



PROCESSO	:	114618/2017
PRINCIPAL	:	SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DE MATO GROSSO
ASSUNTO	:	TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
DESCRIÇÃO	:	TOMADA DE CONTAS ESPECIAL REFERENTE A EMISSAO DE CERTIDOES DE CRÉDITO DECORRENTES DE TERMO DE ACORDO EXTRAJUDICIAL
FASE PROCESSUAL	:	RELATÓRIO TÉCNICO COMPLEMENTAR
RELATOR	:	CONSELHEIRO VALTER ALBANO
EQUIPE TÉCNICA	:	OSIEL MENDES DE OLIVEIRA AUDITOR PÚBLICO EXTERNO

INFORMAÇÃO DO SUPERVISOR

Senhora Secretária de Controle Externo,

No cumprimento do disposto no art. 5º, II, § 2º, II, da Resolução Normativa do TCE-MT nº 12/2016-TP, segue a informação do supervisor referente ao processo em análise.

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE), realizada pela Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso (SEFAZ), em cumprimento à decisão exarada pelo Conselheiro Valter Albano da Silva, em 14 de dezembro de 2015 (Documento digital nº 232740/2015), que determinou a instauração da presente Tomada de Contas Especial, para que a SEFAZ apurasse os fatos, identificasse os responsáveis e quantificasse o dano ocasionado pelas certidões de crédito emitidas no bojo do Acordo Extrajudicial (Documento digital nº 149930/2017, fls. 354 a 357), firmado em 19 de dezembro de 2008, entre a Secretaria de Estado de Fazenda e o Sindicato dos Agentes de Administração Fazendária





do Estado de Mato Grosso – SAAFEMT, em decorrência da ação Ordinária de cobrança c/c Declaratória de Isonomia Salarial nº 30.884/1996 e da Ação Ordinária nº 1678/2000.

Após apresentação de informações complementares pela Procuradoria Geral do Estado (Documento digital nº 116301/2019), o processo retorna a esta SECEX para a devida análise.

A equipe técnica devidamente designada para a demanda (Ordem de Serviço nº 9653-2021) analisou os documentos encartados, relatando insuficiência de informações.

3. EXAME

3.1. Análise dos documentos trazidos pela Procuradoria Geral do Estado (doc. 116301/2019)

Vê-se que as informações apresentadas pela PGE, face aos questionamentos feitos pelo Auditor de Controle Externo, André Luiz de Campos Baracat, são insuficientes para apurar com exatidão o valor do dano, na medida em que essa instituição deixou de enviar ao TCE/MT as informações solicitadas no item “b” – Conclusão –, do Relatório Técnico Complementar (documento digital nº 90073/2019), quais sejam:
[...]

b) Demonstração dos valores descritos no item anterior, separadamente pelas diferentes cartas de crédito emitidas aos Agentes de Administração Fazendária (enumeradas de 01 a 06), excluindo as compensações em duplicidade.

A ausência de informações das compensações em duplicidade acarreta imprecisão na quantificação do débito.

Dessa forma, os autos retomam ao estado anterior, a mesma circunstância anotada no parágrafo 103 do referido Relatório Técnico Complementar (documento digital nº 90073/2019). Observa-se:

103. De acordo com tudo que foi exposto neste relatório, as informações apresentadas nos autos da fase interna da tomada de contas especial e do relatório complementar são insuficientes para confirmar o valor do dano real sofrido pelo erário público estadual, em desacordo com o que prevê a alínea 'd', do inciso I, e a alínea 'a' do parágrafo primeiro, ambas do art. 16 da Resolução Normativa/TCE-MT n. 24/2014 - TP, pelas razões apontadas pela própria comissão de servidores nomeada pela SEFAZ:

- a) na planilha apresentada pela PGE não foi informado o valor das certidões de crédito cedido no processo de compensação, somente a indicação do número do processo de compensação e o seu respectivo status;
- b) uma certidão de crédito pode ter sido utilizada em diversos processos de compensação, assim como um determinado processo pode conter valores cedidos de mais de uma certidão; e





c) a manifestação apresentada pelo procurador no Ofício n. 01/CCOMP/PGE/2017, de 29 de janeiro de 2017, em que alerta que os cálculos apresentados foram extraídos do sistema atual de compensação, já condenado por auditoria deste Tribunal de Contas.

Adicionalmente, considerando o grande lapso temporal desde a assinatura do Termo de Acordo Extrajudicial, a equipe verificou a ocorrência da Prescrição da Pretensão Punitiva, concluindo que:

3.2. Análise do Instituto da Prescrição da Pretensão Punitiva

No que se refere ao prazo prescricional da pretensão punitiva, recentemente este Tribunal firmou jurisprudência no sentido de que o prazo da prescrição da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas é de 5 (cinco anos), a contar da data do ato ou fato punível, conforme anotado no voto vencedor nos autos do processo nº 14.757-5/2016, de lavra do Conselheiro Valter albano.

Na fundamentação de seu voto, o ínclito julgador asseverou o seguinte:

6. Certo é que o decurso do tempo possui influência incontestável sobre a aquisição ou extinção do direito. Como expressão do princípio da segurança jurídica, a prescrição integra os direitos fundamentais da pessoa, nos termos do artigo 5º, XXXVI, da Constituição da República.

7. Quanto mais tempo transcorrer do ato ou fato imputado ao responsável, mais difícil se torna a possibilidade de uma defesa adequada, notadamente na esfera da Administração Pública, onde a alteração de gestões faz com que o suposto responsável encontre obstáculos alheios à sua vontade para reunir elementos defensivos, considerando que eventuais documentos estarão sobre a guarda de outra gestão.

8. Daí porque, a prescritibilidade é a regra, e a imprescritibilidade a exceção.

9. No campo do direito público, a prescrição funciona como fator de estabilidade na relação dos administrados com a Administração Pública, e vice-versa.

[...]

21. Certo é que o prazo da prescrição da pretensão punitiva referencial em matéria de Direito Administrativo é de 5 (cinco) anos, a contar da data do ato ou fato punível.

Ao analisar as recentes decisões da Suprema Corte declarou:

36. Mais recentemente, por ocasião do RE 636.886, o STF inovou outra vez, alterando sua jurisprudência para aprovar a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” – TEMA 899.

37. Por isso, não faz mais sentido afirmar que a imputação de débito ou de ressarcimento de danos ao erário sejam imprescritíveis, diante dos julgamentos proferidos pelo STF, em Repercussão Geral, nos Recursos Extraordinários 669069, 852475 e 636.886, cujas decisões resultaram nos Temas 66623, 89724 e 899.





38. A jurisprudência atual, determinada pela Suprema Corte, estabelece que somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso. Em relação aos demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos, é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública, da mesma forma que é prescritível ação de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas.

[...]

40. Para aqueles que afirmam que o STF não se manifestava com relação a prescrição da pretensão de ressarcimento de dano ao erário, eis aí o julgado, que deixa evidente que as manifestações do Supremo apontam para a possibilidade de caracterização da prescrição quinquenal em processos de controle externo antes mesmo da formação do título executivo pelos Tribunais de Contas.

41. Apesar do esforço do STF em uniformizar o entendimento a respeito dos prazos prescricionais relacionados ao controle externo, o Tribunal de Contas da União, assim como este Tribunal com a RC 7/18, tem insistido em aplicar prazo prescricional de dez anos para o exercício da pretensão punitiva e em considerar imprescritível a pretensão de ressarcimento ao erário.

42. Entretanto, essa afronta às decisões da Corte Suprema já começou a ser estancada, a exemplo do Reclamação 39497/DF, cuja ementa está acima transcrita, e do que aconteceu após o julgamento do Mandado de Segurança 35.512/DF, onde a segurança foi concedida para declarar a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva de ressarcimento do TCU, em razão do transcurso do prazo de cinco anos previsto no artigo 1º, da Lei 9.873/9912.

43. Diante desse julgado, o TCU argumentou que a prescrição declarada pelo STF atingiria tão somente a aplicação de sanções (multas), e determinou a instauração de processo de tomada de contas especial apartado para a imputação de débito em decorrência de supostos danos ao erário. A parte prejudicada ajuizou reclamação, que veio a ser julgada procedente, exatamente porque o TCU contrariou inequivocamente a autoridade da decisão proferida no MS 35.512/DF, motivo pelo qual a Segunda Turma do STF determinou o trancamento do novo processo relativo aos mesmos fatos já declarados anteriormente como prescritos.

44. Ainda assim e apesar disso, o TCU segue aplicando o entendimento de que o prazo prescricional da pretensão punitiva seria de dez anos, enquanto a pretensão de ressarcimento seria imprescritível.

45. Essa atuação negando a força das decisões do STF, além de causar insegurança jurídica, se revela em total desrespeito e desprestígio à função jurisdicional exercida pela mais alta Corte do país. É desrespeito à harmonia constitucionalmente imposta aos poderes da República. É quebra de um dos pilares da nossa já frágil, ou ainda frágil democracia.

Nesse sentido, recentemente, o Estado de Mato Grosso sancionou a Lei 11.599/2021 que dispõe o seguinte:

Art. 1º A pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos.

Parágrafo único O prazo previsto no caput deste artigo será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.





Art. 2º A citação efetiva interrompe a prescrição.

§ 1º A interrupção da prescrição somente se dará uma vez, recomeçando novo prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da data da interrupção.

§ 2º O conselheiro relator reconhecerá a prescrição de ofício, após vista ao Ministério Público de Contas.

Assim, se faz necessário trazer a lume a data do fato ou ato ilícito ou irregular que, supostamente, resultou em grave prejuízo ao erário, dando azo a abertura da presente Tomada de Contas Especial.

Examinando os autos, verifica-se que os atos considerados irregulares se referem aqueles ligados às emissões de certidões de créditos supervalorizadas, em razão das partes envolvidas no acordo extrajudicial não terem respeitado os critérios estabelecidos na Lei nº 9.049/2008 e Decreto Estadual nº 1.857/2009, resultando em grave prejuízo ao erário, conforme se extrai do relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial, nomeada pela SEFAZ. Observa-se:

Portanto, resta comprovado que o procedimento adotado pelos representantes das partes envolvidas na celebração do acordo extrajudicial não respeitou os critérios estabelecidos pela Lei Estadual n. 9049/2008 e Decreto Estadual n. 1857/2009, especialmente no que tange à confecção dos cálculos pela Secretaria de Estado de Fazenda, o que resultou na emissão intencional de certidões de crédito supervalorizadas, resultando em grave prejuízo ao erário. (grifou-se)

Vê-se que as emissões de sete lotes das cartas de créditos ocorreram nos exercícios de 2009 e 2010, sendo que em 17/05/2010 foi determinado pelo então Secretário de Estado de Administração, Bruno Sá Freire Martins, a expedição do último lote de certidão de crédito (lote 07), referente ao complemento constitucional aos integrantes da carreira de Agentes de Administração Fazendária.

[...] Determino, que seja aplicado o supracitado parecer e inclusa na folha de pagamento do mês de maio dos integrantes da carreira de Agentes da Administração Fazendária – AAF, a rubrica de nome complemento constitucional no percentual linear de 14% (quatorze por cento) sobre o subsídio de cada servidor, consoante os termos do parecer da Advocacia Pública Estadual.

Determino, ainda que sejam elaborados cálculos individualizados, por servidor, de eventuais valores retroativos a perceber, desde a data da implantação dos efeitos financeiros da 9.049, qual seja, 1º de novembro de 2.008.

Após o levantamento do montante que cada servidor tem a receber, determino que sejam os valores convertidos em certidão de crédito salarial individualizada.

No caso em tela, como antedito, a emissão do último lote das certidões de créditos ocorreu em 17/05/2010, assim se estabelece essa data como o marco inicial da contagem do prazo prescricional, nos termos da Lei nº 11.599/2021.

Vale ressaltar que o prazo prescricional poderá ser interrompido uma única vez e a citação efetiva (e não o ato que ordenou a citação) é o marco interruptivo da prescrição, recomeçando nova contagem prescricional até a consumação dos cinco anos. Transcorrido esse prazo sem que haja deliberação do Tribunal, este não poderá mais punir os responsáveis ou apurar o dano.





Verifica-se que a presente Tomada de Contas Especial aportou neste Tribunal em 24/03/2017, contudo, até a data da subscrição deste relatório, os responsáveis indicados na fase interna pela comissão tomadora das contas não foram citados. Por consequência, não houve o marco interruptivo da prescrição pela ausência de citação. Também não se constatou nos autos qualquer outra situação que tenha suspenso ou interrompido o decurso do prazo prescricional.

Assim, observa-se que desde o marco inicial da contagem do prazo prescricional, 17 de maio de 2010, até a presente data transcorreram mais de dez anos sem que houvesse deliberação deste Tribunal, restando prescrito a pretensão punitiva com relação aos fatos apurados nesta Tomada de Contas Especial.

Ademais, anota-se que, conforme informa o Ofício nº 6.103/2021/SUBFISCAL da Procuradoria Geral do Estado-PGE/MT, a liminar proferida na Ação Civil Pública nº 55109-05.2014.8.11.0041 pelo juiz Luiz Aparecido Bortolussi Júnior, em 26 de fevereiro de 2015, está sendo cumprida e, consequentemente nenhum pagamento e compensação das cartas de créditos de integrantes da carreira de Agentes de Administração Fazendária (AAF) estão sendo feitos desde a concessão da citada liminar, da qual já transcorreram quase sete anos.

Diante do exposto, opina-se pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva com relação aos fatos apurados nesta Tomada de Contas Especial, tendo em vista o decurso do prazo de cinco anos, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Após análise técnica da presente Tomada de Contas Especial, opina-se pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva com relação aos fatos apurados nesta Tomada de Contas Especial, tendo em vista o decurso do prazo de cinco anos, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito.

Após realização da análise da qualidade do relatório apresentado pela equipe técnica, atesto que a instrução realizada atende às normas e padrões estabelecidos por esta Casa, bem como acompanho a conclusão e encaminhamento da equipe técnica.

É a informação que se submete à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo de Administração Estadual do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá-MT, 31 de janeiro de 2022.





(assinatura digital)

Patrícia Borges de Abreu
Supervisora de Fiscalização

DESPACHO

Visto. Submetemos os autos ao Gabinete do
Conselheiro Relator para as providências cabíveis.

(assinatura digital)

Adriana Oyera Bonilha Neuhaus
Secretária de Controle Externo

