



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº : 13.123-7/2011
INTERESSADOS (A) : AGÊNCIA ESTADUAL DE EXECUÇÃO DOS PROJETOS DA
COMPA DO MUNDO DO PANTANAL – AGE COPA E OUTROS
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

DECLARAÇÃO DE VOTO

DAS PRELIMINARES

Passo a analisar, em primeiro plano, as preliminares suscitadas nos recursos sob exame.

Os recorrentes **ÉDER DE MORAES DIAS** e **YENES JESUS DE MAGALHÃES** arguíram a perda de objeto da Representação de Natureza Interna nº 16.183-7/2011, na medida em que a Administração rescindiu o Contrato nº 12/2010, com a cessação de todos os efeitos dele decorrentes.

O entendimento externado pelos recorrentes não merece acolhida. A noticiada rescisão foi efetivada após o início da execução contratual, com repasse de valores que somaram R\$ 2.115.000,00 (dois milhões, cento e quinze mil reais), fato que, por si só, torna legítima a atuação deste Tribunal de Contas.

Ademais, consta da decisão recorrida que a rescisão contratual, na forma como realizada pela extinta AGE COPA, foi ilegal.

Tanto é verdade que ao julgar procedente a representação em apreço, determinou este Tribunal de Contas, por meio do Acórdão nº 706/2012-TP, que a SECOPA, sucessora legal da AGE COPA, promovesse, no prazo de 05 (cinco) dias, *“a anulação da rescisão unilateral do Contrato nº 12/2011, procedendo em seguida e de imediato a anulação do procedimento de inexigibilidade 10/2011 e do citado contrato nº 12/2011”*.

Nota-se, pois, que a própria rescisão também foi objeto de questionamento no bojo da aludida representação.

Posto isso, rejeito a preliminar de perda de objeto suscitada pelos referidos recorrentes.

Por sua vez, o recorrente **JEFFERSON CARLOS DE CASTRO FERREIRA JÚNIOR** requereu, em preliminar, o arquivamento da Representação Interna que ensejou a decisão ora impugnada, haja vista que não teria sido feito o juízo de admissibilidade de que trata o art. 89, IV do RITCE-MT.

O recorrente suscitou eventual falha de natureza procedimental, sem demonstrar ou sequer apontar os prejuízos que lhe tenham sido ocasionados.

Do exame dos autos, nota-se que exerceu na mais absoluta plenitude as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

E mais. O então Relator deste feito, Conselheiro Antônio Joaquim, ao proferir o voto condutor do Acórdão nº 706/2012-TP, deixou consignado às fls. 1.146-TC, *verbis*: “*que a representação interna analisada, para efeitos de conhecimento, atende plenamente aos comandos normativos contidos na Lei Complementar nº 269/2007 e na Resolução nº 14/2007*”.

Ademais, mesmo no âmbito do processo penal, onde se tutela o sagrado direito à liberdade, “o sistema processual é informado pelo princípio da instrumentalidade das formas, por isso que somente a nulidade que sacrifica os fins de justiça do processo deve ser declarada 'pas de nullité sans grief'. Precedentes: REsp 1.157.788/MG, Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 11/05/2010; AgRg no REsp 1.157.760/MT, Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 04/03/2010, REsp 1.129.574/MG, Min. CASTRO MEIRA, DJe 29/04/2010, REsp 983.155 / SC, Min. ELIANA CALMON , DJe 01/09/2008.

Trata-se de princípio que se aplica aos procedimentos de natureza administrativa. Portanto, ausente demonstração de prejuízo de qualquer natureza ao ora recorrente, não há que se falar em nulidade no caso sob exame.

Em face do exposto, rejeito a preliminar de nulidade ora analisada.

O recorrente em questão ainda suscitou tema alusivo a ausência de competência do Tribunal de Contas para determinar a anulação ou rescisão de contrato, em razão do disposto no art. 71, § 1º da nossa Lei Maior.

Embora tenha o recorrente efetuado o questionamento em referência como matéria de mérito, entendo que deva ser enfrentado como preliminar e assim o faço, à luz do disposto no art. 301, II do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente na espécie.

Do exame da decisão recorrida, como aliás já enfatizado linhas atrás, constou determinação para que fosse anulado o Contrato nº 12/2011.

No entanto, o destinatário do referido comando dispositivo do Acórdão nº 706/2012-TP foi o atual gestor da SECOPA, o qual, convém enfatizar, cumpriu o deliberado por este Tribunal de Contas, na forma e prazo estabelecidos (fls. 1.973-TC).

Assim, não bastasse a perda de objeto do aludido questionamento em razão do cumprimento da determinação pela Administração, tem-se ainda que ela não foi dirigida ao ora recorrente.

A ausência de interesse de agir do recorrente, neste específico ponto, qual seja, o da declaração de nulidade do Contrato nº 12/2011, ressalta evidente nestes autos, pelo que deixo de conhecer parcialmente do recurso por ele interposto.

DO MÉRITO

Passo ao exame dos demais questionamentos efetuados pelos recorrentes.

Inicialmente, analiso as razões de mérito apresentadas pelos recorrentes **ÉDER DE MORAES DIAS** e **YÊNES JESUS DE MAGALHÃES**.

Sustentaram, em primeiro plano, a legalidade do procedimento de inexigibilidade de licitação que resultou no Contrato nº 12/2011, na medida em que restou comprovado, por meio de documento hábil, a condição da contratada de fornecedora exclusiva do objeto que o Estado de Mato Grosso pretendia adquirir, sendo que a desconstituição da prova documental existente nos autos somente poderia decorrer de indiscutível elemento de convicção que a infirmasse.

Ainda na defesa da legalidade dos procedimentos que precederam a noticiada contratação direta, aduziram os recorrentes que o fato do objeto social da empresa contratada ter sido alterado em data próxima a da concretização das negociações em curso, em nada interferiu na regularidade da inexigibilidade de licitação.

Alegaram ainda não ter relevância a ausência de histórico ou experiência da empresa contratada quanto ao fornecimento dos equipamentos que se pretendia adquirir, na medida em que se tratava de fornecedor exclusivo, o que não se confunde com a hipótese de notória especialização, circunstância diversa e que eventualmente exigiria experiência anterior.

Do ponto de vista estritamente formal, não há como se questionar as ponderações efetuadas pelos recorrentes.

No entanto, na formação de sua convicção, o julgador não está adstrito à análise de conceitos e fatos isolados invocados pelas partes ou constantes de um único elemento de prova.

À luz do disposto no art. 131 do Código de Processo Civil, o juiz é soberano na análise das provas, atendendo aos fatos e circunstâncias constantes dos autos, devendo decidir de acordo com o seu convencimento, desde que exponha as razões ou motivos que tenham conduzido ao seu entendimento.

E assim o fez o Relator originário deste feito, para o fim de concluir que foi irregular o procedimento de inexigibilidade de licitação nº 10/2011.

Aliás, a meu ver, o fato da empresa Global Tech ter apresentado certificado expedido pelo Exército Brasileiro apenas em **16/11/2011** (fls. 119 e 755-TC), data posterior não somente ao procedimento de inexigibilidade de licitação, mas também da assinatura do próprio Contrato nº 12/2011 (30/06/2011), é fato

mais que suficiente para demonstrar a desídia dos recorrentes, na medida em que se tratava à época de documento essencial à demonstração de habilitação técnica da contratada e da sua própria capacidade em fornecer o objeto da avença celebrada.

Soma-se a isso a insuficiência de qualificação econômico-financeira da empresa contratada, que possuía um imobilizado de apenas R\$ 4.736,72 (quatro mil, setecentos e trinta e seis reais e setenta e dois centavos), ao tempo em que se apresentou como fabricante exclusiva de produtos de complexa tecnologia, ofertados ao Estado de Mato Grosso ao custo unitário de R\$ 1.400.000,00 (um milhão e quatrocentos mil reais), com previsão de contratação no valor global superior a R\$ 14.000.000,00 (catorze milhões de reais).

Logo se vê que na eventualidade de realização de concorrência pública, modalidade que em tese seria cabível na espécie em razão dos valores envolvidos, a empresa **GLOBAL TECH CONSULTORIA DE PROSPECÇÃO DE NEGÓCIO LTDA.** sequer teria condição de habilitar-se, por carecer de qualificação econômico-financeira para tal fim.

Tanto é verdade que em relação a este apontamento, ao ser instada a pronunciar-se, a citada empresa trouxe para os autos documentação dispendo sobre a situação financeira da empresa russa Gorizont, que seria sua parceira na negociação então em curso.

No entanto, do ponto de vista obrigacional, tratava-se de pessoa totalmente estranha na relação materializada por meio do Contrato nº 12/2011.

Ressalto ainda que a responsabilidade do agente público em situações como a ora retratada independe da comprovação de dolo na sua conduta.

A aferição do dolo ou culpa tem relevância na gradação da multa, conforme previsto no art. 77 da Lei Complementar nº 269/2007.

O comportamento culposos, aqui decorrente de negligência na escolha de empresa fornecedora, restou sobejamente demonstrado, o que ensejou a imposição das multas constantes do Acórdão nº 706/2012-TP, fixadas individualmente no valor de 15 UPFs-MT, portanto em patamar moderado, uma vez que o valor máximo previsto para cada infração apurada seria de até 20 UPFs-MT, na forma da gradação prevista na Resolução nº 17/2010 deste Tribunal.

Esses aspectos fáticos e jurídicos, diga-se de passagem muito bem enfatizados na fundamentação da decisão ora combatida, são, a meu ver, mais que suficientes para demonstrar o quanto foram desidiosos os recorrentes na condução do procedimento de inexigibilidade de licitação nº 10/2011.

Assim, não merece reparo a decisão recorrida no ponto em que declarou a ilegalidade da dispensa de licitação em referência, com a consequente imposição de sanções pecuniárias.

Quanto ao tópico recursal em que se sustenta a ocorrência de *bis in idem* na condenação de restituição de valores ao erário, em razão da existência de ação judicial em que já ocorreu constrição de bens dos recorrentes por força de pagamento antecipado de valores na forma prevista no Contrato nº 12/2011, o apreciarei em conjunto com o recurso interposto pela empresa **GLOBAL TECH CONSULTORIA DE PROSPECÇÃO DE NEGÓCIO LTDA.**, uma vez que esta suscitou matéria semelhante.

Passo à análise de mérito do recurso apresentado pelo ex-Diretor de Orçamento e Finanças da extinta **AGECOPA**, senhor **JEFFERSON CARLOS DE CASTRO FERREIRA JUNIOR**.

O recorrente alegou que à época dos fatos, em razão do cargo exercido, não detinha poder de decisão ou ordenatório, tendo a assinatura por ele lançada no Contrato nº 12/2011 a força de simples testemunho, pelo que o recurso deve ser conhecido e provido, para o fim de isentá-lo de qualquer responsabilidade.

No entanto, os argumentos do recorrente não merecem acolhida.

O ex-Diretor em questão não somente assinou o Contrato nº 12/2011, com também participou efetivamente do processo de inexigibilidade de licitação que o antecedeu, na medida em que foi o responsável direto pela elaboração da “Exposição de Motivos” que o deflagrou (fls. 1.378/1.401-TC).

No referido documento, o recorrente sustentou a legalidade na contratação da empresa **GLOBAL TECH CONSULTORIA DE PROSPECÇÃO DE NEGÓCIO LTDA.**, avalizou a realização de despesa no montante de R\$ 14.100.000,00 (catorze milhões e cem mil reais) e formulou a proposição de pagamento de um “sinal” à contratada, equivalente a 15% do valor global da avença, na “forma de compromisso do Estado frente à aquisição” (fls. 1.397-TC).

Ao final da exposição de motivos, o então Diretor de Orçamentos e Finanças da **AGECOPA** fez questão de frisar o seguinte:

“Por fim, salienta-se que a participação da Diretoria de Orçamento e Finanças da **AGECOPA** se justifica, pois se trata de uma Diretoria Captadora de Recursos e Oportunidades, o qual tem como diretriz, no Regimento Interno da Agência, justamente: ‘...assessorar na elaboração de projetos as unidades administrativas da **AGECOPA**...’, onde em seu inciso ‘I’ traz a “articulação”, por meio desta Diretoria, com as entidades internacionais e nacionais, sendo esse o fator que possibilitou a execução de consultas e pesquisas em vários lugares, tanto dentro quanto fora do Brasil, para a seleção da melhor oportunidade, além do que discorre no referido Regimento, inciso XII, artigo 30, parágrafo único, que determina que, tal diretoria tenha o dever de formular as diretrizes para a captação de recursos, visando atender os requisitos específicos pela FIFA e beneficiando o Estado, com o bem adquirido, deixando-o como legado em decorrência do evento esportivo em nosso país”. (fls. 1.400/1.401-TC – grifados do original)

Nota-se, pois, que a participação do recorrente não somente foi efetiva, mas também, a meu ver, decisiva, tanto é verdade que mesmo não representando formalmente a **AGECOPA**, viu-se designado para também assinar o Contrato nº 12/2011, sendo que a partir deste momento passou a ser corresponsável pela sua regular execução.

Posto isso, não merece reparo o Acórdão nº 706/2012-TP, no ponto em que impôs ao recorrente multas em virtude de ilegalidades na celebração, com inexigibilidade de licitação, do Contrato nº 012/2011.

Por derradeiro, cumpre-me analisar o fato de existir em curso ação de improbidade administrativa, promovida pelo Ministério Pública Estadual e no bojo da qual foi deferido pedido de bloqueio de bens das partes que figuram como recorrentes nesta representação de natureza interna.

A matéria foi suscitada pelos recorrentes **ÉDER DE MORAES DIAS, YÊNES JESUS DE MAGALHÃES** e **GLOBAL TECH CONSULTORIA DE PROSPECÇÃO DE NEGÓCIO LTDA.**

Conforme reportado no relatório que antecede este voto, os ex-Diretores Presidente e de Planejamento da **AGECOPA** requereram a juntada de novos documentos, consistentes em matrículas com averbação de cláusula de indisponibilidade de bens, decorrentes de decisão proferida pelo Juízo da Vara Especializada em Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca da Capital, que em sede de ação civil pública manejada pelo Ministério Público Estadual, Processo nº 22759-32.2012.811.0041, determinou a constrição de bens de todos que figuram como recorrentes nestes autos.

Assim, sustentam que a manutenção do Acórdão impugnado implicará em *bis in idem*, no que se refere à determinação de ressarcimento.

Por seu turno, a pessoa jurídica **GLOBAL TECH CONSULTORIA DE PROSPECÇÃO DE NEGÓCIO LTDA.**, nas razões do seu recurso (fls. 2.167/2.192-TC), trouxe à baila o fato da matéria se encontrar judicializada em primeira e segunda instâncias, sendo que os respectivos juízos teriam indeferido os pedidos de indisponibilidade de bens, formulados pelo Ministério Público Estadual, arriando-se a recorrente nas razões das decisões que negaram a tutela perseguida pela representação ministerial, para defender os seus direitos em face desta Corte de Contas, aduzindo ainda que a decisão ora recorrida não teria levado em consideração eventual direito seu ao recebimento de indenização, na medida em que o Contrato nº 12/2011 teria sido parcialmente executado.

No que se refere aos argumentos suscitados pela empresa recorrente, entendo que se encontram prejudicados.

Por ocasião do ajuizamento de Ação Civil Pública, cujo objeto era o bloqueio imediato de bens das partes que figuram como recorrentes nesta oportunidade, a fim de garantir o ressarcimento ao erário de montante pago antecipadamente à **GLOBAL TECH** a título de caução, no montante de R\$

2.115.000,00 (dois milhões, cento e quinze mil reais), o Ministério Público Estadual não alcançou o seu intento.

O *Parquet* Estadual ingressou com recurso de Agravo de Instrumento, postulando liminar com efeito ativo, para o fim de lhe ser assegurada a tutela jurisdicional negada pelo juízo de primeiro grau, o que lhe foi inicialmente indeferido, em sede de cognição recursal sumária.

No entanto, quando do julgamento de mérito daquele recurso, autuado sob o nº 105.329/2012 e distribuído à Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado, lhe foi dado provimento, à unanimidade, com acolhimento de voto da lavra da ilustre Relatora, Desembargadora Maria Erotides Kneip Baranjak, restando assim ementado o respectivo aresto:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – INDISPONIBILIDADE DE BENS – LIMINAR – ARTIGO 7º DA LEI N. 8.429/92 – DILAPIDAÇÃO E OCULTAÇÃO DE PATRIMÔNIO – CARACTERIZAÇÃO - PODER GERAL DE CAUTELA DO JUIZ – DECISÃO REFORMADA - RECURSO PROVIDO.

1. Em se tratando de liminar de decretação de indisponibilidade de bens, em ação civil pública por improbidade administrativa, deve haver caracterização da tentativa ou da prática de atos de desfazimento ou ocultação do patrimônio capaz de comprometer a efetividade de futura decisão, bem como a demonstração *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, o que deve ser aferido, caso a caso, pelo poder geral de cautela do juiz.

2. Presentes os requisitos, através do conjunto de indícios fortes da prática de atos que caracterizam a tentativa de dissipação do patrimônio, a liminar deve ser concedida.

3. Recurso provido. Decisão reformada”¹.

Ora, se as razões do recurso ordinário apresentado pela pessoa jurídica em referência junto a esta Corte se alicerçavam, essencialmente, nos fundamentos constantes das decisões monocráticas de primeira e segunda instâncias do Poder Judiciário Estadual, ambas reformadas, é evidente que as circunstâncias de fato e de direito que lhes serviam de sustentáculo se exauriram.

Em virtude do efeito substitutivo inerente às diversas espécies recursais, tanto no âmbito administrativo quanto judicial, somente um julgamento pode prevalecer no processo. Daí que o proferido, em regra, pelo órgão *ad quem*², sobrepuja-se, substituindo a decisão recorrida de modo parcial ou integral.

No caso em apreço, a reforma da decisão agravada foi integral. Portanto, os pronunciamentos monocráticos adotados pela empresa **GLOBAL TECH** como razões do recurso ordinário por ela interposto, perderam, a meu ver, tal como ocorreu na esfera judicial, efetividade.

¹ Dje Edição nº 9074, de 20/06/2013 e publicado em 21/06/2013;

² Juízo de retratação em sede de agravo retido ou de instrumento e embargos de declaração são proferidos pela própria autoridade ou órgão prolator da decisão recorrida;

Por outro lado, conforme noticiado e comprovado nestes autos pelos ex-Diretores Presidente e de Planejamento da **AGECOPA**, ora recorrentes e ao mesmo tempo partes na supracitada Ação Civil Pública, a decisão da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça Estadual que decretou a indisponibilidade de bens foi prontamente executada, resultando no bloqueio de 11 (onze) imóveis, pertencentes aos ex-gestores da extinta Autarquia e a sócios da empresa **GLOBAL TECH**, conforme se depreende dos documentos de fls. 2.201 a 2.282-TC.

Daí sustentarem que o erário se encontra plenamente resguardado, na medida em que os bens gravados com cláusula de indisponibilidade por força de determinação judicial ultrapassariam em muito o valor do ressarcimento determinado por meio do Acórdão nº 706/2012-TP deste Tribunal, assim como ocorrerá *bis in idem* na eventualidade de ser mantida a condenação constante da decisão ora recorrida.

O ilustre Procurador-Geral de Contas William de Almeida Brito Júnior, analisou este recurso por meio do Parecer nº 603/2014 (fls. 2.322/2.339-TC), sendo que ao se manifestar sobre as mencionadas constrições judiciais invocou o princípio da independência das instâncias penal, civil e administrativa, para ao final ponderar que a decisão de uma, em princípio, não deve produzir eficácia nas outras, pelo que deverá esta Corte de Contas dar prosseguimento à cobrança dos valores que entender devidos, cabendo a cada instância comunicar a outra acerca de eventual ocorrência de adimplemento do montante devido.

É verdade que em nosso ordenamento jurídico vigora o princípio da independência ou autonomia das instâncias civil, penal e administrativa. No entanto, é igualmente sabido que não existe direito ou princípio absoluto, na medida em que toda regra comporta exceção³, sobretudo quando as circunstâncias que permeiam o caso concreto não permitem o seu exame de modo isolado ou simplesmente à luz da literalidade da lei.

Cito aqui como exemplo precedente do Superior Tribunal de Justiça, onde se relativizou o princípio da independência das instâncias, porque o caso concreto assim exigia. A saber:

“(...) 4. No Estado Democrático de Direito, o devido (justo) processo legal impõe a temperança do princípio da independência das esferas administrativa e penal, vedando-se ao julgador a faculdade discricionária de, abstraindo as conclusões dos órgãos fiscalizadores estatais sobre a inexistência de fato definido como ilícito, por ausência de tipicidade, ilicitude ou culpabilidade, alcançar penalmente o cidadão com a aplicação de sanção limitadora de sua liberdade de ir e vir.

5. É certo que esta independência também funciona como uma garantia de que as infrações às normas serão apuradas e julgadas pelo poder competente, com a indispensável liberdade; entretanto, tal autonomia não deve erigir-se em dogma, sob pena de engessar o intérprete e aplicador da lei, afastando-o da verdade real almejada, porquanto não são poucas as situações em que os fatos permeiam todos os ramos do direito. (...)” (HC

³ Nem mesmo o direito à vida é absoluto. A própria Constituição Federal prevê a pena de morte no caso de guerra declarada (art. 5º, XLVII, 'a');

77228/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia, 5ª Turma, decisão unânime, DJ 07/02/2008 – grifei).

Ao também confrontar resultados de procedimentos administrativo e judicial de natureza penal, o Supremo Tribunal Federal, por meio da sua Segunda Turma, ao julgar o *Habeas Corpus* 92438, relativizou a independência das respectivas instâncias, acolhendo voto do Relator, Ministro Joaquim Barbosa, do qual destaco elucidativo trecho:

“Torno a dizer: não é possível que uma conduta seja administrativamente irrelevante e não o seja para o Direito Penal, que só deve atuar quando extremamente necessário para a tutela do bem jurídico protegido, quando falham os outros meios de proteção e não são suficientes as tutelas estabelecidas nos demais ramos do direito.” (Dje 241, de 19/12/2008, decisão unânime)

Nota-se das lições que emergem das retrocitadas decisões a necessidade de se conferir eficácia e, sobretudo, utilidade jurídica às deliberações da competência de cada poder constituído.

Como bem posto pelo Excelso Pretório, acaso um meio de proteção de determinado bem jurídico se mostre exitoso no exercício de sua função institucional, não se terá como razoável a movimentação de outro aparato estatal, mesmo que independente e pertencente a outra esfera de poder, com o escopo de alcançar, ainda que por outros meios, idêntico resultado prático.

No caso desta representação de natureza interna, impôs-se aos recorrentes multas previstas na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (LC nº 269/2007), segundo gradação estipulada em nosso Regimento Interno (Resolução nº 14/2007), cumulada com determinação de restituição de valores ao erário.

Acaso tivesse ocorrido o trânsito em julgado do Acórdão nº 706/2012, passaria ele a ter força de título executivo extrajudicial, por força do disposto no § 3º, do art. 71 da Constituição Federal, o que tornaria dispensável a propositura de Ação Civil Pública de ressarcimento por quaisquer dos legitimados a intentá-la, por absoluta ausência de interesse de agir, isto não obstante o princípio da independência das já citadas instâncias.

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que abrange o Estado de Mato Grosso, em recente decisão assim se posicionou:

“(...) 4. A preexistência de decisão do Tribunal de Contas da União – TCU, em tomada de contas especial, condenando o ex-gestor à devolução dos mesmos recursos públicos, com força de título executivo extrajudicial (art. 71, § 3º – CF), torna desnecessária, por falta de interesse processual, a condenação judicial ao ressarcimento, o que expressa novo título executivo para a mesma dívida.

5. Embora a execução possa fundar-se em mais de um título extrajudicial relativo ao mesmo negócio (Súmula 27-STJ)⁴, isso ocorre quando os títulos

⁴ “PODE A EXECUÇÃO FUNDAR-SE EM MAIS DE UM TITULO EXTRAJUDICIAL RELATIVOS AO MESMO NEGOCIO”;

são decorrentes de um mesmo negócio e gerados como seu efeito direto, não justificando, de forma sucessiva, a produção de outro título (judicial), com a mesma finalidade, já dispondo a parte de um título executivo (extrajudicial) apto a ensejar a execução”. (TRF1 – ACR/BA nº 0002178-08.2006.4.01.3310, 4ª Turma, Rel. Juiz Convocado Carlos D'Avila Teixeira, e-DJF p. 41 de 05/09/2013 – decisão unânime)

Do voto condutor do citado aresto, tenho como absolutamente oportuno destacar o seguinte:

“Se a entidade pública já dispõe de um título executivo extrajudicial líquido e exigível, uma nova condenação no mesmo sentido, na seara judicial, implicaria desrespeito aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, balizadores da tarefa do julgador na individualização e dosimetria das sanções, nos termos do art. 12, *caput* e parágrafo único, da LIA, configurando, ainda, *bis in idem*, inadmissível no ordenamento jurídico vigente, conforme precedentes abaixo:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. VERBA FEDERAL REPASSADA A MUNICÍPIO. PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA - PDDE. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADO. DEVER DE LEALDADE E HONESTIDADE. VIOLAÇÃO. DEVOLUÇÃO INTEGRAL DOS VALORES. ART. 10, XI, E ART. 11, VI C/C O ART. 12, II E VI, DA LEI N. 8.429/92.

1. Constitui ato de improbidade administrativa a conduta de ex-gestor municipal que deixa de prestar contas quando obrigado a fazê-lo, ensejando sua condenação com fundamento no art. 11, inciso VI, da Lei n. 8.429/92.

2. As provas dos autos demonstram que o réu se omitiu do dever de prestar contas, não tendo ele apresentado, no curso do processo, elementos a infirmarem os fundamentos da sentença condenatória que bem demonstrou a sua conduta dolosa.

3. Como o réu foi condenado, em acórdão do Tribunal de Contas da União, na restituição do valor total da verba transferida ao Município, não vinga a pretensão do autor, nesta ação de improbidade, de condenação do recorrido na restituição do mesmo valor, sob pena de ocorrer o *bis in idem*.

4. Doutrina e jurisprudência inclinam-se, hodiernamente, pela adoção do princípio da proporcionalidade, de modo a evitar sanções desarrazoadas em relação ao ato ilícito, sem, contudo, privilegiar a impunidade. Adequação das sanções à extensão do dano causado (art. 12, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92).

5. Multa civil reduzida em atendimento ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.

6. Apelação do réu parcialmente provida.

(AC 0000127-42.2006.4.01.3304/BA, Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz, Quarta Turma, e-DJF1 p.530 de 06/03/2012).

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. ART. 223 DO CPC. INAPLICÁVEL À CITAÇÃO POR OFICIAL DE JUSTIÇA. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO: CONDENAÇÃO PELO TCU: NOVA CONDENAÇÃO JUDICIAL: BIS IN IDEM: IMPOSSIBILIDADE.

1. Não é nulo mandado de citação promovida por oficial de justiça sem os requisitos do art. 223 do CPC, uma vez que estes se aplicam exclusivamente à citação promovida por via postal.

2. Condenada a ré a reposição ao erário dos valores a que se referem a presente ação, por decisão do TCU em tomadas de contas especial, incabível nova condenação nesta ação, por configurar *bis in idem*.

3. Apelações desprovidas.

(AC 0009667-09.2005.4.01.3900/PA, Rel. Desembargador Federal Carlos Olavo, Terceira Turma, e-DJF1 p.060 de 09/03/2012)”⁵

Os julgados citados têm em comum o fato de extinguirem as ações de improbidade no ponto em que postulavam o ressarcimento de valores ao erário, em razão de existirem decisões definitivas do Tribunal de Contas da União imputando penalidades no mesmo sentido. No entanto, conheceram das respectivas ações em relação aos demais pedidos, tais como suspensão de direitos políticos e proibição de contratar com o poder público.

Tem-se aqui aplicação do princípio da independência das instâncias, em perfeita sintonia com o que preconiza o princípio da razoabilidade, de modo que se buscou tutelar judicialmente, nos casos sob exame, o que não foi possível ser abarcado pelas decisões de natureza administrativa com natureza de título executivo extrajudicial.

Nota-se ainda das decisões que se trouxe à baila a preocupação com a ocorrência de *bis in idem*, em razão da eventual subsistência de dupla condenação de ressarcimento de valores ao erário, alicerçadas em uma mesma circunstância fática. Neste caso, à evidência, embora distintas as instâncias condenatórias, não há como se refutar que as sanções se revestiriam de idêntica natureza.

Com efeito, Emerson Garcia, na festejada obra *Improbidade Administrativa*, afirma, com indiscutível autoridade que:

“O ressarcimento integral do dano, elencado entre as sanções do art. 12 da Lei nº 8.492/92, somente será passível de determinação até a recomposição do *status quo*. Atingido este limite em uma instância, não haverá que se falar em novo ressarcimento”.⁶

5 No mesmo sentido recente julgado do TRF da 5ª Região:“(…) 2. Uma vez determinado pelo TCU, em Tomada de Contas Especial, o ressarcimento do dano ora imputado ao recorrente, inexistente interesse de agir do MPF quanto a essa pretensão na presente demanda, mormente quando se sabe que, por força do parágrafo 3º do art. 71 da Constituição Federal, e dos arts. 19, 23, III, b, e 24 da Lei nº 8.443/92, as decisões do Tribunal de Contas de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo extrajudicial. Preliminar acolhida para se extinguir o feito, sem resolução do mérito, quanto ao pedido de ressarcimento ao erário, nos termos do art. 267, VI do CPC.” (AC 445043/PE, Rel. Des. Federal Edilson Nobre, 4ª Turma, DJE de 24/05/2012, p. 730, dec. Unânime).

6 (GARCIA; ALVES, 2010, p. 611);

Ademais, o risco de duplo ressarcimento implicaria em enriquecimento ilícito por parte da pessoa jurídica de direito público, o que também é vedado em nosso ordenamento jurídico.

Em substância, aos juízos das execuções caberia, invariavelmente, obstaculizar eventual duplicidade de ressarcimento, fazendo de umas das decisões letra morta, sob pena de dar azo à ocorrência de *bis in idem*, o que, repita-se, é proibido pelo nosso ordenamento jurídico.

No contexto ora em debate, tal como posto por 02 (dois) dos recorrentes, o perigo do *bis in idem* decorreria da manutenção da pena de ressarcimento constante do Acórdão nº 706/2012-TP.

A imputação de débito efetivado por este Tribunal de Contas e que terá como derradeiro efeito prático a convalidação da decisão colegiada em título executivo extrajudicial, a meu ver, não mais se sustenta.

Assim como falece o interesse de agir aos legitimados em promover ação civil pública, na eventualidade de preexistir título executivo decorrente de decisão proferida pelos Tribunais de Contas (art. 71, § 3º da CF), tenho que o mesmo raciocínio deve prevalecer se a situação for inversa, ou seja, deparando-se a Corte de Contas com decisão judicial originária dos mesmos fatos sob sua análise, inclusive já executada e exitosa na proteção do patrimônio público, será desnecessária a condenação administrativa ao ressarcimento, pois que se mostra injustificável a produção, de forma sucessiva, de outro título executivo com idêntica finalidade a do já existente.

O novo título executivo, consistente na decisão de imputação de débito, ingressaria no universo jurídico já natimorto.

Por fim, entendo conveniente enfatizar que o Acórdão nº 706/2012-TP, ao tempo em que julgou procedente a Representação Interna nº 16.183-7/2011, não repercutiu sobre o resultado das contas de gestão da extinta **AGECOPA**, consideradas regulares, com recomendações e determinações legais pela mesma decisão plenária, não impugnada neste específico ponto.

Em face de todo o exposto, uma vez rejeitadas todas as questões preliminares suscitadas e dissentindo em parte do parecer ministerial,
VOTO:

a) no sentido de conhecer dos recursos apresentados pelos ex-Diretores Presidente e Financeiro da extinta **AGECOPA**, senhores **ÉDER DE MORAES DIAS** e **YÊNES JESUS DE MAGALHÃES**, dando-lhes provimento parcial, para o fim de excluir a condenação de ressarcimento aos cofres do Estado de Mato Grosso do montante correspondente a 58.701,08 UPFs-MT, a fim de evitar a ocorrência de *bis in idem*, em razão da existência de título judicial com mesmo objeto e já em fase de execução, estendendo os efeitos desta decisão aos demais recorrentes, na forma prevista no art. 278 do CPC, mantendo-se os demais termos da decisão recorrida;

b) pelo conhecimento parcial do recurso interposto pelo senhor **JEFERSON CARLOS DE CASTRO FERREIRA JUNIOR**, ex-Diretor de Orçamento e Finanças, negando-lhe provimento;

c) pelo conhecimento e negativa de provimento ao recurso apresentado pela empresa **GLOBAL TECH CONSULTORIA E PROSPECÇÃO DE NEGÓCIOS LTDA.**

É como voto.

Gabinete de Conselheiro, em Cuiabá, 23 de abril de 2014.

(assinado digitalmente)

Conselheiro JOSÉ CARLOS NOVELLI
Relator