

PROCESSO	4.111-4/2011
INTERESSADO	PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
RECORRENTES	1º Recorrente: Ministério Público de Contas – ID 225231D 2º Recorrente: MURILO DOMINGOS – ID 83593 D e 3º Recorrente: SEBASTIÃO DOS REIS GONÇALVES – ID 96695D
ASSUNTO	RECURSOS ORDINÁRIOS CONTRA O ACÓRDÃO 4.100/11 – CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2010
Relator original do Processo	CONSELHEIRO ALENCAR SOARES
Relator dos Embargos de Declaração	CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO
Relator dos recursos	CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA

RAZÕES DO VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, passo a analisar individualmente cada um dos recursos.

O primeiro, interposto pelo Ministério Público de Contas, tem por objetivo a reforma do Acórdão para julgar irregulares as contas da gestão do Sr. Murilo Domingos, e aplicação de multa. De acordo com as razões recursais, ocorreram irregularidades gravíssimas que causaram prejuízo ao erário. Salaria que fatos graves foram divulgados pela imprensa, entre os quais a cassação do ex-gestor e o *deficit* orçamentário e financeiro constados nas contas de governo que receberam parecer prévio contrário à aprovação.

A Secex manifesta-se pelo não provimento do recurso e explica que os fatos arguidos pelo Ministério Público de Contas foram considerados no julgamento das contas de governo. Sustenta que analisá-los novamente neste processo, onde estão em julgamento os atos de gestão, caracterizaria dupla punição.

De fato, na administração do Município de Várzea Grande, durante o exercício de 2010, ocorreram fatos graves e relevantes. Contudo todos eles foram

analisados e julgados no processo das contas anuais de governo e os responsáveis punidos de acordo com a lei. Para evitar a dupla punição pelo mesmo fato – o que é vedado pelo direito - este Tribunal de Contas, por meio da Resolução Normativa 10/08¹, definiu as questões pertinentes ao julgamento das contas de gestão, onde o que se analisa e julga é a legalidade dos atos que resultem em receitas e despesas, aquisição de bens e serviços, empenho, liquidação e pagamento de despesas, controle guarda do patrimônio, entre outras.

Na análise das irregularidades apresentadas neste processo, apesar da determinação de restituição de valores, não foi relatado desvios de valores, de finalidade ou fatos que motivassem a reprovação das contas. Por outro lado, o Ministério Público de Contas não demonstrou qualquer desacerto no Acórdão passível de correção. Logo, julgar novamente, com base nos fatos que serviram como fundamento para a emissão do parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo desrespeitaria a ordem jurídica. Por isso, nego provimento ao recurso.

No segundo recurso, o Sr. Murilo Domingos alega em preliminar que a determinação para restituição de valores é nula por ausência de fundamento, o que rejeito de plano, uma vez que o voto condutor do Acórdão fez referencia expressa ao apontamento descrito no relatório de auditoria, onde estão todos os elementos que comprovam que houve atraso no pagamento das contribuições previdenciárias. A tese do recorrente de que tais informações deveriam estar transcritas no voto condutor e no Acórdão não encontram amparo legal. É certo que a fundamentação das decisões administrativas ou judiciais é garantia assegurada pela Constituição da República e respeitada por este Tribunal. Basta a análise da forma como a determinação figurou no

1 - **Resolução Normativa 10/08 – TCE-MT:** Art. 1º. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso apreciará, para fins de emissão de parecer prévio, as contas anuais de governo do Município prestadas pelo Prefeito Municipal e julgará, mediante acórdão, as contas anuais de gestão dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos dos órgãos e entidades municipais.

§ 1º. As contas anuais de governo demonstram a conduta do Prefeito Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.

§ 2º. As contas anuais de gestão evidenciam os atos de administração e gerência de recursos públicos praticados pelos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores dos órgãos e entidades municipais.”

voto condutor², para constatar as razões de convencimento do relator. Por isso não acolho a questão preliminar.

No mérito, afirma não ser responsável por tudo o que ocorreu durante sua gestão; que agiu no exercício regular de sua administração; e, não logrou ganho algum, por isso não deve ser obrigado a restituir valores ao erário.

A Secex sugere a manutenção da determinação, enumerando todos os pagamentos em atraso e os encargos decorrentes.

O Ministério Público de Contas opina pelo não provimento do recurso.

O recorrente foi o ordenador de despesa no período, e não apresentou qualquer justificativa válida para a inadimplência dos recolhimentos previdenciários. Por esses motivos nego provimento ao recurso.

Em relação as multas, o recorrente se insurge contra a aplicada por prática de nepotismo. O fato constatado decorre da nomeação do Sr. José Augusto de Moraes, para o cargo de Secretário Municipal de Finanças, por ser ele irmão do Sr. Enéas Rosa de Moraes, ocupante do cargo de Chefe da Procuradoria de Licitação (irregularidade 3 do voto condutor). Segundo o recorrente, não há relação entre as nomeações porque os servidores foram contratados em 2005, e reaproveitados em sua administração por serem capacitados para os cargos.

A Secex e o Ministério Público de Contas manifestam-se pela manutenção da multa.

Reiteradas vezes tenho afirmado que para configurar o nepotismo não basta simplesmente apontar a existência de vínculo de parentesco entre os agentes nomeados. É necessário distinguir a natureza do cargo, para o qual houve a nomeação, e ainda, serem fornecidos pela auditoria elementos que caracterizem fraude, troca de favores ou vantagens em razão das nomeações. Sem esses

2 - **Voto Conselheiro Alencar Soares:** “Ainda, essa gestão efetuou, em atraso, alguns recolhimentos previdenciários e do PASEP, gerando o pagamento indevido de juros e multas no valor de R\$ 246.964,38 e R\$ 56.960,73, respectivamente, totalizando 9.345,99 UPF/MT (**item 12**), o qual deverá ser restituído aos cofres municipais, com recursos próprios, pelos responsáveis (gestores e Secretário de Finanças), em solidariedade, por onerarem indevidamente o erário, em ofensa ao artigo 15 da Lei Complementar 101/2000, artigo 4º da Lei 4.320/64 e artigo 70, da Constituição Federal (fls. 3.664).

elementos a ocupação de cargos por parentes não afronta a ordem jurídica, conforme orientação do Supremo Tribunal Federal³. Nesse aspecto, não há nos autos qualquer elemento de auditoria, além da afirmação a respeito do grau de parentesco entre o Secretário Municipal e o Chefe da Procuradoria de Licitação que, conforme distinção já feita pelo Supremo Tribunal Federal, se tratam de cargos políticos, portanto a ocorrência de nepotismo deve ser analisado caso a caso⁴.

Observo, ainda, que não foi outro o entendimento do relator original das contas, Conselheiro Alencar Soares, ao fundamentar em seu voto: *“Pontuo que, conforme entendimento consolidado do STF, os agentes políticos são excluídos da Súmula Vinculante n. 13 a fim de permitir a nomeação de parentes da autoridade nomeante e de pessoas com vínculo de parentesco entre si. Assim, como atualmente os servidores ocupam cargos de natureza política (Secretário de Planejamento e Subprocurador Geral do Município), tal falha fica regularizada neste exercício, dispensando determinações corretivas”*. (Voto Conselheiro Alencar Soares fls.3.664). Todavia, na conclusão do voto, relacionou a irregularidade e aplicou multa ao recorrente. Assim, seja porque entendo não estar comprovada, no caso em análise, a prática de nepotismo, seja porque houve erro material no voto que conduziu o Acórdão, acolho o recurso e afasto a multa aplicada por essa irregularidade.

O ex-gestor recorre da multa aplicada em razão do atraso no envio de informações e documentos a este Tribunal de Contas, argumentando que não seria exigido dele, na condição de chefe do Poder Executivo, o acompanhamento de todos

³ STF: A jurisprudência do STF preconiza que, ressalvada situação de fraude à lei, a nomeação de parentes para cargos públicos de natureza política não desrespeita o conteúdo normativo do enunciado da Súmula Vinculante 13." (RE 825682 AgR, Relator Ministro Teori Zavascki, julgamento em 10.2.2015, DJe de 2.3.2015).

⁴ STF: Reclamação - Constitucional e administrativo - Nepotismo - Súmula vinculante nº 13 - Distinção entre cargos políticos e administrativos - Procedência. 1. Os cargos políticos são caracterizados não apenas por serem de livre nomeação ou exoneração, fundadas na fidúcia, mas também por seus titulares serem detentores de um munus governamental decorrente da Constituição Federal, não estando os seus ocupantes enquadrados na classificação de agentes administrativos. 2. Em hipóteses que atinjam ocupantes de cargos políticos, a configuração do nepotismo deve ser analisado caso a caso, a fim de se verificar eventual 'troca de favores' ou fraude a lei. 3. Decisão judicial que anula ato de nomeação para cargo político apenas com fundamento na relação de parentesco estabelecida entre o nomeado e o chefe do Poder Executivo, em todas as esferas da federação, diverge do entendimento da Suprema Corte consubstanciado na Súmula Vinculante nº 13." (RCL 7590, Relator Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, julgamento em 30.9.2014, DJe de 14.11.2014)

os atos da administração. Alega que a aplicação de uma multa para cada inadimplência caracteriza dupla punição, por isso requer, caso mantida a irregularidade, que o valor da multa seja reduzido.

A Secex e o Ministério Público de Contas manifestam-se pela rejeição do recurso.

Entendo que o Acórdão não merece reparo. A equipe técnica constatou que a remessa dos informes dos meses de março, abril e outubro de 2010, e referente aos 1º e 5º bimestres, foram enviadas com atraso. O recorrente alega apenas não ser o responsável, sem trazer qualquer argumento ou prova que afastasse a irregularidade ou justificasse a redução do valor das multas, que foram fixadas nos termos do artigo 4º, § 2º, inciso V, e § 3º, da Resolução Normativa 17/10⁵, deste Tribunal. Assim, sem qualquer fundamento para a reforma do Acórdão, rejeito o recurso.

Sobre o alegado erro de numeração dessa irregularidade não há reparo a ser feito. O Acórdão seguiu a sequência lógica, na forma como os apontamentos foram relacionados no relatório que acompanha o voto do relator.

O recorrente se insurge contra as multas aplicadas pela inadimplência no pagamento das contribuições previdenciárias ao regime geral e ao regime próprio, alegando a impossibilidade de verificar todas as atividades praticadas por funcionários, e que priorizou o pagamento de salários.

A Secex e o Ministério Público de Contas manifestam-se pelo não provimento recurso.

Foi constatado pela auditoria que não houve o recolhimento das contribuições previdenciárias ao regime geral, dos meses de novembro e dezembro de 2010, e também do 13º salário, e das contribuições ao regime próprio de maio à

5 **Resolução Normativa 17/10-TCE:** Art. 4º Estabelecer que as multas aos responsáveis por condutas irregulares serão aplicadas com observância aos valores referenciais para imputação de multas pelo TCE/MT, estabelecidos nesta Resolução Normativa.

§ 2º Ensejarão a aplicação de multas as seguintes infrações:

V. inadimplência na remessa, por meio informatizado ou físico, dos documentos e informações a que esteja obrigado por determinação legal, independentemente de solicitação do Tribunal;

§ 3º **Para cada irregularidade associada às infrações enumeradas no parágrafo anterior e destacada na decisão corresponderá uma multa, podendo incidir o agente em mais de uma num mesmo processo.**

dezembro de 2010, inclusive o 13º salário. O ex-gestor não apresentou qualquer justificativa para o inadimplemento, alega apenas que priorizou o pagamento de salários, o que não justifica a falta de planejamento. Por isso, nego provimento ao recurso.

De forma equivocada, o recorrente questiona a multa de 21 UPFs como se a sanção decorresse do atraso no pagamento de salários – verba indenizatória aos profissionais de saúde. Verifico, todavia, que no voto condutor do Acórdão, o relator original, ao analisar essa irregularidade assim se manifestou: ***“Inclusive, quanto à verba indenizatória dos profissionais da saúde do mês de novembro/10, além de não ter sido empenhada previamente, ela foi paga fora do prazo legal (item 15), sobre o qual determino a sua observação”***. Assim, pelo fato de não ter sido aplicada multa ao recorrente, deixo de conhecer o recurso nesse ponto.

No recurso interposto pelo Sr. Sebastião dos Reis foi questionada a determinação para restituir ao erário a quantia de R\$ 9.435,80 (nove mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e oitenta centavos), decorrente dos encargos gerados pelo recolhimento em atraso das contribuições previdenciárias. Sustenta o recorrente que assumiu a prefeitura por apenas 14 dias em novembro e 08 dias em dezembro de 2010. Acrescenta que os atrasos vinham ocorrendo desde maio daquele ano e que foram de responsabilidade do prefeito a quem sucedeu. Alega a inexistência de culpa e que adotou medidas para regularizar a situação, parcelando os débitos junto ao PREVIVAG.

A Secex fez minuciosa conferência dos débitos que geraram a determinação de restituição e concluiu que no período em que os encargos foram gerados, o recorrente não era mais o ordenador de despesas, por isso sugere a exclusão da determinação.

O Ministério Público de Contas, opina pela transferência da determinação ao responsável pelo atraso nos recolhimentos, Sr. Murilo Domingos.

Acolho o recurso para determinar a exclusão da determinação, uma vez que foi certificado pela Secex, que os encargos não são de responsabilidade do recorrente.

Quanto a pretensão do Ministério Público de Contas para que a determinação seja transferida ao responsável pelos encargos, entendo não ser possível nessa fase processual, uma vez que não houve recurso em relação a essa questão e piorar a situação jurídica do recorrente, em sede recursal, fere princípios básicos do devido processo legal.

VOTO

Diante do exposto, acolho em parte o Parecer 6.143/15, do Ministério Público de Contas, elaborado pelo Procurador geral substituto William de Almeida Brito Júnior, e **VOTO** no sentido de conhecer os recursos; **dar provimento ao recurso do Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves** para excluir a determinação de restituição da quantia de R\$ 9.435,80 (nove mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e oitenta centavos); **dar provimento parcial ao recurso do Sr. Murilo Domingos** para excluir a multa de 21 UPFs aplicada por nepotismo (irregularidade 3); e **negar provimento ao recurso interposto pelo representante do Ministério Público de Contas.**

É COMO VOTO.

(assinatura digital)

Conselheiro VALTER ALBANO DA SILVA
RELATOR