



PROCESSO	: 16284/2014
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE RESERVA DO CABAÇAL
ASSUNTO	: RECURSO ORDINÁRIO
RECORRENTES	: LÁZARO MOISÉS DE SOUZA JAIRO MANFROI
RELATOR	: CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO
EQUIPE	: MURILO GONÇALO CORRÊA DE ALMEIDA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Recursos Ordinários interpostos pelos Senhores Jairo Manfroi (documento digital nº 156822/2016) e Lázaro Moisés da Silva (documento digital nº 193433/2016), ex-gestores do Município de Reserva do Cabaçal, em face do Acórdão nº 283/2015 – PC que julgou **IRREGULARES**, com aplicação de multas e determinação de restituição de valores, as contas anuais de gestão daquele município, referentes ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Senhor Jairo Manfroi e **REGULARES**, com aplicação de multas, as contas relativas ao período sob a responsabilidade do Senhor Lázaro Moisés da Silva.

Eis o inteiro teor do Acórdão recorrido, *in verbis*:

ACÓRDÃO Nº 283/2015 – PC

Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE RESERVA DO CABAÇAL. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2014. IRREGULARES, AS CONTAS DO GESTOR DOS PERÍODOS DE 1º-1 A 6-3 E 7-5 A 8-12-2014. RESTITUIÇÃO DE VALORES AOS COFRES PÚBLICOS. APLICAÇÃO DE MULTAS. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES À ATUAL GESTÃO.



REGULARES AS CONTAS DOS GESTORES DOS PERÍODOS DE 7-3 A 6-5 E 9 A 31-12-2014. APLICAÇÃO DE MULTA AO GESTOR DO PRIMEIRO PERÍODO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA, PROCESSO Nº 5.992-7/2014, ACERCA DE IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS, CONTRATUAIS, DE PESSOAL E PATRIMONIAIS. PARCIALMENTE PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES À ATUAL GESTÃO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 1.628-4/2014.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, 20 e 23, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c os artigos 193 e 194, I, II e III, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 7.231/2015 do Ministério Público de Contas, em julgar REGULARES as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, relativas ao exercício de 2014, gestão dos Srs. Lázaro Moisés de Souza, no período de 7-3 a 6-5-2014, e Tarcísio Ferrari, no período de 9 a 31-12-2014; e, ainda, em julgar IRREGULARES as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, relativas exercício de 2014, gestão do Sr. Jairo Manfroi, nos períodos de 1º-1 a 6-3 e 7-5 a 8-12- 2014, neste ato representado pelas procuradoras Angélica Luci Schuller – OAB/MT nº 16.791 e Natacha Gabrielle Dias de Carvalho – OAB/MT nº 16.295; sendo os Srs. Edson Buaski – secretário municipal de Agricultura, Carlos Roberto Amaral do Nascimento e João Paulo Filho – secretários municipais de Saúde em razão da gravidade das irregularidades constatadas que, isoladas ou cumulativamente, comprometeram a gestão, as quais destacam-se a seguir: a) desvio de recursos públicos na realização de despesas com a realização de obra para contenção do solo de determinada área do Município (BA 1 – Gestão Patrimonial - Gravíssima); b) concessão irregular de diárias, sem documentos comprobatórios (JB 16 - Grave); c) falhas em procedimento licitatório (GB 13 - Grave); d) inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos de 2014 (HB 4 - Grave); e) admissão por prazo determinado de agente comunitário de saúde e de combate às endemias, sem atender ao requisito constitucional de



SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Sérgio Ricardo

Telefone: (65) 3613-7584 / 7586 / 7581

e-mail: secex-sergio@tce.mt.gov.br

excepcional interesse público e contrariando o entendimento firmado na Resolução de Consulta nº 19/2013, deste Tribunal; f) inobservância das regras do princípio da segregação de funções (EB 3 – Grave); e, g) deficiência dos procedimentos de controle da aquisição e armazenamento de medicamentos (NB 99 – Grave); recomendando à atual gestão que: 1) regularize a situação dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, a fim de adequar as contratações com o entendimento firmado na Resolução de Consulta nº 19/2013, deste Tribunal; e, 2) observe as regras de tratamento e destinação do lixo hospitalar, conforme Resolução nº 33/2003 da ANVISA; e, ainda, determinando à atual gestão que: a) formalize os processos de diárias nos estritos termos da legislação da Prefeitura e em conformidade com o entendimento firmado no Acórdão nº 1.783/2003, deste Tribunal, a fim de comprovar a finalidade da despesa e os objetivos alcançados, providência esta que ficará como ponto de controle nas contas de gestão de 2015; b) elabore os processos das despesas públicas, contendo todos os elementos e informações necessárias à sua efetiva liquidação, conforme determina o artigo 63, § 2º, III, da Lei nº 4.320/1964, providência esta que ficará como ponto de controle nas contas anuais de gestão de 2015; c) utilize meios eletrônicos para realização de pagamento a fornecedores que permitam a identificação do destino e do respectivo credor, conforme entendimento firmado na Resolução de Consulta nº 20/2014, deste Tribunal, o que ficará como ponto de controle no processo das contas de gestão de 2015; d) observe as regras da Lei nº 8.666/1993, relativas à fase interna da licitação, com especial atenção para a competência exclusiva da Administração de realizar cotação de preço, a qual não deve ser delegada ao particular; e) exija dos fiscais de contratos a elaboração do relatório de acompanhamento da execução dos contratos, contendo informações relevantes acerca da execução dos ajustes, nos termos do artigo 67, caput, e § 1º, da Lei nº 8.666/1993, o que ficará como ponto de controle nas contas de gestão de 2015; f) proceda às medidas necessárias para o regular e efetivo funcionamento da Ouvidoria Municipal, que, entre outras funções, cabe receber denúncias, reclamações, representações e elogios sobre os atos praticados pela Administração Municipal, visando, acima de tudo, estimular a participação do cidadão no controle e avaliação da gestão municipal, providência essa que ficará como ponto de controle nas contas de gestão de 2015; g) realize planejamento efetivo das aquisições de medicamentos, levando em



consideração o histórico das demandas, e promova melhorias nas instalações da farmácia municipal, para o perfeito acondicionamento dos medicamentos, evitando colocar em risco a saúde e a vida dos pacientes e causar prejuízos ao erário, em observância às regras no Manual de Assistência Farmacêutica elaborado pelo Ministério da Saúde; h) adote, ainda no exercício de 2015, as medidas necessárias para a realização da depreciação de bens, a fim de evidenciar a verdadeira e atualizada composição patrimonial da Prefeitura, em cumprimento às regras e ao cronograma, ambos previstos na Portaria nº 437/2012, da Secretaria do Tesouro Nacional, e na Resolução Normativa nº 3/2012, deste Tribunal, o que ficará como ponto de controle a ser analisado nas contas anuais de gestão de 2015; e, i) observe as regras do princípio da segregação de funções, sobretudo no que se refere aos procedimentos de autorização e liquidação das despesas, o que ficará como ponto de controle nas contas de gestão de 2015; determinando, ainda, aos Srs. Jairo Manfroi e Edson Buaski, que restituam aos cofres públicos municipais, em solidariedade, o valor de R\$ 15.667,20, referentes à realização de despesa com obra de contenção do processo erosivo do solo de determinada região do município, a qual, segundo comprovou a Secretaria de Controle Externo competente, não foi executada; e, ainda, nos termos dos artigos 5º, I, e 6º, II, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2010, aplicar aos Srs. Jairo Manfroi e Edson Buaski a multa de R\$ 1.566,72, para cada um, equivalente a 10% sobre o valor do dano ao erário; aplicar ao Sr. Jairo Manfroi a multa de 77 UPFs/MT, sendo: a) 11 UPFs/MT em razão da prestação de contas irregular de diárias; b) 11 UPFs/MT em virtude de falha praticada na fase interna da Carta Convite nº 1/2014; c) 11 UPFs/MT pela inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual, em afronta ao artigo 67, caput, e § 1º, da Lei nº 8.666/1993; d) 11 UPFs/MT em função da contratação por prazo determinado de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias sem atender ao requisito constitucional de excepcional interesse público e sem observar o entendimento firmado na Resolução de Consulta nº 19/2013, deste Tribunal; e) 11 UPFs/MT em razão da ausência de controle efetivo sobre a aquisição e armazenamento de medicamentos; f) 11 UPFs/MT em virtude do atraso no registro contábil das despesas realizadas; e, g) 11 UPFs/MT devido à inobservância das regras do princípio da segregação de função, sobretudo no que se refere à concentração de um mesmo serviço da responsabilidade pela liquidação das despesas e



autorização dos pagamentos; aplicar ao Sr. Lázaro Moisés de Souza a multa de 11 UPFs/MT, em razão de falhas no registro contábil de despesas; aplicar aos Srs. Carlos Roberto Amaral do Nascimento e João Paulo Filho a multa de 11 UPFs/MT, para cada um, em razão da ausência de controle efetivo sobre a aquisição e armazenamento de medicamentos; e, ainda, nos termos do artigo 1º, XV, Lei Complementar nº 269/2007, por unanimidade, e de acordo, em parte, com o Parecer nº 6.159/2015 do Ministério Público de Contas, em julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE a Representação de Natureza Externa (processo nº 5.992-7/2014) acerca de irregularidades em procedimentos licitatórios, contratuais, de pessoal e patrimoniais, conforme consta nas razões do voto do Relator; determinando à atual gestão que: 1) faça constar nos futuros processos de licitação o termo de referência, contendo todos os elementos técnicos necessários à definição e caracterização dos bens ou serviços a serem licitados, nos termos do artigo 3º da Lei nº 10.520/2002, sendo que tal providência ficará como ponto de controle a ser analisado nas contas anuais de gestão de 2015; 2) observe as regras de parcelamento dos objetos das licitações, conforme entendimento firmado na Resolução de Consulta nº 21/2011, sendo que tal providência ficará como ponto de controle nas contas de gestão de 2015; 3) instaure procedimento administrativo, a fim de apurar a legitimidade das informações apresentadas pelo servidor Alex Leopoldino no requerimento administrativo de progressão funcional, sendo que tal providência ficará como ponto de controle das contas de 2015; e, 4) adote medidas eficientes de controle do patrimônio público, visando resguardar o erário de eventuais prejuízos, perdas ou extravios; e, por fim, nos termos do artigo 6º, II, "a", da Resolução Normativa nº 17/2010, aplicar ao Sr. Jairo Manfroi a multa de 55 UPFs/MT, sendo: a) 11 UPFs/MT em razão da realização de licitações, na modalidade pregão, sem termo de referência, contrariando a regra disposta no artigo 3º da Lei nº 10.520/2002; b) 11 UPFs/MT pela ausência de apresentação de justificativa para o não parcelamento do objeto do Pregão nº 6/2013; c) 11 UPFs/MT em virtude da concessão de progressão vertical do servidor Alex Leopoldino com base em certificado de conclusão do ensino médio considerado falso; d) 11 UPFs/MT em função da concessão de revisão geral da remuneração dos servidores, sem prévia autorização legislativa e em datas diferentes; e, e) 11 UPFs/MT em razão da falha na formalização do Contrato nº 33/2013, que não foi assinado pela autoridade gestora da época. As multas e as restituições



deverão ser recolhidas com recursos próprios, no prazo de 60 dias. O responsável por estas contas deverá ficar ciente de que a reincidência no descumprimento de determinação deste Tribunal poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, conforme prevê o § 1º do artigo 194 da Resolução nº 14/2007, com a redação determinada pela Resolução Normativa nº 32/2012, deste Tribunal. Encaminhe-se cópia desta decisão à Secretaria de Controle Externo responsável pela análise das contas anuais do exercício de 2015, desta prefeitura, para que inclua como ponto de controle de auditoria as determinações impostas. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS NETO- Presidente e ANTONIO JOAQUIM.

Presentes neste julgamento os Conselheiros Substitutos LUIZ CARLOS PEREIRA, JOÃO BATISTA CAMARGO e MOISES MACIEL.

Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador ALISSON CARVALHO DE ALENCAR.

Publique-se.

Os pedidos formulados pelos recorrentes Lázaro Moisés de Souza e Jairo Manfroi visam, respectivamente, ao afastamento da multa e à reforma do julgado com exclusão das multas e determinação de restituição impostas no acórdão recorrido.

Por meio de decisões constantes dos autos (documentos digitais nºs 197342/2016 e 224204/2016), o eminente relator proferiu juízo de admissibilidade positivo acerca dos recursos interpostos por entender cumpridos todos os requisitos legais e regimentais exigidos para o conhecimento e processamento dos apelos ordinários.

2. DAS RAZÕES RECURSAIS E RESPECTIVAS ANÁLISES



Será feita, com ajustes de forma, a transcrição das alegações recursais ou, quando reputado conveniente, apenas uma síntese das razões e, na sequência, a respectiva análise.

2.1 Das razões recursais do recorrente Lázaro Moisés de Souza

Eis o inteiro teor das razões do recurso, *in verbis*:

2 – DO FUNDAMENTO JURÍDICO:

No que pese a aplicação de multa, o item tido como irregular não expressam a realidade fática, haja vista não ser este o entendimento da jurisprudência e doutrina.

Além do que a aplicação de multa não se mostra justa, uma vez que essa egrégia Corte de Contas, deve manter coerência dos seus julgados em relação às suas resoluções, haja vista não ter sido levado em conta na análise da defesa os princípios da insignificância, proporcionalidade e da razoabilidade.

A aplicação da multa ocorreu em razão de supostas falhas no registro contábil de despesas da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT, relativas às contas de gestão do exercício de 2014, sob a administração do Sr. Lázaro Moisés de Souza, durante o período compreendido entre 07/03/2014 a 06/05/2014.

Todavia, tal posicionamento não merece guarida, por ter junto aos autos um rico arcabouço probatório que lastreou com êxito que a irregularidade apontada se trata de mera burocracia incapaz de causar danos a Administração Pública, tampouco prejudicar as contas anuais e lesar o erário.

Nessa toada, calha mencionar, que a responsabilidade do Recorrente perante a



Prefeitura Municipal está adstrita somente ao período de 07 de março a 06 de maio de 2014, quando o defendente esteve à frente da administração do município de Reserva do Cabaçal/MT.

Na fundamentação, o venerável acórdão afirma que o embargante ao assumir a Administração da Prefeitura no dia 07/03/2014, em decorrência do afastamento do titular, percebeu que a contabilidade da Prefeitura estava parada desde fevereiro de 2014, sendo assim providenciou a nomeação de servidor efetivo para ficar responsável pelo setor contábil, até a conclusão dos procedimentos relacionados.

É que, para essa hipótese, a venerável decisão acaba aplicando multa em desfavor do embargante, determinando o total de 11 UPF's, respondendo este por falhas no registro contábil de despesas.

Pois bem. Ao tomar posse, em 07 de março de 2014, verificou-se que a contabilidade do município estava parada desde o início do mês de fevereiro, ou seja, havia aproximadamente 40 (quarenta) dias que não se realizava empenhos ou qualquer outro ato contábil, bem como a administração anterior não havia sequer fechado o balanço geral do exercício anterior, além disso não havia enviado nenhuma informação ao Tribunal de Contas por meio do sistema Aplic, e o pior, sequer havia documentos fiscais na prefeitura.

E como se não bastasse, não havia contador responsável pela prefeitura, tendo em vista que o contrato com Rosilene Pereira de Souza terminara em 28 de fevereiro de 2014.

Diante desta situação, procurando resolver a situação contábil do município, o embargante, no dia da sua posse, através da portaria nº 53/2014 designou o servidor efetivo Paulo Diniz da Silva, para responder pela contabilidade, até a posse de servidor aprovado em concurso para o respectivo cargo.

Posteriormente, na data de 12 de março de 2014, deu posse a Sandra Francisca de Oliveira, que havia sido aprovada em concurso público para o cargo de contadora.



Nota-se Excelência, foram tomadas todas as providências cabíveis para regularização da situação contábil do município, para tanto, a referida defesa trouxe à baila a farta documentação necessária aos autos.

Demonstrou de forma clara e inequívoca que os documentos juntados tiveram o condão de informar que somente após a regularização do setor de contabilidade, com a nomeação de um contador é que a administração iniciou os procedimentos para realização de despesas.

Insta salientar ainda, que em razão da inexistência de contabilidade e documentos fiscais no município, no momento da posse do Senhor Lázaro, a administração optou por registrar os atos e fatos contábeis e administrativos a partir das 10h00m do dia 07 de março de 2014, tendo em vista o início da sessão de posse as 09h00m.

Assim, todas as despesas ordenadas tiveram os seus registros em estrita obediência à Lei federal 4.320/1.964, bem como aos princípios norteadores da administração pública e legislação vigente, ou seja, foram empenhadas anteriormente à realização da despesa, liquidadas somente após a confirmação da entrega do produto/serviço e pagos após a confirmação de todas as etapas anteriores, sendo em seguida, arquivado.

Assim, como vertente desse tópico, pretende-se que seja afastada a multa outrora aplicada em desfavor do Recorrente, haja vista o reconhecimento das providências tomadas pelo mesmo.

Isso porque, no voto vista apresentado, o Excelentíssimo Conselheiro alega a existência de providências tomadas de imediato por parte do Recorrente, no entanto aplica multa com o intuito de penalizá-lo.

Assim, o acórdão ora guerreado, apegou-se tão somente em penalizar o Senhor Lázaro, deixando de verificar o acervo probatório no sentido de que ficou devidamente comprovado que o registro contábil da Prefeitura de Reserva do Cabaçal/MT sempre esteve em ordem e com contador devidamente nomeado



para tais atividades exercendo sua função, durante a época em que foi gestor.

A explicação apontada, portanto, constitui-se em fator relevante para a mudança do acórdão vergastado, ou o reconhecimento pretendido na linha da defesa apresentada pelo Recorrente.

Sendo assim, em decorrência da análise probatória somada aos fatos, é imperioso concluir-se pela não aplicação de multa em desfavor de cada um do Senhor Lázaro, por terem sido tomadas todas as providências com o intuito de sanar as irregularidades apontadas, o que não configura esta penalidade administrativa.

Isso porque, em que pese as normativas deste Egrégio Tribunal de Contas, é cediço que as mesmas devem estar em harmonia com os princípios e normas constitucionais federal e estadual, bem como com suas resoluções proferidas.

E, analisando sob esse prisma, verifica-se que a penalidade aplicada se mostra, data vênia, desarrazoada e desproporcional à conduta do Recorrente.

Com efeito, a penalidade quando da sua sugestão e aplicação, deve se ater aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo que o primeiro demonstra ser necessário haver uma íntima relação entre o ato efetivamente praticado e a eventual pena a ser imposta, ou seja, praticamente é necessária a existência de uma dosagem a ser respeitada, referente especificamente aos critérios para aplicação da pena em relação a cada caso concreto, observados sempre as especificidades de cada caso, em relação à letra fria, taxativa e inflexível a Lei.

Implícito na Constituição Federal de 1988, o princípio da razoabilidade, vem sendo cada vez mais aplicado pela doutrina e pelos Tribunais Superiores. Segundo este princípio terá a Administração Pública que obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional.

Tendo o administrador a liberdade de adotar a providência mais adequada dentre aquelas cabíveis, não pode ele, portanto, transpor os limites



estabelecidos em lei. Cabe, então, ao administrador ponderar sobre o que melhor possa atender ao interesse público naquela situação. O homem-médio, que deve ser regrado pelos anseios da coletividade, não deve agir utilizando-se de sua libido, de interesse próprio, deve ele sempre buscar o bem comum, sob pena de infringir o princípio da finalidade e da legalidade.

Em outras palavras, diante deste princípio, sempre deve haver um critério de dosagem da pena aplicável a cada caso concreto especificamente considerado, ressaltando-se suas peculiaridades e particularidades, bem como a efetiva existência ou não da infração a ser penalizada.

Já o princípio da proporcionalidade é aquele segundo o qual se avista uma coerência lógica e verdadeiramente proporcional entre o ato praticado e a efetiva penalidade a ser aplicada, ou seja, sempre deve haver um princípio norteador em razão diretamente proporcional em relação à conduta adotada pelo agente, desde a sua original concepção até seu termo final, podendo este ser passível de enquadramento punível ou não, independentemente da letra expressa da lei.

É cediço que o princípio da proporcionalidade está vinculado a uma relação de causalidade entre meio e fim, atuando, dessa forma, como balizador na adoção de medidas adequadas, necessárias e proporcionais.

Nesta direção vejamos o posicionamento de Alexandre de Moraes:

“O princípio da razoabilidade pode ser definido como aquele que exige proporcionalidade, justiça e adequação entre os meios utilizados pelo Poder Público, no exercício de suas atividades – administrativas ou legislativas – e os fins por ela almejados, levando-se em conta critérios racionais e coerentes. (...) Gordillo aponta que a decisão discricionária do Poder Público será sempre ilegítima, desde que irracional, mesmo que não transgrida explicitamente norma concreta e expressa. No dizer de Roberto Dromi, a razoabilidade engloba a prudência, a proporção, a indiscriminação, a proteção, a proporcionalidade, a causalidade, em suma, a não-arbitrariedade.” (Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Malheiros, 22ª ed., São Paulo, págs. 144).

E continua o renomado constitucionalista, citando Agostin Gordillo: “A decisão discricionária do Poder Público será sempre ilegítima, desde que irracional,



mesmo que não transgrida explicitamente norma concreta e expressa”. (Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Malheiros, 22ª ed., São Paulo, págs. 144)

O princípio constitucional em tela pode ser resumido como uma obrigação no sentido de que a atividade administrativa seja realizada segundo o sentido comum das pessoas normais, conferindo maior legitimidade à decisão adotada.

Fazendo relação entre a razoabilidade e a proporcionalidade, vejamos a cátedra do Ilustre Ministro Gilmar Ferreira Mendes, lavrada nos seguintes termos:

“... um juízo definitivo sobre a proporcionalidade há de resultar da rigorosa ponderação entre o significado da intervenção para o fim atingido e os objetivos perseguidos pelo legislador (proporcionalidade ou razoabilidade no sentido estrito). O pressuposto de adequação (Geeignetheit) exige que as medidas interventivas adotadas mostrem-se aptas a atingir os objetivos pretendidos. O requisito de necessidade ou da exigibilidade (Notwendigkeit oder Euforderichkelt) significa que nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos. Assim, apenas o que é adequado pode ser necessário, mas o que é necessário não pode ser inadequado.” (A proporcionalidade da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Repertório IOB de Jurisprudência, nº23, 1994, pág. 473).

Hans Kelsen, por sua vez, lançava mão do que convencionou chamar de “meio-termo aristotélico”, para afirmar: “... como norma referida ao modo de tratar os homens, surge também o preceito geral de comedimento, a ideia de que a conduta reta consiste em não exagerar para um de mais e para um de menos, em manter, portanto, o áureo meio-termo.” (O problema da Justiça. Tradução de João Baptista Machado, Ed. Martins Fontes, São Paulo, 1998).

Data vênia, colocando-se os ensinamentos doutrinários e os dispositivos constitucionais e legais acima elencados, lado a lado com o caso concreto, outra conclusão não se pode chegar que não aquela que indica que o acórdão ora recorrido foi prolatado sem observância de princípios constitucionais elementares, aos quais devia obediência, deixa patente sua inconformidade com o texto da Carta Magna, pelo que merece imediata revisão.

Em outras palavras, o que pretendemos demonstrar na presente peça processual é que, diante da universalidade de atos praticados pelo Recorrente,



uma simples falha, se é que existiu, tendo em vista que a contabilidade da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT sempre esteve em ordem, não tem o condão de ensejar a culminação de pena, pois o ato tido como irregular é mínimo diante dos trabalhos perpetrados na Administração Pública, revelando-se insignificante, o que ensejaria, no máximo, uma recomendação por esta Corte de Contas

Tampouco, é justificável a aplicação da multa em desfavor do Recorrente, pois diante da mínima ofensividade do ato perpetrado tido como irregular se revela insignificante, razão pela qual, não deve haver sua aplicação.

Ficou evidentemente comprovado que a irregularidade apontada não merece ser alvo de multas, tendo em vista que não possui reflexo para a Administração da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT.

Pois bem. A guisa do expedido, com efeito, deve-se a penalidade administrativa obedecer aos ensinamentos dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, devendo haver um critério de dosagem da multa aplicável a cada caso concreto especificamente considerado, ressaltando-se suas peculiaridades e particularidades, bem como a efetiva existência ou não da infração, avistando, ademais, uma coerência lógica e verdadeiramente proporcional entre o ato praticado e a efetiva multa a ser aplicada.

As Cortes de Contas, no exercício de suas competências, devem analisar não só a mera legalidade formal dos atos administrativos, mas também sob a ótica dos princípios norteadores da Administração Pública, vale dizer, deve-se analisar e decidir o feito não somente de acordo com a lei, mas de acordo com todo o direito.

Não obstante, o TCU, através da instrução normativa 52/07, informa que será observado o princípio da insignificância, senão vejamos:

“De acordo com os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco” quando da fiscalização de recursos públicos. O TCU passa agora a preocupar-se, em tempo real, com o que realmente interessa deixando o que é objetivo e juridicamente insignificante”.



Constitui obrigação do Tribunal de Contas, na análise dos atos e ações da Administração, postos ao seu crivo, verificar se atendem a finalidade pública, vez que a não observância do princípio da razoabilidade enseja a prática de ato desarrazoado e arbitrário porque fica desvirtuado da finalidade e, de consequência, afronta o ordenamento jurídico, ainda que o administrador esteja no exercício da atividade discricionária.

Outrossim, é seu dever verificar se a boa-fé, a lealdade e a certeza do direito estão sendo respeitados nos atos e ações emanados pelo administrador público, porque estes princípios realçam os limites da atividade administrativa.

Ademais, a Corte de Contas, no exercício de suas competências, deve analisar não só a mera legalidade formal dos atos administrativos, mas também sob a ótica dos princípios norteadores da Administração Pública, vale dizer, deve-se analisar e decidir o feito não somente de acordo com a lei, mas de acordo com todo o direito.

Nesse diapasão, o art. 2º, § único, inciso VI, da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, assim dispõe:

Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

...

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público; (g.n.)

O Recorrente, verdadeiramente, não merece ser penalizado com aplicação de multa, haja vista a inoccorrência de qualquer situação que a justifique, conforme justificativas apresentadas ao item tido como irregular.

No caso que presentemente se descortina, se observa que não houve a



presença de irregularidades capaz de trazer danos à Administração Pública, pois, ao contrário do que é mencionado pela equipe técnica, bem como ratificado pelo ilustre Conselheiro Relator, não houve falhas no registro contábil de despesas, motivo pelo qual requer o apontamento deve ser totalmente sanado sem gerar qualquer penalidade administrativa.

Assim, merecem que sejam acatadas as justificativas apresentadas, excluindo-se as multas aplicadas ao Recorrente.

3 - DA INCIDÊNCIA DE MULTAS POR IRREGULARIDADES:

Em consonância com as Resoluções proferidas por esta Corte de Contas devem ser a aplicação de multas em razão de irregularidades que caracterizem infração a norma legal ou regulamentar, descumprimento de decisão do Tribunal de Contas, no caso de não reincidência no descumprimento de decisão.

Nessa toada, a aplicação de multa deve obedecer aos parâmetros estabelecidos. Vejamos o que dispõe a Resolução nº 17/2016:

Art. 3º. As multas aos responsáveis por irregularidades que caracterizem infração a norma legal ou regulamentar, descumprimento de decisão do Tribunal de Contas, reincidência no descumprimento de decisão, sonegação de documento ou informação ao TCE/MT, obstrução ao livre exercício das auditorias, levantamentos, inspeções, acompanhamentos e monitoramentos serão aplicadas com observância aos valores referenciais em UPF/MT estabelecidos a seguir:

I – Irregularidades gravíssimas: a) constatação: 11 a 20 UPFs/MT; b) reincidência: 16 a 25 UPFs/MT.

II – Irregularidades graves: a) constatação: 6 a 10 UPFs/MT; b) reincidência: 10 a 15 UPFs-MT.

III – Irregularidades moderadas: a) constatação: 3 a 5 UPFs/MT; b) reincidência: 5 a 10 UPFs-MT.

(...)

§ 2º. Para a definição do valor exato da multa a ser aplicada dentro dos parâmetros mínimo e máximo fixados, deverão ser consideradas a culpabilidade do responsável, a natureza, as circunstâncias e as consequências da irregularidade.

No caso que presentemente se descortina verifica-se que a multa aplicada em desfavor do Senhor Lázaro referente ao item 6.12 do relatório preliminar de



auditoria trata-se de irregularidade grave, certo de que na Resolução supramencionada para a constatação de tal irregularidade a multa varia de 6 a 10 UPF's.

No entanto, é notório que o Conselheiro aplicou a multa acima do mínimo legal permitido, conforme entendimento do próprio Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso.

Outrossim, é de se notar que para a definição do valor exato da multa a ser aplicada dentro dos parâmetros mínimo e máximo fixados, não foi levado em consideração a culpabilidade do responsável, a natureza, as circunstâncias e as consequências da irregularidade, o que nos leva a crer que a única finalidade do Conselheiro era somente a aplicação de multas, sem qualquer respaldo legal para tanto.

Sendo assim, não é justificável a aplicação da multa em 11 UPF's em desfavor do Senhor Lázaro, pois diante da mínima ofensividade dos atos perpetrados tidos como irregulares e, entre a pena mínima e máxima cominada, se revelam insignificantes, razão pela qual, deve a multa ser aplicada, caso realmente necessário, no mínimo legal.

4 – DA POSSIBILIDADE DE REDUÇÃO SOBRE A CONVERSÃO EM UPF/MT:

A resolução nº 07/2014 alterou a Resolução de nº 02/2013, que instituiu redutor sobre a conversão em UPF/MT nos pagamentos de multas e ressarcimentos determinados pelo TCE-MT.

Sendo assim, o artigo 1º da referida Resolução Normativa passou a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º. Para fins de apuração do valor real de multas e ressarcimentos fixados em UPF/MT, aplicados por meio de acórdão ou julgamento singular, com base na Classificação de Irregularidades definida pelo Tribunal de Contas, inscritos ou não em dívida ativa, será adotado o fator de redução de 45% sobre o valor da UPF/MT vigente na data de sua quitação”;



Nessa toada, caso o entendimento desta Corte seja no sentido de permanência de aplicação de multa, requer seja no mínimo legal levando em consideração a mínima ofensividade à Administração Pública e a culpabilidade do Recorrente diante dos fatos exarados, bem como seja adotado o fator de redução de 45% sobre o valor da UPF/MT vigente na data de sua quitação.

DOS PEDIDOS

Em face das razões expostas, o Recorrente requer deste Colendo Tribunal o provimento do presente Recurso Ordinário para reformar o Acórdão guerreado, visando o equilíbrio das decisões, para assim retirar a multa aplicada, ou redução da mesma, por ser esta, medida de JUSTIÇA.

Termos em que pede e espera deferimento.

2.2 Da análise das alegações recursais

O recorrente, em suas alegações, realiza uma narrativa acerca das circunstâncias fáticas em que assumiu o cargo de Prefeito Municipal, oportunidade em que afirma ter adotado todas as providências necessárias para regularizar a situação caótica em que se encontrava a contabilidade do município.

Na sequência, valendo-se de substancial argumentação jurídica, lastreada em lições doutrinárias, invoca os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade pretendendo o afastamento da multa de 11 UPFs/MT cominada pelo acórdão recorrido.

Ao fim, formula pedido subsidiário visando à redução da multa aos novos patamares instituídos pela Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2016.

Em que pese a densidade da argumentação jurídica trazida em sede



recursal, o fato é que o recorrente não consegue reunir elementos suficientes a desconstituir a imputação que lhe foi atribuída. Isso porque a irregularidade, cometida também no período em que o Senhor Lázaro Moisés de Souza esteve à frente do comando do Município, foi perfeitamente caracterizada pela equipe de auditoria que, ao analisar a defesa no processo de contas anuais, consignou de modo expresso a sua ocorrência no mandato do ora recorrente, conforme se depreende do seguinte trecho do relatório, *in verbis*:

Os documentos apresentados pelo Sr. Lázaro Moisés de Souza foram utilizados por esta equipe técnica para subsidiar essa irregularidade, **todavia o defendente apresenta apenas alguns, pois há empenhos alterados também durante sua gestão. A falta de cumprimento das fases de execução das despesas, bem como registros contábeis intempestivos e indícios de fraude contábil foram evidenciados tanto na gestão do Sr. Jairo Manfroi quanto na gestão do Sr. Lázaro Moisés de Souza.**

Para ratificar essa informação, basta observar o depoimento da contadora nomeada à época em que o defendente exercia o cargo de prefeito – Sra. Sandra Francisca de Oliveira (Doc. digital 65841/2015, fls. 9-11). Nota-se que a então contadora, em seu depoimento à polícia, declara que evidenciou omissão de documentos, despesas sem notas fiscais e até assinatura forjadas.

Então, pelos documentos evidenciados por esta equipe técnica na fase preliminar, as falhas contábeis promovidas pelos gestores de Reserva do Cabaçal são indícios de que a execução orçamentária e financeira em 2014 podem ser mais graves do que contabilização intempestiva. **Por conseguinte, esta equipe técnica se manifesta pela manutenção do apontamento e da responsabilização do Sr. Lázaro Moisés de Souza.** (Relatório Técnico de Defesa – documento digital nº 171192/2015 – fls. 7 – sem destaque no original)

Por tal razão, o pedido principal de afastamento da multa não deve ser acolhido.

De outro lado, há de ser acolhida a pretensão recursal quanto à redução da multa aos novos patamares instituídos pela Resolução Normativa nº 17/2016 –



TCE/MT. Isso se dá em razão da superveniência desse diploma normativo que instituiu verdadeira *novatio legis in melius* (lei posterior mais benéfica), amplamente adotada na jurisprudência penal pátria, aplicável também na seara administrativa, conforme se extrai da jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais, *in verbis*:

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXIGÊNCIA DE KITS DE PRIMEIRO SOCORRO. RESOLUÇÃO CONTRAN 42/98. ART. 12 DA LEI 9.503/97. REVOGAÇÃO PELA LEI 9.72/98. EFEITOS PUNITIVOS. LEI MAIS BENÉFICA. - Com o advento da Lei 9.792/99 foi revogado o art. 112 da Lei 9.503/97, que dava suporte à Resolução 42/98 do CONTRAN, portanto às multas por não portar os estojos de primeiro socorro. Dessa forma, deixou de existir os efeitos punitivos inerentes à norma revogada, até mesmo porque "totalmente destituída de adequação ao fim almejado, razão porque nula ex radice e dela não se pode extrair efeitos jurídicos", conforme bem assinalado na sentença. - "2. **"A retroatividade *in bonam partem* é princípio geral de direito que impera independentemente de haver ou não a multa índole tributária. O simples fato de o direito ao tratamento mais benéfico estar positivado apenas no CTN não afasta a incidência da lei posterior *in melius*, uma vez que há absoluta identidade de pressupostos fáticos. (...)**" (TRF4, AG 2007.04.00.021914-4, Terceira Turma, Relator Roger Raupp Rios, D.E. 24/07/2007). (AC 200881000113950 - Relator(a) Desembargador Federal Rogério Fialho Moreira - TRF5 - Primeira Turma - DJE - Data :22/07/2010 - Página 378.) - Apelação e remessa oficial improvidas". (AC 200130000005852, JUIZ FEDERAL GRIGÓRIO CARLOS DOS SANTOS, TRF1 - 4ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 DATA:22/03/2012 PAGINA:288.) – (sem grifos no original)

“ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO DE TRÂNSITO. RESOLUÇÃO CONTRAN Nº 202/06. LEI 11.334/06 QUE DEU NOVA REDAÇÃO AO ART. 218 DA LEI Nº 9.503/97. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO GERAL DE DIREITO DE RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. 1. Trata-se de apelação da sentença que denegou a segurança por não vislumbrar o direito líquido e certo alegado pelo impetrante, ao argumento de incidência da regra geral da



irretroatividade da norma posterior (Lei 11.334/06), que deverá respeitar o ato jurídico da imposição da multa de trânsito, perfeito sob a égide da lei anterior (Lei 9.503/97). 2. À época dos fatos (31.05.2006) a Lei 11.334/06, que deu nova redação ao art. 218 da Lei no 9.503/97 (Código de Trânsito), ainda não existia. Porém quando do lançamento ocorrido em 10.08.2006 já se encontrava em vigor a referida Lei 11.334/2006. 3. O CONTRAN expediu a Resolução de nº 202 de 25.08.2006 no sentido de que as alterações do art. 218 do Código de Trânsito se aplicam, apenas, aos Autos de Infrações lavrados a partir de 26.07.2006. 4. Como todo e qualquer princípio, o da irretroatividade da lei, previsto tanto no art. 5º, XXXVI da CF/88, quanto no art. 6º da LICC não tem caráter absoluto. **5. A própria CF/88, expressa em seu art. 5º, XL a retroatividade da lei benigna. 6. A legislação infraconstitucional igualmente prevê a possibilidade de retroação para beneficiar. É o caso do art. 106 do CTN que elenca a possibilidade de aplicação da lei ao fato pretérito.** 7. A despeito da Resolução do CONTRAN, a necessária ponderação sobre a aplicação dos princípios em comento, infere-se que o melhor direito está na aplicação retroativa da lei mais benéfica, privilegiando-se, assim, o princípio geral de direito de retroatividade da lei mais benéfica. 8. Reforma da sentença para conceder a segurança no sentido de determinar a aplicação retroativa da Lei 11.334/06, às Notificações de Atuação de nºs 6142278 e 6142279 aplicadas ao impetrante. 9. Apelação provida". (AC 200881000113950, Desembargador Federal Rogério Fialho Moreira, TRF5 - Primeira Turma, DJE - Data::22/07/2010 – Página::378.) – (grifos ausentes no original).

Diante do exposto, opina-se pelo provimento do pedido subsidiário de modo que a multa aplicada seja reduzida aos patamares instituídos pela Resolução Normativa nº 17/2016 – TCE/MT.

2.3 Das razões recursais do recorrente Jairo Manfroi

Em suas alegações recursais, o recorrente Jairo Manfroi traz inicialmente argumentos genéricos, pautados em lições da doutrina e jurisprudência pátrias, com o



intuito de ver reformado o Acórdão nº 283/2015 – PC sem, no entanto, enfrentar pontualmente cada item de irregularidade que serviu de fundamento para o acórdão recorrido.

Na sequência, à **exceção do item f do Acórdão nº 283/2015 (11 UPFs/MT em virtude do atraso no registro contábil das despesas realizadas) em que não houve impugnação recursal**, o recorrente apresenta alegações impugnando ponto a ponto os itens da decisão recorrida em que foram aplicadas multas e/ou determinada restituição de valores.

A fim de facilitar a análise do recurso, a instrução será estruturada com a indicação do apontamento de irregularidade constante do processo de contas anuais (processo nº 1.6284/2014) e do processo de Representação de Natureza Externa (processo nº 5.9927/2014), em seguida será feita a transcrição das alegações recursais relativa ao item e, por fim, a respectiva análise.

2.3.1 Das razões recursais relativas ao processo nº 1.628-4/2014 (Contas Anuais de Gestão do exercício de 2014)

- *6.13 Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal). Gestão Patrimonial – Gravíssima – BA 01.*

6.13.1 A monta de R\$ 15.667,20 (líquidos de ISS) que deveria ter sido utilizada para financiar a prestação do serviço de contenção do processo erosivo que assola as regiões do município de Reserva do Cabaçal foi transferida para conta corrente da contratada sem a devida prestação do serviço, portanto houve desembolso financeiro sem ter como contrapartida o fim público desejado e formalizado na ata de registro de preço 18/2014 (Item 3.2.1).

- **Das alegações recursais**



Relativamente a este apontamento, o recorrente articula os seguintes argumentos, *in verbis*:

No tocante à irregularidade pelo suposto desvio de recursos públicos na realização de despesas com a realização de obra para contenção do solo de determinada área do Município, vale ressaltar que a irregularidade classificada como gravíssima não pode ser mantida, devendo ser desconsiderada, pois alegou o Relatório Técnico que teria existido desvio de bens e ou recursos públicos que seriam na monta de R\$ 15.667,20 destinados a prestação de serviço de contenção do processo erosivo, que teria havido desembolso financeiro sem ter como contrapartida o fim público desejado e formalizado na ata de registro de preços 18/2014.

Em que pese as considerações tais simplesmente não condizem com a realidade, pois os serviços foram devida e efetivamente prestados pela empresa contratada mediante o registro de preços 18/2014.

No caso foi prestado o serviço de contenção do solo, ocorre que, esse trabalho deve ser continuamente “refeito”, a manutenção desse tipo de solo é medida imprescindível, pois trata -se de processo de contenção de erosão depois, que depois um tempo de que serviço foi prestado, em decorrência de questões naturais, se faz necessário que o mesmo seja novamente realizado, posto que, as chuvas e demais questões naturais causam naturalmente a erosão do solo, o que jamais deixa de ocorrer, por razões diversas.

O fato é que quando foi realizada a vistoria in loco pela equipe técnica do TCE-MT já fazia oito meses que o serviço havia sido prestado, ou seja, diante do grande volume de chuvas que cai na região em que se localiza o município de Reserva do Cabaçal, as condições do solo já não eram as mesmas de quando os serviços foram prestados e isso é mais que provável.

Outro ponto a se destacar é que na região existe muito mato e entrelaçamento



de matos para conter a erosão, conforme constatou a inspeção, o que não configura irregularidade alguma, já que já se esperava que no local tivesse tais condições, o que não justifica a conclusão dos auditores de que os serviços não teriam sido prestados.

Somente seria justificável a conclusão da equipe técnica se mencionados auditores possuísem conhecimento técnico e específico para atestar que inexistiu a prestação de serviços.

Lembrando que diante do lapso temporal entre a prestação do serviço e a realização da vistoria conjuntamente às condições naturais da região, as questões climáticas e demais fatores, é previsível e natural que as condições não permaneceriam as mesmas, sendo certo que para que tal alegação de que o serviço não teria sido prestado seria IMPRESCINDÍVEL um laudo técnico a fim de melhor esclarecer os fatos.

Dessa forma, não há qualquer razão para se considerar a irregularidade bem como a obrigação de restituir aos cofres públicos o valor referente à mencionada contratação dos serviços, pois, inexistiu qualquer dano ao erário, o serviço foi devidamente licitado, contrato, executado e pago.

Sendo assim, requer a total reforma do Acórdão quanto à mencionada irregularidade.

• **Da análise das alegações recursais**

O recorrente basicamente reitera os argumentos apresentados por ocasião da defesa no processo de contas anuais sem, no entanto, reunir qualquer elemento novo capaz de desconstituir o apontamento de irregularidade. Em outras palavras, a simples alegação, desacompanhada de suporte probatório, não se revela suficiente a elidir a irregularidade, razão pela qual opina-se pelo não acolhimento das razões recursais e, em consequência, pela manutenção da decisão recorrida.



- 6.2 Prestação de contas irregular de diárias (art. 37, caput da Constituição Federal). Despesa -Grave -JB 16.

6.2.1 Prestação de contas incompletas ou com dados inconsistentes, conforme amostra (empenhos: 137, 368, 375, 393, 398, 411, 539 (675), 610 (746), 606 (792), 954, 1081, 1130, 1185, 2744, 2782). (Item 3.2.3)

- **Das alegações recursais**

O recorrente traz as seguintes alegações acerca deste item, *in verbis*:

No tocante à suposta irregular concessão de diárias, sem documentos comprobatórios, a mencionada irregularidade classificada como grave, versa sobre a prestação de contas incompletas ou com dados inconsistentes, dos empenhos: 137, 368, 375, 393, 398, 411, 539 (675), 610 (746), 606 (792), 954, 1081, 1130, 1185, 2744, 2782, o que foi concluído como irregularidade na concessão de diárias.

Em relação a esta suposta irregularidade é de valia mencionar que todas as diárias concedidas o foram de acordo com previsão legal, dentro das normalidades da administração pública, o que ocorre quando diante da necessidade de que algum servidor viaje a serviço da municipalidade, que seja concedida a diária, posto que é direito juridicamente tutelado.

Toda diária concedida somente o é mediante apresentação dos motivos e justificativas, tanto o é que em todas as diárias constam anexo a prestação de contas. Portanto, só são concedidas diárias mediante tais requisitos.

O fato é que em todas as diárias concedidas consta o Relatório de viagem que tem o condão de informar e indicar o motivo pelo qual a viagem foi feita, o que é



requisito para concessão de diária, sendo tal relatório imprescindível para determinar a concessão ou não da diária, sendo tal que justifica a despesa gerada.

Na prestação de contas das diárias concedidas é necessário que sejam observados os requisitos legais, sendo que nas mencionadas diárias consta a explanação do objetivo das viagens, demonstrando-se a necessidade da despesa sempre no tratamento de assuntos de interesse da municipalidade e dentro as atribuições legais do agente.

Todas as viagens foram realizadas para tratar de assuntos de interesse dos municípios, viagens onde foram realizados trabalhos em total interesse público, portanto, legais as despesas realizadas, não podendo se falar em prestação de contas incompletas ou com dados inconsistentes.

No apontamento do Relatório Técnico sequer foi citada a existência de danos materiais à municipalidade, inexistindo fundamentos para mencionada irregularidade seja mantida, de modo, inconsistente a decisão recorrida.

Inexistindo, da mesma maneira, qualquer falta de zelo pelo Sr, Jairo Manfroi, ora Recorrente, que sempre confiou em seu staff acreditando que toda diária paga era concedida mediante a demonstração do interesse público na realização da viagem.

Outro ponto, de forma objetiva não foi constatada a irregularidade, inexistindo fundamentos para que se configure irregularidade e ilegalidade.

As diárias questionadas foram geradas por viagens que de fato aconteceram, sendo tais diárias empenhadas e pagas de acordo com previsão do artigo 37, caput, da Constituição Federal, sendo que os documentos com o intuito de se comprovar o efetivo deslocamento do servidor, bem como o alcance dos propósitos previstos constam no processo nº 1.628-4/2014, devendo a mencionada irregularidade ser desconsiderada.

- **Da análise das alegações recursais**



Relativamente a este item, as razões recursais, em essência, reiteram o que já fora debatido por ocasião da análise de defesa no processo de contas anuais. O recorrente busca, sem sucesso, rediscutir a questão valendo-se unicamente de alegações desacompanhadas de elementos mínimos que possam desconstituir o que fora apontado e comprovado no processo de contas.

Por tal razão, opina-se pela rejeição das alegações recursais e manutenção dos termos do acórdão recorrido.

- *6.18 Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente). Licitação Grave. GB 13.*

6.18.1 Demandou-se, a partir do e-mail institucional da prefeitura de Reserva do Cabaçal, que licitante (Escritório de Arquitetura Bianca Kaline Zancanaro) realizasse coleta de cotações de preços junto às demais empresas convidadas, em prejuízo da competência exclusiva de que dispõe o órgão contratante – na pessoa do agente responsável pelo setor de compras – para cotar preços junto ao mercado, assumindo-se injustificadamente risco de sobrepreço no orçamento confeccionado a partir das cotações encomendadas, tudo ao arrepio dos princípios da probidade e da obtenção da proposta vantajosa, erigidos no art. 3º, da Lei 8666/93 (Processo 59927/2014, Doc. digital 59676/2014, p. 8-10 e 24-27). (Item 3.3.1).

- **Das alegações recursais**

Em relação a este apontamento, o recorrente articula a seguinte argumentação, *in verbis*:



Quanto às supostas irregularidades em procedimento licitatório, o apontamento se refere a irregularidades no Processo 59927/2014 , Doc. Digital 59676/2014 , p. 8-10 e 24-27 do Relatório técnico, onde aponta o TCE que a prefeitura teria solicitado por seu e-mail que o escritório de arquitetura Bianca Kaline Zancanaro, que era uma das licitantes, realizasse coleta de cotações de preços junto às demais empresas convidadas, em prejuízo da competência exclusiva de que dispõe o órgão contratante – na pessoa do agente responsável pelo setor de compras - para cotar preços junto ao mercado, assumindo-se injustificadamente risco de sobrepreço no orçamento confeccionado a partir das cotações encomendadas, que tais fatos teriam ocorrido ao arpejo dos princípios da probidade e da obtenção da proposta vantajosa, erigidos no art. 3º da Lei 8 6 6 6 /9 3 .

No caso presente, primeiramente urge esclarecer que houve sim a solicitação de cotação de preços ao aludido escritório por meio do e-mail da Prefeitura, o que não mostra contrário a qualquer artigo da Lei 8.666/93 ou dos princípios administrativos, mencionada cotação não pressupõe a apresentação de sobrepreço no orçamento confeccionado, ressaltando que a época dos fatos na municipalidade não havia um engenheiro para fiscalizar e atestar as obras em andamento no município, sendo necessária a contratação de tais serviços.

O apontamento da ilustre equipe de auditores do TCE é um tanto quanto sem nexos, uma vez que quem faz as cotações para um balizamento de preços para uma determinada licitação é o próprio setor de licitações e não o setor de compras como menciona a equipe técnica e neste caso específico estava sendo solicitado uma cotação para uma Carta Convite que não prosperou e que foi cancelada, simplesmente pelo fato de que os preços recebidos estavam fora da média praticada no mercado, o que fez com que o município desistisse da licitação. Sendo tal fundamento que justificou o cancelamento do mencionado processo administrativo, por isso a administração não continuou com o processo licitatório.

O fato é que ao analisar as propostas apresentadas pelas licitantes e diante da análise geral da situação à época optou, com fundamento em parecer jurídico,



em cancelar aquele processo de licitação e realizar a contratação direta dos serviços dentro de valores mais vantajosas à administração pública e de acordo com o praticado em nossa região. Dessa maneira não houve irregularidades em procedimentos licitatórios, tendo todos os processos realizados em conformidade com a legislação e previsão legal.

- **Da análise das alegações recursais**

Os argumentos recursais limitam-se a reiterar as mesmas alegações apresentadas em sede de defesa no processo de contas sem acrescentar qualquer elemento novo que possa elidir o apontamento de irregularidade.

A questão foi suficientemente enfrentada pela equipe técnica no processo de contas anuais que, em relação ao item, consignou, *in verbis*:

A solicitação feita por e-mail é clara, **pois há um pedido explícito para que o Escritório de Arquitetura Bianca Kaline Zancanaro apresentasse três orçamentos para a realização de processo licitatório** e, como exaustivamente explicado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. digital 84525/2015), esta competência não é de terceiros alheios à Administração Pública, ainda mais quando envolve possível interessado no processo concorrencial que está por vir.

Ademais, a falta de engenheiro habilitado no quadro da prefeitura não justifica a delegação de competência para cotar preços a terceiros, ou seja, esse é mais um argumento que não deve prosperar na visão desta equipe técnica, portanto resta apenas a sugestão de manutenção do que foi apontado. (documento digital nº 200598/2015 – fls. 45 - sem destaques no original)

Por tal fundamento, opina-se pelo não acolhimento das alegações recursais e, em consequência, pela manutenção dos termos do acórdão recorrido.



- *6.5 Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração designado (art. 67 da Lei 8.666/1993). Contrato – Grave – HB 04.*

6.5.1 Nomeação da servidora Letícia Venâncio Ferreira Lima apenas para cumprir formalmente a designação de um fiscal de contrato, não havendo condições de um único agente público se responsabilizar por acompanhar a execução de todos os contratos. (Item 3.4.3).

- **Das alegações recursais**

Acerca deste item, o recorrente traz as seguintes alegações recursais, *in verbis*:

Já quanto à questão de irregularidade por inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos administrativos de 2014, por servidor devidamente designado para tanto, afrontando artigo 67 da Lei 8.666/93, vale destacar que existia sim esse acompanhamento e fiscalização dos contratos.

A própria equipe técnica mencionou que no ano de 2014 foi nomeada a servidora Letícia Venâncio Ferreira Lima, mas alegou que a servidora teria sido nomeada apenas para cumprir a formalidade exigida pela Lei 8.666/93 em seu art. 67, que teria qualquer efetividade a nomeação, que somente um único agente para controlar todos os contratos firmados pelo Poder Executivo municipal seria ineficiente.

Nobre Revisor, a própria equipe técnica descreveu que EXISTE o servidor designado para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos.

No tocante a tal apontamento, insta salientar que a execução e fiscalização dos contratos foram sim efetivamente realizados por fiscais instituídos pela administração, não obstante ao fato de que mesmo que apenas uma servidora



fosse responsável por tal função, isso por si só já descaracteriza a irregularidade.

Não obstante a realização dessa fiscalização e acompanhamento não apenas pela Sra. Letícia, mas por outros servidores, deve ser lembrado que todas as notas de empenho foram atestadas pelo Departamento de Compras que, no caso, realizam os atestes dos serviços realizados nas Notas Fiscais, mediante encaminhamento pelas contratadas de Relatórios de Serviços Prestados, que encontram-se anexados às Notas Fiscais.

Dessa monta as Notas liquidadas eram todas atestadas. Esses atestes eram feitos pelo Sr. Amarildo Rodrigues Gomes que era Diretor do Departamento de Compras, portanto além da fiscalização prevista no artigo 67 da Lei 8.666/93 eram realizadas esse outro tipo de fiscalização dos contratos.

Deve ser esclarecido que a Senhora Letícia Venâncio Ferreira, não era a responsável pela fiscalização de todos os contratos, mas sim somente responsável pela fiscalização dos contratos de bens materiais e de consumo.

Sendo responsável pela fiscalização dos contratos de obras o engenheiro devidamente contratado, pois na fiscalização de contratos de obras é necessário para se realizar essa fiscalização que o fiscal tenha conhecimentos técnicos e específicos, o que a Letícia não possui, por tal razão é que o engenheiro da obra é que realiza a fiscalização do contrato de obra.

No tocante à fiscalização dos contratos de compras e consumo, há além da Sra. Letícia outros fiscais que realizam a fiscalização desses contratos, ressaltando que, todas as compras obrigatoriamente tem que passar pelo setor de compras para averiguação da veracidade, do conhecimento e atesto das notas, somente depois de observadas essas averiguações e confecção do ateste é que aquele bem ou consumo será entregue (distribuído) ao setor solicitante. Quando entregue no setor solicitante também passará por um ateste de quem está recebendo aquele produto ou consumo naquele determinado setor, sendo essa também outra forma de fiscalização dos contratos.



Neste caso não há irregularidade, não prospera o apontamento de que existiria somente um fiscal de contrato na administração, sendo que existiam e ainda existem alguns fiscais que exerciam e exercem a função de acompanhar e fiscalizar os contratos.

Deve ser ressaltado também que o servidor designado para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos é servidor nomeado com tal finalidade especial, capacitado para tal. Prevendo a Lei de Licitação e Contratos que, caso seja necessário, poderá a Administração contratar terceiros para assistir e subsidiar o representante da Administração Pública, auxiliando-o com informações pertinentes a essa atribuição. Assim prescreve o artigo 67 da Lei 8.666 / 1993 que determina a necessidade de que a Administração designe tal servidor, *in verbis*:

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.

Do texto da lei extraímos que o fiscal dos contratos tem a responsabilidade de fiscalizar, acompanhar a execução dos contratos.

Entre a formalização do CONTRATO e o RECEBIMENTO, dá-se a EXECUÇÃO desse contrato, sendo que é durante a execução que o fiscal deverá acompanhar, fiscalizar, vistoriar a execução o objeto do contrato, o que sempre foi realizado no município de Reserva do Cabaçal.

A fiscalização do contrato é a atividade de controle e a inspeção sistemática do objeto contratado (aquisição de bens, prestação de serviços ou execução de obras) pela Administração, com a finalidade de examinar ou verificar se sua execução obedece às especificações previstas no Contrato. Envolve, portanto, responsabilidade com o mérito técnico do que está sendo executado, observadas as condições convencionadas.

A função do fiscal dos contratos não se resume a elaboração de Relatórios, mas a função primária é FISCALIZAR, ACOMPANHAR a execução dos contratos e tais funções foram exercidas em todo tempo pelos fiscais.



Esse fiscal é a referência nos contatos do contratado, mas , principalmente, será o responsável pela verificação da regularidade na fase executória.

O ordenador de despesa deve resguardar-se com a indicação do fiscal. E este, a exemplo daqueles funcionários que irão receber o objeto, precisa ter um perfil ajustado ao ofício, que conforme o caso presente era a servidora Letícia, sendo ela uma das mais adequadas ao desempenho da função, exercendo sempre com zelo a fiscalização dos contratos.

Os fiscais dos contratos designados pelo Município de Reserva do Cabaçal quando das suas nomeações eram alertados das responsabilidades específicas assumidas, sendo que os mesmos atuavam, também por tal razão com total empenho fiscalizando e acompanhando a execução de todos os contratos firmados.

Assim, por todo exposto resta claro que inexistiu qualquer ausência de fiscalização dos contratos, sendo certo que os fiscais devidamente designados fiscalizavam a execução de todos os contratos de modo satisfatório e com zelo.

Dessa forma, a fiscalização dos contratos era realizada de forma ampla, extensiva, inexistindo, portanto, qualquer razão de ser no presente apontamento, devendo ser o Acórdão reformado.

• **Da análise das alegações recursais**

Os argumentos recursais, a exemplo de itens anteriores, limitam-se a reproduzir as teses levantadas por ocasião da defesa no processo de contas anuais, nada acrescentando aos autos que possa alterar os fundamentos fáticos e jurídicos constantes da decisão recorrida.

Fica claro, portanto, que a designação de um único fiscal, responsável por exercer a fiscalização de todos os contratos de compras e serviços celebrados pela



Prefeitura Municipal, revela mero cumprimento formal da lei, mas não atende à finalidade instituída pelo art. 67 da Lei 8.666/93, razão pela qual devem ser rejeitadas as alegações recursais e mantidos os termos da decisão recorrida.

- *6.7 Os agentes de saúde estão vinculados à Administração Pública de Reserva do Cabaçal de forma irregular. (Art. 198, §4º da CF/88, Lei 11350/2006, Resolução Normativa 41/2013, Resoluções de Consulta 67/2011 e 19/2013). NB 99 – Diversos.*

6.7.1. Em Reserva do Cabaçal, os agentes de saúde estão mantidos em seus respectivos cargos sem respeito às determinações contidas no texto constitucional e os normativos deste Tribunal (Item 3.7.4).

- **Das alegações recursais**

Em sede recursal, o recorrente traz a seguinte argumentação, *in verbis*:

Outra suposta irregularidade se referiria aos agentes de saúde que estariam vinculados à Administração Pública de Reserva do Cabaçal de forma irregular.

Alegou o Relatório Técnico que em Reserva do Cabaçal, os agentes de saúde estariam mantidos em seus respectivos cargos mediante a inobservância de determinações contidas no texto constitucional e os normativos do Tribunal, em especial a Resolução de Consulta nº 19/2013.

Tais apontamentos também não merecem acolhida, sendo certo que se a irregularidade existiu, trata-se de irregularidade formal, que não pode ser considerada irregularidade que enseje multa ou que torne as contas de gestão irregulares. Mencionada inobservância formal não trouxe nenhum prejuízo ao município nem para os agentes comunitários de saúde, não justificando-se o excesso de rigor com que versaram sobre a questão.



Como se sabe, o município é relativamente novo, sendo que tal regularização ainda está entre o rol de questões que estão sendo regularizadas, neste sentido o município de Reserva do Cabaçal está em processo de adequação de todos os servidores que estão enquadrados dentro das normativas da 11.350/2006, no quadro funcional de efetivos da municipalidade.

Dessa forma, a mencionada irregularidade é sanável devendo ser desconsiderada, pois as providências necessárias para que seja regularizada a situação dos agentes de saúde vinculados à administração municipal de Reserva do Cabaçal já foram tomadas.

- **Da análise das alegações recursais**

Neste ponto, o recorrente admite a existência da irregularidade ao afirmar “... sendo certo que se a irregularidade existiu, trata-se de irregularidade formal, que não pode ser considerada irregularidade que enseje multa ou que torne as contas de gestão irregulares...”.

Quanto ao argumento recursal que trata da possível adoção de providências saneadoras por parte da Administração Municipal, importa esclarecer que isso, por si só, não representa fundamento suficiente a afastar o apontamento de irregularidade. Aliás, há no acórdão recorrido recomendação expressa no sentido de que a Administração Municipal adote providências visando à regularização da situação dos agentes de saúde.

Nesse sentido, os argumentos recursais apenas confirmam as conclusões técnicas, revelando-se insuficientes a promover qualquer alteração na decisão recorrida, razão pela qual opina-se pelo não acolhimento das alegações recursais, mantendo-se os termos do Acórdão nº 283/2015 – PC.



- *6.11 Não observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações (art. 37, caput, da Constituição Federal). Controle Interno – Grave. EB 03.*

6.11.1 O responsável pela liquidação das despesas relativas aos serviços de consultoria (empresas Líder, Civitas e Meta), verificando, com base em documentos aptos a demonstrar o cumprimento do contrato e o direito a receber do credor, era o mesmo quem autorizava a realização dos pagamentos ao particular, desprestigiando o princípio da segregação de funções. (Item 3.8.2).

- **Das alegações recursais**

Relativamente a este apontamento, o recorrente articula os seguintes argumentos, *in verbis*:

Ainda considerou o Acórdão recorrido como irregular a inobservância pelo Município de Reserva do Cabaçal, durante a gestão do Recorrido, do princípio da segregação de função nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações (art. 37» caput, da Constituição Federal).

Mencionada irregularidade é incongruente, pois não prospera a alegação de que apenas um servidor era responsável por autorizar, aprovar, executar, controlar e contabilizar as operações. Sendo que, para cada serviço prestado a liquidação era realizada pelo secretário que responde pela secretaria que requisitou o serviço.

Dessa forma quem autorizava o pagamento ao particular não era o mesmo servidor que era responsável pela liquidação das despesas, mas tratavam-se de duas funções exercidas por servidores distintos.



A zelosa equipe do TCE-MT não verificou que os empenhos eram e são todos liquidados pelo responsável da Secretaria que responde pelo objeto da prestação de serviço requisitada e devidamente empenhado.

Assim conclui-se que o servidor responsável pela autorização, aprovação das liquidações não era o mesmo que empenhava e autorizava a liquidação.

Ainda lembrando que o ateste das notas eram feitas pelo servidor designado para tal função de averiguação da veracidade dos serviços prestados e não do mesmo servidor que autorizava a liquidação.

Sendo assim, não se configura afronta ao princípio da segregação de funções ou a qualquer princípio da administração pública esculpido no artigo 37 da Constituição Federal, sendo em todo tempo observado o princípio em questão, sendo cada servidor devidamente designado de desempenhar um papel, não sendo cumuladas as funções, mas, sendo em respeito ao princípio da segregação de funções cada um limitando-se às suas atribuições funcionais. Por tais razões é que requer-se que a irregularidade seja desconsiderada.

- **Da análise das alegações recursais**

Novamente, o recurso nada acrescenta em relação ao que consta dos autos, limitando-se a reproduzir, em essência, argumentos já enfrentados e rechaçados por ocasião da defesa no processo de contas anuais.

As conclusões da equipe técnica não deixam dúvidas acerca da existência da irregularidade, conforme se observa do seguinte trecho do relatório de defesa, *in verbis*:

De maneira diversa à colocada pela defesa, a equipe fez consignar no relatório preliminar documentos que demonstram o Sr. Jairo Manfroi como único liquidante das despesas (Doc. digital 58747/2015) e



autorizador dos desembolsos, restando evidente, portanto, a violação ao princípio da segregação de funções.

Em que pese afirme que o ateste era realizado por servidor designado para tal, assunto já debatido no item 6.5 e entendido que não havia tal identificação, as notas de liquidação apresentam como responsável o Sr. Jairo Manfroi.

A situação narrada deixa brechas para o escoamento do recurso público de forma irregular, produzindo indícios de desvios de dinheiro, uma vez que não é possível vislumbrar a prestação do serviço. Ademais, o responsável por autorizar o pagamento é o mesmo quem liquida a despesa, permitindo desembolsos sem que a atividade contratada seja desempenhada e violando o princípio da segregação de funções.

Diante do exposto, opina a equipe pela manutenção do apontamento .
(documento digital nº 200598/2015 fls. 27/28 – sem negritos no original)

Diante do exposto, não de ser rejeitadas as alegações recursais e, em consequência, mantidos os termos da decisão recorrida.

- *6.16 Não há controle efetivo (aquisição e estocagem) de medicamentos na prefeitura de Reserva do Cabaçal. (Lei 8080/90 e Manual de Instruções Técnicas do Ministério da Saúde) NB 99 – Diversos.*

6.16.1 A prefeitura de Reserva do Cabaçal não dispõe de mecanismos efetivos de aquisição e estocagem de medicamentos (item 3.7.2).

- **Das alegações recursais**

Em relação a este item, o recorrente apresenta as seguintes alegações, *in verbis*:



Por último, foi apontada a existência de irregularidade nos procedimentos de controle, da aquisição e de armazenamento de medicamentos, alegou o Relatório Técnico que tais procedimentos seriam deficientes, o que não pode ser mantido, visto ser contrário à realidade vivenciada na gestão do Recorrente.

Quanto à aquisição de medicamentos as mesmas sempre foram realizadas de acordo com a demanda dos medicamentos, sendo que são mantidos em estoque aqueles medicamentos mais utilizados, que são requisitados em maior quantidade, existindo, portanto, controle de todo medicamento que é adquirido e que é requisitado e entregue.

Todos os medicamentos que entravam no almoxarifado (local onde era feito o armazenamento) bem como todo medicamento que saía era devidamente anotado. Tanto o é que para cada recebimento era emitida a Nota Fiscal com ateste do responsável pelo recebimento de mercadorias do município e emissão de empenho para pagamento. Existindo, portanto, controle rigoroso e eficiente de todos os medicamentos que eram adquiridos, que eram requisitados, entregues e os que estavam armazenados.

Quanto ao armazenamento dos medicamentos insta salientar que o município, conforme já foi evidenciado, é relativamente novo e relativamente pequeno de forma que seus recursos não são de grande monta, sendo que já fazia parte dos planos da administração municipal durante a gestão de 2014 a realização de uma reforma na farmácia municipal a fim de adequar o local de estocagem e armazenamento de acordo com as normas do SUS, onde existirão salas mais arejadas e com temperatura ambiente para melhor conservação dos medicamentos ali armazenados.

Vale mencionar que tais planos já estão sendo colocados em prática pois a administração atual já está realizando a idealizada e planejada reforma. Dessa maneira, não há que se falar em irregularidade.

Deve ser a irregularidade apontada desconsiderada.

Por todas as explicações é que a decisão que julgou irregulares as contas



durante a gestão do Recorrente referente ao exercício de 2014 devem ser reformadas pois estão em desconformidade com outras decisões deste Egrégio Tribunal, e em desconformidade com os princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e isonomia.

Por todo exposto acima e diante de toda documentação colacionada, bem como ao fato de que a atual Administração está buscando formas de regularizar as meras irregularidades formais existentes é que merece o Acórdão nº 283/2015 ser completamente reformado.

O município de Reserva do Cabaçal vem a cada dia buscado uma gestão com excelência, sempre procurando fazer o controle da nossa Administração com seriedade, compromisso e zelo. Sabemos da importância deste controle e como são necessários e a cada dia estamos procurando aprimorá-los, principalmente após a visita da equipe técnica do TCE. Com a convicção que falhas apontadas neste relatório não venham a acontecer nas contas do exercício de 2015.

O Recorrente em todo o julgamento das contas de gestão procurou de maneira transparente justificar os pontos elencados pela competente Equipe Técnica deste Egrégio Tribunal, sendo que, resta claro dos documentos que constam no processo que as irregularidades são falhas ocorridas foram de ordem técnica e administrativa, não tendo ocasionado com isso nenhuma espécie de prejuízo financeiro ao erário público.

Sendo assim, diante de todo o exposto e tudo que nos autos constam requer ao Nobre Conselheiro Revisor que acolha o presente Recurso, em seus motivos fáticos e de direito e espera que seja, mesmo que diante da presença de algumas poucas irregularidades sanáveis que porventura tenham ocorrido, procedentes sendo o r. Acórdão totalmente reformado, excluindo-se as multas e a determinação de restituição aos cofres públicos imposta ao Recorrente, sendo as contas de gestão devidamente APROVADAS.

- **Da análise das alegações recursais**



Os argumentos trazidos em sede recursal são basicamente os mesmos já apresentados e refutados por ocasião da análise de defesa no processo de contas anuais.

O recorrente, em momento algum, logra êxito em comprovar suas alegações de modo a contrapor as conclusões do relatório técnico de auditoria, razão pela qual opina-se pelo não acolhimento das razões recursais e, em consequência, pela manutenção do acórdão recorrido.

2.3.2 Das razões recursais relativas ao processo nº 5.992-7/2014 (Representação de Natureza Externa)

Antes de enfrentar os apontamentos de irregularidade contidos no processo de Representação de Natureza Externa, o recorrente Jairo Manfroi apresenta argumentos recursais em que aborda o fato de ser adversário político do Senhor Lázaro Moisés de Souza, autor da Representação, e assevera que a atuação da equipe técnica desta Corte de Contas, ao manter contato com o Senhor Lázaro Moisés quando da inspeção *in loco*, estaria supostamente comprometida por afetar a imparcialidade necessária para a apuração dos fatos.

Eis a íntegra dos argumentos recursais trazidos pelo recorrente, antes do enfrentamento de cada apontamento de irregularidade, *in verbis*:

Vale destacar que o Relatório foi realizado pela equipe técnica formada por dois técnicos apenas e que passaram dois dias fazendo as análises *in loco* na prefeitura de Reserva de Cabaçal sendo que em todo momento foram acompanhados pelo Sr. Lázaro Moisés, que foi quem apresentou a Representação, que desde que a equipe chegou em Reserva do Cabaçal foi o Sr. Lázaro quem os conduziu os acompanhando os mesmos durante todas as análises.



Vale mencionar Nobres Conselheiros que se percebe em todo tempo uma completa IMPARCIALIDADE dos mencionados técnicos do TCE bem como de sua Auditora responsável pela equipe, que além de encontrarem-se e permanecerem todo tempo com o autor da Representação de Natureza Externa, em todo tempo se observarmos as narrativas do Relatório percebe-se que discorrem como “acusadores ” do Sr. Jairo Manfroi e daqueles que participam de sua gestão, o que macula o Acórdão recorrido, sendo claro a ilegalidade da decisão que deve ser reformada.

O julgamento parcialmente procedente da RNE aplicando ao Recorrente multa de 55 UPFs/MT deve ser reformada, visto que contrarias à lei, aos princípios constitucionais e decisões desta Egrégia Corte de Contas.

Dentre os valores do Tribunal de Contas encontra-se expressa a necessidade de que em todos os seus atos sejam observados a justiça, legalidade, moralidade e imparcialidade que no presente caso, que no caso da representação externa, conforme podemos observar pela narrativa do Relatório apresentado pela equipe técnica, simplesmente inexistiu, em vários pontos foram inobservados mencionados preceitos legais. A equipe técnica injustificadamente não aceitou a “relação de empenhos , liquidações e pagamentos” do período de JANEIRO-ABRIL de 2014, por alegada suspeição, mas recebeu os demais documentos, sendo que durante a gestão do Sr. Lázaro, autor da RNE, foram extraviados diversos documentos e muita bagunça foi deixada quando da sua saída, devendo, portanto, ser aplicado em todo o processo a suspeição de dados apresentados de forma suspeita.

Em todo momento, observa-se por parte da Auditora e dos técnicos que os mesmos em tempo exíguo demais realizaram a vistoria, sendo que em todo tempo era o Sr. Lázaro quem levava e buscava a equipe técnica que no primeiro dia até mesmo passeio turístico para conhecer a região e pontos turísticos fez com a equipe segundo informações, demonstrando que entre o autor da Representação Externa e a equipe técnica existiu certo contato, o que VICIA COMPLETAMENTE a Auditoria Técnica, não podendo essa decisão pautada nesse Relatório ser mantida, o que demonstra a imparcialidade clara, que prejudicou e muito na análise dos fatos e elaboração da decisão recorrida.



O Sr. Lázaro Moisés além de adversário político é o principal interessado em prejudicar o Sr. Jairo Manfroi, e esteve durante período em que o mesmo foi afastado por liminar, concedida em investigação eleitoral que tem como parte o próprio Sr. Lázaro.

O Sr. Jairo Manfroi e seus assessores ao retornar ao cargo, voltando sua administração encontraram total disparidade na Prefeitura daquilo que haviam deixado, ressaltando que o Sr. Lázaro e sua equipe invadiram a prefeitura quando souberam da decisão judicial, sem qualquer instrumento legal, utilizando-se da força e ameaçando os servidores municipais que estavam na prefeitura, não permitindo que os funcionários da prefeitura tirassem sequer seus objetos pessoais, de tal forma que a administração do Sr. Jairo não conseguiu fazer qualquer back-up de documentação fiscal ou dos contratos. Além da total bagunça com que deixou o Sr. Lázaro, o Recorrente e sua equipe descobriram que o Sr. Lázaro e sua equipe mexeram em todos os contratos e notas fiscais firmados e emitidos durante os últimos seis meses anteriores à data em que o Sr. Lázaro geriu a prefeitura, rasurando, rasgando e sumindo com boa parte da documentação. Deixando clara sua má-fé e clara intenção de prejudicar o Sr. Jairo, sem se preocupar com o município ou a municipalidade. Deve ser ressaltado que não causaram danos maiores à administração municipal pois ficaram apenas um mês e vinte dias em gestão.

Tais fatos são de conhecimento da população que se assustou com a forma brusca, violenta e absurda com que o Sr. Lázaro e sua equipe invadiram e assumiram a prefeitura, bem como a forma descarada com que tenta a todo custo prejudicar o Recorrente, é nítido o interesse político em ver a administração do mesmo prejudicada, manchada e de modo calunioso mal falada.

Na narrativa da parte introdutória do Relatório podemos observar dados que demonstram a total intenção do Sr. Lázaro em PREJUDICAR o Recorrente, fica nítido o cunho político da Representação Externa.

No Relatório no tópico Introdução está mencionado que o Sr. Lázaro Moisés de



Souza, após efetuar diversos levantamentos da gestão do predecessor Sr. Manfroi, em 18/03/2014, protocolou Denúncia contra o Sr. Jairo Manfroi, ressaltando que o Sr. Lázaro assumiu o cargo em 07/03/2014, ou seja, em apenas onze dias conseguiu fazer DIVERSOS levantamentos ? ? ? ? ? ?

Ainda no texto de introdução está mencionado que o Sr. Lázaro considerava o Sr. Jairo centralizador e dificilmente dava ouvidos aos vereadores nas questões da Administração, requerendo que este Tribunal realizasse a auditoria in loco.

O procedimento administrativo foi realizado e foram apontadas irregularidades formais ocorridas durante a gestão do Sr. Jairo Manfroi dos exercícios de 2013 e 2014, na Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, mas não ficou indicado quaisquer possíveis danos decorrentes da gestão, porque tais inexistiram. Também não apontam, objetivamente, a participação direta do Recorrente em seus atos de gestão e de seu staff, a presença de dolo ou de má-fé.

No caso presente não foi observado de forma objetiva, o princípio da proporcionalidade, imputando-se responsabilidade desarrazoada, que não guardou relação com os fatos, que não condizem com os apontamentos realizados, sendo que inexistiu qualquer gravidade e ou lesividade nos atos praticados pelo Recorrente nos períodos de gestão analisados.

Deve ser sopesado no caso presente os princípios de justiça, sendo mediante a reforma da decisão aplicada uma correta adequação das reprimendas às circunstâncias subjetivas do agente, ante a inexistência de qualquer dano material ou moral efetivamente causado.

Não há qualquer ofensa aos valores sociais protegidos pela ordem jurídica no caso presente, inexistindo qualquer dolo ou culpa do Recorrente, levando-se em conta o desenvolvimento da gestão de 2013 e da gestão de 2014 e as efetivas consequências do fato.

Ausente o dolo e a má-fé, dos atos imputados como irregulares não se destaca a presença de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito. Na exegese e na aplicação das regras de Direito Público não se pode punir condutas meramente



irregulares, suscetíveis de correção administrativa, quando ausente a má-fé do administrador público. A má-fé é premissa imprescindível de qualquer ato administrativo irregular.

Do corpo formalizado das irregularidades não se aponta nenhuma que tenha sido provocada por ato intencional do Sr. Jario Manfroi e seu staff. A responsabilidade é um complemento necessário do dever e da obrigação.

O fato é que durante a gestão de 2013 e 2014 o Município de Reserva do Cabaçal teve grandes conquistas e ganhos, o Recorrente como gestor sempre primou pelo interesse público, inexistindo qualquer prejuízo mas sim benefícios durante a gestão do Sr. Manfroi.

Nas gestões do Recorrente não há que se afirmar a presença da culpa aquiliana tanto *in vigilando* quanto *in eligendo*, que somente se faz presente quando alguém, por ato próprio, ou por ato de seu subordinado venha a ferir bem alheio.

Sendo assim, não restam dúvidas quanto à nítida intenção de prejudicar o Recorrente nas ações e na presente RNE, mostrando ainda toda a má-fé do Sr. Lázaro, que foi quem ofereceu a RNE, bem como a provável e possível deturpação dos fatos e irregularidades apontadas na Representação, que em momento algum de forma consubstanciada mostra com veracidade irregularidades, que serão desnudadas a fim de trazer à baila a verdade.

• **Da análise das alegações recursais**

Lamentável, sob todos os aspectos, a tentativa do recorrente em lançar insinuações maliciosas acerca da imparcialidade da conduta da equipe técnica desta Corte de Contas. Em vez de buscar esclarecer as irregularidades que lhe são imputadas, procurou, sem qualquer justo motivo, atacar o comportamento dos servidores responsáveis pela inspeção técnica e “arrastá-los” para um debate político



que somente diz respeito ao próprio recorrente e seus eventuais adversários.

Ao tentar, de forma imprudente, lançar dúvidas quanto à retidão de comportamento da equipe desta Casa, a postura do recorrente, em última instância, acaba por representar ato atentatório ao próprio exercício das competências constitucionais deste Tribunal de Contas, o que deve ser prontamente repellido.

Com essas breves considerações, refutam-se tais argumentos recursais por considerá-los manifestamente insuficientes a promover qualquer alteração na decisão recorrida.

- 2. GB 09_ GRAVE_Licitação. Abertura de procedimento licitatório relativo a obras e serviços sem observância aos requisitos estabelecidos no art. 7º, §2º, I a IV da Lei 8.666/93.

2.1. Não constam dos processos os Termos de Referência, baseados em orçamentos detalhados, elaborados pelos setores requisitantes (Art. 8º e Art. 21/DEC 3555/2000; §2º/Art. 40 da Lei 8666/93). (Item 1.1.3).

- **Das alegações recursais**

Relativamente a este apontamento de irregularidade, o recorrente apresenta as seguintes alegações, *in verbis*:

Quanto à RNE foi aplicado ao Recorrente a multa de 55 UPFs/MT, sendo que 11 UPFs/MT seriam impostas em razão da realização de licitações, na modalidade pregão, sem termo de referência, o que contrariaria o artigo 3º da Lei nº 10.520/2002. Ocorre que o apontamento não merece prosperar pois nas modalidades de licitações pregão foram sim apresentados os termos de



referência, conforme constata-se nos documentos anexos a RNE.

Aponta o Relatório que não existiriam Termos de Referência nos processos licitatórios, tais termos devem ser elaborados pelas Secretárias ou setores Requisitantes com base em orçamento detalhado, contendo elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela própria administração, bem como contendo a justificativa da necessidade dos serviços.

Dessa forma, mencionados termos de referência têm como finalidade apresentar elementos que auxiliam a Administração na avaliação do custo daquilo que está sendo adquirido, se de acordo com o mercado ou não. De maneira que, se os termos de referência forem apresentados com outra denominação ou com outro título, desde que preenchidos seus requisitos e contendo esses elementos que auxiliam a Administração, observado estará o dispositivo legal.

Nos Processos Licitatórios constam os “TERMOS DE REFERÊNCIA”, porém, por erro formal, tais termos não foram denominados de termo de referência, mas assim como tais termos foram documentos elaborados pelos Requisitantes contendo orçamentos detalhados de pelo menos três pessoas jurídicas ou fornecedores de serviços distintos, contendo elementos capazes de propiciar a avaliação do custo-benefício da contratação do serviço.

Dessa maneira, mero erro de denominação, erro formal, não pode ensejar a aplicação de multa de 11 UPFs/MT, não há qualquer razoabilidade e legalidade em tal ato administrativo.

O fato é que tais documentações fazem parte e estão contidos nos processos de licitação, inexistindo a mencionada irregularidade.

As informações dadas pelo controlador interno estão distorcidas, pois, o mesmo apenas informou que não havia TERMOS DE REFERENCIA, ou seja, documentação assim denominada, mas que existiam sim documentos nos processos licitatórios modalidade pregão, onde havia ou existem pelo menos três orçamentos detalhados dos objetos a serem adquiridos bem como a



justificativa da necessidade dos serviços a fim de que a Administração pudesse, COMO VERDADEIRAMENTE verificou a necessidade da aquisição, seu custos e seus benefícios.

O fato é que nos processos licitatórios constam o Plano de Trabalho, Estudo Preliminar quanto ao interesse público e apresentação de Termo de Referência onde a existência de pelo menos três orçamentos detalhados a fim de que, restasse demonstrada a justificativa da necessidade dos serviços que em todos os casos foi verificada pela Administração que diante da necessidade da aquisição, sopesou seu custos e seus benefícios.

Assim trata -se de mero erro formal onde quando deveria estar denominado "Termo de Referência" está escrito RELAÇÃO DE SERVIÇOS 2013, o que não invalida os processos e os contratos de tais firmados, nem tão pouco pode ser considerado como uma irregularidade.

A legislação não obriga que seja informado o valor da dotação disponível mais sim que eles existam e no caso presente além de existir eles são suficientes para honra r a sua realização. E isso foi devidamente efetuado.

Assim trata-se de mero erro formal no tocante ao Termo de Referência; onde deveria estar escrito "TERMO DE REFERÊNCIA" está escrito RELAÇÃO DE SERVIÇOS 2013, o que não invalida os processos nem tão pouco pode ser considerado como uma irregularidade, devendo, ser desconsiderada a multa imposta ao Recorrente.

- **Da análise das alegações recursais**

Os argumentos recursais, assim como aqueles apresentados por ocasião da defesa, buscam, sem êxito, conduzir à ideia de que havia nos processos licitatórios os termos de referência, mas que, por "mero erro formal", referidos documentos constavam com o título de "Relação de Serviços", correspondentes em seu conteúdo ao próprio termo de referência, e que, com isso, estaria suprida a exigência legal.



A questão foi suficientemente enfrentada no processo nº 5.992-7/2014 (Representação de Natureza Externa) e, nesta oportunidade recursal, nenhum elemento novo, apto a desconstituir a irregularidade, fora apresentado.

As conclusões da equipe de auditoria não deixam dúvidas quanto à existência da irregularidade, conforme se depreende do seguinte trecho do relatório, *in verbis*:

...

Improcedente.

Em primeiro lugar, as fls. 72 a 76/TC do Doc. Dig. 153530/2014 anexada pela defesa, trata-se de orçamentos apresentados pelas firmas participantes, cujas propostas foram organizadas em tabela na última página, sob o título “RELAÇÃO DE SERVIÇOS 2013”, nada tendo a ver com o Termo de Referência, cerne deste item.

Em segundo lugar, mesmo que a informação do controlador interno tenha estado distorcida, inicialmente, a irregularidade foi evidenciada nos próprios processos de licitação, nos quais primeiramente foram procurados e não encontrados. O objetivo de terem sido solicitados ao controlador interno, foi só para extinguir, na fase de defesa, a possibilidade de alegações no sentido de que “tinham sido retirados e arquivados separadamente”, e pretensão de “entregas a posteriori”, como de fato evidencia-se no seguinte item.

Em terceiro lugar, o próprio pronunciamento da defesa ratifica a nossa informação preliminar [de que consta no lugar do “Termo de Referência”, uma simples relação (exemplo de fls. 367-368/TC do Doc. Dig. 116690/2014), dos itens a serem licitados], ao afirmar: “onde deveria estar escrito “TERMO DE REFERÊNCIA” está escrito RELAÇÃO DE SERVIÇOS 2013”. De igual maneira, como pode ser constatado no exemplo de fls. 156/TC do Doc. Dig. 116690/2014, o que consta a título de “justificativa”, é declaração da própria Comissão de Licitação (afirmando que “as quantidades a serem adquiridas foram estimadas segundo a sua provável utilização”), quando deveria ser do secretário que estava requisitando os bens ou serviços. Todavia, “Termo de Referência”, é muito mais do que uma simples relação de serviços a serem contratados:

TERMO DE REFERÊNCIA é o documento que deve conter elementos capazes



de propiciar a avaliação do custo pela Administração, baseado em orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato (II/Art. 8º/DEC 3555/2000). (documento digital nº 4032/2015 fls.5/6 – sem negrito no original).

Diante do exposto, opina-se pela rejeição das alegações recursais e, em consequência, pela manutenção do acórdão recorrido.

- *5. GB 13_GRAVE_Licitação. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações específicas do ente).*
- **Das alegações recursais**

Quanto a este item, o recorrente articula os seguintes argumentos, *in verbis*:

Ainda na RNE foi aplicado ao Recorrente a multa de 11 UPFs/MT em decorrência da ausência de apresentação de justificativa para o não parcelamento do objeto do Pregão nº 6/2013, o que também não merece ser mantido, já que o PP 06/2013 cujo vencedor foi a empresa IMPACTO IMAGENS E ARTE VISUAL tinha seu objeto claramente definido, sendo que o objeto não foi parcelado pois para a Administração Pública foi e era mais vantajoso que fossem contratados os diversos serviços por apenas uma prestadora.

O objeto do Pregão nº 06/2013 estava devidamente claro, descrito de forma objetiva, tratando-se, pois de serviços de mão de obra em geral, por tal razão é que fracioná-lo geraria para a Administração a necessidade de realizar diversos



contratos, sendo muito mais econômico, célere e vantajosa a celebração de contrato com apenas uma prestadora deste tipo de serviços gerais.

A contratação pela Administração para prestação de serviços de mão de obra para múltiplos serviços é comum, sendo tanto na iniciativa privada quanto na administração pública infinitamente mais benéfico contratar uma só empresa que preste todos os serviços diversos do que contratar uma empresa para cada um dos serviços gerais a serem contratados.

A empresa IMPACCTO PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA - ME foi a empresa contratada pelo município de Reserva do Cabaçal para prestar esses serviços gerais. No Relatório Técnico são apontadas irregularidades, que a licitação PP nº 06 /2013 deveria ter sido fracionada, mas isso não se justifica, pois traria mais custos para a administração. A mencionada licitação nº 06/2013 observou todos os requisitos da Lei 10.520/2002, sendo a contratada habilitada para fornecer os serviços.

E pelas justificativas dos serviços, bem como na descrição do objeto contratado que se justificam o não fracionamento do objeto.

Todos os serviços foram prestados conforme condições e especificações constantes na Ata, Edital e seus anexos.

Vale frisar que a contratação desses serviços gerais, contratados por apenas uma empresa que prestava todos os serviços listados se mostrou mais CONVENIENTE e mais benéfico ao INTERESSE PÚBLICO.

A mão de obra para serviços gerais é escassa e a necessidade de tais serviços é cotidiana, rotineira, e não apenas esporádico e momentâneo. A limpeza urbana, a manutenção de jardins e etc, o fornecimento de transportes de crianças, pacientes em hospitais, pacientes em tratamento médico são necessidades contínuas e cotidianas que não podem deixar de ser observadas, sendo, portanto, necessária a contratação de empresa que prestasse serviços gerais.



O processo licitatório foi realizado levando-se como critério que os serviços seriam requisitados e pagos por DIÁRIA sendo que a Administração Pública não tinha a obrigatoriedade de contratar os serviços da empresa IMPACTO pelo mês inteiro mas de acordo com as necessidades da municipalidade, de tal forma que, em nenhum dos meses utilizou os serviços todos os dias do mês, o que significa que foram mais viáveis e econômicos para a Administração Pública, que caso tivesse fracionado o objeto do contrato e realizado diversos pequenos contratos teria sido mais oneroso, por tais razões é que o apontamento de irregularidade deve ser desconsiderado e o Acórdão reformado.

- **Da análise das alegações recursais**

As alegações recursais não conseguem demonstrar a razão pela qual não foi promovido o parcelamento do objeto da contratação, contrariando as disposições do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 e Resolução de Consulta TCE/MT nº 21/2011.

O voto do relator *a quo* enfrentou suficientemente a questão e, nesta oportunidade recursal, nenhum elemento novo foi acrescentado aos autos que pudesse elidir o apontamento de irregularidade, razão pela qual opina-se pela rejeição dos argumentos recursais e, conseqüentemente, pela manutenção da decisão recorrida.

- *10. §4º/Art. 2º/RN 40/2013_GRAVE_ Pessoal. Progressão funcional suscitando dúvidas quanto ao documento de escolaridade apresentado*

10.1. Progressão funcional concedida ao servidor ALEX LEOPOLDINO NEGRI, por meio da Portaria nº069/2013, de 20/02/2013, haja vista o certificado de escolaridade ter suscitado dúvidas quanto à sua regularidade. (Item 1.3.1).

- **Das alegações recursais**



Em relação a este apontamento, o recorrente traz os seguintes argumentos, *in verbis*:

Outra suposta irregularidade que no Acórdão Recorrido no tocante ao julgamento da RNE, foi julgada procedente aplicando-se ao Recorrente multa de 11 UPFs/MT trata da concessão de progressão vertical do servidor Sr. Alex Leopoldino com base em certificado de conclusão de ensino médio considerado falso.

A Concessão de progressão vertical ao servidor ALEX LEOPOLDINO NEGRI mediante apresentação de certificado de escolaridade, que supostamente apresenta indícios de falsidade, não pode prosperar, pois é nítido no caso presente a total ausência de má-fé do Recorrente, pois o certificado informa que o referido servidor concluiu o 3º ano do ensino médio no ano de 2012, embora tenha sido emitido em 15/01/2012, tratando-se de erro na confecção do diploma legal, não havendo qualquer falsidade.

Quanto a todo alegado no mencionado apontamento, resta esclarecer que a veracidade ou não do certificado do ensino médio apresentado pelo servidor está sendo devidamente apurada pela Administração Pública Municipal, apurando-se por meio de processo administrativo se o mesmo deverá ter a progressão por nulidade cancelada ou mantida nos termos em que foi concedida. Mas, o fato é que nem o Recorrente nem a Administração Pública no presente não podem ser responsabilizados, tendo em vista que o Recorrente e a Administração Municipal foram ludibriados pelo servidor, caso configure-se a falsificação de documento. Ressaltando ainda que, foram tomadas as providencias cabíveis quando a irregularidade foi apontada a fim de esclarecer os fatos fossem apurados e o servidor fosse punido caso a falsidade fosse confirmada.

Outro importante ponto a ser ressaltado é que acredita-se que trata-se de um erro formal na data da emissão do certificado, e que independentemente da apuração que ainda está sendo feita, não cabia ao administrador, ora Recorrente verificar a veracidade dos documentos apresentados, que



presumem-se verdadeiros, até porque o servidor assina um termo de declaração quando da entrega de certificados, certidões, documentação pessoal e afins responsabilizando-se pelas informações prestadas.

Desse modo, não pode o Recorrente arcar com a multa imposta, não merecendo prosperar a mencionada irregularidade, devendo o Acórdão ser reformado também nesse ponto.

• **Da análise das alegações recursais**

O recorrente busca se eximir da responsabilidade sob os argumentos de ausência de má-fé do gestor, ocorrência de erro formal na emissão do certificado e presunção de veracidade dos documentos apresentados.

Ocorre que todos esses argumentos foram enfrentados nas razões do voto do eminente relator *a quo* e todos eles rechaçados, conforme se verifica do seguinte trecho do voto, *in verbis*:

...

Na defesa, o ex-gestor reconhece a falha e informa que irá instaurar procedimento administrativo, a fim de apurar a veracidade das informações contidas naquele certificado. Entende que não é atribuição da Administração verificar a legitimidade dos documentos apresentados nos requerimentos administrativos. Sustenta que as informações ali constates possuem presunção de veracidade.

A meu ver, tais argumentos não procedem. Primeiro, porque é dever da Prefeitura verificar a veracidade das informações apresentadas nos requerimentos administrativos, visando, acima de tudo, garantir o cumprimento da lei; e, segundo, porque o gestor não comprovou a adoção de medidas administrativas, a fim de esclarecer os fatos.

Dessa forma, mantenho a irregularidade 10 com aplicação de multa a responsável e determinação ao atual gestor que instaure procedimento administrativo, a fim de apurar os fatos, o que ficará como ponto de controle das contas de gestão de 2015. (documento digital nº 220149/2015 – fls. 36/37)



Destaca-se que a irregularidade não se assenta na afirmação categórica quanto à falsidade do documento de escolaridade, mesmo porque demandaria produção de prova pericial para tanto, mas sim na dúvida quanto a sua validade, à vista dos indícios notórios de irregularidade em sua confecção, sem que a Prefeitura tivesse adotado qualquer medida tendente a verificar a regularidade do documento apresentado.

Diante do exposto, opina-se pelo não acolhimento das alegações recursais e, conseqüentemente, pela manutenção dos termos da decisão recorrida.

- *11. §4º/Art. 2º/RN 40/2013_GRAVE_ Pessoal. Concessão de revisão geral anual maior que o índice inflacionário sem autorização legislativa e sem apresentar demonstrativo da estimativa de impacto orçamentário (artigo 37, Inciso X da Constituição Federal, artigo 16 da Lei Complementar nº101/2000-LRF, Resolução de Consulta nº 30/2009 e Acórdãos nº30/2004 e 582/2003).*

11.1. Concessão de revisão geral anual, mediante Decreto nº 11 de 18 de março de 2013, sem autorização legislativa e sem demonstrar o impacto orçamentário e financeiro. (Item 1.3.2).

- **Das alegações recursais**

Acerca deste item, o recorrente apresenta os seguintes argumentos, *in verbis*:

Quanto à multa imposta de também 11 UPFs/MT em face da suposta irregularidade na concessão de revisão geral de remuneração dos servidores, sem prévia autorização legislativa e em datas diferentes, urge esclarecer que a



concessão dos reajustes foi sim feita mediante autorização legislativa.

O Decreto nº 11 de 18 de março de 2013 estabeleceu o reajuste da remuneração dos servidores, de acordo e em observância aos direitos e ditames legais.

O reajuste foi dado aos servidores que já recebiam acima do salário mínimo vigente, com retroatividade para 01/03/2013, pois os servidores municipais não tinham tido reajustes desde 2010, sendo o último reajuste concedido somente em 2010.

Não obstante ao fato de que os servidores manifestaram-se quanto ao direito de reajuste salarial.

Deve ser ressaltado que o direito de reajuste a que fazem jus os servidores públicos, conforme citou a equipe técnica em seu Relatório Técnico é direito constitucional subjetivo, que garante que na revisão geral anual sejam concedidos reajustes de forma geral, na mesma data e sem distinção de índices das remunerações de servidores públicos e de agentes políticos.

O reajuste foi feito mediante Decreto, pois o reajuste anual não prescinde de autorização legislativa, por isso, não prospera a irregularidade, devendo ser excluída a multa aplicada.

• **Da análise das alegações recursais**

O recorrente insiste na equivocada tese de que a revisão geral anual, prevista no art. 37, inciso X, da Constituição da República, poderia ser concedida mediante decreto, prescindindo a edição de lei em sentido estrito.

A questão foi devidamente enfrentada no voto do relator *a quo* que reafirmou tese em sentido diverso, conforme se extrai do seguinte trecho do voto, *in verbis*:



...

O ex-prefeito discordou da equipe técnica, por entender que a concessão de revisão geral anual independe de autorização legislativa.

Acrescenta, ainda, que o Poder Executivo não extrapolou o limite das despesas com pessoal, tendo gasto, em 2013, o correspondente a 44,18% da receita corrente líquida.

Tais justificativas, a meu ver, não procedem.

Primeiro porque o inc. X do art. 37 da Constituição da República de 1.988 – CR/88 - dispõe que: “a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices**”. **(original não destacado)**. E segundo porque, de acordo com o princípio da legalidade que vigora no âmbito da Administração Pública, o gestor só pode fazer ou deixar de fazer aquilo que a lei autorizar.

Não restam dúvidas, portanto, de que a revisão geral anual requer prévia autorização legislativa e deve ser realizada na mesma data para todos os servidores.

Tais medidas são importantes, pois visam assegurar a observância dos princípios constitucionais da legalidade, isonômica, igualdade e moralidade. (documento digital nº 220149/2015 fls. 37/38).

Por tais razões, opina-se pela rejeição dos argumentos recursais e, em consequência, pela manutenção dos termos da decisão recorrida.

- *4.2 Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993). Contrato – Grave – HB 05.*

4.2.1 O contrato administrativo 33/2013 que formaliza a relação comercial da prefeitura de Reserva do Cabaçal com a empresa V.R. Ferreira – ME foi assinado por representante da Administração incompetente, tornando-o inválido. (Item 3.3.2).



- **Das alegações recursais**

Relativamente a este apontamento, o recorrente articula os seguintes argumentos, *in verbis*:

A última irregularidade que ensejou a aplicação de multa no Acórdão recorrido quanto à RNE trata de supostas falhas na formalização do Contrato n° 33/2013, assinado pelo Recorrente.

O apontamento de irregularidade acima não condiz com a realidade dos fatos. O Contrato n° 33/2013 que formaliza a relação comercial da Prefeitura de Reserva de Cabaçal com a empresa V.R. Ferreira - ME foi devidamente formalizado, contendo no Contrato todas as especificações do objeto contratado, as cláusulas de execução, do pagamento e demais cláusulas pertinentes, sendo o instrumento devidamente atestado e assinado pelas partes, tanto pelo ordenador de despesas à época, que por afastamento por licença médica do Recorrente, passou a ser o Sr. Tarcísio Ferrari que era o vice-prefeito na época e assumiu o cargo durante o período em que o Recorrente estava em tratamento de saúde e pelo representante legal da empresa contratante.

Inexistindo assim, qualquer irregularidade na formalização do contrato, devendo ser afastada a multa aplicada.

O apontamento de que o Contrato n° 33/2013 teria sido assinado por representante da Administração Pública Municipal de Reserva do Cabaçal incompetente é completamente descabido.

O Contrato em questão foi realmente assinado pelo Sr. Tarcísio Ferrari, que à época era vice-prefeito municipal e não pelo Sr. Jairo Manfroi que era prefeito à época. Mas, ocorre que, no período em que o contrato foi assinado o Sr. Jairo Manfroi estava em licença médica, tendo permanecido internado, inclusive estando na UTI, em decorrência de graves problemas de saúde que teve por



conta de um acidente de carro sofrido.

Conforme se verifica na Ata da Sessão Extraordinária realizada em 30 de maio de 2013 da Câmara Legislativa de Reserva do Cabaçal, foi concedida a licença de trinta dias ao Sr. Jairo Manfroi, então prefeito para tratamento de saúde, sendo empossado como prefeito em exercício durante o prazo da licença o Sr. Tarcísio Ferrari, que era vice-prefeito municipal.

Sendo assim, não há que se falar em invalidade do Contrato nº 33/2013 ou de qualquer irregularidade em sua formalização, uma vez que o contrato foi assinado pelo Sr. Tarcísio Ferrari que à época era o representante legalmente constituído do município. Por tal razão é que no momento da assinatura do contrato nº 33/2013 foi o Sr. Tarcísio quem assinou o mesmo e não o Recorrente, sendo aquele o único que tinha legitimidade para assinar ao contrato, representando o município como prefeito municipal em exercício, conforme se verifica na autorização da Câmara Municipal.

Por todo exposto, merece a presente irregularidade ser DESCONSIDERADA reformando-se o Acórdão recorrido, julgando-se ao fim improcedente a Representação de Natureza Externa.

- **Da análise das alegações recursais**

O recorrente reafirma os argumentos apresentados por ocasião da defesa asseverando que o Contrato nº 33/2013 fora assinado pelo Senhor Tarcísio Ferrari, vice-prefeito do Município, que à época ocupava interinamente o cargo de prefeito municipal em razão do afastamento do titular.

A documentação constante dos autos demonstra fato diverso. Conforme consta do Relatório de Auditoria, o referido instrumento contratual fora assinado pelos Senhores Pablo Júnior da Silva, fiscal de contratos, e Delair Texeira de Alcântara, assessor jurídico (Relatório Técnico – documento digital nº 65740/2015 – fls. 11/12), não havendo dúvida quanto à existência da irregularidade.



Por tal razão, devem ser rejeitadas as alegações recursais e mantidos os termos da decisão recorrida.

Ao final, destaca-se que, embora não tenha havido pedido expresso para redução das multas aos patamares instituídos pela Resolução Normativa nº 17/2016, devem ser aplicadas ao presente recurso, *ex officio*, as disposições desse diploma normativo, por força do princípio da *novatio legis in melius* (lei posterior mais benéfica).

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se:

I) Relativamente ao recurso interposto pelo recorrente Lázaro Moisés de Souza:

- a) preliminarmente, pelo conhecimento do recurso interposto;
- b) no mérito, pelo parcial provimento, a fim de acolher o pedido subsidiário de redução da multa aos patamares instituídos pela Resolução Normativa nº 17/2016 – TCE/MT

II) Relativamente ao recurso interposto pelo recorrente Jairo Manfroi:

- a) preliminarmente, pelo conhecimento do recurso;
- b) no mérito, pelo desprovimento do recurso, mantendo-se os termos do acórdão recorrido, à exceção do valor das multas que deverá ser fixado dentro dos patamares instituídos pela Resolução Normativa nº 17/2016, em homenagem ao princípio da *novatio legis in melius* (lei posterior mais benéfica).

É a análise que se submete à consideração superior.

Secretaria de Controle Externo da Quinta Relatoria, em Cuiabá, 02 de fevereiro de 2017.



Tribunal de Contas
Mato Grosso

TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Sérgio Ricardo

Telefone: (65) 3613-7584 / 7586 / 7581

e-mail: secex-sergio@tce.mt.gov.br

Murilo Gonçalo Corrêa de Almeida
Auditor Público Externo