



PROCESSO	:	13.133-4/2012
INTERESSADO	:	CAMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ
RECORRENTES	:	1º Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS – ID 34126D 2º Recorrente: JÚLIO CÉSAR PINHEIRO – ID 34088D
ASSUNTO	:	RECURSO ORDINÁRIO – CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2012
RELATOR original	:	CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO BATISTA CAMARGO
RELATOR do recurso	:	CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA

RAZÕES DO VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, recebo os dois recursos e passo a analisar o mérito do pedido de reforma do Acórdão formulado pelo primeiro recorrente - Júlio César Pinheiro. Segundo argumentou o recorrente, a determinação para restituir a quantia de R\$ 40.863,34 (quarenta mil, oitocentos e sessenta e três reais e trinta e quatro centavos), é indevida porque esse valor foi pago à empresa Logos Propaganda Ltda., nos termos e previsão contratual. Contrato este, conforme alega, não analisado por ocasião do julgamento das Contas.

A equipe técnica esclareceu que o contrato foi analisado, tanto no julgamento as contas, quanto neste recurso, e tem por objeto a intermediação de vários serviços de publicidade (produção de peças e materiais; pesquisas de pré e pós testes), com honorários de intermediação que variavam entre 5%, 10% ou 15%, sobre os valores dos serviços cobrados pelos fornecedores. Além desses percentuais, era devido à contratada o ressarcimento de 50% dos custos internos, calculados com base na tabela de preços do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de Mato Grosso. Nos relatórios de análise técnica, tanto na fase da defesa, quanto na fase recursal, foi constatado que nas notas fiscais dos serviços está discriminada apenas a produção de peças e materiais, enquanto demais serviços – pré-testes e pós-testes - não foram descritos ou comprovados por qualquer outro documento. Por



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Valter Albano
Telefone: 3613-7517 / 7518 - Fax: 3613-7520
e-mail: gab.albano@tce.mt.gov.br

isso, o pagamento deveria ter se limitado ao percentual de 10%, conforme item 8.1.1 do contrato. No entanto, o recorrente autorizou mensalmente o pagamento indistinto do percentual de 25%.

O Ministério Público de Contas, em recurso próprio, busca a reforma do Acórdão para elevar o valor dessa restituição de 40.863,34 (quarenta mil oitocentos e sessenta e três reais e trinta e quatro centavos) para R\$ 68.105,58 (sessenta e oito mil, cento e cinco reais e cinquenta e oito centavos), com a aplicação de multa proporcional ao dano, sob o argumento de que o total dos serviços intermediados pela contratada foi de R\$ 115.659,30 (cento e quinze mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e trinta centavos), dos quais 25% devem ser devolvidos.

A Secex não concorda com essa pretensão porque, segundo apurou, o total pago à contratada foi de R\$ 68.105,58 (sessenta e oito mil, cento e cinco reais e cinquenta e oito centavos), e desse montante 10% estão comprovados pelas Notas Fiscais de serviços. O que não foi comprovado, de acordo com a equipe técnica, corresponde a 15% do total pago à contratada e deve ser restituído conforme já determinado no Acórdão.

Pois bem. O recorrente teve a oportunidade de esclarecer melhor a que se referem os pagamentos feitos à empresa contratada. Contudo, não comprovou que essa empresa tivesse executado serviços diferentes da produção de peças e material de publicidade. O contrato é claro ao estabelecer que para remuneração desses serviços é devido o percentual de 10%. Assim, sem prova da execução de *“pesquisas de pré-teste e pós teste vinculadas à concepção e criação de campanhas, peças e materiais publicitários”* (letra *b* do item 2.1, da cláusula segunda do contrato); e sem estar discriminado nas notas fiscais *“a elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipo e de elementos de comunicação visual”* (letra *c* do item 2.1 da cláusula segunda do contrato), indevido o pagamento de honorários de 25%.



Dessa forma, comprovado que apenas parte dos serviços, cuja previsão contratual é para a remuneração de 10% sobre os custos, o pagamento a maior, no percentual de 15%, deverá ser devolvido, razão pela qual não acolho, neste ponto, os recursos e mantenho a determinação de restituição do valor estabelecido no Acórdão recorrido.

Em relação a essa mesma irregularidade, pretende o Ministério Público de Contas que seja aplicada ao gestor a multa proporcional ao dano, argumentando que as despesas foram ilegítimas. Analisando o jugulamento dessas Contas, verifiquei que sobre a questão houve expressa manifestação do relator original¹ a respeito de não ser acumulável a multa com a determinação para restituição de valores. Essa posição, adotada por parte dos Conselheiros e que dividia a opinião do Tribunal Pleno, foi pacificada somente a partir de 30/03/2015, quando então, na Reunião do Colegiado de Conselheiros, consolidou-se o entendimento de que em situações como essa, aplica-se como regra, além da determinação de restituição, também a multa, conforme previsto no art. 70, da Lei Complementar 269/07², regulamentado pelo artigo 287, da Resolução Normativa 14/07³.

O julgamento que deu origem ao Acórdão 5.991/13, ocorreu em 13/12/13, portanto, antes dessa consolidação. Entendo que no caso, não se trata de erro de fato ou de direito, mas sim da adoção de um dos posicionamentos existentes neste Tribunal por ocasião do julgamento. Com esses fundamentos, e em homenagem ao

1 Proposta Voto Conselheiro Substituto João Batista de Camargo Junior: “Assim, em conformidade com entendimento da equipe técnica, acolho em parte o parecer Ministerial, **mantenho a impropriedade e determino** que o responsável, Sr. Júlio César Pinheiro, restitua com recursos próprios o montante referente à 15% (quinze por cento) **pagos a maior e indevidamente** à empresa Logos Propaganda Ltda., no valor de **R\$ 40.863,34 (quarenta mil, oitocentos e sessenta e três reais e trinta e quatro centavos)**, porém, **deixo de aplicar multa**, considerando que a restituição dos valores pagos indevidamente já possui caráter sancionador .

2 - **LC 269/07**: art. 70. O Tribunal de Contas do Estado, em todo e qualquer processo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar, cumulativamente, as seguintes sanções e medidas: **I. Multa; II. restituição de valores e impedimento para obtenção de certidão liberatória;**

3 - **Resolução Normativa 14/07**: Art. 287. Quando o responsável for condenado à restituição de valores ao erário, além do valor a ser ressarcido, poderá ser aplicada a multa de até 100% sobre o valor do dano, limitada a 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado de Mato Grosso – UPFs/MT –, ou outra que vier a sucedê-la, observando-se a gradação estabelecida em Resolução Normativa.



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Valter Albano
Telefone: 3613-7517 / 7518 - Fax: 3613-7520
e-mail: gab.albano@tce.mt.gov.br

princípio da segurança jurídica dos Acórdão proferidos por este Tribunal, nego provimento ao recurso.

Também recorre o gestor contra a determinação para a restituição da quantia de R\$ 7.402,78 (sete mil, quatrocentos e dois reais e setenta e oito centavos). Alega que o valor mensal de R\$ 2.100,00 (dois mil e cem reais) pago à empresa F. Rocha & Cia Ltda., refere-se à locação de máquinas copiadoras, conforme contrato 3/10, e não à quantidade de impressões de documentos, conforme entendeu o relator original.

Apesar de a equipe técnica relatar inúmeras falhas na redação do contrato, manifestou-se pela exclusão da multa por ter constatado que os serviços foram prestados e que o contrato previa, além da impressão de cópias, a locação do equipamento, o fornecimento de insumos e assistência técnica. No mesmo sentido, reafirma o MPC que o pagamento mensal de valor fixo era devido porque não há disposição no contrato que vincule essa pagamento ao valor unitário de impressão, conforme havia entendido o relator.

Em que pese o Contrato 3/10, ter sido apresentado apenas na fase recursal, está comprovado que os serviços foram prestados e remunerados nos limites contratados. Por isso, é necessária a reforma do Acórdão para excluir a determinação de restituição, sob pena de imputar obrigação indevida ao gestor.

O gestor recorre contra todas as multas impostas. Entre as quais, **deixo de conhecer** o recurso em relação às multas aplicadas pelas seguintes irregularidades: falta de retenção do Imposto de Renda no pagamento de despesas com prestação de serviços (**DB 14 - irregularidade 2 – no Acórdão item 1**); pratica de condutas vedadas pela legislação eleitoral, tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nas eleições **NB03 - irregularidade 12 – 12.1 – no Acórdão item**



11); e insuficiência na indicação de dotação orçamentária para fazer face às despesas com vigilância armada nas instalações da Câmara Municipal (**Sem Classificação - irregularidade 13 – no Acórdão 12**), porque, embora o recorrente as tenha citado em seu recurso e formulado pedido para exclusão, não apresentou qualquer exposição de motivo para análise. Resta portanto, prejudicado o recurso nos referidos itens.

Recorre o gestor da **Irregularidade 3 – item 3.1 - no Acórdão 2 - GB05** – justificando que a modalidade Convite foi adequada para a contratação da empresa ACPI - Assessoria, Consultoria, Planejamento e Informática Ltda., porque na época a despesa não ultrapassava o limite legal e as prorrogações posteriores não prejudicaram a escolha da modalidade de licitação.

A Secex e o Ministério Público de Contas manifestam-se pela rejeição do recurso, afirmando que o gestor considerou para a escolha da modalidade de licitação, apenas o valor inicial do contrato, não planejando as prorrogações posteriores que ultrapassaram em muito, o valor previsto para a modalidade Convite.

Acolho as manifestações da Secex e do MPC, e mantenho a multa aplicada porque em momento algum, seja na defesa preliminar ou nesse recurso, o recorrente prestou o motivo para a prorrogação do contrato, nem mesmo esclareceu se o aditamento era mais vantajoso para a administração. Quanto aos argumentos sobre a descrição e classificação do apontamento, verifico que não há motivos para a reforma porque a irregularidade está corretamente classificada de acordo com a Resolução Normativa 17/10, deste Tribunal de Contas.

Nas razões do recurso, o gestor se insurge contra a multa aplicada por irregularidades nos procedimentos licitatórios dos Convites 6, 7 e 8/12, que foram homologados com apenas um licitante habilitado (**GB 13 – irregularidade 4 – no Acórdão item 3**). Alega em sua defesa que outras empresas foram convidadas, mas



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Valter Albano
Telefone: 3613-7517 / 7518 - Fax: 3613-7520
e-mail: gab.albano@tce.mt.gov.br

não manifestaram interesse. Sustenta que a legislação não proíbe a homologação nesses casos, citando inclusive a Resolução de Consulta 11/09, deste Tribunal, para pedir a exclusão da multa.

Na análise técnica, tanto na fase de defesa preliminar, quanto nessa via recursal, o recorrente não comprovou o alegado. É imprescindível que em situações como estas, onde o caráter competitivo resta prejudicado, que a homologação do certame seja adequadamente justificada pelo gestor, o que não ocorreu nesse caso, conforme certificou a Secex. Por isso, acolho a manifestação do Ministério Público de Contas e nego provimento ao recurso e mantenho a multa aplicada.

Em relação à **irregularidade 5 (HB4) – item 4 do Acórdão,** o recorrente afirma que a punição foi injusta porque não era obrigação sua nomear servidor para fiscalizar a execução de contratos. Cita a Instrução Normativa SCL 2/11, juntada às fls. 1.764/1768, para argumentar que essa competência foi delegada à Secretaria que requisitou a contratação.

A Secex e o MPC manifestam-se pela manutenção da multa porque a normativa apresentada não é da Câmara Municipal, mas sim, deste Tribunal de Contas, por isso não se aplica ao caso. Concluem que o gestor não comprovou a nomeação de fiscal para acompanhar os contratos.

Analisei o documento juntado, e constatei que houve equívoco por parte da equipe técnica, e também do Ministério Público de Contas, ao afirmar que a Instrução Normativa apresentada é norma interna deste Tribunal. O documento juntado às fls. 1.764/1.768, comprova de fato que a Câmara Municipal adotou normativa própria, por meio da SCL2/11, item 2.1.2, determinando que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada pela Secretaria requisitante, e caso não conste o nome do servidor, a Coordenadoria de Compras, Licitações e Contratos deverá encaminhar



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Valter Albano
Telefone: 3613-7517 / 7518 - Fax: 3613-7520
e-mail: gab.albano@tce.mt.gov.br

cópia à Secretaria de Gestão Administrativa para indicar, por meio de Portaria, o servidor responsável. Por isso, comprovada a instituição de norma interna válida, delegando a competência para nomear fiscal para o contrato à outro órgão, deve a multa ser afastada.

No que diz respeito à multa aplicada pelo aditamento do contrato 10/09, celebrado com a empresa Vídeo Close Produções Ltda. (irregularidade 6 – no Acórdão 5), entendo que o Acórdão deve ser mantido. Na fase preliminar de defesa, o recorrente não se manifestou e não apresentou qualquer documento sobre referido aditamento. Por isso, o relator original manteve a irregularidade e aplicou a multa. Agora, na fase recursal, o recorrente apenas alega que se trata de erro formal que não causou dano ao erário, sem, contudo, apresentar justificativas ou pesquisa de mercado que comprovasse as condições favoráveis que autorizariam a prorrogação. Por isso acolho as manifestações da Secex e do MPC, para manter a multa.

Não concorda o gestor com as multas aplicadas pelas irregularidades **HB6 e HB8 – irregularidades 7 (7.1) e 8 (8.1) - no Acórdão 6 e 7** - argumentando que foram precipitadas porque a suposta inexecução do Contrato de Adesão à Ata de Registro de Preços 154/2010/ABIN, firmado com a empresa Intelipar Criação e Documentos Virtuais Ltda., é objeto da Tomada de Contas Ordinária, determinada no Acórdão.

Tanto a equipe técnica, quanto o Ministério Público de Contas manifestam-se no sentido de manter as multas, concluindo que as irregularidades foram comprovadas e que a Tomada de Contas tem por objetivo apenas apurar a extensão do dano.

Analisei com cuidado a questão, e entendo que deve ser dado provimento ao recurso. O gestor sustentou na defesa apresentada contra o relatório preliminar de auditoria, que o contrato celebrado foi estimado em R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), e que não houve descumprimento porque os pagamentos foram



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Valter Albano
Telefone: 3613-7517 / 7518 - Fax: 3613-7520
e-mail: gab.albano@tce.mt.gov.br

liberados na medida em a empresa entregava os serviços. No voto, condutor do Acórdão, o Conselheiro Substituto João Batista Camargo, relatou que “(...) o *Relatório de Auditoria, neste apontamento, foi elaborado com base apenas nas informações encaminhadas pelo Setor de Informática (gestão de 2013) sem observar o Termo de Recebimento nº 01/2013, o qual atesta o cumprimento do serviço. Logo, entende-se que não se afigura possível, tampouco razoável, condenar o gestor à restituição de valores com base em informações divergentes, cuja situação indica a necessidade de maior produção de provas (...)*”.

Por conta dessa conclusão, constou no Acórdão a determinação para instauração de Tomada de Contas Ordinária que visa apurar *possíveis irregularidades* envolvendo as despesas de digitalização⁴, ou seja, aquele procedimento não tem por objetivo apenas quantificar o dano, mas apurar se houve ou não irregularidades. Portanto, sem prejuízo da aplicação das multas na conclusão da Tomada de Contas, acolho o recurso e afasto as duas multas aplicadas em razão desse contrato.

Também não assiste razão ao recorrente, o inconformismo com as multas aplicadas pelas **irregularidades 9, 10 e 11 - no Acórdão respectivamente: 8, 9 e 10** - que dizem respeito ao cancelamento de restos a pagar (**DB03**); ineficiência do Sistema de Controle Interno (**EB05**); e preterição de ordem cronológica no pagamento (**JB12**), pois o recorrente limitou-se a alegar que as falhas encontradas não representaram dano ao erário e que faltou razoabilidade nos valores das multas, acrescentando que no caso da falha do Sistema de Controle Interno, além de ter ocorrido dupla punição, o MPC havia opinado por transformar o apontamento em recomendação.

4 **Acórdão 5.991/13: Determina-se** à Secretaria de Controle Externo da Primeira Relatoria que instaure Tomada de Contas Ordinária, nos termos do artigo 155, § 2º, da Resolução nº 14/2007, **para apurar possíveis irregularidades envolvendo as despesas com digitalização realizadas com a empresa Interpillar Criações de Documentos Virtuais**, uma vez que não há comprovação sobre a efetiva e total prestação de serviços de digitalização (irregularidade 1.4), que deverá ser concluída no prazo de 120 dias.



Segundo a equipe técnica não houve apontamento genérico nas irregularidades e nem dupla punição, explicando que as irregularidades constatadas no Sistema de Controle Interno não se confundem com as falhas nos pagamentos de despesas ou na realização de procedimentos licitatório, que, embora submetidas ao controle interno, são atividades autônomas e tratadas distintamente pela lei que estabelece para cada qual, a sua sanção. O Ministério Público de Contas opina pelo não provimento do recurso.

Confirmada a irregularidade; verificado que a multa foi aplicada no valor mínimo legal; que não houve dupla punição pelo mesmo fato, concordo com a equipe técnica, porque os apontamentos dizem respeito a atos de gestão de natureza diferente da multa decorrente de falhas do Sistema de Controle Interno, que foi aplicada com o objetivo de alertar o gestor sobre a necessidade de implementar esse mecanismo de controle, de modo que ele funcione com eficiência em toda a administração. Por esses motivos nego provimento ao recurso.

Por fim, passo a analisar as demais pretensões contidas no recurso interposto pelo Ministério Público de Contas. Em resumo, pretende o MPC a reforma do Acórdão para julgar irregulares as contas anuais de gestão, afirmando que as irregularidades graves que foram constatadas, autorizam o juízo negativo. Cita o julgamento das Contas da Câmara Municipal de Marcelândia, para demonstrar que houve neste Tribunal, tratamento diferente para duas questões iguais. Pede a exclusão da determinação para instauração de Tomada de Contas Ordinária, porque entende que existem elementos de auditoria suficientes para impor ao gestor a determinação para restituir a quantia de R\$ 310.389,56 (trezentos e dez mil, trezentos e oitenta e nove reais e cinquenta e seis centavos), pagos à empresa Intelipar Criações de Documentos Virtuais Ltda. Ou então, alternativamente, requer o sobrestamento deste julgamento, até conclusão daquele procedimento. Por último, requer o encaminhamento do processo ao Ministério Público Estadual.



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Valter Albano
Telefone: 3613-7517 / 7518 - Fax: 3613-7520
e-mail: gab.albano@tce.mt.gov.br

Nas contra razões ao recurso, o gestor alega que o julgamento das Contas da Câmara Municipal de Marcelândia não é paradigma para o julgamento das suas, afirmando que naquele julgamento foi constatado que os gastos com publicidade ocorreram sem licitação. Argumenta que as despesas com propaganda que autorizou, tiveram finalidade institucional e não eleitoral.

Conforme a previsão do artigo 280, da Resolução Normativa 14/07, apenas a Secex se manifestou sobre o Recurso do MPC, ficando este desobrigado de nova manifestação.

Na análise técnica, a Secretaria de Controle Externo sugere o não provimento do recurso. De forma resumida, a equipe técnica afirma que nos autos não há elementos de auditoria suficientes para comprovar dano erário e condenar o gestor à pena de restituição. Quanto ao mérito das contas, discorda do entendimento ministerial por entender que as alegações se referem à justiça ou injustiça do julgamento e não a erro passível de correção na via recursal; entende que não deve ser acolhido o pedido para encaminhamento de cópia do processo ao Ministério Público Estadual, porque as contas foram julgadas regulares e no julgamento não houve notícias, denúncias, ou informações sobre o cometimento de crime contra o erário, e que já houve a determinação para remessa de cópia digitalizada ao Ministério Público Eleitoral.

Conforme fundamentos que apresentei em relação às irregularidades **HB6 e HB8 – irregularidades 7 (7.1) e 8 (8.1) - no Acórdão 6 e 7**, foi acertada a conclusão do Relator na determinação para a instauração da Tomada de Contas Ordinária. Segundo constou no seu voto, “(...) *não se afigura possível, tampouco razoável, condenar o gestor à restituição de valores com base em informações divergentes, cuja situação indica a necessidade de maior produção de provas (...)*”. Portanto,



adotando os mesmos fundamentos do relator original e a conclusão da análise técnica da Secex, rejeito a pretensão do Ministério Público de Contas e deixo de impor ao gestor a obrigação imediata da restituição do valor de R\$ 310.389,56 (trezentos e dez mil, trezentos e oitenta e nove reais e cinquenta e seis centavos), pois não há qualquer certeza a respeito do dano e seu valor. Rejeito também o pedido de sobrestamento deste recurso, até julgamento da Tomada de Contas, porque um não prejudicará a conclusão do outro. Caso seja comprovado o dano e a conduta faltosa, a Tomada de Contas receberá julgamento negativo ao gestor e também lhe aplicará as multas e devidas determinações de restituição.

Quanto ao mérito do julgamento das contas e o pedido ministerial para que as mesmas sejam julgadas irregulares, esclareço inicialmente que os julgamentos deste Tribunal passa por vários critérios de análise, tanto técnicos como jurídicos. No caso a legislação foi corretamente aplicada e o julgamento valorado de acordo com o convencimento do relator, e daqueles que compõe o Tribunal Pleno, órgão máximo e soberano deste Tribunal de Contas.

É certo que, ocorrendo algum erro de fato ou de direito, o recurso é o único caminho para correção do julgado. Contudo, a via recursal não serve para discutir a justiça ou injustiça da decisão, mas somente corrigir possível erro no julgamento, o que não foi apontado nesse recurso. Assim, não existindo vício no acórdão, rejeito o recurso e mantenho o julgamento pela regularidade das contas em questão. Rejeito ainda, a remessa do processo ao Ministério Público Estadual, porque já encaminhados ao Ministério Público Eleitoral.

VOTO

Diante do exposto, acolho em parte o Parecer 3.366/15, do Ministério Público de Contas, elaborado pelo Procurador-geral Substituto William de Almeida Brito Júnior, e **VOTO** no sentido de conhecer ambos os recursos para no mérito **negar**



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Valter Albano
Telefone: 3613-7517 / 7518 - Fax: 3613-7520
e-mail: gab.albano@tce.mt.gov.br

provimento ao recurso interposto pelo Ministério Público de Contas e dar provimento parcial ao recurso do Sr.Júlio César Pinheiro, para excluir a determinação de restituição da quantia de R\$ 7.402,78 (sete mil, quatrocentos e dois reais e setenta e oito centavos) – irregularidade 1 – apontamento 1.2 – no Acórdão letra b do item 1.2, e excluir a multa de 33 UPFs, referentes às irregularidades: HB4 – item 5 – no Acórdão - item 4; HB6 itens 7 (7.1) e 8 (8.1) respectivamente itens 6 e 7 no Acórdão, mantendo integralmente as demais determinações e recomendação contidas no Acórdão recorrido.

É como voto.

Cuiabá/MT, 27 de agosto de 2015.

(assinatura digital)

Conselheiro VALTER ALBANO DA SILVA

RELATOR