e documentações utilizadas na apuração da quebra da ordem cronológica de exigibilidade nos pagamentos; e informações e documentações utilizadas na apuração do desequilíbrio financeiro.

<sup>1</sup> Documento digital nº 332926/2017  
PMDL





4. Desta feita, após proferir juízo de admissibilidade positivo, determinei a notificação da Sra. Ângela Domingues e do Sr. Antônio Xavier dos Santos, Prefeito Municipal para a apresentação dos documentos solicitados pela unidade instrutória.

5. As informações foram prestadas pelo novo controlador interno do Município, Sr. David Aleff Bandeira Leal, por meio do relatório de auditoria nº 001/2018, em que afirmou: ter existido desequilíbrio na execução orçamentária do exercício de 2017; não ter encontrado documentos que subsidiassem a denúncia de quebra de ordem cronológica dos pagamentos, mas apenas evidências, já que os restos a pagar de 2016 foram pagos antes dos de 2013, 2014 e 2015; e, no que se refere ao suposto desvio de recursos, informou que os Srs. Pedro Antonio Boascivis e Adalgicio Almeida Pinheiro receberam, além dos seus vencimentos mensais, verbas públicas no valor de R\$ 42.972,80 (quarenta e dois mil, novecentos e setenta e dois Reais e oitenta centavos), e que foi instaurado um processo de sindicância administrativa para apuração dos fatos, no qual a comissão processante opinou pelo seu encaminhamento ao Ministério Público Estadual e instauração de Processo Administrativo Disciplinar em desfavor do Sr. Pedro Antonio Boascivis.

6. Ao analisar as informações prestadas pelo Controlador Interno, a equipe técnica verificou que foram atendidas parcialmente as solicitações feitas na primeira análise, motivo pelo qual opinou<sup>2</sup> pela expedição de nova notificação ao gestor para envio do levantamento completo dos restos a pagar processados e não processados dos exercícios de 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016, com informações que pudessem esclarecer a preterição da ordem de pagamento; e de informações sobre a instauração de processo administrativo disciplinar para apurar o dano apontado pela comissão de sindicância no valor de R\$ 42.972,80 (quarenta e dois mil, novecentos e setenta e dois Reais e oitenta centavos), que favoreceu o Sr. Pedro Antônio Boascivis e o Sr. Adalgicio Almeida Pinheiro.

7. O gestor encaminhou, por meio do ofício nº 110/2018<sup>3</sup>, levantamento completo de restos a pagar do exercício de 2016 e 2017, pagos até aquela data, e informou a

<sup>2</sup> Documento digital nº 93350/2018

<sup>3</sup> Documento digital nº 122336/2018





instauração do procedimento administrativo nº 01/2018 para apurar o dano causado pelo servidor efetivo Pedro Antônio Boascivis, o qual estava na fase de alegações finais.

8. Após a coleta dessas informações a unidade técnica, em sede de relatório preliminar, opinou pela caracterização das seguintes irregularidades:

**1. BA 01. Gestão Patrimonial\_Gravíssima\_01.** Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, *caput*, da Constituição Federal).

1.1 Realização de pagamentos de verbas públicas no valor de R\$ 42.972,80 (quarenta e dois mil, novecentos e setenta e dois Reais e oitenta centavos) aos srs. Pedro Antônio Boascivis e Adelgício Almeida Pinheiro sem as devidas justificativas ou regulamentação legal, ocasionando prejuízo ao erário.

**1.2. Responsável:** Antônio Xavier de Araújo – Prefeito: Período 01/01/2017 a 31/12/2017

**2. JB-12. Despesa\_Grave\_12.** Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993).

2.1 Os restos a pagar inscritos referentes ao exercício 2016, foram pagos primeiro que os restos a pagar dos exercícios 2013, 2014 e 2015.

**Responsável:** Antônio Xavier de Araújo – Prefeito: Período 01/01/2017 a 31/12/2017

9. Ocorre que, após a expedição do relatório técnico, não foi providenciada a citação do gestor para apresentação de defesa quanto às irregularidades a ele imputadas, encaminhando-se os autos diretamente ao Ministério Público de Contas.

10. O *Parquet* de Contas, por sua vez, converteu a elaboração de parecer em pedido de diligências, requerendo a citação dos Srs. Pedro Antônio Boascivis e Adelgício Almeida Pinheiro, para prestar esclarecimentos acerca do recebimento de verbas públicas além de seus vencimentos, no montante de R\$ 42.972,80 (quarenta e dois mil, novecentos e setenta e dois e oitenta centavos); além da citação do Sr. Antônio Xavier de Araújo, Prefeito Municipal de Rio Branco, para defesa acerca da imputação das irregularidades BA 01 e JB 12.

11. Desta feita, acolhi o pedido de diligências e determinei a citação dos aludidos agentes públicos. Cabe ressaltar que todas as citações foram válidas e os Srs. Pedro Antônio Boascivis e Adelgício Almeida Pinheiro apresentaram suas manifestações nos autos tempestivamente.





12. Por outro lado, o gestor Antônio Xavier de Araújo, a par de sua citação, oficiou a este Gabinete por duas oportunidades; na primeira, solicitou cópia integral do processo (doc. digital 248459/2018); e na segunda, requereu a prorrogação do prazo para apresentação de defesa (doc. digital nº 249567/2018). Mesmo diante do deferimento de suas solicitações, o gestor não apresentou defesa nos autos.

13. Em sua defesa, o Sr. Pedro Antônio Boascivis esclareceu que, de fato, recebeu individualmente R\$ 20.316,57 (vinte mil, trezentos e dezesseis Reais e cinquenta e sete centavos) ao longo do exercício de 2017 e que o valor se tratava de uma “complementação salarial”, por exercer jornada de trabalho que excedia o expediente normal da Prefeitura Municipal. Ressaltou que esse pagamento foi autorizado pelo gestor Antônio Xavier de Araújo e que a decisão de recompensar as horas extras trabalhadas foi tomada conjuntamente com o ex-Secretário de Finanças, Sr. Adelgício Almeida Pinheiro.

14. O servidor Pedro Antônio Boascivis aduziu ainda que detém grande experiência e conhecimento técnico em sua área, e que em nenhum momento agiu com dolo ou com intuito de lesar o erário, mas apenas recebeu pelos relevantes serviços prestados ao Município. Acrescentou que possui bons antecedentes e é pessoa idônea, não havendo nenhum motivo que desabone a sua conduta.

15. Esclareceu ainda, que, após responder processo administrativo pelos recebimentos indevidos, recebeu a sanção de suspensão pelo prazo de 90 (noventa) dias, convertida em multa no salário base de 50% (cinquenta por cento) por mês de suspensão. Informou ainda que propôs a restituição do valor de R\$ 20.184,53 (vinte mil cento e oitenta e quatro Reais e cinquenta e três centavos), a ser pago em 08 (oito) parcelas entre 20/09/2018 e 20/11/2020, o que foi aceito pela Comissão Processante.

16. Por fim, acrescentou que vem cumprindo todas as medidas impostas pela Comissão Processante e pela Autoridade Instauradora, bem como já efetuou o pagamento da primeira parcela do acordo de restituição, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil Reais), anexando o comprovante à sua defesa; e que o valor da segunda parcela, de R\$ 1.184,53 (um mil, cento e oitenta e quatro Reais e cinquenta e três centavos), com vencimento em 20/12/2018 já estaria disponível à época de sua defesa, protocolada em 07/12/2018.





17. Por sua vez, em manifestação de defesa, o Sr. Adelgício Almeida Pinheiro, ex-Secretário de Finanças do Município de Rio Branco, ratificou os esclarecimentos prestados pelo Sr. Pedro Antônio Boascivis, de que os valores por ele recebidos, no montante de R\$ 22.626,23 (vinte e dois mil, seiscentos e vinte e seis Reais vinte e três centavos), eram referentes à compensação pela prestação de serviços além do expediente na Prefeitura, cuja autorização teria sido dada pelo gestor municipal. O ex-servidor afirmou que apenas autorizava a liberação dos valores anteriormente empenhados por acreditar que os mesmos eram regulares, uma vez que foram autorizados pelo Prefeito.

18. O ex-Secretário acrescentou à sua defesa, trechos do depoimento prestado junto ao Ministério Público, no Município de Rio Branco, em que informou: ser responsável apenas pela liberação dos pagamentos, não respondendo pela escrituração contábil, a qual competia aos servidores Pedro Antônio Boascivis e Jeovane; que o Sr. Pedro Antônio Boascivis era responsável pela confecção dos empenhos; que o expediente na Prefeitura terminava às 13:00 horas, e que ele trabalhava, em média, até às 16:00 ou 17:00 horas, sem ter um horário fixo de saída; que, em razão da baixa remuneração dos cargos, o defendente e o sr. Pedro Antônio Boascivis reuniram-se com o Prefeito Municipal e o mesmo autorizou que buscassem uma alternativa legal para solucionar o problema, oportunidade em que o sr. Pedro Antônio Boascivis passou a empenhar os valores complementares, os quais eram liberados pelo defendente.

19. Alegou que jamais agiu dolosamente no intuito de lesar o erário ou obter algum tipo de enriquecimento ilícito, mas estava apenas recebendo pelos serviços prestados e que acreditava que os pagamentos haviam obedecido as formalidades legais, conforme havia sido autorizado pelo gestor municipal.

20. Após receber as alegações de defesa, a unidade de instrução opinou pela restituição dos valores recebidos indevidamente pelos agentes públicos. Destacou, quanto ao Sr. Pedro Antônio Boascivis, que o valor original dos recebimentos indevidos era de R\$ 20.316,57 (vinte mil, trezentos e dezesseis Reais e cinquenta e sete centavos) e que a proposta de restituição foi em valor inferior, de R\$ 20.184,53 (vinte mil cento e oitenta e quatro Reais e cinquenta e três centavos), gerando uma diferença de R\$ 132,04 (cento e trinta e dois Reais e quatro centavos). Dessa maneira, considerando que ficou comprovado





o pagamento de R\$ 3.000,00 (três mil Reais), ainda permanece o valor de R\$ 17.316,57 (dezessete mil, trezentos e dezesseis Reais e cinquenta e sete centavos) a ser restituído.

21. Desta feita, no relatório técnico conclusivo, a unidade de instrução reformulou o entendimento sobre as faltas cometidas pelo gestor, Antônio Xavier de Araújo, e atribuiu as seguintes irregularidades aos Srs. Pedro Antonio Boascivis e Adelgicio Almeida Pinheiro:

**1. K99. Pessoal\_Grave\_99.** Irregularidade referente à Pessoal, não contemplada em classificação específica na resolução Normativa nº 17/2010 – TCE – MT.

1.1 Recebimento de verbas públicas no valor de R\$ 17.316,57 (dezessete mil trezentos e dezesseis Reais e cinquenta e sete centavos), sem as devidas justificativas ou regulamentação legal, ocasionando prejuízo ao erário.

**1.2. Responsável:** Pedro Antônio Boascivis, servidor efetivo da Prefeitura Municipal de Rio Branco.

**2. K99. Pessoal\_Grave\_99.** Irregularidade referente à Pessoal, não contemplada em classificação específica na resolução Normativa nº 17/2010 – TCE – MT.

2.1 Recebimento de verbas públicas no valor de R\$ 22.626,23 (vinte e dois mil, seiscentos e vinte e seis Reais vinte e três centavos), sem as devidas justificativas ou regulamentação legal, ocasionando prejuízo ao erário.

**2.2. Responsável:** Adelgicio Almeida Pinheiro, ex-Secretário de Finanças da Prefeitura Municipal de Rio Branco.

**3. KB 24. Pessoal\_Grave\_24.** Pagamento de verbas remuneratórias/indenizatórias sem previsão legal e/ou em desacordo com lei específica e/ou inconstitucionais (art. 37, X, art. 39, § 1º e art. 61, § 1º, II, “a”, da Constituição Federal).

3.1 Pagamentos de verbas públicas no valor de R\$ 39.942,80 (trinta e nove mil, novecentos e quarenta e dois Reais e oitenta centavos), sem as devidas justificativas ou regulamentação legal, ocasionando prejuízo ao erário.

**3.2. Responsável:** Antônio Xavier de Araújo, Prefeito Municipal de Rio Branco

**4. JB12. Despesa\_Grave - 12.** Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993).

4.1 Restos a pagar inscritos referentes ao exercício 2016, foram pagos primeiro que os restos a pagar dos exercícios 2013, 2014 e 2015.

**4.2. Responsável:** Antônio Xavier de Araújo, Prefeito Municipal de Rio Branco

22. Exaurida a fase de ampla defesa, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, o qual, por meio do Parecer Ministerial nº 1.992/2019, da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Junior, opinou pelo conhecimento da presente representação, e, no mérito, pela sua procedência, manifestando-se pela





caracterização das irregularidades atribuídas aos Srs. Pedro Antônio Boascivis e Adelgício Almeida Pinheiro, ao Sr. Antonio Xavier de Araújo, e ainda, pela condenação dos agentes à restituição dos valores em solidariedade com o Sr. Antonio Xavier de Araújo, além da aplicação de multas.

23. É o relatório.

24. Decido.

25. Inicialmente destaco que a presente Representação de Natureza Interna preenche os requisitos de admissibilidade previstos na Lei Orgânica e no Regimento Interno deste Tribunal de Contas, bem como está com a instrução completa e parecer ministerial, motivo pelo qual reitero o juízo de admissibilidade e passo a apreciar seu mérito.

26. Cabe registrar que o Prefeito Municipal foi devidamente citado por meio do sistema de malote digital, cujos recibos de leitura referentes aos ofícios encaminhados encontram-se acostados aos autos. Tanto é que, em resposta, oficiou a este gabinete solicitando cópia integral do processo e, posteriormente, dilação de prazo para manifestação. Mesmo diante do deferimento de suas solicitações, o gestor não apresentou defesa nos autos sobre as irregularidades a ele imputadas, motivo pelo qual declaro sua revelia, nos termos do artigo 6º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/2007-TCE e do artigo 140, § 1º, da Resolução Normativa nº 014/2007-TCE, com a consequente aplicação de seus efeitos, inclusive a presunção de veracidade das informações, sendo admitidas como incontroversas no processo.

27. Passando ao mérito da presente representação, observo que as irregularidades que pesam sobre os responsáveis tratam sobre pagamentos efetuados pelo gestor municipal em desacordo com as normas de direito financeiro e com a Lei de Licitações e Contratos.





28. Para uma melhor análise dos fatos, convém agrupar as irregularidades conforme a codificação atribuída pela unidade instrutiva aos respectivos responsáveis. Desta maneira temos:

**Irregularidades nº 01, 02 e 03**

**K99. Pessoal\_Grave\_99.** Irregularidade referente à Pessoal, não contemplada em classificação específica na resolução Normativa nº 17/2010 – TCE – MT; **KB 24. Pessoal\_Grave\_24.** Pagamento de verbas remuneratórias/indenizatórias sem previsão legal e/ou em desacordo com lei específica e/ou inconstitucionais (art. 37, X, art. 39, § 1º e art. 61, § 1º, II, “a”, da Constituição Federal).

Recebimento de verbas públicas no valor de R\$ 20.316,57 (vinte mil, trezentos e dezesseis Reais e cinquenta e sete centavos); e R\$ 22.626,23 (vinte e dois mil, seiscentos e vinte e seis Reais vinte e três centavos) sem as devidas justificativas ou regulamentação legal, ocasionando prejuízo ao erário; Pagamentos de R\$ 42.972,80 (quarenta e dois mil, novecentos e setenta e dois Reais e oitenta centavos) aos senhores Adelgicio Almeida Pinheiro e Pedro Antônio Boascivis com verbas públicas, além de seus vencimentos, sem as devidas justificativas ou regulamentação legal.

**Responsáveis:** 1) Pedro Antônio Boascivis, servidor efetivo da Prefeitura Municipal de Rio Branco; 2) Adelgicio Almeida Pinheiro, ex-Secretário de Finanças da Prefeitura Municipal de Rio Branco; 3) Antônio Xavier de Araújo, Prefeito Municipal

29. Com efeito, consta nos autos a comprovação de que o servidor da Prefeitura Municipal de Rio Branco, Sr. Pedro Antônio Boascivis, e o ex-Secretário de Finanças, Sr. Adelgicio Almeida Pinheiro, receberam, entre os meses de janeiro e dezembro de 2017, além dos seus respectivos salários, verbas no montante inicialmente calculado de R\$ 42.942,80 (quarenta e dois mil, novecentos e quarenta e dois Reais e oitenta centavos), cuja origem não teve respaldo legal.

30. Ao compulsar os autos, verifico que assiste razão à unidade técnica e ao Ministério Público de Contas em seu entendimento pela caracterização da irregularidade apontada, pois os servidores beneficiados pela “complementação salarial” deveriam ter a consciência de que não havia previsão legal para tais acréscimos em sua folha de pagamento.

31. Pelo exame das alegações de defesa, nota-se que, ao submeterem a situação ao Prefeito Municipal, este determinou que encontrassem uma “saída legal” para que pudessem receber tais verbas. Entretanto, os agentes limitaram-se, na medida de suas respectivas atribuições, a realizar o empenho e a liberar os pagamentos a si mesmos, em





clara afronta aos princípios da impessoalidade, legalidade e moralidade, basilares da Administração Pública.

32. Em que pesem as alegações de ausência de dolo ou de ânimo de lesar os cofres públicos, aventadas pelos Srs. Pedro Antônio Boascivis e Adelgício Almeida Pinheiro, tais argumentos não são capazes de expungir as condutas irregulares, decorrentes da usurpação de seus respectivos cargos com o fim de obter vantagens indevidas.

33. Ora, a defesa do Sr. Pedro Antônio Boascivis exalta o seu conhecimento técnico e experiência de 31 (trinta e um) anos em sua área de atuação, como servidor efetivo lotado na Secretaria Municipal de Finanças. Trabalhando no setor financeiro há tanto tempo, deveria possuir vasto conhecimento acerca dos processos de execução de despesas, principalmente quanto à exigência da legalidade de seus fatos geradores.

34. Por outro lado, quanto a este servidor, considero que sua responsabilidade administrativa pelos recebimentos indevidos foi apurada por ocasião do processo administrativo instaurado em seu desfavor, em que sofreu a sanção disciplinar de suspensão pelo prazo de 90 (noventa) dias e transacionou junto à Administração, a restituição dos valores recebidos indevidamente, conforme cópia da Portaria nº 313 de 29/10/2018:

(...) RESOLVE: Art. 1º. – APLICAR a Sanção Disciplinar de SUSPENSÃO ao servidor PEDRO ANTONIO BOASCIVIS, Matrícula Funcional nº 038, do Quadro de Pessoal de Provimento Efetivo da Secretaria Municipal de Finanças como Auxiliar de Contabilidade, baseado no Art. 182, II, da Lei 668/2015, Suspender o servidor pelo prazo de 90 (noventa) dias convertida esta em multa no Salário base de 50% (cinquenta por cento) por mês de suspensão, devendo o servidor permanecer em Serviço com fulcro no Artigo 185, §1º e 2º da Lei 668/2015. A multa do salário será cobrada a partir do pagamento de mês de NOVEMBRO DE 2018.

Art. 2º - Aceitar a proposta formulada pelo Servidor de restituição dos valores de R\$ 20.184,53 (Vinte Mil Cento e Oitenta e Quatro Reais e Cinquenta e Tres Centavos), a serem pagos das seguintes formas:

VALOR (R\$)	DATA
R\$ 3.000,00	20/09/2018
R\$ 1.184,53	20/12/2018
R\$ 3.000,00	20/02/2019
R\$ 2.000,00	20/07/2019
R\$ 2.000,00	20/11/2019
R\$ 3.000,00	20/02/2020
R\$ 3.000,00	20/07/2020
R\$ 3.000,00	20/11/2020

35. Entretanto, ressalvo que a proposta de restituição ofertada pelo servidor e acatada pela Comissão Processante, de R\$ 20.184,53 (vinte mil, cento e oitenta e quatro





Reais e cinquenta e três centavos), é de valor inferior ao montante das verbas recebidas indevidamente, de R\$ 20.316,57 (vinte mil, trezentos e dezesseis Reais e cinquenta e sete centavos), permanecendo uma diferença de R\$ 132,04 (cento e trinta e dois Reais e quatro centavos) que deve ser restituída aos cofres municipais. Além disso, entendo que o parcelamento proposto é demasiadamente longo, e sobre o qual deve recair correção monetária, calculada desde a data da primeira parcela.

36. Desse modo, considerando a comprovação nos autos do pagamento da primeira parcela, de R\$ 3.000,00 (três mil Reais), resta um saldo de R\$ 17.316,57 (dezessete mil, trezentos e dezesseis Reais e cinquenta e sete centavos) a serem recolhidos nos termos do acordo entabulado com a Administração Municipal, acrescidos de correção monetária que deverá ser aplicada às parcelas vincendas.

37. Cabe, ainda, determinar a expedição de multa ao Sr. Pedro Antônio Boascivis, no valor equivalente a 10 (dez) UPFs, nos termos do art. 3º, II, a, da Resolução Normativa nº 17/2016, em razão da caracterização da irregularidade tipificada como KB\_Pessoal\_Grave\_99;

38. Outrossim, determino à Prefeitura Municipal de Rio Branco que recalcule o valor transacionado, com acréscimos da correção monetária e encaminhe a este Tribunal os comprovantes de pagamentos, determinados no âmbito do Processo Administrativo e Disciplinar, a serem realizados pelo Sr. Pedro Antônio Boascivis, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da data do pagamento da última parcela.

39. Quanto ao Sr. Adelgício Almeida Pinheiro, ex-Secretário Municipal de Finanças, considero caracterizada a irregularidade, por ter se utilizado do cargo que exercia para autorizar pagamentos a si mesmo e ao servidor Pedro Antônio Boascivis sem lastro em obrigação legal, motivo pelo qual o condeno à restituição do valor de R\$ 22.626,23 (vinte e dois mil, seiscentos e vinte e seis Reais vinte e três centavos), devidamente atualizado. Determino ainda a expedição de multa, de 10% (dez por cento) sobre o valor do dano atualizado, nos termos do art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016.

40. Com relação ao Sr. Antônio Xavier de Araújo, tenho que os fatos apresentados nos autos, aliados à ausência de defesa, demonstram que o gestor não agiu com o devido





zelo na administração dos recursos públicos postos sob sua responsabilidade, deixando a cargo dos próprios servidores que encontrassem uma “saída legal” para a formalização dos pagamentos indevidos e tratando o patrimônio público como se particular fosse.

41. Tal conduta fere os princípios da legalidade e impessoalidade, expressamente instituídos no art. 37 da nossa Constituição Federal:

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

42. Neste contexto, convém trazer à baila algumas lições do Professor Lucas Rocha Furtado sobre os princípios que regem a Administração Pública<sup>4</sup>:

“Princípios gerais são aqueles que norteiam toda a atividade administrativa do Estado porque têm sede constitucional expressa ou implícita. Em função de sua estatura constitucional, os princípios gerais vinculam igualmente o legislador, bem como os demais responsáveis pela criação das normas que compõem o regime jurídico administrativo, normas estas que, se não se adequarem a referidos princípios, resultam inconstitucionais.

(...) a legalidade administrativa, denominada de legalidade restrita, ou estrita, cria a situação de que a Administração Pública somente pode agir se e quando a lei autorizar a atuação. De acordo com essa interpretação dominante, ainda que a atividade estatal não importe em impor qualquer conduta positiva ou negativa de qualquer cidadão, a Administração estaria impedida de agir.

(...)

O princípio da impessoalidade admite seu exame sob os seguintes aspectos: 1. Dever de isonomia por parte da Administração Pública; 2. Dever de conformidade ao interesse público; 3. Imputação dos atos praticados pelos agentes públicos diretamente às pessoas jurídicas em que atuam.

(...)

O segundo enfoque para o exame do princípio da impessoalidade é o da realização do interesse público. Nesta hipótese, ele se equipara ao princípio da finalidade. Sob a ótica da finalidade, sempre que o administrador praticar ato de favorecimento ou

<sup>4</sup> FURTADO, Lucas Rocha. Curso de direito administrativo – 5ª edição revista e atualizada. – Belo Horizonte: Fórum, 2016.





de perseguição, haverá violação ao princípio da impessoalidade porque não se realizou o interesse público”.

43. Como bem pontuou o *Parquet* de Contas, a Constituição Federal de 1988 estendeu aos servidores públicos a garantia de pagamento de horas extras, desde que a remuneração do adicional por serviço extraordinário seja fixada em legislação própria, em respeito ao princípio da legalidade. Entretanto, ainda que houvesse previsão legal, a regra seria aplicável somente para o servidor efetivo, como é o caso do Sr. Pedro Antônio Boascivis, e desde que comprovado documentalmente o cumprimento de jornada excedente ao expediente normal; o que não ocorreu na situação sob análise.

44. Quanto ao ex-Secretário de Finanças, Sr. Adelgício Almeida Pinheiro, por ser detentor de cargo exclusivamente comissionado, não faria jus ao pagamento de horas extras, uma vez que a natureza do seu vínculo exige dedicação integral, inclusive fora do horário de expediente. Esta Corte já firmou entendimento sobre o recebimento de horas extras por parte de detentores de cargos comissionados na Resolução de Consulta nº 63/2011:

”Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DO LESTE. PESSOAL. DIREITOS SOCIAIS. MOTORISTA DE AMBULÂNCIA. CUMULAÇÃO DE HORAS EXTRAS COM DIÁRIAS E ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. POSSIBILIDADE MEDIANTE CONTROLE E REGULAMENTAÇÃO DE CADA ENTE FEDERATIVO. a) Para recepção do adicional de insalubridade, independentemente de outras parcelas remuneratórias ou indenizatórias, é suficiente a exposição do servidor público a riscos em sua saúde, nos termos da NR nº 15, do MTE. No serviço público a concessão deste adicional deve ser normatizado em cada ente federativo. b) Diárias são parcelas indenizatórias que visam o ressarcimento a servidores que, a serviço, suportam despesas com alimentação, pousada e locomoção urbana. Já as horas extras são parcelas remuneratórias, devidas aos servidores públicos que realizam serviços extraordinários em sobrejornada, não se confundindo para quaisquer efeitos. c) Somente será possível a percepção de diárias e horas extras, cumulativamente, se houver regulamentação local permitindo e existirem controles que comprovem, de forma inequívoca, que o servidor trabalhou efetivamente em sobrejornada. d) **Não é cabível o pagamento de horas extras a servidores ocupantes de cargo em comissão, tendo em vista a incompatibilidade entre a natureza da atividade exercida com qualquer regime de registro e fiscalização**





**de horário de trabalho.”** (grifo nosso – Processo nº 17961-2/2011 – Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Data da sessão: 08/11/2011. Publicado em: 16/11/2011)

45. Desta feita restou demonstrado que, ao autorizar o pagamento de complementação salarial aos referidos servidores sem autorização legal, o Sr. Antônio Xavier de Araújo, Prefeito Municipal, extrapolou os limites de sua atribuição administrativa, infringindo o princípio da legalidade.

46. De outro ângulo, depreende-se da conduta do gestor grave infração ao princípio da impessoalidade, materializada pelo favorecimento de servidores de sua confiança, a quem autorizou que buscassem uma maneira para a formalização dos pagamentos, permitindo-lhes criar uma situação fictícia de aparente legalidade para justificar o recebimento de valores excedentes aos estabelecidos nas leis de pessoal do Município. Ao permitir que determinados servidores auferissem remuneração superior a de seus pares, integrantes do quadro de pessoal efetivo ou exclusivamente comissionado, por gozarem de confiança ou proximidade consigo, o gestor infringiu ainda o princípio da isonomia, que estabelece tratamento igualitário e veda privilégios aos servidores públicos.

47. Em suma, restou claramente demonstrado o nexo de causalidade entre a conduta do Sr. Antônio Xavier de Araújo e a irregularidade tipificada como “KB 24. Pessoal\_Grave\_24”, motivo pelo qual decido pela sua caracterização. Em decorrência, cabe a restituição dos valores pagos indevidamente em solidariedade com o servidor Adelgício Almeida Pinheiro, sem prejuízo da aplicação de multas, como se verá adiante.

48. Entretanto, não se pode deixar de observar que o Sr. Pedro Antônio Boascivis já transacionou junto ao Poder Executivo Municipal a devolução dos valores recebidos, assumindo individualmente a responsabilidade pela irregularidade, após processo administrativo disciplinar. Dessa maneira, reconheço como válido o acordo firmado com o Executivo Municipal e deixo de condenar o Sr. Antônio Xavier de Araújo a restituir, em solidariedade com o Sr. Pedro Antônio Boascivis, as verbas por este recebidas.

49. Por outro lado, cabe aplicar ao gestor nos termos do art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016, multa no valor equivalente a 10% (dez por cento) sobre o valor do





dano ao erário, de R\$ 22.626,23 (vinte e dois mil, seiscentos e vinte e seis Reais vinte e três centavos), devidamente atualizado, em razão da caracterização da irregularidade “KB 24. Pessoal\_Grave\_24”; e condenação à restituição do valor de R\$ 22.626,23 (vinte e dois mil, seiscentos e vinte e seis Reais vinte e três centavos) devidamente atualizado, em solidariedade com o Sr. Adelgício Almeida Pinheiro.

#### **Irregularidade nº 04**

<b>JB_12. Despesa_Grave_12.</b> Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993).
--

Os restos a pagar inscritos referentes ao exercício 2016, foram pagos primeiro que os restos a pagar dos exercícios 2013, 2014 e 2015.
--

<b>Responsável:</b> Antônio Xavier de Araújo, Prefeito Municipal
--

50. Conforme consta no relatório técnico de redefesa<sup>5</sup>, a evidência de quebra da ordem cronológica de pagamentos dos restos a pagar dos exercícios de 2012/ 2013/ 2014/ 2015 e 2016, foi confirmada pela unidade instrutória, mediante consulta ao sistema Aplic, na função “Consulta nos Documentos das Contas de Governo”, no anexo 17 consolidado em 11/09/2018.

51. O gestor não apresentou defesa nos autos, tampouco documentos que pudessem contraditar os termos do relatório técnico, de maneira que cabe aplicar, neste caso, os efeitos da revelia, nos termos do art. 140, § 1º da Resolução Normativa 14/2007, razão pela qual presumo como verdadeiras e incontroversas as informações constantes no processo.

52. É oportuno salientar que o instituto da ordem cronológica de pagamentos foi expressamente previsto na Lei de Licitações e Contratos Administrativos buscando evitar a concessão de tratamento diferenciado, assegurar o recebimento dos créditos, e ao mesmo tempo, desestimular os fornecedores a elevar seus custos para a Administração, pela previsão da ocorrência de atrasos nos pagamentos. Tal disposição encontra-se no art. 5º da Lei nº 8.666/1993, que versa:

“**Art. 5º.** Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42

<sup>5</sup> Documento digital nº 77849/2019  
PMDL





desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.”

53. No entendimento do eminente doutrinador Marçal Justen Filho<sup>6</sup>, a inserção de tal disposição em lei mitiga a discricionariedade administrativa na execução orçamentária e financeira:

“O referido art. 5º consagra o dever de a Administração liquidar suas dívidas segundo a ordem cronológica. Ou seja, é inquestionável que a Administração tem que cumprir os prazos e satisfazer as dívidas segundo as regras previstas em Lei ou no contrato. Mas, ademais disso, está constrangida a observar uma ordem cronológica, de tal modo que não dispõe de discricionariedade para escolher a ordem de preferência para pagamento. O dispositivo retrata um *plus*, no que tange à disciplina do cumprimento das obrigações por parte da Administração. Não apenas há o dever de liquidar a dívida, dentro dos prazos preestabelecidos, como também não há margem de liberdade para escolher quem será beneficiado antes.”

54. Destaco ainda que o fato de a despesa ter sido inscrita em restos a pagar não altera a data de sua exigibilidade, devendo ser quitada conforme determina a legislação vigente, ou seja, como prioridade, quando verificada a disponibilidade de caixa, nos termos estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000:

“**Art. 42.** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

<sup>6</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005.  
PMDL





55. Verifica-se que a norma infraconstitucional impõe às instituições públicas a necessidade de observar a cronologia para o pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, nos termos em que determina a Lei n.º 8.666/1993, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

56. Destarte, alinhado-me aos posicionamentos da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, e considero caracterizada a presente irregularidade tipificada como JB\_12. Despesa\_Grave\_12, por restar configurado seu nexo de causalidade com a conduta do gestor, ensejando a aplicação da multa prevista no art. 3º, II, a, da Resolução Normativa nº 17/2016 ao Sr. Antonio Xavier de Araújo, em valor equivalente a 10 (dez) UPFs, e a expedição de determinação ao gestor para que se abstenha de realizar pagamentos de obrigações fora da ordem cronológica de sua exigibilidade.

### DISPOSITIVO

57. Diante do exposto, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007, e em consonância com o Parecer nº 1.992/2019, da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Junior, **CONHEÇO** da presente Representação de Natureza Interna proposta em desfavor do Sr. Antonio Xavier de Araújo, Prefeito Municipal de Rio Branco, e, no mérito, julgo-a **PROCEDENTE** para:

a) determinar ao Sr. Pedro Antonio Boascivis, a restituição do valor de R\$ 132,04 (cento e trinta e dois Reais e quatro centavos) aos cofres municipais, sem prejuízo do acordo transacionado com a Prefeitura Municipal de Rio Branco para a devolução de R\$ 20.184,53 (vinte mil, cento e oitenta e quatro Reais e cinquenta e três centavos), sobre o qual deve incidir correção monetária a contar da data do acordo, a ser aplicada às parcelas vincendas ;

b) determinar à Prefeitura Municipal de Rio Branco que recalcule o valor transacionado, com acréscimos da correção monetária e encaminhe a este Tribunal os comprovantes de pagamentos, determinados no âmbito do Processo Administrativo e Disciplinar, a serem realizados pelo Sr. Pedro Antônio Boascivis, no prazo de 30 (trinta)





dias a contar da data do pagamento da última parcela;

c) aplicar ao Sr. Pedro Antonio Boascivis, multa no valor equivalente a 10 (dez) UPFs, nos termos do art. 3º, II, *a*, da Resolução Normativa nº 17/2016, em razão da caracterização da irregularidade tipificada como **KB\_Pessoal\_Grave\_99**;

d) determinar ao Sr. Adelgício Almeida Pinheiro, a restituição do valor de R\$ 22.626,23 (vinte e dois mil, seiscentos e vinte e seis Reais vinte e três centavos) devidamente atualizado, em solidariedade com o Sr. Antonio Xavier de Araújo, atual Prefeito Municipal;

e) aplicar ao Sr. Adelgício Almeida Pinheiro, multa no valor equivalente a 10% (dez por cento) sobre o valor do dano ao erário, de R\$ 22.626,23 (vinte e dois mil, seiscentos e vinte e seis Reais vinte e três centavos) devidamente atualizado, nos termos do art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016;

f) aplicar ao Sr. Antônio Xavier de Araújo, multa no valor equivalente a 10% (dez por cento) sobre o valor do dano ao erário, de R\$ 22.626,23 (vinte e dois mil, seiscentos e vinte e seis Reais vinte e três centavos) devidamente atualizado, nos termos do art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016;

g) aplicar ao Sr. Antônio Xavier de Araújo, multa, nos termos do art. 3º, II, *a*, da Resolução Normativa nº 17/2016, no valor equivalente a 10 (dez) UPFs em razão da caracterização da irregularidade **JB\_12. Despesa\_Grave\_12**, referente ao pagamentos de despesas sem observar a ordem cronológica de sua exigibilidade;

h) determinar ao Sr. Antônio Xavier de Araújo, Prefeito Municipal de Rio Branco, que se abstenha de realizar pagamentos de obrigações fora da ordem cronológica de sua exigibilidade;

i) em razão de informações contidas na defesa do Sr. Pedro Antônio Boascivis, de que responde à Ação Penal nº 96897/2018/TJMT e à Ação de Improbidade Administrativa nº 820-50.2018.811.0052 (código 51330) da Comarca de Rio Branco, relativa aos fatos da presente representação, determinar o envio de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.





58. Publique-se.
59. Após o trânsito em julgado, archive-se.

Cuiabá, 18 de julho de 2019.

(assinado digitalmente)  
**LUIZ HENRIQUE LIMA**  
Conselheiro Interino conforme Portaria nº 122/2017

