

Processo: 1119746
Natureza: RECURSO ORDINÁRIO
Recorrente: Ronaldo Adriano
Entidade: Instituto de Previdência Municipal de Piranga – Iprempi
Processo referente: Representação n. 1058725
MPTC: Elke Andrade Soares de Moura
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO

TRIBUNAL PLENO – 9/11/2022

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. PRELIMINARES. ADMISSIBILIDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO DIRETOR EXECUTIVO. REJEIÇÃO. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORA. CONFIGURAÇÃO DE NEPOTISMO. GASTOS COM DESLOCAMENTOS POR TÁXI. IRREGULARIDADES. NÃO COMPROVAÇÃO DAS DESPESAS. PAGAMENTO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA JURÍDICA. NÃO COMPROVAÇÃO DAS DESPESAS. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. MANUTENÇÃO DAS MULTAS APLICADAS. ARQUIVAMENTO.

1. Para análise da preliminar de ilegitimidade passiva, devem ser verificados, em exame perfunctório, elementos que demonstrem o nexos de causalidade entre os fatos analisados e a atuação dos agentes, devendo a eventual responsabilidade pelas irregularidades verificadas ser aferida quando da análise de mérito.
2. Eventual falta de integração ao processo de outros possíveis responsáveis solidários não obsta a atribuição de sanção pecuniária e/ou débito ao imputado, não traz prejuízos à sua defesa, nem induz nulidade processual sobre o feito.
3. A contratação de filha do diretor executivo da entidade para o cargo de auxiliar administrativo, sem a prévia aprovação em concurso público para o cargo, configura a prática de nepotismo, em violação à Súmula Vinculante n. 13 do Supremo Tribunal Federal e aos princípios da moralidade e da impessoalidade.
4. A comprovação da regularidade na aplicação de dinheiros, bens e valores públicos constitui dever de todo aquele a quem incumbe administrá-los, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição da República. Ademais, nos termos da Súmula n. 93 deste Tribunal: “as despesas públicas que não se fizerem acompanhar de nota de empenho, de nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação são irregulares e poderão ensejar a responsabilização do gestor”.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- D) conhecer, preliminarmente, do recurso ordinário, uma vez que foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no parágrafo único do art. 99 e no *caput* do art. 103 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 c/c os arts. 329 e 335 do Regimento Interno;

- II) rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Sr. Ronaldo Adriano, por vislumbrarem nexo de causalidade entre a sua conduta e as irregularidades aduzidas nos autos da representação, sendo o diretor, em razão das atribuições conferidas pelo Regimento Interno do Iprempi, parte legítima para compor a relação processual, bem como eventual falta de integração ao processo de outros possíveis responsáveis solidários não obsta a atribuição da sanção pecuniária e/ou débito ao imputado, devendo eventuais fundamentos de responsabilização ser analisados no mérito;
- III) negar, no mérito, provimento ao recurso ordinário, mantendo-se incólume a decisão prolatada pela Segunda Câmara na sessão do dia 17/2/2022, nos autos da Representação n. 1058725, que julgou parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade e aplicou multa ao responsável no valor total de R\$ 9.000,00 (nove mil reais);
- IV) determinar a intimação do recorrente pelo DOC e do Ministério Público de Contas, nos termos regimentais;
- V) determinar, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Substituto Telmo Passareli, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente, em exercício, Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 9 de novembro de 2022.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente em exercício

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL PLENO – 9/11/2022

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de recurso ordinário interposto pelo Sr. Ronaldo Adriano, em face de decisão proferida pela Segunda Câmara deste Tribunal, na sessão de 17/2/2022, nos autos da Representação n. 1058725, formulada pela Câmara Municipal de Piranga, a qual apontou possíveis irregularidades cometidas pelo recorrente durante o seu mandato como diretor executivo do Instituto de Previdência Municipal de Piranga – Iprempi.

Nos termos do acórdão disponível à peça n. 14 dos autos da Representação n. 1058725, o colegiado da Segunda Câmara julgou parcialmente procedente a representação e aplicou multa ao responsável no valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais), nos termos do art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, sendo R\$ 3.000,00 (três mil reais) pela prática de cada uma das seguintes irregularidades: (i) contratação da Sra. Daniele Vitória de Souza Adriano, caracterizando a prática de nepotismo; (ii) despesas com deslocamento por táxi sem destinos e finalidades indicados, em data inexistente, e com quilometragens imprecisas; (iii) pagamentos efetuados por serviços de assessoria jurídica, sem apresentação de nota de serviço ou documento equivalente de quitação.

O recorrente, em suas razões recursais à peça n. 2, aduziu, em preliminar, sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da demanda e que a representação deveria ter sido feita em face de toda a diretoria executiva do instituto. No mérito, alegou que a contratação da Sra. Daniele Vitória de Souza Adriano foi definida em decisão colegiada da diretoria executiva, o que não configuraria nepotismo; que os destinos das viagens de táxi eram sempre encontros, palestras e cursos, apontando o extravio de documentos que comprovariam a legalidade das despesas, bem como indícios de que os documentos apresentados pela Câmara Municipal foram montados para incriminá-lo; e, por fim, que era de responsabilidade do tesoureiro da diretoria executiva do Iprempi o controle de pessoal e a gestão da folha de pagamentos dos servidores, não podendo o recorrente se responsabilizar por atribuições alheias à sua função.

Os autos foram distribuídos à minha relatoria em 20/4/2022, conforme termo de distribuição à peça n. 8.

Em despacho à peça n. 10, diante da certidão recursal exarada pela Secretaria do Pleno à peça n. 9, admiti o recurso, por considerar presentes os pressupostos de admissibilidade nos termos do art. 335 do Regimento Interno.

Instada a se manifestar, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 2ª CFM, em relatório à peça n. 13, concluiu pelo conhecimento e não provimento do recurso, ante: (i) a legitimidade passiva do recorrente, uma vez que, embora a diretoria executiva do Iprempi fosse composta por três membros, o recorrente ocupava o cargo de diretor, podendo responder pelas decisões do órgão colegiado; (ii) a responsabilidade do recorrente, então diretor executivo, pela nomeação de funcionários do Iprempi; (iii) a ausência de documentos que comprovem a regularidade no uso dos recursos públicos destinados ao deslocamento por taxi, bem como a inexistência dos indícios de montagem documental alegados; (iv) ausência de documentos que comprovem a regularidade das despesas com serviços de assessoria jurídica, contrariando a Súmula n. 93 deste Tribunal.

O Ministério Público de Contas, em parecer à peça n. 15, corroborou a análise efetuada pela Unidade Técnica e opinou pelo conhecimento do recurso, bem como, no mérito, pelo seu não provimento.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Preliminares

1.1 Admissibilidade

Considerando que o recorrente possui legitimidade e interesse recursal, que o apelo é próprio e tempestivo, e que, portanto, foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no parágrafo único do art. 99 e no *caput* do art. 103 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 c/c os arts. 329 e 335 do Regimento Interno, conheço do recurso ordinário.

1.2 Ilegitimidade passiva arguida pelo Sr. Ronaldo Adriano

O recorrente asseverou em suas razões que as irregularidades a ele atribuídas foram praticadas pela diretoria executiva do Iprempi, órgão colegiado do qual o recorrente era um dos membros, sem capacidade de decisão pessoal.

Na oportunidade, invocou o conteúdo da Lei Complementar Municipal n. 6/2007 e ressaltou que, conforme o art. 25 do referido diploma legal, a diretoria executiva era composta por um diretor, cargo por ele ocupado, um tesoureiro e um secretário. Assim, entendeu que a representação deveria ter sido apresentada em face de toda a diretoria executiva, haja vista a responsabilidade do órgão colegiado em:

[...] administrar e gerir o IPREMPI, organizar o quadro de pessoal de acordo com a legislação e o orçamento aprovado; propor o preenchimento de vagas do quadro de pessoal; assinar e responder juridicamente pelos atos e negócios de interesse do IPREMPI, cabendo ao Diretor Executivo a representação judicial ou extrajudicial do IPREMPI e assinar, em conjunto, os cheques e demais documentos financeiros do Instituto de Previdência Municipal, movimentando os fundos existentes entre outras funções.

Em análise das razões recursais à peça n. 13, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 2ª CFM ressaltou que, ao arguir sua ilegitimidade passiva, o recorrente deveria então ter indicado quais os responsáveis legais para compor o polo passivo da representação, conforme o art. 339 do Código de Processo Civil, bem como deveria ter juntado prova documental de que os atos reputados irregulares foram praticados pelo secretário e/ou tesoureiro da diretoria executiva do Iprempi, o que não ocorreu.

A Unidade Técnica salientou que, embora a diretoria executiva fosse integrada por três membros, quais sejam, diretor, tesoureiro e secretário, quem coordenava e supervisionava as funções desempenhadas pelo tesoureiro e secretário era o recorrente, que ocupava o cargo de diretor, consoante o disposto no art. 50, XXII, do Regimento Interno do Iprempi.

Inicialmente, registro que a preliminar de ilegitimidade passiva ora examinada demanda a análise, primeiramente, das condições para sujeição do defendente, enquanto diretor executivo do Iprempi, *in limine*, à jurisdição deste Tribunal de Contas; e, além disso, a possível imputação de responsabilidade pelas irregularidades analisadas, tendo em vista o nexo entre a conduta do gestor e os fatos analisados nos autos.

Nesse contexto, compartilho doutrina de Luiz Guilherme Marinoni¹, diante da análise da teoria de Liebman, a respeito das condições da ação, *in verbis*:

Ao tratar da legitimação para agir, assim se expressa LIEBMAN: “Legitimação para agir (*legitimatío ad causam*) é a titularidade (ativa e passiva) da ação. O problema da legitimação consiste em individualizar a pessoa a quem pertence o interesse de agir (e, pois, a ação) e a pessoa com referência à qual [*nei cui confronti*] ele existe (...). Também quanto à ação, prevalece o elementar princípio segundo o qual apenas o seu titular pode exercê-la; e tratando-se de direito a ser exercido necessariamente com referência a uma parte contrária, também esta deve ser precisamente a pessoa que, para os fins do provimento pedido, aparece como titular de um interesse oposto, ou seja, aquele em cuja esfera jurídica deverá produzir efeitos o provimento pedido. A legitimação, como requisito da ação, é uma condição para o pronunciamento sobre o mérito do pedido: indica, pois, para cada processo, *as justas partes*, as *partes legítimas*, isto é, as pessoas que devem estar presentes para que o juiz possa julgar sobre determinado objeto. Entre esses dois requisitos, ou seja, a existência do interesse de agir e a sua pertinência subjetiva, o segundo é que deve ter precedência, porque só em presença dos dois interessados diretos é que o juiz pode examinar se o interesse exposto pelo autor efetivamente existe e se ele apresenta os requisitos necessários”.

Nota-se, desse modo, que a análise da legitimidade passiva perpassa primordialmente pela verificação da potencialidade de atuação dos envolvidos nos fatos discutidos nestes autos, porém, em exame perfunctório das questões atinentes ao feito, neste momento sem levar em consideração questões atinentes ao mérito.

Nestes termos, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que adota a teoria da asserção, estabelece que as “[...] condições da ação, dentre elas o interesse processual e a legitimidade, definem-se da narrativa formulada inicial, não da análise do mérito da demanda (teoria da asserção), razão pela qual não se recomenda ao julgador, na fase postulatória, se aprofundar no exame de tais preliminares” (REsp n. 1561498/RJ, relator ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 1/3/2016, DJe 7/3/2016).

A propósito, destaco trecho da ementa do acórdão proferido pela Segunda Câmara, em sessão de 18/11/2021, nos autos da Auditoria n. 1095427, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, *in verbis*:

Na análise da legitimidade passiva deve-se observar se o agente, em tese, poderia ser responsabilizado pelos atos supostamente ilegais ou antieconômicos, conforme os fatos narrados e as evidências (documentos) juntadas no processo de auditoria. Neste momento, o que se verifica é a existência dos pressupostos que legitimam a presença do responsável no polo passivo da demanda. (grifei)

Compulsando os autos, verifiquei que a Lei Complementar Municipal n. 6/2007², que instituiu e regulamentou o Iprempi, definiu as competências da diretoria executiva, composta por três membros: um diretor, cargo ocupado pelo recorrente à época dos fatos, um tesoureiro e uma secretária. Vejamos:

Art. 29 – Compete aos respectivos órgãos integrantes da estrutura administrativa do IPREMPI:

[...]

¹ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Curso de Processo Civil: Teoria do Processo Civil, Vol. 1 [livro eletrônico] 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 258/259.

² Disponível em: <https://www.iprempi.mg.gov.br/transparencia/legislacao> Acesso em 6/10/2022.

IV – Diretoria Executiva:

- a) administrar e gerir o IPREMPI;
- b) elaborar a proposta orçamentária anual do IPREMPI, bem como, as suas alterações;
- c) organizar o quadro de pessoal, de acordo com a legislação e o orçamento aprovado;
- d) propor o preenchimento de vagas do quadro de pessoal;
- e) expedir portarias, instruções e ordens de serviço;
- f) organizar os serviços de Prestação Previdenciária do Instituto;
- g) organizar os demais serviços atribuídos ao IPREMPI;
- h) assinar e responder juridicamente pelos atos e negócios de interesse do IPREMPI, cabendo ao Diretor Executivo a representação judicial ou extrajudicial do IPREMPI;
- i) assinar, em conjunto, os cheques e demais documentos financeiros do Instituto de Previdência Municipal, movimentando os fundos existentes;
- j) orientar a administração da Carteira de Investimentos do IPREMPI, observados os dispositivos legais e, nos termos da lei, contratar consultores técnicos especializados e outros serviços de interesse;
- l) submeter ao Conselho Administrativo e Fiscal os assuntos a eles pertinentes e facilitar o acesso de seus membros aos documentos necessários ao bom desempenho de suas funções;
- m) cumprir e fazer cumprir as deliberações dos Conselhos Administrativos, Fiscal e Junta de Recursos.

Por sua vez, consta, às págs. 19/20 da peça n. 6, o Regimento Interno do Iprempi, que, em seu art. 50, dispõe acerca das atribuições do diretor executivo, cabendo-se destacar as seguintes:

Art. 50 – Compete ao Diretor:

[...]

III – Efetuar a administração geral do IPREMPI;

[...]

XI – Autorizar os pagamentos de despesas administrativas do IPREMPI;

XII – Nomear, exonerar, designar e dispensar titulares de cargo em provimento efetivo, provimento em comissão e funções gratificadas do quadro pessoal do IPREMPI, com exceção dos Conselheiros e Membros da Junta de Recurso;

[...]

XX – Assinar e responder juridicamente pelos atos e fatos de interesse do IPREMPI, representando-o em juízo ou fora dele;

XXI – Propor a contratação de consultores técnicos especializados e outros serviços de interesse do IPREMPI;

XXII – Supervisionar e coordenar as funções executivas cometidas aos demais membros da Diretoria Executiva; [...]

Diante do exposto, diante das competências atribuídas ao diretor executivo do Iprempi, entendendo haver, em princípio, nexos causal entre sua conduta e as possíveis irregularidades analisadas nos autos, e, pelo menos em tese, pode o diretor ser responsabilizado.

Ademais, acerca da responsabilização dos demais membros que compunham a diretoria executiva, entendendo que eventual falta de integração ao processo de outros possíveis

responsáveis solidários não obsta a atribuição de sanção pecuniária ao imputado, não traz prejuízos a sua defesa, nem induz nulidade processual sobre o feito, até mesmo porque, tal como amplamente reconhecido pela jurisprudência do TCU, quando vislumbrada lesão ao patrimônio público, “A ausência de citação de outros responsáveis solidários pelo dano ao erário não obsta o andamento regular do processo de tomada de contas especial, tendo em vista que o instituto da solidariedade passiva constitui benefício exclusivo do credor” (Acórdão n. 425/2019 – Plenário, data da sessão 27/2/2019, relator ministro Benjamin Zymler).

Destaco, ainda, decisão do TCU, nos seguintes termos:

[...] nos processos de controle externo, a solidariedade passiva é benefício do Estado-autor, a quem, na condição de credor, é facultado exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida. Logo, o litisconsórcio necessário não configura direito subjetivo do responsável citado, não havendo que se falar em prejuízo processual e aos interesses do recorrente por ele permanecer isoladamente no polo passivo do processo (Acórdão n. 6.833/2021 - Segunda Câmara, data da sessão 27/4/2021, relator ministro Aroldo Cedraz).

Assim, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Sr. Ronaldo Adriano, por vislumbrar nexo de causalidade entre a sua conduta enquanto diretor e as irregularidades aduzidas nos autos da representação, considerando, ainda, as atribuições conferidas ao cargo de diretor executivo pelo Regimento Interno do Iprempi. Ademais, entendo que eventual falta de integração ao processo de outros possíveis responsáveis solidários não obsta a atribuição da sanção pecuniária e/ou débito ao imputado, devendo eventuais fundamentos de responsabilização ser analisados no mérito.

2. Mérito

2.1 Contratação da Sra. Daniele Vitória de Souza Adriano

Segundo alegações do recorrente, a contratação da Sra. Daniele Vitória de Souza Adriano ocorreu por intermédio de decisão colegiada da diretoria executiva, que, no uso de suas atribuições, decidiu por contratá-la. Em adição, afirmou que tal ato não era de competência exclusiva do diretor executivo, mas da diretoria executiva, composta por três membros, conforme previsto no art. 25, § 2º, da Lei Complementar Municipal n. 6/2007.

Por fim, salientou que tal ato não se caracterizaria como nepotismo, porquanto “a contratação de Daniele Vitória de Souza Adriano não foi uma decisão do recorrente como pai da contratada e sim da Diretoria Executiva do IPREMPI”.

A Unidade Técnica, à peça n. 13, mediante análise das disposições constantes do Regimento Interno do Iprempi, vislumbrou que o diretor executivo é quem detinha a responsabilidade de supervisionar e coordenar as funções do instituto, bem como nomear os funcionários, motivo pelo qual se manifestou pela manutenção da irregularidade.

Mediante análise dos autos, em consonância com o entendimento da Unidade Técnica, reputo não assistir razão ao recorrente, uma vez que incumbia ao diretor executivo do Iprempi a nomeação dos funcionários e a supervisão e coordenação das funções desempenhadas pelo instituto, nos termos do art. 50 de seu Regimento Interno.

A respeito da caracterização de nepotismo em nomeação de servidor (a) que possua parentesco direto com a autoridade responsável pelo ato administrativo, cumpre mencionar a Súmula Vinculante n. 13 do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo

em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Ademais, aponto enunciado do Acórdão n. 4085/2015 – Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União, nos seguintes termos: “O nepotismo configura prática ilegítima por afrontar os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade administrativa, sendo irrelevante, para a configuração da inconstitucionalidade, o fato de a nomeação ocorrer antes ou após a edição da Súmula Vinculante 13, do Supremo Tribunal Federal”.

Dessa forma, entendo que a alegação do recorrente de que estaria descaracterizada a prática de nepotismo em razão de a contratação decorrer exclusivamente de decisão colegiada não merece prosperar, uma vez que cabia ao diretor executivo nomear e designar titulares de cargo em provimento efetivo, em comissão e funções gratificadas do quadro pessoal do Iprempi. Ademais, considero que a contratação de parente³ – no caso filha, ou seja, parente de 1º grau do recorrente, Sra. Daniele Vitória de Souza Adriano – para o cargo de auxiliar administrativo, sem a prévia aprovação em concurso público para o cargo, configura a prática de nepotismo, em violação à Súmula Vinculante n. 13 do Supremo Tribunal Federal e aos princípios da moralidade e da impessoalidade. Assim, quanto a este apontamento, nego provimento ao recurso.

2.2 Irregularidades nas despesas com deslocamento por táxi

Acerca das despesas com deslocamento por táxi, sem destinos e finalidades indicados, com data inexistente e quilometragens imprecisas, o recorrente aduziu, à peça n. 2, que foram apresentados comprovantes e empenhos que continham o destino das viagens e sua finalidade. Por outro lado, sustentou que vários documentos foram extraviados e que, ao solicitar ao Iprempi a cópia do extrato de conta bancária para comprovar os valores pagos, não obteve nenhuma resposta, o que teria prejudicado sua defesa.

Ademais, asseverou que as autorizações de viagens acostadas aos autos de origem, apesar de atribuídas ao recorrente, não contêm nenhuma assinatura, sugerindo que houve montagem de documentos para prejudicá-lo. Manifestou, ainda, que, da análise dos comprovantes apresentados pela Câmara Municipal nos autos originários, se verifica que um mesmo comprovante foi juntado para duas despesas distintas, o que corrobora a montagem dos documentos.

A despeito do que foi aduzido pelo recorrente, a Unidade Técnica, à peça n. 13, entendeu que os documentos juntados aos autos da Representação n. 1058725 demonstram a ocorrência, nos exercícios de 2017 e 2018, de gastos excessivos com transporte de táxi, incoerências nas datas em que as corridas foram realizadas, ausência de notas fiscais ou documentos equivalentes que acompanhassem cada uma das despesas, bem como ausência de justificativa plausível para a realização de tais corridas, *in verbis*:

Consta na exordial da Representação (1058725), que o Representado, Sr. Ronaldo Adriano, aqui Recorrente, então Diretor Executivo do IPREMPI, teria realizado, nos exercícios de 2017 e 2018, gastos excessivos com transporte de taxi e que, conforme constam nos recibos juntados à denúncia, algumas dessas viagens teriam ocorrido em sábados e domingos, ocasião em que não havia expediente naquela autarquia, bem como no dia 29 de fevereiro de 2018, data esta, inexistente no calendário, por não ser ano bissexto. Tais autorizações

³ O Tribunal de Contas da União – TCU, em Acórdão n. 5620/2012, Primeira Câmara, entendeu: “O termo ‘parentes’, para fins de nepotismo, engloba vínculos consanguíneos e por afinidade até o terceiro grau.

encontram-se às peças 17 e 18 do processo piloto. Constatou, ainda, na Representação, que nenhuma dessas despesas se fizeram acompanhar das devidas notas fiscais ou documentos equivalentes, que pudessem comprová-las efetivamente, bem como que tais serviços tivessem sido prestados no exercício das funções junto ao IPREMPI.

Acrescenta-se, por oportuno que, embora tais despesas tivessem sido autorizadas pelo Diretor Executivo, não foi mencionado nos empenhos delas provenientes, qualquer justificativa plausível de suas realizações. Registre-se, ainda, que embora o Recorrente tenha alegado, em suas razões recursais, que não obteve do IPREMPI a documentação necessária à elucidação dos fatos, tal negativa não foi comprovada documentalmente.

Ressalta-se, por oportuno, que as irregularidades contidas na Representação (Proc. 1058725) também foram mencionadas à peça 18, fls. 200 a 213, no Relatório 002/2019, datado de 07/01/2019, que trata da Prestação de Contas, ao Conselho Administrativo do IPREMPI, das despesas concernentes ao exercício de 2018 (final do mandato do Recorrente, na diretoria do IPREMPI). Tal relatório encontra-se devidamente assinado pelos seguintes membros do Conselho Administrativo (Felipe dos Reis, Flávio Feliz Oliveira, Antônio José Trindade Paiva e Túlio Márcio Paiva Xavier). Também constam no Relatório do Conselho Fiscal do IPREMPI, datado de 18/12/2018, à peça 18, fls. 214 a 222, devidamente assinada pelos seus membros.

Conforme se depreende do rol de atribuições do diretor executivo do Iprempi, constantes do art. 50 do Regimento Interno, é sua competência a autorização dos pagamentos de despesas administrativas do instituto, nos termos do inciso XI do referido dispositivo, peça n. 6.

Mediante análise dos autos, verifiquei que o recorrente consta como o responsável pela autorização das despesas dos documentos às págs. 109/112 da peça n. 17; 158/162 da peça n. 19 da Representação n. 1058725, competindo a ele o ônus de comprovar a boa e correta aplicação dos recursos, conforme se depreende do parágrafo único do art. 70 da Constituição da República e do art. 74, § 2º, I, da Constituição do Estado de Minas Gerais, que dispõem:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998).

Art. 74. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração indireta é exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder e entidade.

[...]

§ 2º – Prestará contas a pessoa física ou jurídica que:

I – utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiro, bem ou valor públicos ou pelos quais responda o Estado ou entidade da administração indireta; [...]

Embora aduzido pelo recorrente, entendo que não há nenhum elemento nos autos comprobatório do extravio de documentos capaz de demonstrar a regularidade das despesas durante a sua gestão ou a do seu sucessor.

Verifica-se que apenas foi juntado aos autos Boletim de Ocorrência, por meio do qual o recorrente relata que o novo diretor executivo do Iprempi, empossado em 5/11/2018, trocou

fechaduras de portas e armários do instituto, e, posteriormente, em reunião realizada em 4/12/2018, informou a existência de vários empenhos sem as respectivas notas fiscais e recibos.

Vale destacar que compete ao gestor demonstrar a regularidade das despesas executadas, nos termos da Súmula n. 93 deste Tribunal:

As despesas públicas que não se fizerem acompanhar de nota de empenho, de nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação são irregulares e poderão ensejar a responsabilização do gestor.

Isso porque, nesses casos, opera-se inversão do ônus da prova em favor do erário, devendo o gestor comprovar a regularidade das despesas públicas. Menciono, nesse sentido, excerto do artigo *Ordenador de despesas: gestão, discricionariedade e responsabilidade pessoal*, de Carlos Wellington Leite de Almeida, publicado na Revista do Tribunal de Contas da União⁴, *in verbis*:

A responsabilidade pessoal decorre diretamente do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e importa em que eventual dano ao Erário, salvo casos especiais, deva ser suportado pelo agente que lhe deu causa, com seu patrimônio pessoal. **A inversão do ônus de prova, também vinculada ao mesmo princípio, faz incumbência do ordenador de despesas demonstrar que sua conduta é regular e conforme com as normas aplicáveis, além de comprometida com o interesse público e movida pela boa-fé.** Ainda, como decorrência da natureza pessoal da responsabilidade, impedimentos e vedações são impostos aos ordenadores de despesas (grifei).

Quanto às alegações de indício de montagem na documentação trazida pela representante e de negativa do Iprempi em apresentar os documentos solicitados com o objetivo de prejudicar o ora recorrente, entendo, em consonância com a Unidade Técnica, que se trata de contestação genérica sem demonstração de quaisquer provas que atestem a falsidade das referidas documentações, ônus que lhe competia.

Diante do exposto, entendo que as alegações e os documentos apresentados pelo recorrente não foram capazes de comprovar a regularidade das despesas com deslocamento por táxi, razão pela qual voto pelo não provimento do recurso quanto a este apontamento.

2.3 Irregularidades em pagamentos efetuados por serviços de assessoria jurídica

O recorrente alegou que a responsabilidade por tais pagamentos não poderia lhe ser atribuída, enquanto diretor executivo, uma vez que ao tesoureiro incumbia “manter o registro e controle de pessoal do IPREMPI” e “gerir a folha de pagamento dos servidores que desempenham suas atividades do IPREMPI”, conforme os incisos VI e VII do art. 50 do Regimento Interno do Iprempi, peça n. 02.

Afirmou que “não se pode responsabilizar nenhum dos Membros da Diretoria Executiva por atribuições que não seja de sua responsabilidade, devendo cada qual responder pelos atos e omissões das responsabilidades que lhe são impostas por lei e pelo Regimento Interno, nem se pode responsabilizar qualquer um dos Membros da Diretoria Executiva por atribuições que são de competência do colegiado [...]”.

Segundo análise da Unidade Técnica, à peça n. 13, as despesas oriundas do contrato de prestação de serviços firmado pelo Iprempi com o advogado Fernando Barbosa Dias foram pagas sem a apresentação de nota fiscal ou documento equivalente, embora tenha sido celebrado

⁴ALMEIRA, CWL. Ordenador de despesas: gestão, discricionariedade e responsabilidade pessoal. Revista do Tribunal de Contas da União. Julho-Dezembro, 2021. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1789/1879#:~:text=A%20discricionariedade%20trata%20do%20exerc%C3%ADcio,invers%C3%A3o%20do%20%C3%B4nus%20de%20prova>

contrato. Ademais, manifestou que o recorrente não apresentou documentos capazes de comprovar a regularidade das despesas mencionadas, a legitimidade do pagamento, em contrariedade à Súmula n. 93 deste Tribunal, aos arts. 62 e 63, § 2º, da Lei Federal n. 4.320/1964 e ao art. 2º da Lei Federal n. 8.84619/94.

Em consonância com a manifestação da Unidade Técnica, constato que não restou demonstrada a execução das despesas por meio de notas fiscais ou documentos equivalentes, sendo, portanto, irregulares e ensejando a responsabilização do diretor executivo do Iprempi, nos termos da Súmula n. 93 deste Tribunal.

Portanto, nego provimento ao recurso quanto a este apontamento, por considerar que as razões e documentos apresentados não foram suficientes para desconstituir as irregularidades apuradas na Representação n. 1058725.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, preliminarmente, conheço do recurso ordinário, uma vez que foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no parágrafo único do art. 99 e no *caput* do art. 103 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 c/c os arts. 329 e 335 do Regimento Interno.

Quanto à preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Sr. Ronaldo Adriano, voto pela sua rejeição, por vislumbrar nexo de causalidade entre a sua conduta e as irregularidades aduzidas nos autos da representação, sendo o diretor, em razão das atribuições conferidas pelo Regimento Interno do Iprempi, parte legítima para compor a relação processual, bem como por entender que eventual falta de integração ao processo de outros possíveis responsáveis solidários não obsta a atribuição da sanção pecuniária e/ou débito ao imputado, devendo eventuais fundamentos de responsabilização serem analisados no mérito.

No mérito, voto pelo não provimento ao recurso ordinário, mantendo-se incólume a decisão prolatada pela Segunda Câmara na sessão do dia 17/2/2022, nos autos da Representação n. 1058725, que julgou parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade e aplicou multa ao responsável no valor total de R\$ 9.000,00 (nove mil reais).

Intimem-se o recorrente pelo DOC e o Ministério Público de Contas, nos termos regimentais.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

* * * * *