



**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

**PROCESSO Nº** : 13.132-6/2011 (FÍSICO) e 4.556-0/2012 (FÍSICO - APENSO)  
**PRINCIPAL** : INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES DO ESTADO DE MATO GROSSO – MT SAÚDE  
**RECORRENTES** : BRUNO SÁ FREIRE MARTINS – EX-PRESIDENTE DO MT - SAÚDE  
PAULINO DE SOUZA COELHO – EX-AGENTE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL  
MARCOS ROGÉRIO LIMA PINTO E SILVA – EX-SECRETÁRIO-ADJUNTO EXECUTIVO DO NÚCLEO ADMINISTRAÇÃO  
**ASSUNTO** : RECURSOS ORDINÁRIOS INTERPOSTOS EM FACE DO ACÓRDÃO 858/2019-TP  
**RELATOR** : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

## II – VOTO

12. Os recursos ordinários interpostos pelos Sr. Bruno Sá F. Martins, ex-presidente da Mato Grosso Saúde, Sr. Paulino de Souza Coelho, ex-agente de desenvolvimento econômico e social, e Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva, ex-secretário-adjunto executivo do Núcleo Administração, buscam a reforma do Acórdão 858/2019-TP, a fim de afastar as penalidades que lhes foram aplicadas no julgamento das contas de gestão do Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Mato Grosso – Mato Grosso Saúde, exercício de 2011 e da Representação de Natureza Externa 4.556-0/2012 (apensa).

13. Inicialmente, acompanho o Ministério Público de Contas quanto à inocorrência da prescrição da pretensão punitiva no presente caso, uma vez que as irregularidades apontadas nos autos ocorreram no exercício de 2011, os responsáveis foram citados nos anos de 2015 e 2016, os recorrentes apresentaram defesa em 2015, e o respectivo julgamento ocorreu em 28/11/2019, por meio do Acórdão 858/2019-TP, demonstrando que em nenhum momento processual transcorreu o prazo quinquenal, nos moldes da Lei Estadual 11.599/2021 e Resolução Normativa 3/2020.





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto  
Telefone(s): (65) 3613-7531/37534  
e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

14. Superada a prejudicial de mérito da prescrição, apreciarei as teses recursais apresentadas:

## **II.I - Recurso do Bruno Sá Freire Martins**

15. Antes de adentrar na discussão das razões recursais, faz-se oportuno contextualizar que o recorrente, Sr. Bruno Sá Freire Martins, ocupou o cargo de presidente da Mato Grosso Saúde, durante o período de 14/1/2011 a 21/10/2011, e as suas contas de gestão relativas ao exercício de 2011 foram julgadas regulares pelo Plenário por meio do Acórdão 858/2019-TP.

16. No entanto, no julgamento das referidas contas o recorrente foi penalizado com a aplicação de multa no valor total de 12 UPFs/MT, sendo 6 UPFs/MT em face da irregularidade referente aos pagamentos por serviços de telefonia, no valor de R\$ 141.461,55 (cento e quarenta e um mil, quatrocentos e sessenta e um reais e cinquenta e cinco centavos) sem a certidão negativa (**JB01 – subitem 4.1**) e 6 UPFs/MT pelo pagamento de despesas da área finalística do MT Saúde sem emissão de empenhos prévios (**JB 09 - subitem 5.1**).

17. Em suas razões recursais (Doc. 6390/2020), o Sr. Bruno Sá F. Martins busca a reforma do acórdão supracitado para retirar as multas aplicadas em seu desfavor, argumentando em relação aos pagamentos com serviços de (JB01 – subitem 4.1) que não poderia impedir os pagamentos devidos à operadora de telefonia, pois, além de ser um serviços essencial aos usuários de planos de saúde, foi comprovado que os serviços foram executados, bem como destaca que a única pendência contratual existente à época decorria da não apresentação da certidão negativa de débito fiscais e trabalhistas, situação que, isoladamente, não pode se constituir em retenção de pagamento, conforme entendimento delineado na Resolução de Consulta 6/2015.





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

18. Com relação à irregularidade referente às despesas da área finalística do MT Saúde sem emissão de empenhos prévios (JB09 - subitem 5.1), o recorrente alega que é praticamente impossível o prévio empenho dos serviços de plano de saúde, até mesmo por estimativa, em razão das variações diárias de valores e da incerteza de quando serão prestados, uma vez que só são realizados quando algum usuário está acometido de alguma doença.

19. A unidade técnica não acolheu as razões recursais (Doc. 73550/2021 – fls. 19/24), argumentando que a irregularidade, relativa aos pagamentos indevidos pelos serviços de telefonia (subitem 4.1 – JB01), trata-se, especificamente, da omissão reiterada da administração em não exigir as medidas legalmente previstas para manter o cumprimento das obrigações contratuais. Consequentemente, a pena aplicada não merece reforma.

20. De igual modo, a unidade técnica entende que deve ser mantida a multa aplicada pela irregularidade relacionada à realização de despesas sem prévio empenho (subitem 5.1 – JB09), pois a Lei 4.320/1964, expressamente, veda a conduta apontada como irregular, destacando que em emergências é possível o empenho contemporâneo, e jamais posterior à contratação.

21. O MP de Contas acompanhou a conclusão técnica quanto à manutenção da penalidade imposta ao Sr. Bruno Sá F. Martins pela realização de despesa sem prévio empenho (subitem 5.1 – JB09), mas divergiu quanto à manutenção da sanção do recorrente pela irregularidade acerca do pagamento dos serviços de telefonia sem atender aos requisitos legais, pois tal impropriedade não causou danos ao erário, bem como eram devidos os pagamentos em virtude da realização dos serviços pela contratada e porque eram atividades essenciais (Doc. 145252/2021).





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

**Posicionamento do relator**

22. Conforme relatado acima, o recorrente sustenta que a irregularidade, descrita no subitem 4.1 (JB01) do processo de Contas Anuais de Gestão (Principal – proc. 13.132-6/2011), só ocorreu por conta de uma única pendência contratual existente que consistia na não apresentação da certidão negativa de débitos fiscais e trabalhista; contudo, essa situação não causou danos ao erário e era mais importante garantir a execução de um serviço essencial do que cumprir o formalismo exigido.

23. Sobre a temática, registro que o Decreto Estadual 8.199, de 16 de outubro de 2006, fixa alguns critérios para o pagamento relativo às aquisições de bens, contratações de serviços, locações de bens móveis e imóveis:

**O GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO**, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 66, inciso III, da Constituição Estadual, DECRETA:

**Art. 1º** Os pagamentos relativos às aquisições de bens, contratações de serviços, locações de bens móveis e imóveis e indenizações referentes à serviços e/ou locações, **serão efetuados mediante a apresentação dos seguintes documentos:**

- a) **prova de regularidade junto à Fazenda Estadual**, expedida pela Secretaria de Estado de Fazenda da sede ou domicílio do credor;
- b) **prova de regularidade junto à Dívida Ativa do Estado**, expedida pela Procuradoria-Geral do Estado da sede ou domicílio do credor;
- c) **prova de regularidade relativa à Seguridade Social (INSS) e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)**, quando o Poder Executivo do Estado de Mato Grosso for solidário na obrigação.

**Parágrafo único.** Excetuam-se às disponibilidades do caput as aquisições/contratações atendidas por pessoas físicas, independentemente do domicílio, sendo liquidadas e pagas a partir da apresentação dos documentos pessoais e plena validade e prova de cadastro junto ao INSS.

**Art. 2º** Sendo a prestação de serviços realizada nas dependências do órgão/entidade contratante, reter-se-á da contratada o percentual de 11% (onze por cento) do valor da nota fiscal ou fatura, descontado o valor relativo ao custo dos materiais, quando houver, e recolher-se-á ao INSS a importância em até 2 (dois) dias do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura.

**Parágrafo único.** O valor retido de que trata o caput deverá ser destacado na nota fiscal ou fatura de prestações de serviços. (grifei)





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

24. A corroborar, faz-se oportuno destacar que este tribunal inclusive já sumulou entendimento sobre a matéria, conforme a Súmula 9, que assim estabelece:

**SÚMULA Nº 9**

A Administração Pública deve exigir a prova de regularidade junto ao INSS e FGTS na contratação de pessoa jurídica, tanto na fase de habilitação licitatória quanto na formalização e na execução contratual, e também nos casos de dispensa e inexistência de licitação.

25. Sendo assim, é inconteste a ocorrência da irregularidade JB01, até porque o próprio recorrente confirmou que houve pagamentos a pessoa jurídica, sem que houvesse a confirmação de regularidades fiscais da contratada.

26. No que se refere à responsabilização dos agentes públicos perante o Tribunal de Contas, registro que depende da confirmação da irregularidade ou prejuízo ao erário, e a caracterização de dolo ou no mínimo da culpa *stricto sensu* qualificada, isto é, quando a conduta for cometida com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia, sem contar a necessidade da demonstração do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o resultado.

27. Friso, ainda, que as disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB estabelecem que o julgador, na aplicação de sanções, deverá considerar a natureza e a gravidade da infração cometida, os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pela gestão, como também preceituam que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas somente em caso de dolo ou erro grosseiro.

28. Para maior compreensão, vejamos a transcrição dos dispositivos citados:





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

[...]

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

29. No caso concreto, o recorrente demonstrou que era necessário garantir os pagamentos dos serviços de telefonia para atender aos segurados do plano de saúde, que pudessem vir necessitar de atendimento urgente, em detrimento do cumprimento irrestrito de formalidade.

30. Além disso, foi comprovado que a consumação da irregularidade não causou prejuízos ao erário, o que foi atestado no próprio voto condutor do Acórdão 858/2019-TP (Doc. 270378/2019 – fl. 18).

31. Logo, em consonância com o MP de Contas, entendo que deve ser afastada a multa aplicada ao Sr. Bruno Sá Freire Martins pela irregularidade JB01 (subitem 4.1).

32. Na sequência, passo para a análise do segundo ponto atacado pelo recorrente, isto é, a multa de 6 UPFs/MT aplicada em decorrência da irregularidade que diz respeito à realização de despesa sem emissão de empenhos prévios, descrito no subitem 5.1 do processo de Contas Anuais de Gestão (Principal – proc. 131326/2011), e codificado como JB09.





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

33. Sobre o assunto, os artigos 60 a 63 da Lei 4.320/1964 determinam que é vedada a realização de despesas sem prévio empenho e que o pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. Vejamos:

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

(...)

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

(...)

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

34. Pela leitura dos dispositivos transcritos acima, observa-se que o prévio empenho não se trata de mera discricionariedade do gestor, mas sim uma obrigação.

35. Logo, denoto que a consumação da irregularidade é incontroversa, visto que não merece guarida a alegação de que era impossível empenhar os valores em discussão em razão das variações diárias de valores e da incerteza de quando será prestado, já que o §6º do art. 60 da Lei 4.320/1964 permite que seja realizado o empenho





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

por estimativa e que, em alguns casos, é até relevada a realização de empenhos de forma contemporânea à despesa.

36. Compreendo, ainda, que o recorrente não apresentou, no caso dessa irregularidade, situações ou justificativas capazes de afastar a sua penalização, bem como que a obrigação de realização de despesa com empenho prévio é uma questão básica da administração pública e que o seu descumprimento consiste em um erro grave, o qual deve ser penalizado com uma multa justa e proporcional, como foi o caso dos autos, oportunidade em que lhe foi aplicada uma multa de 6 UPFs/MT.

37. Portanto, acompanho o MP de Contas no sentido de que o recurso ordinário do Sr. Bruno Sá Freire Martins deve ser **provido parcialmente**, a fim de retirar apenas a multa de 6 UPFs/MT aplicada pela irregularidade de código JB01, descrita no subitem 4.1 do processo de Contas Anuais de Gestão (Principal – proc. 131326/2011), atinente aos pagamentos dos serviços de telefonia, mantendo a sanção pela irregularidade de código JB09 (subitem 5.1).

## II.II. Recurso do Sr. Paulino de Souza Coelho

38. No caso do Sr. Paulino S. Coelho, registro que ocupava o cargo de agente de desenvolvimento econômico e social no MT Saúde no exercício de 2011. O acórdão atacado impôs ao recorrente a penalidade de restituição de valores de forma solidária com outros responsáveis e aplicação de multa regimental em face de irregularidades deflagradas na Representação de Natureza Externa 45560/2012 (apensa) da seguinte maneira:

**Acórdão 858/2019-TP:**

[...]

**c) DETERMINAR** aos Srs. [...] Paulino de Souza Coelho (CPF nº 208.444.331-87), que **restituam** aos cofres públicos o **valor de R\$ 14.693.354,21** (catorze milhões, seiscentos e noventa e três mil,





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

trezentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos), devidamente corrigido, considerando como data do fato gerador o dia 28-2-2012 (por se tratar do último mês em que o MT Saúde efetuou pagamento à Saúde Samaritano), nos termos do artigo 75, II e III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 287 da Resolução nº 14/2007, em face da irregularidade gravíssima BA 01, descrita no subitem 13.1; **d) APLICAR** aos Srs. [...] Paulino de Souza Coelho, a **multa** correspondente a **10%** (dez por cento) sobre o valor do dano, nos termos do artigo 75, II, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c os artigos 287 da Resolução nº 14/2007, e 7º da Resolução Normativa nº 17/2016; [...]

**h) APLICAR** ao Sr. Paulino de Souza Coelho a **multa** de **10 UPFs/MT**, sendo 5 UPFs/MT para cada subitem, em face das irregularidades descritas na Representação de Natureza Externa, subitens: **8.1** - o documento que deflagrou a demanda da contratação em caráter emergencial foi encaminhado ao Sr. Marcos Rogério Lima sem estar devidamente autorizado pelo Presidente do MT Saúde, Sr. Bruno Sá Freire Martins; e, **8.2** - omitiu-se no seu dever de fiscalizar o Contrato nº 6/2011/MT Saúde para o qual foi formalmente designado

39. Em suas razões recursais (Doc. 12262/2020), o recorrente argumenta que não pode ser responsabilizado pela irregularidade referente à deflagração de contratação emergencial sem o conhecimento do dirigente máximo da autarquia, Sr. Bruno Martins, (subitem 8.1 – Sem classificação), pois, embora tenha assinado o ofício que deu origem à contratação indevida, tal documento foi confeccionado pela própria presidência do MT Saúde e apenas cumpriu a ordem de enviá-lo à Secretaria Adjunta do Núcleo de Administração Sistêmica.

40. Destaca que era frequente esse tipo de contratação emergencial e que sempre ficava a cargo da Secretaria Adjunta do Núcleo de Administração e Controle da Secretaria Estadual de Administração – SAD/MT e que era de conhecimento do presidente do MT Saúde à época, razão pela qual não pode ser responsabilizado juntamente com os servidores de hierarquia superior.

41. Com relação à irregularidade atinente à ausência de fiscalização do Contrato 006/2011/MT (subitem 8.2 – sem classificação), aduz que foi nomeado como





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

fiscal do contrato após os atestos das notas fiscais e dos serviços supostamente prestados e, desse modo, não pode ser penalizado.

42. Quanto ao achado descrito no subitem 13.1 (BA01) que culminou na condenação de restituição solidária ao erário no valor R\$ 14.693.354,21 (catorze milhões, seiscentos e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos), embora o recorrente não tenha apresentado irresignações sobre essa irregularidade, analisando o voto que originou o Acórdão atacado, verifiquei que a referida penalização decorreu das condutas narradas nos subitens 8.1 e 8.2 (não classificadas).

43. A unidade técnica, após análise das razões recursais, manifestou-se pelo acolhimento parcial do recurso interposto para afastar a multa de 5 UPFs/MT aplicada em decorrência da ausência de fiscalização contratual (subitem 8.2), tendo em vista que o recorrente comprovou que foi nomeado para a função de fiscal do contrato após a ocorrência das inconsistências constatadas na execução contratual (Doc. 73550/2021 – fls. 25/26), sugerindo a manutenção das demais penalidades impostas, uma vez que não foram apresentados documentos capazes de desconstituir a decisão atacada (Doc. 73550/2021 – fl. 25).

45. O MP de Contas acompanhou na íntegra a conclusão técnica, opinando pelo provimento parcial do recurso interposto pelo Sr. Paulino Coelho, a fim de reformar o Acórdão 858/2019-TP e afastar a multa regimental imposta pela irregularidade relativa à falha na fiscalização contratual (subitem 8.2) (Doc. 145252/2021 – fls. 16/20).

### **Posicionamento do relator**

46. Inicialmente, reitero as minhas fundamentações expostas em linhas anteriores durante o exame do recurso interposto pelo Sr. Bruno Sá F. Martins, nas quais ponderei que a responsabilização do agente público depende da constatação da





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

irregularidade, do nexos causal e de, no mínimo, o erro grosseiro, como também devem ser sopesadas as circunstâncias envolvidas no caso concreto.

47. Além disso, destaco que, sempre que possível, deve-se observar a segregação de funções, sobretudo em procedimentos licitatórios, com o intuito de evitar que um agente público seja encarregado de várias funções dentro do certame, bem como que o mesmo indivíduo cometa uma irregularidade e depois não seja fiscalizado e ainda esconda o referido ato ilícito.

48. A análise detalhada da segregação das funções também impede que um agente público seja responsabilizado por um ato que não era de sua atribuição e, conseqüentemente, impede a ocorrência de injustiças.

49. No caso da irregularidade descrita 8.1 da representação de natureza externa apensa ao processo principal de contas de gestão (Proc. 455560/2012), que culminou na pena de multa de 5 UPFs/MT ao Sr. Paulino Coelho, observo que se trata de uma quebra de hierarquia, pois o recorrente enviou um documento que causou a deflagração de uma contratação em caráter emergencial, sem estar devidamente autorizado pelo presidente do MT Saúde, à época, Sr. Bruno S. F. Martins. Ou seja, foi enviado ao Sr. Marcos Rogério Lima, ex-secretário-adjunto

50. De fato, o Sr. Paulino Coelho errou no endereçamento do envio do ofício que deu origem à contratação emergencial e não apresentou elementos que confirmem que a presidência foi responsável pelo referido documento, configurando a irregularidade em questão; contudo, entendo que é desproporcional e injusto o recorrente ser responsabilizado por esse ato.





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

51. Explico melhor. Primeiramente, compreendo que não está totalmente configurado o nexos causal entre a conduta do Sr. Paulino Coelho e o prejuízo causado pela irregularidade.

52. O dano causado foi a deflagração de uma contratação em caráter emergencial e o ato do recorrente foi de apenas comunicar ao agente público superior (secretário-adjunto executivo do Núcleo Administração) da necessidade da referida contratação.

53. Nesse rumo, analisando o preceito das segregações das funções, entendo que a conduta do recorrente não foi o ato direto que acarretou a consumação da impropriedade, pelas seguintes razões: (i) ele era um servidor de nível médio, sem função de chefia; (ii) o agente público responsável pela realização da contratação emergencial e pelos pagamentos dos serviços não foi o Sr. Paulino Coelho; (iii) o Sr. Marcos Rogério poderia desconsiderar o documento em análise e não dar andamento no processo; (iv) e o Sr. Bruno Sá. Martins também poderia ter sido diligente e verificar o contrato irregular no órgão e, conseqüentemente, ter revogado a contratação posteriormente, por meio do poder da autotutela administrativa.

54. Em segundo lugar, não constato o dolo ou erro grosseiro do Sr. Paulino Coelho no caso em análise, que é condição essencial para punição do agente público nos termos do art. 28 da Lindb, pois o ofício foi enviado a um superior hierarquicamente ao recorrente e que era incumbido de atos de administração da autarquia.

55. Por essas razões, acolho os argumentos recursais e entendo que deve ser afastada a multa de 5 UPFs/MT aplicada ao Sr. Paulino Coelho em razão da irregularidade descrita no subitem 8.1 da RNE 455560/2012).





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

56. No tocante à multa de 5 UPFs/MT imposta em decorrência da irregularidade acerca da ausência de fiscalização adequada do Contrato 6/2011/MT Saúde, descrita no subitem 8.2 do processo de Representação de Natureza Externa apensa (Proc. 455560/2012), igualmente ao MP de Contas entendo que deve ser afastada.

57. Cumpre ressaltar que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante da administração especialmente designado, nos termos do art. 67, da Lei 8.666/1993<sup>1</sup>, art. 117 da Lei 14.133/2021<sup>2</sup> e Súmula 05<sup>3</sup>, deste tribunal.

58. Quanto ao momento em que deve ser formalizada a designação do fiscal do contrato, conforme já me posicionei anteriormente, deve ocorrer em momento prévio ou, no máximo, no início da vigência do contrato, a fim de atender plenamente à finalidade a que se destina essa atividade:

Contrato. Designação de fiscal. Requisitos. Relatórios. 1) A designação de servidores para o exercício da função de fiscal de contrato deve ocorrer em momento prévio ou, no máximo, no início da vigência contratual, por meio de portaria específica ou instrumento equivalente, devidamente publicado, contendo dados como nome do servidor, números do contrato e do processo administrativo, nomes das partes, descrição sucinta do objeto e prazos, imputando responsabilidade e dando a devida ciência ao servidor para que acompanhe de forma efetiva o contrato indicado. [...] (REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA). Relator: ANTONIO JOAQUIM. Acórdão 546/2022 - PLENÁRIO VIRTUAL. Julgado em 03/10/2022. Processo 12815/2016). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2022, nº 80, set/out/2022).

<sup>1</sup> Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição

<sup>2</sup> Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

<sup>3</sup> SÚMULA N° 005 A execução de contratos administrativos deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante do órgão contratante especialmente designado para tal fim.





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

59. No caso dos autos, o recorrente apresentou elementos convincentes que comprovam que ele só foi designado para atuar como fiscal do Contrato 6/2011/MT - Saúde após ao atesto das notas fiscais e dos serviços supostamente prestados e com um prazo de pouco menos de 30 (trinta) dias do fim desse contrato.

60. Desse modo, em consonância com a equipe técnica e MP de Contas, compreendo que não se revela justa a punição do Sr. Paulino Coelho por falhas na fiscalização, devendo ser afastada a multa de 5 UPFs/MT aplicada em face da irregularidade 8.2 (sem classificação).

61. Nesse sentido, por lógica, entendo que também não há como permanecer com a responsabilização do Sr. Paulino Coelho pela irregularidade referente ao prejuízo ao erário decorrente do Contrato 06/2011 (**BA01 – subitem 13.1**), a qual inclusive culminou na condenação solidária de restituição ao erário no valor R\$ 14.693.354,21 (catorze milhões, seiscentos e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos), pois além do recorrente não ter contribuído diretamente para ocorrência do dano, sua responsabilização foi incluída justamente em face das irregularidades 8.1 e 8.2 (sem classificação) ora afastadas.

62. De acordo com o que consta no voto condutor do Acórdão 858/2019, o dano ao erário apurou-se em razão do MT Saúde ter repassado para empresa contratada Saúde Samaritano o valor de R\$ 24.089.883,51 (vinte e quatro milhões, oitenta e nove mil, oitocentos trinta e três reais e cinquenta e um centavos) e esta ter repassado para a rede credenciada para execução dos serviços apenas R\$ 9.396.529,30 (nove milhões, trezentos e noventa e seis mil, quinhentos e vinte e nove reais e trinta centavos), resultando nem déficit não repassado de R\$ 14.693.354,21 (catorze milhões, seiscentos e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos), que contribuiu para paralisação dos serviços por parte das redes credenciadas.





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

63. Por esses fatores, concordo com o relator originário no sentido de que a irregularidade BA01 efetivamente ocorreu, devendo a meu ver ser afastada tão somente a responsabilização do Sr. Paulino Coelho por não ter contribuído de forma direta para a ocorrência do respectivo prejuízo, devendo permanecer a condenação aos demais responsáveis.

### II.III. Recurso do Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva

64. Importa consignar que o Sr. Marcos Rogério Lima ocupava o cargo de secretário adjunto do Núcleo Administração no exercício de 2011 e, com o julgamento das contas do MT Saúde e da representação de natureza externa apensa, sofreu as seguintes penalidades:

**Acórdão 858/2019-TP:**

[...]

**e) APLICAR** as seguintes **multas: e.1)** ao Sr. Marcos Rogério Lima Pinto Silva (CPF nº 694.383.901-20) a **multa** de **30 UPFs/MT**, sendo 6 UPFs/MT para cada subitem, em face das irregularidades descritas nas contas anuais classificadas como graves: (GB 13), subitens: **3.1** - Pregão nº 001/2011 - não foi elaborada planilha de custo estimativo; **3.2** - Pregão nº 001/2011 - não foi elaborada pesquisa de mercado (orçamento) nem critério para estipular o valor do bem ou serviço a ser executado; **3.3** - Pregão nº 001/2011 - não consta do processo declaração dos licitantes dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos da habilitação; **3.4** - Pregão nº 001/2011 - não foi realizada aferição se o preço final está de acordo com o preço de mercado; (JB 01) subitem **4.1** – os serviços de telefonia, no valor de R\$ 141.461,55 foram pagos sem a certidão negativa; e, (JB 09) subitem: **5.1** - as despesas da área finalística do MT Saúde foram realizadas sem emissão de empenhos prévios; [...]

**f) DETERMINAR** aos Srs. [...] e Marcos Rogério Lima Pinto Silva que **restituam**, de forma solidária, o **valor** de **R\$ 16.965,34** (dezesseis mil, novecentos e sessenta e cinco reais e trinta e quatro centavos), proveniente do pagamento de juros e multa do PASEP, que deverá ser recolhido aos cofres do MT Saúde, atualizado a partir do dia 17-2-2012, data do efetivo pagamento, referente ao subitem **6.1**, das contas anuais de gestão, nos termos do artigo 75, II e III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 287 da Resolução nº 14/2007; [...]

**i) APLICAR** ao Sr. Marcos Rogério Lima Pinto Silva a **multa** de **10 UPFs/MT**, em face da irregularidade descrita na Representação de Natureza Externa, subitem **9.1** - deu continuidade à contratação das empresas Saúde Samaritano e Open Saúde Ltda.,





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

conforme Ofício Especial nº 002/2011, de 22-9-2011 (fl. 1.777), sem estar devidamente autorizado pelo Presidente do MT Saúde [...]"

65. Em seu recurso ordinário (Doc. 11755/2020), o Sr. Marcos Rogério de forma sucinta apenas refuta as penalidades sofridas pela ocorrência da irregularidade, descrita no subitem 6.1 do processo de contas de gestão (JB01), relacionada à incidência de juros e multa, argumentando que os atrasos que lesaram o erário não ocorreram por sua culpa, tendo em vista que o próprio presidente à época do MT Saúde, Sr. Gelson E. Smorcinski, confirma que os processos de pagamentos foram remetidos ao núcleo sistêmico quando já se encontravam em débito e a guia de recolhimento já estavam sujeita a incidência de juros e multa.

66. A equipe técnica não acolheu as justificativas recursais, pois, diferentemente do que alega o Sr. Marcos Rogério, o presidente do MT Saúde à época relatou, em sua defesa, que ele era o ordenador de despesas e apenas realizava autorização dos pagamentos, mas que era o núcleo sistêmico o setor responsável pelo controle da tempestividade dos pagamentos, confirmando a responsabilidade do recorrente pela irregularidade das lesões ao erário causado pelos juros e multas pelos adimplementos fora do prazo.

67. O MP de Contas acompanhou integralmente a equipe técnica (Doc. 145252/2021 – fls. 22/23).

### **Posicionamento do relator**

68. A respeito da temática da irregularidade em discussão (JB01 - subitem 6.1 do processo das Contas Anuais de Gestão), registro que esta Corte de Contas possui entendimento pacífico de que no que se refere a pagamento de juros e multas em face de obrigações legais da administração, cabe ressarcimento pelo agente que deu causa ao dano, conforme a Súmula 001 do TCE/MT. Vejamos:





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

**SÚMULA 001**

O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.

69. No caso em questão, o recorrente confirma a irregularidade JB01 (subitem 6.1), limitando-se a alegar que a culpa pelos danos causados, em razão do atraso nos pagamentos que geraram juros e multa, seria exclusiva do Sr. Gelson Esio Smorcinsk, ex-presidente do MT Saúde, o qual até confirmou isso em sua defesa preliminar nas contas.

70. Ocorre que a defesa do Sr. Gelson E. Smorcinsk alega que a culpa pelo pagamento intempestivo é do Núcleo Sistêmico da Administração, que possuía como responsável à época dos fatos o Sr. Marcos Rogério L. P. Silva, ex-secretário-adjunto do Núcleo Administração, conforme trecho transcrito abaixo:

(...)

Indubitavelmente, é claro e evidente a não participação do Defendente no procedimento administrativo, pois tal feito é realizado pelo Núcleo Sistêmico da Administração, noutras palavras, "*in casu*" o Defendente apenas - e tão somente - ordena a despesa via Sistema FIPLAN após todos os procedimentos.

(...)

71. Além disso, o recorrente não conseguiu apresentar novos elementos capazes de alterar os fundamentos do voto de mérito, os quais demonstram que o Núcleo Sistêmico da Administração concorreu de forma solidária com a Presidência do MT Saúde quanto à ocorrência de pagamentos atrasados, ocasionando prejuízo ao erário mediante a incidência de juros e multas.

72. Assim, o recurso ordinário interposto pelo Sr. Marcos Rogério L. P. Silva não merece provimento.





### III – DISPOSITIVO DO VOTO

73. Diante dos argumentos expostos, **ACOLHO parcialmente** o Parecer Ministerial 552/2022, que ratificou o parecer 2.969/2021, subscrito pelo procurador-geral de Contas, Alisson Carvalho de Alencar, e **VOTO**:

**a) preliminarmente**, pelo **conhecimento** dos recursos ordinários interpostos pelos Srs. Bruno Sá Freira Martins, Paulino de Souza Coelho e Marcos Rogério Lima Pinto e Silva, e

**b) no mérito** pelo:

**b.1) provimento parcial do recurso ordinário interposto pelo Sr. Bruno Sá Freire Martins**, para excluir a multa de 6 UPFs/MT aplicada em seu desfavor, em face da irregularidade descrita no item e.2) - subitem 4.1 (JB09) do Acórdão 858/2019-TP relativa às contas de gestão;

**b.2) provimento do recurso ordinário interposto pelo Sr. Paulino de Souza Coelho**, para excluir a multa regimental de 10 UPFs/MT aplicada em seu desfavor, em virtude das irregularidades relacionadas na Representação de Natureza Externa (processo 4.556-0/2012 – apenso), e descritas no item h) - subitens 8.1 e 8.2 (Sem Classificações), do Acórdão 858/2019-TP, como também afastar a sua responsabilização da condenação de restituição ao erário no valor R\$ 14.693.354,21 (catorze milhões, seiscentos e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos) e da multa de 10% sobre o respectivo dano, delineados na RNE em questão (**itens “c” e “d”** do Acórdão 858/2019-TP - em razão da irregularidade BA01 – subitem 13.1), uma vez que não contribuiu com o respectivo prejuízo ao erário apontado;

**b.3) não provimento do recurso ordinário interposto pelo Sr. Marcos Rogério Lima Pinto.**





Tribunal de Contas  
Mato Grosso

**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

34. Por fim, destaco que as demais medidas constantes no Acórdão 858/2019 – TP devem permanecer inalteradas.

**É como voto.**

Tribunal de Contas/MT, 5 de abril de 2023.

(assinatura digital)<sup>4</sup>

Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**  
Relator

---

<sup>4</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT LF

