



PROCESSO Nº : 15.347-8/2019
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO – REPRESENTAÇÃO INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ
RECORRENTE : ATAIL MARQUES DO AMARAL
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

PARECER Nº 5.065/2021

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM SEDE DE REPRESENTAÇÃO INTERNA. EXERCÍCIO 2018. PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO Nº 581/2020 – TP. MULTAS POR AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL. AUSÊNCIA DE FATOS NOVOS A ENSEJAR REFORMA DO JULGADO. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E NO MÉRITO PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. Atil Marquês do Amaral, Prefeito do Município de Poconé/MT, por intermédio de seu procurador, em face do Acórdão nº 581/2020-TP (Plenário Virtual), o qual julgou parcialmente procedente a presente representação de natureza interna, aplicando ao ora recorrente multa de 6 UPF's/MT, em razão de irregularidades relativas à transparência na gestão fiscal do município.

2. Assim dispôs o citado acórdão:

PARCIALMENTE PROCEDENTE a fim de: **I) aplicar multa** ao Sr. Atil Marquês do Amaral (CPF nº 346.493.381-04), decorrente da ausência de transparência nas contas públicas (**DB 08**), a qual fixo no valor de **6 UPFs/MT**, conforme o artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 286, II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), e artigos 2º, II, e 3º, II, da Resolução Normativa nº 17/2016, todas deste Tribunal; **II) Reconhecer** a ocorrência das irregularidades decorrentes da inexistência da propositura de metas fiscais no Anexo de Metas Fiscais da LDO (FB 99) e do não



envio do Relatório de Gestão Fiscal a este Tribunal (DC 99), afastando, contudo, a aplicação de multa, nos termos da fundamentação deste voto; e, **III) Determinar** à Prefeitura Municipal de Poconé, na pessoa de seu Gestor, que: **a) cumpra os prazos** para a realização das audiências públicas para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais (artigo 9º, § 4º, da LRF) e para publicação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (artigo 52) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (artigo 55 da LRF) – **DB 08; b) proponha**, no Anexo de Metas Fiscais das futuras Leis de Diretrizes Orçamentárias, todas as metas contidas no § 1º do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, na forma exigida no Manual de Demonstrativos Fiscais, sob pena de, em caso de reincidência, se submeter à aplicação de multa, nos termos do artigo 5º, inciso II, § 1º, da Lei nº 10.028/2000, c/c os artigos 75, IV, da Lei Complementar nº 269/2007 e 286, III, da Resolução nº 14/2007 – **FB 99; e, c) remeta** os Relatórios de Gestão Fiscal ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, via Sistema APLIC, nos termos do artigo 166, inciso III, da Resolução nº 14/2007 e do inciso I do artigo 5º da Lei nº 10.028/2000 – **DC 99**. A multa deverá ser recolhida com recursos próprios, **no prazo de 60 dias**. O boleto bancário para recolhimento da multa está disponível no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas – <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>. (destaques no original)

3. Em síntese, o recorrente (Documento Digital nº 68441/2021) requereu a reforma da decisão atacada para afastar a multa pecuniária a ele imposta.

4. Os autos foram submetidos ao Conselheiro Relator, que, em sede de Juízo de Admissibilidade, conheceu o recurso ordinário recebendo-o nos efeitos devolutivo e suspensivo e determinou o encaminhamento dos autos à Secex competente (Documento Digital nº 175430/2021).

5. No relatório técnico do recurso (Documento Digital nº 188183/2021), a Secex concluiu pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento do recurso, permanecendo inalterada a aplicação da multa fixada no item I do Acórdão nº 581/2020 – TP.

6. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas.

7. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

3ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7616 e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



2.1. Preliminarmente

8. Inicialmente, cumpre apreciar os requisitos de admissibilidade necessários ao regular processamento dos recursos ordinários, quais sejam: o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade, além dos demais previstos no art. 273 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

9. O **cabimento** refere-se à possibilidade de recorrer, bem como à previsão do instrumento para a situação que se deseja impugnar. No caso, trata-se de recurso ordinário interposto **em face de acórdão proferido pelo Tribunal Pleno** (Acórdão nº 581/2020-TP). Nos termos do art. 270, I, do RI/TCE-MT tal recurso é o cabível para estas circunstâncias, razão pela qual está presente este requisito.

10. Quanto à **legitimidade**, para que haja possibilidade de recorrer, faz-se necessário que o interessado tenha relação jurídica com os autos e os fatos que ali constam e seja o portador do direito que esteja sendo ameaçado e violado. Nos termos do art. 270, §2º do RI/TCE-MT é legitimado a recorrer aquele que é parte no processo. Conforme se verifica nos autos, **o recorrente é parte no processo, inclusive a ele está sendo aplicada sanção.**

11. No tocante ao **interesse recursal**, infere-se que o recorrente deve demonstrar em suas razões o motivo pelo qual a decisão está incorreta e por que isso o afeta de forma indevida. No caso em apreço, o **Acórdão nº 581/2020-TP julgou parcialmente procedente a presente representação de natureza interna**, aplicando ao ora recorrente **multa de 6 UPF's/MT. Verifica-se, portanto, a existência de interesse em recorrer.**

12. Por sua vez, a **tempestividade** impõe a necessidade de que o recurso seja interposto dentro do prazo previsto (art. 273, II, RI/TCE-MT). Nesse sentido, o art. 270, §3º do RI/TCE-MT estabelece que o prazo para interposição do Recurso Ordinário é de 15 (quinze) dias. Verifica-se nos autos que o **Acórdão nº 581/2020-TP** foi publicado no Diário Oficial de Contas do dia **01/03/2021**, tendo sido republicado no dia **18/03/2021**, edição nº **2152**.



13. **A petição do recurso foi protocolada na data de 12/03/2021, conforme Termo de Aceite nº 68440/2021. Assim, verifica-se sua tempestividade.**

14. Além disso, o art. 273, I, RI/TCE-MT exige a **interposição por escrito**. Conforme se verifica no Documento Digital de nº 68441/2021, o requisito foi cumprido.

15. Exige-se, também, a **assinatura por quem tenha legitimidade para interpor** o recurso (Art. 273, IV, RI/TCE-MT), ou seja, o recurso deve ser assinado pessoalmente pelo recorrente ou pelo seu procurador. No caso, a petição recursal foi assinada por procurador. **Portanto, verifica-se a presença deste requisito.**

16. É necessária ainda a **apresentação do pedido com clareza** (Art. 273, V, RI/TCE-MT). Trata-se, em verdade, de requisito que carrega em si grande carga de subjetividade de quem o avalia. Assim, para evitar julgamentos injustos, a medida adequada nesses casos é, em um primeiro momento, permitir ao interessado que emende sua petição e, em um segundo momento, permanecendo a nebulosidade, deixar de conhecer o recurso ante a ausência do referido requisito.

17. No caso dos autos, no entender deste Ministério Público de Contas, os pedidos foram apresentados com clareza.

18. Por fim, quanto ao requisito atinente à **qualificação do interessado** (art. 273, III, RI/TCE-MT), extrai-se que o recorrente já está qualificado no processo.

19. **Isto posto, o Ministério Público de Contas, manifesta-se pelo conhecimento deste Recurso Ordinário, haja vista a presença dos pressupostos recursais.**

2.2. Do Mérito



20. Consoante exposto, o Acórdão nº 581/2020-TP (Plenário Virtual) julgou parcialmente procedente a presente representação de natureza interna, aplicando multa de 6 UPF's/MT ao recorrente, em razão de irregularidades relativas à transparência na gestão fiscal do município.

21. De início, o recorrente aduziu ofensa aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, argumentando que os atos praticados não trouxeram prejuízo ao erário e que os ocupantes de cargo público somente devem ser penalizados quando praticam atos com dolo e com má-fé, o que não restou caracterizado nos presentes autos.

22. Pontuou que os operadores do direito, atuantes nos Tribunais de Contas, ao elaborar suas defesas buscam demonstrar que os atos supostamente praticados pelos gestores não trouxeram prejuízo ao erário, benefícios a terceiros e nem foram praticados com indícios de dolo ou má-fé, com o fim de afastá-los de atos análogos aos de improbidade administrativa.

23. Com relação à responsabilização pela não realização das audiências públicas, alegou que existem servidores técnicos e capacitados para desenvolverem estas atribuições. Acrescentou que o desconhecimento técnico específico para tais tarefas, e qualquer erro, decorre de sua inabilidade, sem motivação para qualquer punição.

24. Nessa linha, sustentou que a imputação de culpabilidade pelo simples fato de ser o gestor maior do Poder Executivo Municipal, afronta os preceitos legais vigentes, uma vez que para que haja responsabilização pela ocorrência de qualquer evento irregular e/ou danoso seria necessário demonstrar sua efetiva participação, não podendo esta ser somente presumida.

25. Para reforçar tal alegação, citou decisões do STF e deste Tribunal de Contas às fls. 09/11 do recurso.

26. Relembrou que a responsabilidade dos agentes públicos é subjetiva, sendo a do Estado objetiva, com possibilidade de regresso ao agente



causador do dano. Assim, entendeu que a penalidade imposta na decisão recorrida mostra-se absurda, considerando seu caráter objetivo. Isso porque, consumado o dano, o gestor teria que responder pelo simples exercício do cargo, ignorando-se o nexo de causalidade e as circunstâncias que envolveram a prática dos fatos.

27. Nesse cenário, citou o Inquérito nº 3.355 – MT, no qual o Supremo Tribunal Federal afastou a responsabilidade de ex-gestor pela prática de ato supostamente irregular, consoante se verifica às fls. 12 da manifestação. Pontuou, ainda, que o Tribunal de Contas da União vem se posicionando reiteradamente no sentido de que a responsabilização pela restituição de valores deve decorrer no mínimo da conduta culposa do agente.

28. Prosseguiu, reforçando que a responsabilização de gestor público por dano causado ao erário somente tem lugar se restar comprovado um aspecto subjetivo da atuação do gestor, ou seja, se restar evidenciado que agiu com culpa em sentido amplo.

29. Nesse contexto, salientou que, conforme estabelece o art. 71, inciso II da CF/88, a responsabilização de gestor público por danos ao erário depende de que reste comprovado que foi ele que deu causa àquele dano. Frisou, contudo, que a constituição não esclarece se é do Estado o ônus de provar a irregularidade, ou se, de modo inverso, recai sobre o gestor público o ônus de apresentar prova de que não deu causa ao dano.

30. Acrescentou que o art. 70, § único da CF/88, apresenta a solução ao dispor que a obrigação de prestar contas da gestão de recursos que de qualquer modo interessam ao patrimônio público cabe aquele a quem se atribui a gestão dos recursos que lhe foram confiados.

31. Ao final, requereu a reforma da decisão atacada para afastar a multa pecuniária a ele imposta.



32. Em sua análise, a **Secex** pontuou ser indiscutível que as publicações dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e Relatórios de Gestão Fiscal, e as audiências públicas, todos do exercício de 2018, foram realizadas em prazos divergentes daqueles determinados pela Lei Complementar nº 101/2000.

33. Salientou que o recorrente não nega o fato, pautando sua defesa em torno de que suas ações não causaram danos ao erário e de que não agiu com dolo e/ou má-fé, o que gerou sua irresignação diante da imputação da sanção pecuniária, a qual, em seu entendimento, demonstra-se irrazoável e desproporcional pela sua conduta no contexto.

34. Destacou, ainda, que o recorrente não apresentou uma motivação contundente das circunstâncias que o levaram a agir sem cautela e zelo em relação ao disciplinamento legal, o que demonstra, em princípio, que agiu por sua vontade e na contramão da LRF.

35. Nesse contexto, frisou que a LRF não conferiu tal mecanismo ao Administrador Público, a fim de que aprecie de modo subjetivo o cumprimento dos prazos das publicações dos relatórios e das realizações das audiências públicas.

36. Quanto à sanção pecuniária aplicada, concordou com a afirmativa de que a Lei nº 8.429/1992 não alcança o administrador inábil. Todavia, ressaltou que a inabilidade ou falha praticada pelo agente público não é isenta de uma resposta ao cometimento da infração administrativa, classificada em legislação ou regulamentação.

37. No que tange ao alegado desconhecimento técnico do gestor e da existência de servidores técnicos e capacitados no órgão para desenvolverem tais tarefas, consignou que não ficou demonstrado nos autos norma específica referente à distribuição de competências pertinentes aos servidores do município incumbidos de tal função.



38. Refutou a analogia trazida pelo recorrente ao citar Inquérito nº 3.355-Mato Grosso, pontuando que os atos praticados nos cenários expostos são de condições distintas, sendo o aqui discutido administrativo e o pronunciado pela PGR criminal.

39. Diante disso, a **Secex** sugeriu o **conhecimento** e, no **mérito**, o **não provimento do recurso**, permanecendo inalterada a aplicação da multa fixada no item I do Acórdão nº 581/2020 – TP.

40. **Passa-se à análise ministerial.**

41. O Ministério Público de Contas ressalta que as multas imputadas são decorrência da ação do controle externo que fiscaliza a transparência fiscal dos jurisdicionados, no caso das audiências públicas para a avaliação do cumprimento das metas fiscais, tal obrigação decorre do art. 9º, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme segue:

O art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal
(...)

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais. (Grifou-se)

42. Do mesmo modo, dispõe o art. 48 da LC nº 101/2000, que deverá ser dada ampla divulgação aos instrumentos de transparência na gestão fiscal, entre os quais o RREO e o RGF. Destaca-se que por ampla divulgação, entende-se a publicação dos relatórios na íntegra na imprensa oficial do ente. Além disso, a LRF também traz expressamente o dever de publicação do RREO e do RGF, nos arts. 52 e 55, parágrafo 2º, no prazo de até 30 dias após encerramento de cada bimestre ou do período a que corresponder, respectivamente.

43. Em concordância com a Lei, este Tribunal de Contas editou a Resolução de Consulta nº 05/2015 – TP que é clara ao consignar a obrigatoriedade da publicação dos relatórios na imprensa oficial e, considerando



sua força normativa, constitui-se de instrumento de observância obrigatória pelos jurisdicionados.

44. No caso, restou demonstrado que as audiências foram realizadas em desacordo à previsão normativa, fora do prazo. Do mesmo modo, a publicação dos RREO's e dos RGF's não observou os prazos previstos nos artigos 52 e 55, §2º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que, via de consequência, impõe a aplicação de multa nos termos dos artigos 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 286, VII do RITCE/MT, Veja-se:

| | Data da Publicação | Data Limite para Publicação | Situação quanto ao prazo |
|----------------------|--------------------|-----------------------------|--------------------------|
| 1º Quadrimestre/2018 | 28/06/2019 | 30/05/2018 | Fora do prazo |
| 2º Quadrimestre/2018 | 28/06/2019 | 30/09/2018 | Fora do prazo |
| 3º Quadrimestre/2018 | 28/06/2019 | 28/02/2019 | Fora do prazo |

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 261628/2019, fls. 05.

| Referência | Data da Publicação | Data Limite para Publicação | Situação |
|------------------|--------------------|-----------------------------|---------------|
| 1º Bimestre/2018 | 01/11/2019 | 30/03/2018 | Fora do prazo |
| 2º Bimestre/2018 | 01/11/2019 | 30/05/2018 | Fora do prazo |
| 3º Bimestre/2018 | 01/11/2019 | 30/07/2018 | Fora do prazo |
| 4º Bimestre/2018 | 01/11/2019 | 30/09/2018 | Fora do prazo |
| 5º Bimestre/2018 | 01/11/2019 | 30/11/2018 | Fora do prazo |
| 6º Bimestre/2018 | 01/11/2019 | 30/01/2019 | Fora do prazo |

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 261628/2019, fls. 05.

| Referência | Data da Publicação | Data Limite para Publicação | Situação |
|----------------------|--------------------|-----------------------------|---------------|
| 1º Quadrimestre/2018 | 01/11/2019 | 30/05/2018 | Fora do prazo |
| 2º Quadrimestre/2018 | 01/11/2019 | 30/09/2018 | Fora do prazo |
| 3º Quadrimestre/2018 | 01/11/2019 | 30/01/2019 | Fora do prazo |

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 261628/2019, fls. 08.

3ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7616 e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



45. Ademais, não se vislumbra qualquer mudança da decisão que possa vir da aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, haja vista que a multa foi fixada no patamar mínimo, nos moldes do art. 3º, inciso II, da Resolução Normativa nº 17/2016. Assim, o Ministério Público de Contas não verifica nenhum argumento que possa servir de motivo para a reforma da decisão combatida.

46. Por todo o exposto, considerando a ausência de argumentação que enseje qualquer modificação na decisão, o **Ministério Público de Contas** conclui pelo **não provimento do recurso**, mantendo-se os termos do **Acórdão nº 581/2020 – TP**, que fixou multa de 6 UPF's/MT ao recorrente, por ausência de transparência nas contas públicas.

3. CONCLUSÃO

47. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se:

a) pelo **conhecimento do Recurso Ordinário** interposto pelo **Sr. Atail Marques do Amaral**, Prefeito do Município de Poconé/MT, por intermédio de seu procurador, em face do **Acórdão nº 581/2020-TP** (Plenário Virtual), o qual julgou parcialmente procedente a presente representação de natureza interna, aplicando ao ora recorrente multa de 6 UPF's/MT, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade recursal, nos termos do art. 273 da RITCE/MT;

b) no mérito, pelo **não provimento do recurso**, mantendo-se o **Acórdão nº 581/2020-TP** (Plenário Virtual).

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 19 de outubro de 2021.



(assinatura digital)¹

GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO

Procurador de Contas

(Em substituição ao Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps – Ato PGC nº 020/2021)

¹ 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.

3ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7616 e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br