



PROCESSO : 16.438-0/2019 (AUTOS DIGITAIS)
PRINCIPAL : CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO (ACÓRDÃO Nº 47/2021 – TP)
RECORRENTES : BENEDITO FRANCISCO CURVO – EX-PRESIDENTE DA CÂMARA
CHARLES CAETANO ROSA – MEMBRO DA COMISSÃO DE
TRANSMISSÃO DE MANDATO 2017/2018 PARA 2019/2020
ADVOGADO : LUANA RENATA PEREIRA TRENTIN – OAB/MT nº 24.710/0
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO
ANALISTA : AUDITOR MOISÉS LIMA DA SILVA

Senhor Secretário,

Trata-se de **Recurso Ordinário**¹ impetrado pelos responsáveis acima relacionados, em face do **Acórdão nº 47/2021 - TP**, que julgou irregulares a Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Várzea Grande, referentes ao exercício de 2018, sob a gestão do Senhor Benedito Francisco Curvo, ex-Presidente, **e condenou os recorrentes com aplicação de multas e ressarcimento ao erário.**

Dispõe o acórdão combatido, *in verbis*:

ACÓRDÃO Nº 47/2021 – TP

Resumo: CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO 2018. PRELIMINAR DE INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 31 DA LEI COMPLEMENTAR N. 3.728/2012, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR N. 4.117/2015, ACOLHIDA. NO MÉRITO, CONTAS IRREGULARES. RESTITUIÇÕES DE VALORES AOS COFRES PÚBLICO. APLICAÇÃO DE MULTAS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES À ATUAL GESTÃO. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

Vistos, relatados e discutidos os autos dos Processos nº **16.438-0/2019**.

ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, e 23 da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 194,

¹ DOCUMENTO EXTERNO Doc. Nº 116236/2021.





incisos I e II, § 1º da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando a proposta de voto da Relatora e de acordo com o Parecer nº 620/2020 do Ministério Público de Contas em: **I) JULGAR IRREGULARES** as Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Várzea Grande, referentes ao exercício de 2018, sob a gestão do Senhor Benedito Francisco Curvo, neste ato representado pelos procuradores Mirlaine Oliveira Pires - OAB/MT 25.731, Antônio Eduardo Costa e Silva - OAB/MT 13.752, Ana Carolina Almeida Souza - OAB/MT 26.054 e Jaciane de Andrade Lira - OAB/MT 19.328; sendo os Srs. Fábio José Tardim - Vereador, Conceição Alves da Silva Oliveira - Contadora, Gilson Silva Leite - Secretário Administrativo Financeiro, Igor Richard da Silva Oliveira - Presidente da Comissão de Licitação, Joelma Vieira dos Santos - ex-Gerente de Divisão de Contabilidade e Orçamento, Loenir Fátima da Silva - Gerente de Divisão de Recursos Humanos e Jorge Antônio de Moraes - servidor da Câmara, sendo os dois últimos neste ato representados pela procuradora Mirlaine Oliveira Pires - OAB/MT 25.731, Charles Caetano Rosa, Técnico Legislativo da Câmara - OAB/MT 4.371 e a Empresa ACPI - Assessoria, Consultoria, Planejamento e Informática Ltda, por seu representante legal, o Sr. Moacy Lopes Soares, nos termos do artigo 194, I e II, § 1º da Resolução Normativa 14/2007, deste Tribunal de Contas, e ainda: **II) condenar** o Senhor Benedito Francisco Curvo (CPF nº 346.313.481-00), a **restituir** ao erário, com recursos próprios, o montante de **R\$ 100.211,70**, o qual deverá ser atualizado pelo IPCA, a partir da data dos pagamentos, conforme noticiado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 194965/2019, afl. 16), em razão da irregularidade 1.JB01, de natureza grave, pela realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e ilegítimas, com fundamento no artigo 15, da Lei Complementar 101/2000, c/c o artigo 4º, da Lei 4.320/1964; **II.I) aplicar multa**, para cada um, no montante de 10% sobre o valor do dano ao Sr. Benedito Francisco Curvo, em razão da irregularidade 1.JB01, de natureza grave, com fundamento no artigo 7º da Resolução Normativa 17/2016, c/c artigo 287 do Resolução Normativa 14/2007, e artigo 75, II, III e IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; **III) condenar** o Sr. Benedito Francisco Curvo, em solidariedade com a Sra. Conceição Alves da Silva Oliveira (CPF nº 346.919.791-15), a **restituírem** ao erário, com recursos próprios, o montante de **R\$ 3.570,00**, o qual deverá ser atualizado pelo IPCA, a partir da data dos pagamentos, conforme noticiado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 194965/2019), em razão da irregularidade 2.JB01, de natureza grave, pela realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e ilegítimas, com fundamento no artigo 15, da Lei Complementar 101/2000, c/c o artigo 4º, da Lei 4.320/1964; **III.I) aplicar multa**, para cada um, no montante de **10% sobre** o valor do dano ao Sr. Benedito Francisco Curvo e à Sra. Conceição Alves da Silva Oliveira, em razão da irregularidade 2.JB01, de natureza grave, com fundamento no artigo 7º da Resolução Normativa 17/2016, c/c artigo 287 do Resolução Normativa 14/2007, e artigo 75, II, III e IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; **IV) condenar** o Sr. Benedito Francisco Curvo, **em solidariedade** com o Sr. Gilson Silva Leite (CPF nº 483.752.841-49), a **restituírem** ao erário, com recursos próprios, o montante de **R\$ 6.478,41**, o qual deverá ser atualizado pelo IPCA, a partir da data dos pagamentos, conforme noticiado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 194965/2019), em razão das irregularidades 5 e 6.JB01, de natureza grave, pela realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e ilegítimas, com fundamento no artigo 15, da Lei Complementar 101/2000, c/c o artigo 4º, da Lei 4.320/1964; **IV.I) aplicar multa**, para cada um, no montante de 10% sobre o valor do dano ao Sr. Benedito Francisco Curvo e ao Sr. Gilson Silva Leite, em razão das irregularidades 5





e 6.JB01, de natureza grave, com fundamento no artigo 7º da Resolução Normativa 17/2016, c/c artigo 287 do Resolução Normativa 14/2007, e artigo 75, II, III e IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; **V) condenar** o Sr. Benedito Francisco Curvo, em solidariedade, com as Sras. Loenir Fátima da Silva (CPF nº 207.265.381-91) e Conceição Alves da Silva Oliveira, a **restituírem** ao erário, com recursos próprios, o montante de **R\$ 12.399,11**, o qual deverá ser atualizado pelo IPCA, a partir da data dos pagamentos, conforme noticiado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 194965/2019), em razão da irregularidade 11.JB01, de natureza grave, pela realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e ilegítimas, com fundamento no artigo 15, da Lei Complementar 101/2000, c/c o artigo 4º, da Lei 4.320/1964; **V.I) aplicar multa**, para cada um, no montante de **2%** sobre o valor do dano ao Sr. Benedito Francisco Curvo e às Sras. Loenir Fátima da Silva e Conceição Alves da Silva Oliveira, em razão da irregularidade 11.JB01, de natureza grave, com fundamento no artigo 7º da Resolução Normativa 17/2016, c/c artigo 287 do Resolução Normativa 14/2007, e artigo 75, II, III e IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; **VI) condenar** o Sr. Benedito Francisco Curvo, em solidariedade com a Sra. Loenir Fátima da Silva e o Sr. Jorge Antônio de Moraes (CPF nº 293.336.441-72), a **restituírem** ao erário, com recursos próprios, o montante de **R\$ 4.293,54**, o qual deverá ser atualizado pelo IPCA, a partir da data dos pagamentos, conforme noticiado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 194965/2019), em razão da irregularidade 11.JB01, de natureza grave, pela realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e ilegítimas, com fundamento no artigo 15, da Lei Complementar 101/2000, c/c o artigo 4º, da Lei 4.320/1964; **VI.I) aplicar multa**, para cada um, no montante de **2%** sobre o valor do dano ao Sr. Benedito Francisco Curvo, à Sra. Loenir Fátima da Silva e ao Sr. Jorge Antônio de Moraes, em razão da irregularidade 11.JB01, de natureza grave, com fundamento no artigo 7º da Resolução Normativa 17/2016, c/c artigo 287 do Resolução Normativa 14/2007, e artigo 75, II, III e IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; e ainda, com base no artigo 75, III, da Lei Complementar 269/2007, c/c o artigo 286, II, da Resolução 14/2007 e artigos 2º, II e 3º, II, “a”, ambos da Resolução Normativa 17/2016-TP, aplicar as seguintes **multas: VII)** ao Sr. Benedito Francisco Curvo, no total de **44 UPFs-MT**, conforme dosimetria a seguir: **a)** 6 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 3.HB99, Contrato, de natureza grave, em razão da ausência de formalização adequada do contrato administrativo ou de outro instrumento congênere, conforme dispõe a Lei 8.666/1993; **b)** 6 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 8.GB16, licitação, de natureza grave, em razão da ausência de publicidade do aviso de abertura da Tomada de Preços 2/2018, no modo e forma exigidos em lei, comprometendo sua transparência e ocasionando restrição ao caráter competitivo da licitação; **c)** 6 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 9.DB99, Gestão Fiscal, de natureza grave, em razão da não retenção do imposto de renda sobre o total da remuneração dos servidores efetivos; **d)** 6 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 10.DB99, Gestão Fiscal, de natureza grave, em razão da concessão da gratificação de função de confiança mediante ato infralegal, ou seja, de forma inconstitucional; **e)** 10 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 13.EB05, Controle Interno, de natureza grave, em razão da falta de controles internos no almoxarifado; e, **f)** 10 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 14.EB03, Controle Interno, de natureza grave, em razão de que não foi respeitado o princípio contábil e administrativo da Segregação das Funções; **VIII)** ao Sr. Charles Caetano Rosa (CPF nº 483.282.601-82), Membro da Comissão de Transmissão de Mandato 2017/2018 para 2019/2020, no valor de **6 UPFs-MT**, pela ocorrência da irregularidade 3.HB99, contrato, de natureza grave, em razão da ausência de formalização adequada do





contrato administrativo ou de outro instrumento congênere, conforme dispõe a Lei 8.666/1993; **IX**) ao Sr. Igor Richard da Silva Oliveira (CPF nº 058.491.891-73), no valor de **6 UPFs-MT**, pela ocorrência da irregularidade 8.GB16, licitação, de natureza grave, em razão da ausência de publicidade do aviso de abertura da Tomada de Preços 2/2018, no modo e forma exigidos em lei, comprometendo sua transparência e ocasionando restrição ao caráter competitivo da licitação; **X**) à Sra. Loenir Fátima da Silva, no valor de **6 UPFs-MT**, pela ocorrência da irregularidade 9.DB99, Gestão Fiscal, de natureza grave, em razão da não retenção do imposto de renda sobre o total da remuneração dos servidores efetivos; **XI**) ao Sr. Gilson Silva Leite, no valor de **10 UPFs-MT**, pela ocorrência da irregularidade 13.EB05, Controle Interno, de natureza grave, em razão da falta de controles internos no almoxarifado; **XII) declarar a inaplicabilidade** do artigo 31 da Lei Complementar 3.728/2012, com redação alterada pelo artigo 14 da Lei Municipal 4.117/2015, em face de sua latente inconstitucionalidade, diante da afronta direta à norma do § 1º do artigo 39 da Constituição Federal (10.DB99); **XIII) determinar** à atual gestão para que: **a)** promova, **no prazo de 60 dias**, o recolhimento dos valores relativos ao Imposto de Renda não retidos dos seus servidores, referente ao exercício de 2018, conforme apurado nos autos, devendo comprovar a regularização a este Tribunal de Contas (9.DB99); **b)** realize, **no prazo de 120 dias**, o inventário físico e o correto registro de valores no ativo imobilizado do Órgão, em observância às normas previstas na Instrução Normativa SPA 1 e 5/2009, bem como regularize as informações, junto ao Sistema APLIC, acerca do patrimônio (bem imóveis), remetendo a este Tribunal de Contas para confirmação do efetivo cumprimento (3.BB99); **c)** encaminhe, **no prazo de 60 dias**, documentos e/ou informações comprovando a efetivação da negociação com datas precisas da devolução dos valores recebidos de forma indevida pela Sra. Conceição Alves da Silva Oliveira e pelo Sr. Jorge Antônio de Moraes, bem como comprovante dos valores já devolvidos. (11.JB01); **XIV) e, ainda, recomendar** à atual gestão para que: **a)** observe os ditames legais quanto à formalização dos processos de dispensa de licitação e a formalização do contrato administrativo ou de outro instrumento congênere (3.HB99 e 4.HB99); **b)** lance todas despesas com pessoal no Sistema de Pessoal do Órgão, evitando cálculo fora deste sistema, o que dificulta o controle interno e externo (11.JB01); **c)** realize todas as despesas com pessoal (antecipação de Gratificação Natalina, Antecipação de Salário, Venda de Férias, e outros relacionados a folha de pagamento), pelo setor de Divisão de Recursos Humanos e lançados no sistema (11.JB01); **d)** implante critério para pagamento da gratificação natalina, por data de aniversário ou nos moldes que está sendo pago atualmente, todavia que tanto a primeira parcela, quando a segunda, sejam pagas a todos os servidores em data única, evitando tratamento diferenciado e privilegiando alguns (11.JB01); **ressaltando** que, para o cumprimento das determinações impostas na proposta de voto, para a **irregularidade 9.DB99**, o valor principal deve ser recolhido com recursos da Câmara Municipal, e os juros e multas devem ser suportados pelos responsáveis pela inadimplência, com recursos próprios, nesse caso, o Sr. Benedito Francisco Curvo, e a Sra. Loenir Fátima da Silva. **Encaminhe-se** cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, tendo em vista que a conduta do gestor, referente à irregularidade que trata da ausência do recolhimento das contribuições previdenciárias e do pagamento de despesas irregulares, são atos que possibilitam a aplicação da Lei 8.429/1992. As restituições de valores e as multas deverão ser recolhidas com recursos próprios, **no prazo de 60 dias**. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas – <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.





Relatou a presente decisão a Auditora Substituta de Conselheiro JAQUELINE JACOBSEN MARQUES, na Sessão Ordinária do dia 20-4-2021.

Participaram do julgamento os Conselheiros GUILHERME ANTONIO MALUF - Presidente, os Conselheiros ANTONIO JOAQUIM, JOSÉ CARLOS NOVELLI, VALTER ALBANO e DOMINGOS NETO, os Conselheiros Interinos LUIZ HENRIQUE LIMA (Portaria nº 11/2021) e LUIZ CARLOS PEREIRA (Portaria nº 015/2020), que acompanharam a proposta de voto apresentada pela Auditora Substituta de Conselheiro JAQUELINE JACOBSEN MARQUES.

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

Publique-se.

Sala das Sessões, 20 de abril de 2021. (assinaturas digitais disponíveis no endereço eletrônico: www.tce.mt.gov.br)

CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF
Presidente

JAQUELINE JACOBSEN MARQUES – Relatora
Auditora Substituta de Conselheiro

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

1. INTRODUÇÃO

Como se depreende do julgado acima, o **Acórdão nº 47/2021 - TP**, conheceu e julgou procedente o processo de Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Várzea Grande, referentes ao exercício de 2018, **e condenou os recorrentes à restituição ao erário e multas.**

Registre-se que o Recurso Ordinário está estabelecido no Capítulo X, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno), em seu artigo nº 270 e seguintes, onde são estabelecidos os requisitos subjetivos (parte legítima para ingressar com a referida medida), bem como os requisitos objetivos (tempestividade e forma para o seu ingresso).





2. SÍNTESE DO PEDIDO

Manifestação do Recurso do Sr. Benedito Francisco Curvo (doc. nº 134306/2021)

O recorrente faz as alegações conforme transcrito abaixo, *ipsis litteris*:

ÉGRÉGIO TRIBUNAL:

NOBRES CONSELHEIROS:

DOUTO PROCURADOR DE CONTAS:

A decisão recorrida (Acórdão nº 47/2021) fora proferida nos autos de nº 16.438-0/2019, qual apurou supostos fatos irregulares ocorridos na Gestão Municipal - Exercício de 2018 da Câmara Municipal de Várzea Grande, sob a gestão do ex-Gestor Benedito Francisco Curvo, ora Recorrente.

Pois bem, acontece que a referida decisão deve ser reformada, como medida de inteira justiça, pelas razões e fundamentos de Direito a seguir expostos.

I - DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO ORDINÁRIO

Inicialmente, urge consignar que o prazo para a interposição do presente recurso é de 15 (quinze) dias, conforme estabelecido no artigo 270, § 3º, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução 14, de 02/10/2007).

Importante destacar que a partir da Resolução Normativa nº 6/2019 que alterou o artigo 263 e o §1º do artigo 264 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso), a contagem de prazos passou a ser computada apenas em dias uteis.

Pois bem, considerando que o acórdão nº 47/2021-TP foi publicado no dia 18/05/2021 (conforme certidão anexa), a contagem do prazo teve início no dia 19/05/2021, deste modo a data final para a interposição do presente recurso será no dia 10/06/2021, sendo tempestivo o presente recurso (conforme certidão anexa).





II - DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

A Lei Complementar nº 269 de 2007 (Lei Orgânica do TCE/MT) em seu artigo 64, I, bem como a Resolução 14, de 02/10/2007 do TCE/MT, no artigo 270,1, autorizam a via recursal aqui interposta, assim vejamos respectivamente:

Art. 64 Das deliberações proferidas no julgamento de prestação ou tomada de contas, na fiscalização de atos e contratos e na apreciação de atos sujeitos a registro cabem as seguintes espécies recursais:

I. Recurso Ordinário;

(...)

Regimento interno TCE/MT

Art. 270. Nos termos da Lei Complementar 269/2007, cabem as seguintes espécies recursais:

I. Recurso Ordinário, contra Acórdãos do Tribunal Pleno e das Câmaras;

(...)

Ademais, inexistente fato impeditivo ao direito de recorrer, uma vez que o presente recurso é plenamente tempestivo e estão presentes os requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade.

III - DA INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA

O Acórdão nº 47/2021-TP que julgou as Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Várzea Grande/MT, referentes ao exercício de 2018, sob a gestão do Senhor Benedito Francisco Curvo, ora Recorrente, deve ser anulado.

Isto porque o Tribunal de Contas do Estado não possui competência para declarar a inconstitucionalidade de normas.

Ora o controle de Constitucionalidade das leis deve ser realizado pelo PODER JUDICIÁRIO, seja NA FORMA DIFUSA OU CONCENTRADA, o TCE não exerce função jurisdicional, sendo clarividente que não pode realizar o controle de constitucionalidade das leis e muito menos afastar a aplicação das normas no caso concreto.





Pois bem, apesar da cristalina incompetência para exercer o controle de constitucionalidade, a Conselheira Relatora, afirmou que as leis municipais eram inconstitucionais e no Acórdão nº 47/2021 TP declarou a inaplicabilidade destas, assim vejamos o trecho:

“[...] XII] declarar a inaplicabilidade do artigo 31 da Lei Complementar 3.728/2012, com redação alterada pelo artigo 14 da Lei Municipal 4.117/2015, em face de sua latente inconstitucionalidade, diante da afronta direta à norma do § 1º do artigo 39 da Constituição Federal”

Nesta senda, crucial expor o que a Lei Municipal nº 3.728/2012, com redação alterada pelo artigo 14 da Lei Municipal 4.117/2015 estabelece:

Art. 14. O art. 31 da Lei Complementar nº 3.812/2012, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 31. Os servidores efetivos designados para exercerem função de confiança, bem como os designados para compor as Comissões Permanentes e Temporárias terão o direito de perceber o vencimento de carreira mais a gratificação de até 100% (cem por cento) incidente sobre o seu vencimento básico, ou optar pelo subsídio do cargo em comissão.”

Excelência, a verdade é que a referida lei foi sancionada em 2012 e teve sua redação modificada em 2015 e desde então vigora no Município de Várzea Grande/MT.

Importa dizer ainda que a referida legislação foi votada pela Câmara Municipal de Várzea Grande/MT, sancionada pelos respectivos Prefeitos dos anos citados.

Em tais períodos, o Recorrente não era Presidente da Câmara, muito menos Prefeito de Várzea Grande/MT, no entanto, injustamente FOI CONDENADO POR AGIR DENTRO DA LEI VIGENTE NO MUNICÍPIO.

Ora, onde está a segurança jurídica assegurada na nossa Constituição Federal? Quer dizer que em qualquer momento, qualquer cidadão poderá estar cometendo um ilícito por estar seguindo a lei vigente?

O Princípio Constitucional da Segurança Jurídica é direito e garantia fundamental da nossa Carta Magna, disposto em seu artigo 5º, XXXVI, é ele que permite que os cidadãos brasileiros tenham paz jurídica, confiabilidade e a segurança de que suas condutas SEGUINDO OS DITAMES LEGAIS VIGENTES serão garantidas e resguardadas, o que o torna essencial para uma vida pacífica em sociedade.





Ademais, gera grande estranhamento o fato do artigo 31 da Lei Complementar 3.728/2012, com redação alterada pelo artigo 14 da Lei Municipal 4.117/2015 ainda estar vigente no Município de Várzea Grande/MT, visto que a Excelentíssima Relatora afirmou que o TCE tem a competência de realizar o controle de constitucionalidade. Então por qual razão a lei ainda segue vigorando naquele Município?

Se foi realizado o controle de constitucionalidade, o mecanismo de freios e contrapesos vigente em nosso Estado de Direito obrigatoriamente deveria ter retirado a Lei Municipal de nosso ordenamento.

Isso não aconteceu porque NÃO SE ADMITE QUE O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DIFUSO (E SEJA REALIZADO PELO TCE), eis que este não possui função jurisdicional.

Outro fato que gera grande estranheza, é, já que o TCE é detentor de competência para exercer o controle de constitucionalidade, por que não o fez quando a referida lei foi sancionada? Por que permitiu que esta entrasse em vigor? Por que não declarou a sua inconstitucionalidade quando foi apurar as contas vigentes dos vereadores que exerceram a função de presidentes do legislativo antes do Recorrente?

O fato é que o TCE não possui competência para exercer o controle de constitucionalidade. Se é detentor de tal função, o TCE foi omissivo na função, apesar do elevado grau de instrução dos Excelentíssimos Conselheiros e dos Membros do Ministério Público de Contas do Estado.

Deste modo, ousado me perguntar, onde está a coerência e a segurança jurídica em condenar um Ex-gestor que simplesmente SEGUIU A LEGISLAÇÃO VIGENTE? Onde está a assertividade em cobrar conhecimentos específicos de um ex-gestor que não possui formação acadêmica em Direito, Economia, Administração, e que para ocupar o referido cargo não necessita preencher tais requisitos?

A verdade é que para concorrer a uma vaga de vereador não há nenhuma especificação quanto ao grau de escolaridade ou instrução mínima, nossa Constituição Federal não exige nenhum tipo de formação prévia. Assim, como é que o Recorrente poderia verificar inconstitucionalidade de uma lei?

Além de não possuir capacidade técnica para isso, há que se falar no princípio da presunção de constitucionalidade, eis tal princípio estabelece que as leis e atos do Poder Público, todo ato normativo, ou seja, todo ato normativo advindo do Poder Legislativo



presume-se constitucional até prova em contrário. Uma vez promulgada e sancionada uma lei, esta passa a desfrutar de presunção relativa (ou iuris tantum) de constitucionalidade.

Certo é que o TCE não possui competência para realizar o controle de constitucionalidade, isto porque inexistente tal previsão na Constituição Federal.

O fundamento utilizado para essa usurpação de competência realizada no acórdão em testilha é a Súmula 347-STF, no entanto, insta consignar que tal súmula há muito tempo é tema de discussões no STF, eis que viola frontalmente a nossa Constituição Federal de 1988.

A Súmula 347 - STF tem sua eficácia questionada há vários anos, tanto é verdade que em inúmeras decisões, o Supremo Tribunal Federal já vinha afastando a incidência da citada súmula, tais como: MS 27.344/DF, Rel. Min. Eros Grau, julgado em 26/05/2008; MS 27.232/DF, Rel. Min. Eros Grau, julgado em 14/05/2008; MS 25.986/DF, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 22/06/2006; MS 25.888/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 22/03/2006; MS 26.783/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 09/07/2007 e MS 26.808/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, julgado em 25/07/2007.

Nesta senda, veja-se julgamento de 2006, no qual o Excelentíssimo Ministro do STF Senhor Gilmar Mendes assertivamente afirmava a necessidade de reavaliar a Súmula 347, tendo em vista a ordem constitucional instaurada com a CF de 1988.

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, impetrado pela Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS, contra ato do Tribunal de Contas da União, consubstanciado em decisão que determinou à impetrante e seus gestores que se abstenham de aplicar o Regulamento de Procedimento Licitatório Simplificado, aprovado pelo Decreto nº 2.745, de 24/08/1998, do Exmo. Sr. Presidente da República; [...] a) o Tribunal de Contas de União não possui competência para declarar a inconstitucionalidade de leis ou ato normativo. A Súmula 347 do STF foi editada em 1963, tendo como base o art. 77 da Constituição de 1946, há muito revogado. A regra do Regimento Interno do TCU, que prevê essa competência, não pode se sobrepor à Constituição; [...] .c) por força do § 1º do art. 40 da LC nº 73/93, a Petrobrás está obrigada a cumprir o Parecer AC-15, da Advocacia-Geral da União, que conclui que “a inaplicação - por alegada inconstitucionalidade do regime simplificado - à (do Decreto nº 2.745/98) todo o Grupo Petrobrás, esbarra no respeito ao princípio da presunção de constitucionalidade das leis e da legalidade dos atos da administração até que sobrevenha decisão judicial em contrário, sendo insuficiente a opinião do TCU, a quem cabe tão só julgar a regularidade das contas”; [...] Assim, a declaração de





inconstitucionalidade pelo Tribunal de Contas da União, do art. 67 da Lei nº 9.478/97, e do Decreto nº 2.745/98, obrigando a Petrobrás, conseqüentemente, a cumprir as exigências da Lei nº 8.666/93, parece estar em confronto com normas constitucionais, mormente as que traduzem o princípio da legalidade, as que delimitam as competências do TCU (art. 71), assim como aquelas que conformam o regime de exploração da atividade econômica do petróleo (art. 177). Não me impressiona o teor da Súmula nº 347 desta Corte, segundo o qual “o Tribunal de Contas, o exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”. A referida regra sumular foi aprovada na Sessão Plenária de 13.12.1963, num contexto constitucional totalmente diferente do atual. Até o advento da Emenda Constitucional nº 16, de 1965, que introduziu em nosso sistema o controle abstrato de normas, admitia-se como legítima a recusa, por parte de órgãos não-jurisdicionais, à aplicação da lei considerada inconstitucional. No entanto, é preciso levar em conta que o texto constitucional de 1988 introduziu uma mudança radical no nosso sistema de controle de constitucionalidade. Em escritos doutrinários, tenho enfatizado que a ampla legitimação conferida ao controle abstrato, com a inevitável possibilidade de se submeter qualquer questão constitucional ao Supremo Tribunal Federal, operou uma mudança substancial no modelo de controle de constitucionalidade até então vigente no Brasil; [...] Assim, a própria evolução do sistema de controle de constitucionalidade no Brasil, verificada desde então, está a demonstrar a necessidade de se reavaliar a subsistência da Súmula 347 em face da ordem constitucional instaurada com a Constituição de 1988. A urgência da pretensão cautelar também parece clara, diante das conseqüências de ordem econômica e política que serão suportadas pela impetrante caso tenha que cumprir imediatamente a decisão atacada. Tais fatores estão a indicar a necessidade da suspensão cautelar da decisão proferida pelo TCU, até o julgamento final deste mandado de segurança. Ante o exposto, defiro o pedido de medida liminar, para suspender os efeitos da decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 39/2006) no processo TC nº 008.210/2004-7. Comunique-se, com urgência. Req (Relatório de Auditoria) visitem-se informações ao Tribunal de Contas da União e à Advocacia-Geral da União. Após, dê-se vista dos autos à Procuradoria-Geral da República. Publique-se. Brasília, 22 de março de 2006. Ministro GILMAR MENDES Relator (STF - MS: 25888 DF, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 22/03/2006, Data de Publicação: DJ 29/03/2006 PP- 00011)

Denota-se que há muitos anos essa súmula vem causando grave violação à nossa Constituição, pois o TCE vem desenvolvendo o controle difuso de constitucionalidade sem que este faça parte do seu rol de competências.



Todavia, esta súmula foi definitivamente superada, conforme se verifica nos seguintes julgados advindos do STF, o grande guardião da Constituição Federal.

Trata-se de mandado de segurança coletivo, com pedido de liminar, impetrado pelo Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do trabalho - SINAIT contra ato do Tribunal de Contas da União, o qual determinou que "os §§ 29 e 39 dos artigos 7 e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017 somente poderão ter a sua incidência afastada nos casos concretos submetidos à apreciação deste Tribunal, consoante autorizado no enunciado nº 347 da Súmula do STF (TC 021.009/2017-1). Na inicial, o impetrante alega, em síntese, que: (a) o TCU realizou controle de constitucionalidade sobre a Lei 13.464/2017, função incompatível com as competências a ele atribuídas pela Constituição; (b) o controle de constitucionalidade, ainda que fosse cabível, não foi realizado nos termos da Súmula Vinculante 10; (c) os princípios do contraditório e da ampla defesa foram violados no caso concreto, pois os integrantes da categoria aqui substituída não foram notificados para se manifestarem sobre o acórdão proferido; (d) a súmula 347/STF encontra-se superada; [...] (i) o princípio da legalidade, o direito adquirido e a segurança jurídica foram violados pela atuação do TCU; [...] Dentro da perspectiva constitucional inaugurada em 1988, o Tribunal de Contas da União é órgão técnico de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, cuja competência é delimitada pelo artigo 71 do texto constitucional. Sendo inconcebível, portanto, que o Tribunal de Contas da União, órgão sem qualquer função jurisdicional, exerça controle difuso de constitucionalidade nos processos sob sua análise, ao pretenso argumento que lhe seja atribuída tal competência em virtude do conteúdo da Súmula 347/STF, editada em 1963, cuja subsistência ficou comprometida pela promulgação da Constituição Federal de 1988. Eis o teor do referido enunciado: O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público. Com efeito, os fundamentos que afastam do TCU a prerrogativa de exercer o controle incidental de constitucionalidade são, mutatis mutandis, os mesmos que aplicados ao Conselho Nacional de Justiça. Segundo afirmei (DIREITO CONSTITUCIONAL. 33. Ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 563 e seguintes), o exercício dessa competência jurisdicional pelo CNJ acarretaria triplo desrespeito ao texto maior, atentando tanto contra o Poder Legislativo, quanto contra as próprias competências jurisdicionais do Judiciário e as competências privativas desta CORTE. O desrespeito do CNJ em relação ao Poder Judiciário decorreria do alargamento de suas competências administrativas originárias, pois estaria usurpando função constitucional atribuída aos juízes e tribunais (função jurisdicional) e ignorando expressa competência do próprio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (guardião





da Constituição). A declaração incidental de inconstitucionalidade ou, conforme denominação do Chief Justice Marshall (1 Chanch 137, 1803 Marbury v. Madison), a ampla revisão judicial, somente é permitida de maneira excepcional aos juízes e tribunais para o pleno exercício de suas funções jurisdicionais, devendo o magistrado garantir a supremacia das normas constitucionais ao solucionar de forma definitiva o caso concreto posto em juízo. Trata-se, portanto, de excepcionalidade concedida somente aos órgãos detentores de função jurisdicional, aceita pelos mecanismos de freios e contrapesos existentes na separação de poderes e não extensível a qualquer outro órgão administrativo (cf. Henry Abraham, Thomas Cooley, Lawrence Baum, Bernard Shawartz, Carl Brent Swisher, Kermit L. Hall, Jethro Lieberman, Herman Pritchett, Robert Goldwin, entre outros). Não bastasse a configuração do desrespeito à função jurisdicional e a competência exclusiva do STF, essa hipótese fere as funções do Legislativo, pois a possibilidade do CNJ ou, como no presente caso, do TCU declararem a inconstitucionalidade de lei ou ato normativa do poder público, incidental mente, em seus procedimentos administrativos atentaria frontalmente contra os mecanismos recíprocos de freios e contrapesos (check and balances), estabelecidos no texto constitucional como pilares à Separação de Poderes e protegidos por cláusula pétrea, nos termos do artigo 60, § 4º, III, da Constituição Federal. Significa, em verdade, a efetivação da ideia de Hans Kelsen, exposta por este em artigo publicado em 1930 (Quem deve ser o guardião da Constituição?), onde defendeu a existência de uma Justiça constitucional como meio adequado de garantia da essência da Democracia, efetivando a proteção de todos os grupos sociais, proteção contra majoritária e contribuindo com a paz social, pois a Assembleia Nacional Constituinte consagrou nosso Poder Judiciário, no exercício da função jurisdicional, como guardião final do texto constitucional, e o Supremo Tribunal Federal como o seu maior intérprete, protegendo essa escolha com o manto da cláusula pétrea da separação de Poderes (Constituição Federal, artigo 60, parágrafo 4º, III). Haveria nessa hipótese inaceitável subversão constitucional, pois o texto constitucional não prevê essa competência jurisdicional ao Tribunal de Contas da União, que, igualmente, não se submete às regras de freios e contrapesos previstas pela Constituição Federal ao Supremo Tribunal Federal para interpretar seu texto (legitimidade taxativa, pertinência temática, cláusula de reserva de plenário, quórum qualificado para modulação dos efeitos, quórum qualificado para edição de súmulas vinculantes, entre outros), e que acabam por ponderar, balancear e limitar esse poder. Dessa forma, a Constituição Federal não permite ao Conselho Nacional de Justiça, tampouco ao Tribunal de Contas da União, o exercício do controle difuso de constitucionalidade, pois representaria usurpação de função jurisdicional, invasão à competência exclusiva do Supremo Tribunal





Federal e desrespeito ao Poder Legislativo. Por fim, registram-se na CORTE, em casos análogos, posições favoráveis ao que sustenta o impetrante: MS 25.888 MC, Rei. Min. GILMAR MENDES, julgado em 22/3/2006; MS 29.123 MC, Rei. Min. GILMAR MENDES, julgado em 2/9/2010; MS 28.745 MC, Rei. Min. ELLEN GRACIE, julgado em 6/5/2010; MS 27.796 MC, Rei. Min. CARLOS BRITTO, julgado em 27/1/2009; MS 27.337, Rei. Min. EROS GRAU, julgado em 21/5/2008; MS 26.783 MC-ED, Rei. Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 5/12/2011; MS 27.743 MC, Rei. Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 19/12/2008. Diante do exposto, presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, DEFIRO O PEDIDO LIMINAR para suspender os efeitos do ato impugnado na TC 021.009/2017-1, unicamente em relação aos substituídos pelo impetrante e, conseqüentemente, determinar que o Tribunal de Contas da União, nos casos concretos submetidos à sua apreciação, se abstenha de afastar a incidência dos §§ 29 e 32 dos artigos 1º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017. Solicitem-se informações à autoridade coatora. Efetuadas essas providências, encaminhem-se os autos à Procuradoria-Geral da República para apresentação de parecer. Publique-se. Brasília, 6 de fevereiro de 2018. Ministro Alexandre de Moraes Relator Documento assinado digitalmente

(STF - MC MS: 35498 DF - DISTRITO FEDERAL 0064960-46.2018.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 06/02/2018, Data de Publicação: DJe-024 09/02/2018)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE COM EFEITOS ERGA OMNES E VINCULANTES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECISÃO DE AFASTAMENTO GENÉRICO E DEFINITIVO DA EFICÁCIA DE DISPOSITIVOS LEGAIS SOBRE PAGAMENTO DE "BÔNUS DE EFICIÊNCIA E PRODUTIVIDADE NA ATIVIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA" A INATIVOS E PENSIONISTAS, INSTITUÍDO PELA LEI 13.464/2017. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PROCEDENTE. ORDEM CONCEDIDA. 1. O Tribunal de Contas da União, órgão sem função jurisdicional não pode declarar a inconstitucionalidade de lei federal com efeitos erga omnes e vinculantes no âmbito de toda a Administração Pública Federal. 2. Decisão do TCU que acarretou o total afastamento da eficácia dos §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017, no âmbito da Administração Pública Federal. 3. Impossibilidade de o controle difuso exercido administrativamente pelo Tribunal de Contas trazer consigo a transcendência dos efeitos, de maneira a afastar incidentalmente a aplicação de uma lei federal, não só para o caso concreto, mas para toda a Administração Pública Federal, extrapolando os efeitos concretos e interpartes e tornando-os erga omnes e vinculantes. 4. CONCESSÃO DA ORDEM NO MANDADO





DE SEGURANÇA COLETIVO para afastar a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 2.000/2017 do Tribunal de Contas da União, proferido no Processo TC 0216.009/2017-1, e determinar que as aposentadorias e pensões dos servidores substituídos sejam analisadas em conformidade com os dispositivos legais vigentes nos §§ 2º e 3º do art. 1º da Lei nº 13.464/2017 e inciso XXIII do § 1º do art. 4º da Lei nº 10.887/2004.

(MS 35410, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-086 DIVULG 05-05-2021 PUBLIC 06-05-2021)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE COM EFEITOS ERGA OMNES E VINCULANTES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECISÃO DE AFASTAMENTO GENÉRICO E DEFINITIVO DA EFICÁCIA DE DISPOSITIVOS LEGAIS SOBRE PAGAMENTO DE "BÔNUS DE EFICIÊNCIA E PRODUTIVIDADE NA ATIVIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA" A INATIVOS E PENSIONISTAS, INSTITUÍDO PELA LEI 13.464/2017. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PROCEDENTE. ORDEM CONCEDIDA. 1. O Tribunal de Contas da União, órgão sem função jurisdicional, não pode declarar a inconstitucionalidade de lei federal com efeitos erga omnes e vinculantes no âmbito de toda a Administração Pública Federal. 2. Decisão do TCU que acarretou o total afastamento da eficácia dos §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017, no âmbito da Administração Pública Federal. 3. Impossibilidade de o controle difuso exercido administrativamente pelo Tribunal de Contas trazer consigo a transcendência dos efeitos, de maneira a afastar incidentalmente a aplicação de uma lei federal, não só para o caso concreto, mas para toda a Administração Pública federal, extrapolando os efeitos concretos e in ter partes e tornando-os erga omnes e vinculantes. 4. CONCESSÃO DA ORDEM NO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO para afastar a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 2.000/2017 do Tribunal de Contas da União, proferido no Processo TC 0216.009/2017-1, e determinar que as aposentadorias e pensões dos servidores substituídos sejam analisadas em conformidade com os dispositivos legais vigentes nos §§ 2º e 39 do art. 7º da Lei nº 13.464/2017 e no inciso XXIII do § 1º do art. 4º da Lei nº 10.887/2004.

(STF - MS: 35500 DF 0064961-31.2018.1.00.0000, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de julgamento: 13/04/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 05/05/2021)

Restou inquestionável que o Tribunal de Contas da União ou do Estado, não possui função jurisdicional, ou seja, não compete a tal órgão exercer o controle de



constitucionalidade de leis ou atos normativos nos processos de sua análise.

O Tribunal de Contas TCE/MT, é instituição autônoma, com independência financeira e administrativa, não integra nenhum dos poderes. É órgão técnico de fiscalização contábil, financeira e orçamentária têm suas competências delimitadas, devendo exercer suas funções sem usurpar da função de outros órgãos, principalmente a função jurisdicional de controle de constitucionalidade.

Neste sentido, urge clarificar que o controle de constitucionalidade pode ser difuso, aquele realizado por qualquer Juiz ou Tribunal do Poder Judiciário, seja de maneira provocada ou de ofício; ou Controle Concentrado que competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal - STF.

Incontestável que o TCE é impedido de realizar controle de constitucionalidade ou mesmo de afastar leis vigentes. Autorizar que o Tribunal de Contas realize esse controle desencadeia triplo desrespeito à Constituição, eis que usurpa a competência do Poder Legislativo, responsável em editar as leis; do Poder Judiciários, possuidor das competências jurisdicionais; e do Supremo Tribunal Federal, que possui a competência de declarar a constitucionalidade das leis ou atos normativos, de forma geral e vinculante.

Há que se falar ainda que o controle difuso exercido administrativamente pelo Tribunal de Contas traz consigo a transcendência dos efeitos, pois, ao declarar a inconstitucionalidade ou afastar a aplicação de uma lei, o TCE está julgando o caso concreto e determinando aos órgãos de administração que deixem de aplicar essa mesma lei extrapolando assim os efeitos concretos e interpartes, tornando erga omnes e vinculantes no âmbito daquele tribunal.

De modo que, acarretaria a transcendência dos efeitos do controle difuso, instituto que o STF não admite sequer em suas próprias decisões.

Se a transcendência dos efeitos do controle difuso é vetada na seara judicial, obviamente é inadmissível no âmbito administrativo.

Concordar com tal exercício é reconhecer substancial e inconstitucional ampliação de competência ao Tribunal de Contas, violando a Constituição Federal de 88. Causando grave ofensa à nobre missão do STF de ser Guardiã da Constituição.

Certo é que desde 12 de abril do corrente ano, ao realizar diversos julgamentos, o STF consolidou seu entendimento no sentido de que O TRIBUNAL DE





CONTAS NÃO PODE REALIZAR CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS NEM AFASTAR A APLICAÇÃO DE DETERMINADA LEI, em caso de desrespeito por parte do TCE, violará a Súmula Vinculante 10 e o art. 97 da CF de 1988.

Certo é que, conforme entendimento do Excelentíssimo Ministro do STF e excepcional Doutrinador do Direito Constitucional, Senhor Alexandre de Moares, a conservação da referida Súmula está comprometida desde a promulgação da Constituição de 88, existe uma limitação constitucional da competência dos Tribunais de Contas, seu papel está restrito ao exercício de atos de verificação, fiscalização e julgamento de contas, não podendo invalidar a legislação ou retirar a eficácia da lei.

Com o incontroverso entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal, houve a confirmação do que já vinha sendo defendido pela doutrina e por decisões esparsas do Tribunal a partir da nossa Carta Magna, a Súmula 347 do STF não tem eficácia.

Posto isto, o Acórdão de nº 47/2021-TP referente ao Processo nº 164380/2019 deve ser totalmente rechaçado e as suas punições e multas afastadas, uma vez que restou comprovado que o Tribunal de Contas do Estado não possui competência para realizar o controle de constitucionalidade ou afastar a aplicação de qualquer lei, como fora feito para haver esse julgamento. Assim sendo, à medida que se impõe é a anulação do acórdão e todas as suas consequências.

Como medida de justiça e em respeito à Constituição Federal de 1988 e ao Supremo Tribunal Federal.

III - SÍNTESE DOS FATOS

O Recorrente exerceu a função de presidente da Câmara Municipal de Várzea Grande/MT, no ano de 2018. Em tese, foram apurados fatos irregulares ocorridos na citada gestão.

Pois bem em julgamento, as Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Várzea Grande/MT, referentes ao exercício de 2018, sob a gestão do Senhor Benedito Francisco Curvo foram julgadas irregulares.

Assim vejamos o Acórdão nº 47/2021 - TP (*in verbis*), contra o qual insurge-se o Recorrente:





ACÓRDÃO Nº 47/2021 - TP Resumo: CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO 2018. PRELIMINAR DE INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 31 DA LEI COMPLEMENTAR N. 3.728/2012, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR N. 4.117/2015, ACOLHIDA. NO MÉRITO, CONTAS IRREGULARES. RESTITUIÇÕES DE VALORES AOS COFRES PÚBLICO. APLICAÇÃO DE MULTAS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES À ATUAL GESTÃO. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. Vistos, relatados e discutidos os autos dos Processos nº 16.438-0/2019. ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, e 23 da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 194, incisos I e II, § 1º da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando a proposta de voto da Relatora e de acordo com o Parecer nº 620/2020 do Ministério Público de Contas em: I) JULGAR IRREGULARES as Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Várzea Grande, referentes ao exercício de 2018, sob a gestão do Senhor Benedito Francisco Curvo; [...] II) condenar o Senhor Benedito Francisco Curvo (CPF nº 346.313.481-00), a restituir ao erário, com recursos próprios, o montante de R\$ 100.211,70, o qual deverá ser atualizado pelo IPCA, a partir da data dos pagamentos, conforme noticiado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 194965/2019, à fl. 16), em razão da irregularidade 1. JB01, de natureza grave, pela realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e ilegítimas, com fundamento no artigo 15, da Lei Complementar 101/2000, c/c o artigo 4º, da Lei 4.320/1964; II.I) aplicar multa, para cada um, no montante de 10% sobre o valor do dano ao Sr. Benedito Francisco Curvo, em razão da irregularidade JB01, de natureza grave, com fundamento no artigo 72 da Resolução Normativa 17/2016, c/c artigo 287 do Resolução Normativa 14/2007, e artigo 75, II, III e IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; III) condenar o Sr. Benedito Francisco Curvo, em solidariedade com a Sra. Conceição Alves da Silva Oliveira (CPF nº 346.919.791-15), a restituírem ao erário, com recursos próprios, o montante de R\$ 3.570,00, o qual deverá ser atualizado pelo IPCA, a partir da data dos pagamentos, conforme noticiado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 194965/2019), em razão da irregularidade 2. JB01, de natureza grave, pela realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e ilegítimas, com fundamento no artigo 15, da Lei Complementar 101/2000, c/c o artigo 4º, da Lei 4.320/1964; III.I) aplicar multa, para cada um, no montante de 10% sobre o valor do dano ao Sr. Benedito Francisco Curvo e à Sra. Conceição Alves da Silva Oliveira, em razão da irregularidade JB01, de natureza grave, com fundamento no artigo 7º da Resolução Normativa 17/2016, c/c artigo 287 do





Resolução Normativa 14/2007, e artigo 75, II, III e IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; IV) condenar o Sr. Benedito Francisco Curvo, em solidariedade com o Sr. Gilson Silva Leite (CPF ne 483.752.841-49), a restituírem ao erário, com recursos próprios, o montante de R\$ 6.478,41, o qual deverá ser atualizado pelo IPCA, a partir da data dos pagamentos, conforme noticiado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 194965/2019), em razão das irregularidades 5 e 6.JB01, de natureza grave, pela realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e ilegítimas, com fundamento no artigo 15, da Lei Complementar 101/2000, c/c o artigo 4º, da Lei 4.320/1964; IV.I) aplicar multa, para cada um, no montante de 10% sobre o valor do dano ao Sr. Benedito Francisco Curvo e ao Sr. Gilson Silva Leite, em razão das irregularidades 5 e 6.JB01, de natureza grave, com fundamento no artigo 79 da Resolução Normativa 17/2016, c/c artigo 287 do Resolução Normativa 14/2007, e artigo 75, II, III e IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; V) condenar o Sr. Benedito Francisco Curvo, em solidariedade, com as Sras. Loenir Fátima da Silva (CPF nº 207.265.381-91) e Conceição Alves da Silva Oliveira, a restituírem ao erário, com recursos próprios, o montante de R\$ 12.399,11, o qual deverá ser atualizado pelo IPCA, a partir da data dos pagamentos, conforme noticiado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 194965/2019), em razão da irregularidade 11.JB01, de natureza grave, pela realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e ilegítimas, com fundamento no artigo 15, da Lei Complementar 101/2000, c/c o artigo 4º, da Lei 4.320/1964; V.I) aplicar multa, para cada um, no montante de 2% sobre o valor do dano ao Sr. Benedito Francisco Curvo e às Sras. Loenir Fátima da Silva e Conceição Alves da Silva Oliveira, em razão da irregularidade JB01, de natureza grave, com fundamento no artigo 7º da Resolução Normativa 17/2016, c/c artigo 287 do Resolução Normativa 14/2007, e artigo 75, II, III e IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; VI) condenar o Sr. Benedito Francisco Curvo, em solidariedade com a Sra. Loenir Fátima da Silva e o Sr. Jorge Antônio de Moraes (CPF nº 293.336.441-72), a restituírem ao erário, com recursos próprios, o montante de R\$ 4.293,54, o qual deverá ser atualizado pelo IPCA, a partir da data dos pagamentos, conforme noticiado no Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 194965/2019), em razão da irregularidade 11.JB01, de natureza grave, pela realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e ilegítimas, com fundamento no artigo 15, da Lei Complementar 101/2000, c/c o artigo 4º, da Lei 4.320/1964; VI.I) aplicar multa, para cada um, no montante de 2% sobre o valor do dano ao Sr. Benedito Francisco Curvo, à Sra. Loenir Fátima da Silva e ao Sr. Jorge Antônio de Moraes, em razão da irregularidade 11.JB01, de natureza grave, com fundamento no artigo 7º da Resolução Normativa 17/2016, c/c





artigo 287 do Resolução Normativa 14/2007, e artigo 75, II, III e IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; e ainda, com base no artigo 75, III, da Lei Complementar 269/2007, c/c o artigo 286, II, da Resolução 14/2007 e artigos 29, II e 39, II, "a", ambos da Resolução Normativa 17/2016-TP, aplicar as seguintes multas: VII) ao Sr. Benedito Francisco Curvo, no total de 44 UPFs-MT, conforme dosimetria a seguir: a) 6 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 3.HB99, Contrato, de natureza grave, em razão da ausência de formalização adequada do contrato administrativo ou de outro instrumento congênere, conforme dispõe a Lei 8.666/1993; b) 6 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 8.GB16, licitação, de natureza grave, em razão da ausência de publicidade do aviso de abertura da Tomada de Preços 2/2018, no modo e forma exigidos em lei, comprometendo sua transparência e ocasionando restrição ao caráter competitivo da licitação; c) 6 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 9.DB99, Gestão Fiscal, de natureza grave, em razão da não retenção do imposto de renda sobre o total da remuneração dos servidores efetivos; d) 6 UPFs-MT7 pela ocorrência da irregularidade 10.DB99, Gestão Fiscal, de natureza grave, em razão da concessão da gratificação de função de confiança mediante ato infralegal, ou seja, de forma inconstitucional; e) 10 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 13.EB05, Controle Interno, de natureza grave, em razão da falta de controles internos no almoxarifado; e, f) 10 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 14.EB03, Controle Interno, de natureza grave, em razão de que não foi respeitado o princípio contábil e administrativo da Segregação das Funções; VIII) ao Sr. Charles Caetano Rosa (CPF nº 483.282.601-82), Membro da Comissão de Transmissão de Mandato 2017/2018 para 2019/2020, no valor de 6 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 3.HB99, contrato, de natureza grave, em razão da ausência de formalização adequada do contrato administrativo ou de outro instrumento congênere, conforme dispõe a Lei 8.666/1993; IX) ao Sr. Igor Richard da Silva Oliveira (CPF nº 058.491.891-73), no valor de 6 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 8.GB16, licitação, de natureza grave, em razão da ausência de publicidade do aviso de abertura da Tomada de Preços 2/2018, no modo e forma exigidos em lei, comprometendo sua transparência e ocasionando restrição ao caráter competitivo da licitação; X) à Sra. Loenir Fátima da Silva, no valor de 6 UPFs MT, pela ocorrência da irregularidade 9.DB99, Gestão Fiscal, de natureza grave, em razão da não retenção do imposto de renda sobre o total da remuneração dos servidores efetivos; XI) ao Sr. Gilson Silva Leite, no valor de 10 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 13.EB05, Controle Interno, de natureza grave, em razão da falta de controles internos no almoxarifado; XII) declarar a inaplicabilidade do artigo 31 da Lei Complementar 3.728/2012, com redação alterada pelo artigo 14 da Lei Municipal 4.117/2015, em face de sua latente inconstitucionalidade, diante da





afronta direta à norma do § 1º do artigo 39 da Constituição Federal (10.DB99); XIII) determinar à atual gestão para que: a) promova, no prazo de 60 dias, o recolhimento dos valores relativos ao Imposto de Renda não retidos dos seus servidores, referente ao exercício de 2018, conforme apurado nos autos, devendo comprovar a regularização a este Tribunal de Contas (9.DB99); b) realize, no prazo de 120 dias, o inventário físico e o correto registro de valores no ativo imobilizado do Órgão, em observância às normas previstas na Instrução Normativa SPA 1 e 5/2009, bem como regularize as informações, junto ao Sistema APLIC, acerca do patrimônio (bem imóveis), remetendo a este Tribunal de Contas para confirmação do efetivo cumprimento (3.BB99); c) encaminhe, no prazo de 60 dias, documentos e/ou informações comprovando a efetivação da negociação com datas precisas da devolução dos valores recebidos de forma indevida pela Sra. Conceição Alves da Silva Oliveira e pelo Sr. Jorge Antônio de Moraes, bem como comprovante dos valores já devolvidos. (11.JB01); XIV) e, ainda, recomendar à atual gestão para que: a) observe os ditames legais quanto à formalização dos processos de dispensa de licitação e a formalização do contrato administrativo ou de outro instrumento congênere (3.HB99 e 4.HB99); b) lance todas despesas com pessoal no Sistema de Pessoal do Órgão, evitando cálculo fora deste sistema, o que dificulta o controle interno e externo (11.JB01); c) realize todas as despesas com pessoal (antecipação de Gratificação Natalina, Antecipação de Salário, Venda de Férias, e outros relacionados a folha de pagamento), pelo setor de Divisão de Recursos Humanos e lançados no sistema (11.JB01); d) implante critério para pagamento da gratificação natalina, por data de aniversário ou nos moldes que está sendo pago atualmente, todavia que tanto a primeira parcela, quando a segunda, sejam pagas a todos os servidores em data única, evitando tratamento diferenciado e privilegiando alguns (11.JB01); ressaltando que, para o cumprimento das determinações impostas na proposta de voto, para a irregularidade 9.DB99, o valor principal deve ser recolhido com recursos da Câmara Municipal, e os juros e multas devem ser suportados pelos responsáveis pela inadimplência, com recursos próprios, nesse caso, o Sr. Benedito Francisco Curvo, e a Sra. Loenir Fátima da Silva. Encaminhe-se cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, tendo em vista que a conduta do gestor, referente à irregularidade que trata da ausência do recolhimento das contribuições previdenciárias e do pagamento de despesas irregulares, são atos que possibilitam a aplicação da Lei 8.429/1992. As restituições de valores e as multas deverão ser recolhidas com recursos próprios, no prazo de 60 dias. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>. Relatou a presente decisão a Auditora Substituta de Conselheiro JAQUELINE JACOBSEN MARQUES, na Sessão Ordinária do dia 20-





4-2021. Participaram do julgamento os Conselheiros GUILHERME ANTONIO MALUF - Presidente, os Conselheiros ANTONIO JOAQUIM, JOSÉ CARLOS NOVELLI, VALTER ALBANO e DOMINGOS NETO, os Conselheiros Interinos LUIZ HENRIQUE LIMA (Portaria 11/2021) e LUIZ CARLOS PEREIRA (Portaria nº 015/2020), que acompanharam a proposta de voto apresentada pela Auditora Substituta de Conselheiro JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador geral ALISSON CARVALHO DE ALENCAR. Publique-se. Sala das Sessões, 20 de abril de 2021.

Em que pese o entendimento da Excelentíssima Conselheira Relatora, a matéria carrega consigo contornos mais complexos, cujos meandros passaremos a examinar, de forma a deixar claro a imprescindível reforma da r. sentença como medida de justiça.

IV - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Diante dos fatos apresentados acima, importa destacar a urgência de reforma do Acórdão nº 47/2021 - TP, referente ao julgamento do processo nº 16.438-0/2019, proferido Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Como já aludido anteriormente, o Recorrente, quando exerceu a função de Presidente do Legislativo Municipal de Várzea Grande/MT, o fez respaldado pelas Leis vigentes naquela urbe. Assim como todo e qualquer servidor do serviço administrativo, obedeceu aos princípios e agiu nos exatos termos da Lei.

No entanto, é exatamente aí que parece estar o grande erro do Recorrente, eis que FOI CONDENADO POR AGIR DENTRO DA LEI VIGENTE NO MUNICÍPIO.

Houve grave violação ao princípio da segurança jurídica prevista na CF de 1988, em seu artigo 5º, XXXVI.

Acontece que o já mencionado princípio é a garantia da paz jurídica, da confiabilidade, sendo fundamental para a vida em sociedade.

Ora, se tal garantia não for respeitada, não há razão para seguir regra alguma, eis que em qualquer momento tudo pode mudar, e o que o sujeito fez conforme a lei torna-se passível de punição, ninguém mais obedeceria às leis.

Neste sentido, convém destacar o que dispõe o artigo 6º da LINDB, veja:





Art. 6º - A lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§ 1º - Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

A LINDB constitui uma lei de introdução a todas as leis, ela estabelece que cada ato deve ser regido de acordo com o regime jurídico que lhe é peculiar, assim protege o direito adquirido.

Nestes termos, certo é que o ato jurídico perfeito, consagra o princípio da segurança jurídica justamente para preservar as situações devidamente constituídas na vigência da lei, eis que o ato jurídico perfeito é aquele estabelecido nos moldes da lei vigente, é negócio fundado na lei.

Qualquer tentativa de mudança, seria uma violação da coisa então consolidada, verdadeira agressão à cláusula pétrea da Constituição Federal.

Ademais, há que se falar na necessidade de respeito ao Princípio da Proporcionalidade, implícito no texto Constitucional, eis que este evita os julgamentos desproporcionais e injustos.

Apesar do princípio constitucional acima apontado, o acórdão aqui combatido manteve julgou como sendo irregular as contas da gestão de 2018, e ainda condenou o Recorrente a ressarcir o Erário, e ainda determinou a cominação de multas.

No entanto, este não merece subsistir, deve ser modificado para evitar flagrante ameaça a justiça.

Deste modo, convém mencionar que durante a apuração das supostas irregularidades, foram realizados 14 apontamentos, 02 foram afastados, tendo sido o Recorrente condenado por 12 apontamentos.

Vejamos individualmente cada irregularidade e respectivamente verdadeira versão dos fatos, o esclarecimento sobre o que de fato ocorreu:

SUPOSTAS IRREGULARIDADES

Achado nº 01: (Item 5.2.1) 01. Despesas. Grave. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964). - Supostamente houve pagamento de despesas de caráter indenizatório ao Gabinete do



Presidente da Casa de Leis no valor total de R\$ 100.211,70 - Tabela 03, em desacordo com a Resolução de Consulta de nº 29/2011.

O MPC, em seu Parecer, menciona no item 41 que foi proferido acórdão nas contas anuais de gestão de 2017 em 30/04/2019, onde foi determinado que o órgão cessasse os pagamentos referente a referida verba, porém o órgão já havia cumprido a referida determinação em 25/10/2018. Diante disso, não se mostra razoável a manutenção da referida irregularidade.

Vejamos o parecer do MP de Contas, que ratifica que as medidas de cessar os pagamentos indenizatórios ocorreram antes do parecer, item 41:

41. Desta feita, considerando que o julgado acima foi proferido em 30/04/2019 e o pagamento da verba de gabinete cessou efetivamente apenas em 25/10/2018, o Ministério Público de Contas manifesta pela manutenção da irregularidade, com a consequente aplicação de multa ao Sr. Benedito Francisco Curvo, com fundamento no art. 75, IV, da Lei Complementar no 269/07 c/c art. 289, III, do Regimento Interno do TCE/MT.

Ora, houve erro no referido item, tendo que sua manutenção é gritante injustiça, resta inquestionável que a determinação emanada (30/04/2019) é posterior a ação tomada (25/10/2018). **NÃO HÁ QUE SE FALAR EM MANUTENÇÃO DA REFERIDA IRREGULARIDADE.**

Além disso, é essencial destacar que valores recebidos de boa-fé não devem ser ressarcidos, ora, há lei municipal instituindo a possibilidade do recebimento da verba, significa dizer que está dentro da legalidade, sendo fundamental lembrar ainda do Princípio da Presunção de Constitucionalidade.

Como que é que o Recorrente iria adivinhar que a lei era ou não inconstitucional, sendo que era uma lei vigente desde 2012 naquela cidade.

A verdade é que o Recorrente recebeu a sua verba sim, no entanto, recebeu conforme a previsão legal disposta em uma legislação de 2012 que não fora criada nem sancionada por ele, ou seja, recebeu na extrema boa-fé, acreditando que tudo estava correto, até porque o Presidente do Legislativo anteriores e posteriores a ele também receberam e recebem a referida verba.

Neste sentido, a Lei nº 9.784/99, a qual regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, traz o princípio da boa-fé como norteador da



máquina administrativa e um estado de ser do agente público no exercício de suas funções, assim preceitua o art. 2º, parágrafo único, inciso V:

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:

IV - Atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé.

Destarte, complementando o fundamento da boa-fé administrativa, encontra-se o princípio da proteção à confiança. Assim, insta frisar que o cidadão inserido no contexto democrático promulgado pelo Estado de Direito de 1988 espera que os atos praticados pelo Administrador Público sejam lícitos, respeitando a ordem vigente, nos termos do caput, do art. 37, da Constituição Federal.

Neste sentido, a materialização de tal fundamento jurídico-administrativo depende de análise criteriosa acerca do comportamento do administrador público quanto à lealdade, lisura e transparência empregada em sua conduta funcional.

Diante disso, temos o fato de que o gestor à época, sempre cumpriu com seus deveres legais pautando sua gestão nos princípios constitucionais que regem a administração pública, motivo pelo qual este achado de irregularidade deve ser desconsiderado.

Com isso, ressalte-se que “a boa-fé se presume; a má-fé se prova”. Logo, se não houver prova no sentido de que existiu a má-fé, a existência da boa-fé é presumida.

Ainda, analogicamente ao caso concreto pode-se utilizar a Resolução de Consulta do TCE/MT nº 64/2011, a qual menciona que valores recebidos de boa-fé não devem ser ressarcidos, verbis:

Resolução de Consulta nº 64/2011 (DOE, 28/11/2011). Câmara Municipal. Subsídio. Vereador. Presidente da Câmara. Verba de natureza remuneratória. Observância aos limites constitucionais. Efeitos da decisão. Valores recebidos de boa-fé. 1. A parcela paga aos vereadores presidentes de câmaras a título de representação tem natureza remuneratória e deve se submeter a dois limites constitucionais: o subsídio dos prefeitos e um percentual variável sobre o subsídio dos deputados estaduais. No julgamento de cada caso concreto devem ser declarados inaplicáveis, com fundamento





no art. 51 da Lei Complementar nº 269/07 e no art. 239, da Resolução nº 14/2007, todos os dispositivos constantes de atos que fixem subsídios de Vereadores e que atentem contra os limites previstos nos arts. 29, VI, e 37, XI, da CF/88. 3. A interpretação firmada nesta resolução deverá produzir efeitos a partir de 1º de janeiro de 2012. 4. Os vereadores que até a presente data receberam de boa-fé subsídios acima dos limites constitucionais em razão de "erro de direito", não serão condenados à restituição.

Ora, o Presidente do Legislativa Municipal faz jus ao valor diferenciado frente aos outros Vereadores devido as suas atribuições e responsabilidades institucionais constantes na Lei Orgânica Municipal e no Regimento Interno da Câmara Municipal, diluído no pagamento que ora encontra-se padronizado de forma legal. O Vereador quando se torna Presidente da Casa, passa a ter dois gabinetes, isto é, recebe dois tipos de valores indenizatórios para custear as despesas, verba indenizatória e verba de gabinete.

Sendo assim, **NÃO HÁ QUE SE FALAR EM IRREGULARIDADE POR RECEBER UMA VERBA DEVIDAMENTE INSTITUÍDA EM LEI EM VIRTUDE DA FUNÇÃO DE PRESIDIR A CÂMARA MUNICIPAL.**

Achado nº 02: (Item 5.2.2) Despesa_grave_01. Realização de despesas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar de nº 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964). - Suposto pagamento de despesas de forma irregular no valor total de R\$ 3.570,00, haja vista que este foi feito sem a entrega do produto, contrariando o art. 62, da Lei Federal de nº 4.320/1964.

A verdade é que esse suposto pagamento irregular só existia em virtude da antecipação de pagamento de 50% do valor pactuado, porém não havia cláusula contratual determinando tal antecipação, no entanto, quando houve a execução e entrega do objeto, houve a conclusão do serviço e o conseqüente dever de pagar.

Assim, perdeu-se o objeto do apontamento, pois o serviço foi prestado, por isso **NÃO HÁ QUE SE FALAR EM DEVOLUÇÃO!!**

Achado nº 03: (Item 5.2.3) Irregularidade referente à Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 - TCE-MT.

Resumo: alega o relatório Contratação de serviços contábeis sem a formalização de contrato, situação vedada pelo art. 60, § único da Lei 8.666/1993.

Achado nº 04: (Item 5.2.4) - Contratação indevida de assessor contábil para



realizar serviços contábeis que deveriam ser executados por profissionais efetivos da Câmara Municipal de Várzea Grande, contrariando o art. 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Um dos setores primordiais da Instituição é o setor contábil, que requer conhecimento e técnica para executá-lo, logo não teria como a própria contadora analisar seus próprios cálculos, deste modo, foi necessário a contratação de um assessor contábil, para qual foi pago o valor de R\$3.570,00 (três mil quinhentos e setenta reais), onde foi feito a entrega do produto e pago devidamente através de nota fiscal de serviços.

Neste sentido, é esclarecedor que somente com a nota de empenho da despesa estas irregularidades 02. JB01, 03. HB99 e 04. HB99 estarão sanadas, uma vez que é facultativo a administração substituir o contrato por qualquer outro instrumento hábil que estão especificados no art. 62 da Lei Federal.

No que tange aos achados 02, 03 e 04, alegou a equipe técnica e o MPC o que segue: Que o objeto da demanda é a contratação de serviço contábil para assessorar a Comissão de Transmissão de Mandato, do biênio 2017/2018 para o biênio 2019/2020, porém, este trabalho deveria ser realizado pelos servidores efetivos do órgão. E, em relação ao processo e aos documentos de execução da despesa constatou o seguinte: a) processo não estava paginado; b) não existe despachos interlocutórios necessários quando da inclusão de documentos no respectivo auto; c) os documentos não possuem anexação em sequência cronológica; d) não houve formalização de dispensa de licitação nem mesmo assinatura de contrato; e) a nota fiscal foi atestada pela Contadora da Câmara a Senhora Conceição Alves da Silva Oliveira, todavia sem comprovação da entrega do produto.

Diante dos fatos elencados cumpre destacar que talvez não houve a perfeita explanação dos motivos ensejadores da contratação. Pois, este gestor conhece plenamente as atribuições da Comissão de Transmissão de Mandato e optou pela contratação de profissional contador, por cautela, porque não conhece sobre contabilidade pública e o objetivo foi de alguém, com conhecimento técnico, avaliar a real situação de órgão e passá-la ao novo gestor.

Assim, há de se levar em consideração ainda, que o gestor ao assumir um órgão público é responsável pelos atos de todos os servidores. Servidores esses que, de fato, deveriam saber as suas atribuições e executá-las com esmero, mas talvez não desmerecendo os servidores da Câmara, a realidade que encontramos de falta de



capacitação no serviço público é latente, onde a maioria se encontra devassado em relação ao mundo tecnológico que se apresenta nos dias atuais.

Diante de tudo isso, o gestor à época, tentando resguardar seu nome, CPF e patrimônio e a câmara municipal, querendo executar uma excelente gestão, optou por contratar profissional contábil especializado, para analisar a real situação orçamentária, financeira e patrimonial, visando auxiliar a sua gestão na tomada de decisões.

Portanto, a decisão de contratação do referido profissional é Poder Discricionário do gestor não sendo competência do TCE, impor que pelo fato de existirem servidores para realizar tais atribuições a contratação deste serviço é desnecessário ou lesivo ao Erário.

Sabe-se que o Poder Discricionário é aquele conferido por lei ao administrador público para que, nos limites nela previstos e com certa parcela de liberdade, adote, no caso concreto, a solução mais adequada satisfazer o interesse público. O fundamento desse Poder é o princípio constitucional da separação dos Poderes, que prevê a existência de atos reservados a cada um dos Poderes, havendo a reserva judicial (Judiciário), a reserva legislativa (Legislativa) e a reserva administrativa (Executivo).

Assim, conforme parcela reservada ao gestor para administrar o Poder Legislativo, este é competente para decidir que tipo de serviço contratar para auxiliá-lo a executar sua gestão, não sendo razoável existir imputação de irregularidade por parte do TCE/MT, alegando que o serviço poderia ser realizado por servidores públicos efetivos ou comissionados.

Sabe-se que o Poder Discricionário dos gestores públicos é passível apenas de controle pelo TCE/MT no que concerne à verificação do cumprimento do princípio da legalidade e demais princípios do ordenamento jurídico, expressos ou implícitos, especialmente quanto aos da razoabilidade e da proporcionalidade e não de decisão se este deve ou não contratar tal serviço.

Para corroborar tal entendimento transcreve-se abaixo julgados do TCU:

O conteúdo do ato administrativo discricionário pode se submeter à apreciação do Tribunal de Contas da União. Isso ocorre quando a Administração, mesmo no exercício do poder discricionário, afasta-se dos princípios constitucionais implícitos e explícitos a que se submete, entre os quais os da motivação, da eficiência e da economicidade. Acórdão 2470/2013 - Plenário - Relator Augusto Sherman.





O TCU, no uso de suas competências constitucionais, exerce o controle do poder discricionário da Administração Pública, por meio da proteção e da concretização dos princípios constitucionais e diretrizes legais aplicáveis, bem assim pelo critério da razoabilidade, controlando eventuais omissões, excessos ou insuficiências na atuação dos órgãos e entidades envolvidos. Acórdão 1077/2015 - Plenário - Relator Augusto Nardes.

Já, no que tange ao apontamento sobre ausência de contrato, relata-se que não havia a necessidade de formalização do referido instrumento considerando que o pagamento se daria mediante a entrega do serviço. Tal ato encontra respaldo no art. 62 da Lei 8.666/93, conforme segue:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

De acordo com o dispositivo retro citado, comprova-se a legalidade de substituir o instrumento contratual por nota de empenho de despesa, o que foi legalmente realizado pelo órgão.

E, sobre o pagamento irregular ao contratado no valor de R\$ 3.570,00 referente a 50% do valor do contrato, alega a equipe que o referido valor foi pago antecipadamente, antes do contratado concluir o serviço e sem qualquer documento que comprovasse que algo já teria sido executado.

Porém, mesmo que todas essas alegações sejam verdadeiras, a irregularidade perde seu objeto quando se conclui o serviço e efetua-se o pagamento da segunda parcela. Ou seja, mesma que não haja previsão para pagamento antecipado, ao ser concluído o objeto contratado, devido é o pagamento integral. Portanto, não há razoabilidade em se determinar a devolução de valores onde o objeto foi executado, pois haveria enriquecimento sem causa por parte da Administração Pública.

O princípio da vedação ao enriquecimento sem causa é amplamente admitido no Direito Público Administrativo tanto em favor como em desfavor do Estado, evitando que este enriqueça ou empobreça em face do exercício da função administrativa.

Conforme leciona Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 319): “Uma vez



que o enriquecimento sem causa é um princípio geral do Direito - e, não apenas princípio alocado em um de seus braços: público ou privado evidentemente também se aplica ao direito administrativo”.

O Código Civil de 2002 prevê, em seu artigo 884, que o enriquecimento as custas de outrem, sem justa causa, sujeita o indivíduo à restituição, conforme segue:

Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Este dispositivo do Código Civil é aplicável aos contratos administrativos por força da abertura prevista no art. 54 da Lei nº 8.666/93:

Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

Assim, apenas o pagamento antecipado não enseja a devolução de valores, pois o Poder Legislativo do Município de Várzea Grande - MT não poderia locupletar-se devido a conclusão comprovada de serviços e não efetuar o devido pagamento.

Diante de todo o explanado resta solicitar que as supostas irregularidades constantes nos itens 02, 03 e 04 sejam TOTALMENTE AFASTADAS.

Achado nº 5 despesas grave - Pagamento de juros e multas por atraso na quitação das faturas de energia elétrica no valor de R\$ 4.391,21, cujas despesas são consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, conforme dispõe o art. 15, da LC nº 101/2000 e art. 4º da Lei nº 4.320/64.

Da justificativa: É importante salientar que houve pagamento de juros e multas em algumas contas de energia elétrica no ano de 2018, por razões de atrasos na entrega das contas no Administrativo da Câmara Municipal pela operadora ENERGISA, razão pela qual se deu o atraso nos pagamentos das faturas e os consequentes acréscimos de juros e multas.

Registre-se também que após muita insistência por parte do setor financeiro junto a Operadora ENERGISA, houve uma melhora na entrega das faturas na Câmara Municipal. Outrossim, vale informar também que o atraso na entrega de algumas das faturas se deu pela mudança de localização da Câmara que antes era na Castelo Branco e mudou-se para a Alzira Santana, e, por conseguinte alguns transtornos se deram por



estes motivos, mas que tudo foi normalizado quando o novo endereço consolidou-se.

Ademais importa dizer que houve atraso no repasse do duodécimo por parte da prefeitura, assim, **NÃO HÁ QUE SE FALAR NA EM IRREGULARIDADE**

Achado n° 6. Despesas graves - Pagamento de juros e multas proveniente do atraso no pagamento das faturas de telefone fixo - o pagamento de juros e multas por atraso na quitação das faturas de telefone fixo no valor de R\$ 2.087,20, despesas estas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, conforme dispõe o art. 15, da LC n° 101/2000 e art. 4° da Lei n° 4.320/64.

O pagamento dos juros e multas se deram nas contas da telefonia pelos motivos que ocorreram nos acréscimos das contas da operadora de energia, ou seja, por razões de atrasos na entrega das contas no Administrativo da Câmara Municipal pela operadora ENERGISA.

Ademais após muita insistência por parte do setor financeiro junto a Operadora 01, responsável pela telefonia do Órgão, houve uma melhora na entrega das faturas na Câmara Municipal. Outrossim, vale informar também que o atraso na entrega de algumas das faturas se deu pela mudança de localização da Câmara que antes era na Castelo Branco e mudou-se para a Alzira Santana, e, por conseguinte alguns transtornos se deram por estes motivos, mas que tudo foi normalizado quando o novo endereço consolidou-se.

Além disso cabe dizer que houve atraso no repasse do duodécimo por parte da prefeitura, assim **NÃO HÁ QUE SE FALAR EM IRREGULARIDADE**.

Achado n° 8 - Ausência de publicação do aviso de licitação nos meios de divulgação previstos na legislação (art. 21 da Lei 8.666/1993). - Não houve publicação do aviso de licitação da Tomada de Preços de n° 02/2018 no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação na Grande Cuiabá.

Houve a publicação do ato referente ao contrato originário da tomada de Preços n° 02/2018, seguiu anexo proposta seguindo os requisitos obrigatórios, bem como a publicação do ato em Imprensa Oficial, assim **NÃO HÁ QUE SE FALAR NA EM IRREGULARIDADE**.

Achado n° 09 - Foi detectada na Folha de Pagamento dos servidores efetivos a falta de retenção do imposto de renda sobre a remuneração total dos servidores (Art. 43 do Código Tributário Nacional). - A Câmara Municipal de Várzea Grande não reteve durante



o exercício de 2018, o imposto de renda sobre o total da remuneração dos servidores.

Trata-se de um recolhimento que nunca havia sido efetuado em nenhuma das gestões anteriores, bem como trata-se de um recolhimento outrora nunca apontado por este Tribunal como obrigatório a ser efetivado. Nesta linha de raciocínio, para fins de regularização do apontamento quanto ao recolhimento do tributo Imposto de Renda sobre a remuneração dos servidores efetivos, que a Resolução normativa do TCE/MT nº 17/2010, determina ser obrigatório, na data de 14/09/2018 foi emitido um Relatório de Auditoria nº 001/2018/UCI, pelo setor de Controle Interno da Câmara Municipal de Várzea Grande pela controladora Dra. Marina Silva Lago matrícula 3283, referente a imediata regularização deste recolhimento, em atendimento ao que está determinado em Lei, bem como pelo requisitado pelo TCE/MT.

Ademais, urge consignar que durante os 03 (três) primeiros meses do ano não houve incidência de imposto de renda sobre o total da remuneração, pois o setor responsável pela folha de pagamento deixou de fazer a incidência de imposto de renda sobre horas extras, gratificação de função e adicional por tempo de serviço - ATS, ou seja, nestes meses a incidência de imposto de renda ocorreu somente sobre o salário base do servidor.

De fato, o achado ocorreu. Porém, como já mencionado foram apenas de janeiro a março de 2018, quando o fato foi constatado pelo controle interno da Câmara e notificado para saneamento.

É sabido quanto a repartição direta de receitas da União com os Estados, o Distrito Federal e Municípios, que o art. 157, I, da CF. estabeleceu que pertence integralmente (100%) a estes entes federados o IR retido na fonte sobre os rendimentos e proventos pagos por eles, inclusive, os valores retidos pelas Fundações Públicas e Autarquias integrantes da administração indireta estadual, distrital ou municipal.

Assim, diante do saneamento do achado ocorreu a perda de seu objeto. Ainda, a Câmara compromete-se a repassar o devido valor ao Poder Executivo Municipal ou solicitar que este seja descontado de seu duodécimo.

Nesse diapasão estamos diante do instituto da perda do objeto, pois, não há um objeto válido, considerando que a tipicidade apontada pela equipe de auditoria deste Tribunal foi sanada, ou seja, o objeto não é válido, portanto, não está presente o pressuposto do interesse processual nos termos dos artigos 330, III e 485, VI do NCP.





Desta feita, após todo o alegado, colacionamos entendimento desta Douta Corte de Contas e solicitamos a desconsideração da responsabilidade do defendente no item elencado em seu desfavor, tendo em vista a perda do objeto da ação.

Segue abaixo julgamento singular proferido pela Conselheira Jaqueline Jacobsen Marques, o qual manifesta-se pelo arquivamento da demanda devido a perda do objeto, "verbis":

JULGAMENTO SINGULAR N° 1044/JJM/2014

PROCESSO N2 11.334-4/2013

INTERESSADO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA - CISA

ASSUNTO REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA RESPONSÁVEL JOSÉ ANTÔNIO DE ALMEIDA

Tratam os autos de Representação de Natureza Interna, proposta pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, em desfavor do CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA - CISA, em razão da suspeita de irregularidade referente à emissão de aviso prévio a servidores efetivos, sem mencionar o motivo da dispensa e sem processo administrativo disciplinar, com a consequente demissão sem justa causa.

Preliminarmente, com base no artigo 89, IV, da Resolução Normativa 14/2007, destaco que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 219, e 224, II, alínea "a", da citada Resolução, razão pela qual, manifestei-me pelo recebimento e processamento da presente Representação de Natureza Interna.

Em cumprimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa, o Sr. José Antônio de Almeida foi devidamente citado, nos termos do ofício 0411/2013/GCSJJM, de 07/08/2013. Contudo, permaneceu inerte, deixando transcorrer o prazo regimental, sendo declarada a sua revelia por meio do Julgamento Singular 4611/JJM/2014, publicado no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em 29/08/2013. Ato contínuo, após a manifestação da Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas que, por sua vez, opinou pela conversão de parecer ministerial em Pedido de Diligência.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer 1.885/2014, da autoria do Excelentíssimo Procurador, Dr. Alisson Carvalho de Alencar, manifestando-se pelo arquivamento da presente Representação de Natureza Interna, em razão da perda do objeto, haja vista que todos os servidores foram reintegrados ao quadro do CISA, por determinação de sentença judicial.

É o Relatório.





DECIDO.

Consoante aos documentos e informações acostadas aos autos, coaduno com a opinião do Ministério Público de Contas, e de igual modo manifesto-me pelo arquivamento da presente Representação de Natureza Interna, por razão da perda do objeto.

Assim, acolho o Parecer Ministerial 1.885/2014, da autoria do Dr. Alisson Carvalho de Alencar, e conheço da Representação de Natureza Interna proposta pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS em desfavor do CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA - CISA, sob a gestão do Sr. José Antônio de Almeida, para no mérito, julgá-la improcedente em razão da perda do objeto.

Diante de todo o exposto, por mais uma vez solicita a desconsideração deste achado, **NÃO HÁ QUE SE FALAR EM IRREGULARIDADE.**

Achado nº 10: (Item 5.5.4) Gestão Fiscal/Financeira_grave_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010. - Concessão da gratificação de função de confiança mediante ato infralegal, ou seja, de forma inconstitucional, por violação direta à norma do inciso art. 39, § 1º da CF/88, bem como em valor variável (de até 100%).

A Equipe Técnica verifica que a Lei Municipal nº 4.117/2015 em seu art. 14 alterou o art. 31 da Lei Complementar de nº 3.728/2012 para prever a concessão da gratificação de função de confiança de até 100% (cem por cento) incidente sobre o seu vencimento básico, ou seja, não estabelece de forma precisa os parâmetros para fixação do valor a ser concedido, conferindo ampla margem de discricionariedade ao gestor. Assim, aduz que a concessão da referida gratificação de função mediante ato infralegal é inconstitucional, por violação direta à norma do Inciso X do art. 37 da CRFB/88, bem como em valor variável (de até 100%) - segundo critérios não objetivos - viola a norma do § 1º do art. 39 da CF/88 (remuneração do servidor deve ser fixada em valor certo, eis que os critérios constitucionais são objetivos). O MPC coaduna com a equipe técnica.

Primeiramente há de se mencionar que o objeto do presente apontamento é o art. 14 da Lei Municipal nº 4.117/2015, o qual modificou e deu nova redação ao art. 31 da Lei 3.812/2012, o qual menciona o que segue.

Assim, diante do dispositivo retro citado ressalta-se que há lei municipal prevendo a referida gratificação desde 2015, ou seja, desde antes do início da gestão do



manifestante.

Não há que se falar em ato infralegal, o que existiu foi a aplicação do Princípio da Discricionariedade do Administrador Público enquanto sua atuação frente a Instituição. A Lei demonstra claramente este requisito, possibilitando ao gestor oferecer ao servidor efetivo a gratificação natalina de até 100% (cem por cento) do salário base, acordo com a função que exerce (Lei 4.117/2015. Artigo 31).

Achado nº 11: Despesa grave - Houve adiantamento de 50% (cinquenta por cento) da Gratificação Natalina (1ª parcela) sem o correspondente desconto por ocasião do pagamento da 2ª parcela do 13º Salário. - A Câmara Municipal de Várzea Grande deixou de fazer o desconto da 1ª parcela da Gratificação Natalina por ocasião do pagamento da 2ª parcela do 13º salário.

Trata-se de um apontamento de irregularidade quanto ao lançamento no sistema da folha, referente aos pagamentos da primeira e segunda parcela do 13º.

O sistema da folha de pagamento ao fazer o lançamento através do operador, que também é um servidor efetivo, com autonomia para exercer a função que lhe é conferida, mediante Portaria de nomeação, precisa estar sempre muito atento porque pode ocorrer inconsistências operacionais que causam problemas como este apontado no relatório Preliminar. Deste modo, não houve pagamento indevido e sim uma falha no sistema que foi devidamente ajustada no período que ocorreu, realinhando adequadamente a folha de pagamento dentro dos parâmetros corretos. Aponta a equipe técnica que a Sra. Conceição Alves da Silva e o Sr. Jorge Antônio de Moraes, servidores efetivos da Câmara Municipal de Várzea Grande, receberam adiantamento de 50% (cinquenta por cento) da Gratificação Natalina, porém não tiveram o correspondente desconto por ocasião do pagamento da 2ª parcela do 13º (décimo terceiro). Desta forma, entende que o valor de R\$ 16.692,65 (dezesesseis mil seiscentos e noventa e dois reais e sessenta e cinco centavos) deverá ser devolvido aos cofres públicos de forma corrigida, sendo R\$ 12.399,11 (doze mil trezentos e noventa e nove reais e onze centavos) pela Sra. Conceição Alves da Silva e R\$ 4.293,54 (quatro mil duzentos e noventa e três reais e cinquenta e quatro centavos) pelo Sr. Jorge Antônio de Moraes. O MPC opina pela manutenção da irregularidade, ressaltando a necessidade dos servidores devolverem os valores recebidos indevidamente.

Diante dos fatos narrados resta claro e comprovado que houve pagamento de 50% do 13º salário aos servidores mencionados, valores esses que não foram descontados





no pagamento do restante dos valores, porém, nem tais servidores nem o gestor merecem ser punidos por tal equívoco.

Note Excelência, que a Câmara Municipal contém inúmeros servidores efetivos, detentores de atribuições e competências, bem como, de assessoria administrativa e contábil para sanar possíveis dúvidas e, ainda assim, cometem equívocos que atingem ao gestor do órgão.

O equívoco em folha de pagamento não é assunto novo no TCE/MT, no entanto, o que se nota é que esse tipo de irregularidade enseja aplicação de determinações e não de multas, como verifica-se no Acórdão n° 2083/2011, onde, houve desconto irregular no subsídio de servidores e o julgamento foi no sentido de determinar aperfeiçoamento no sistema de controle interno na folha de pagamento, *in verbis*:

ACÓRDÃO N° 2.083/2011

Ementa: AUDITORIA E CONTROLE INTERNO DE CUIABÁ

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA ACERCA DO DESCONTO IRREGULAR DE CONTRIBUIÇÃO PARTIDÁRIA EM FOLHA DE PAGAMENTO. PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO AOS GESTORES DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS RESPONSÁVEIS E AO CONTROLADOR INTERNO PARA QUE ADOTEM PROVIDÊNCIAS NO SENTIDO DE APERFEIÇOAR O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NA FOLHA DE PAGAMENTO. A FIM DE QUE NÃO OCORRAM DESCONTOS REFERENTES À CONTRIBUIÇÃO PARTIDÁRIA NOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES QUE DETENHAM CARGO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA E DOS EFETIVOS QUE NÃO TENHAM AUTORIZADO FORMALMENTE ESSE PROCEDIMENTO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo n° 23.441-9/2010.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar n° 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, acompanhando o voto vista do Conselheiro Revisor Antônio Joaquim proferido na sessão do dia 07/06/2011, e de acordo com o Parecer oral do Ministério Público de Contas emitido em sessão plenária, em CONHECER a representação de natureza interna formulada pela Secretaria de Controle Externo da Quinta Relatoria, em desfavor da Auditoria e Controle Interno de Cuiabá, gestão do Sr. Luiz Mário de Barros, acerca do desconto irregular de contribuição partidária em folha de pagamento; e, no mérito, julgá-la PROCEDENTE; determinando à atual gestão da Auditoria e Controle Interno de Cuiabá e aos gestores das Secretarias Municipais





responsáveis (Secretaria Municipal de Finanças - Sr. Guilherme Frederico Müller e Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão - Sra. Karla Regina Lavratti), que adotem providências no sentido de aperfeiçoar o sistema de controle interno na folha de pagamento, a fim de que não ocorram descontos referentes à contribuição partidária nos vencimentos dos servidores que detenham cargo ou função de confiança e dos efetivos que não tenham autorizado formalmente esse procedimento.

Assim, solicita-se com base no princípio da uniformização de jurisprudência que a irregularidade acima elencada seja transformada em determinação.

Achado nº 13: - Indisponibilidade de informações dos bens patrimoniais no almoxarifado no órgão e os históricos e dados de suas movimentações. - Ausência dos históricos e dados das movimentações dos produtos no setor de almoxarifado.

A ausência de informações relativa à entrada e saída de materiais no almoxarifado do órgão foi identificada na Representação de Natureza Interna de nº 10.165-6/2019, pois naquele processo foi solicitado informalmente os comprovantes das saídas dos materiais (guias de solicitações feita pelos setores requisitantes), porém o responsável pelo setor naquele momento, Sr. Gilemar Torres Praça, disse que não tinha nenhuma guia arquivada relativas saídas de materiais.

No que tange a este apontamento, por mais uma vez se está diante de erro exclusivo de servidor, que deixou de exercer ato de sua competência e de sua responsabilidade, onde o gestor do órgão também é penalizado.

É certo que a responsabilidade frente aos Tribunais de Contas é natureza subjetiva, onde a conclusão decorrente é a de que se a conduta não é culposa ou dolosa, não há, em regra, responsabilidade do agente que a praticou ou deu causa perante o Controle Externo. Porém, o referido servidor foi omissivo em suas funções, não arquivando ou gerenciando documentos que atestariam o bom funcionamento do setor.

Deste modo, **NÃO HÁ QUE SE FALAR EM IRREGULARIDADE PRATICADA PELO RECORRENTE.**

Achado nº 14 - Controle Interno. Grave. 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). - Não foi respeitado o princípio contábil e administrativo da Segregação das Funções, haja vista que o



Presidente da Comissão Permanente de Licitação ocupava o cargo comissionado de Gerente de Divisão do Almojarifado.

O Princípio contábil e administrativo da Segregação das funções dentro daquela Casa de Leis, foi legalmente respeitado, obedecendo na íntegra todos os requisitos estabelecidos no Artigo 37 e suas alíneas, bem como respeitado o a Resolução CFC nº 1.111, do Conselho Federal de Contabilidade que trazem todos os aspectos de interpretação dos princípios fundamentais e suas perspectivas dentro do setor público.

As atividades a cargo do Gerente de Divisão de Almojarifado não são compatíveis com a de Presidente da Comissão Permanente de Licitação, pois aquele atesta as notas fiscais dos produtos adquiridos, ou seja, atesta a execução de contrato que ele mesmo conduziu a licitação.

No entanto, ao se observar a rotina dos órgãos e entidades da Administração Pública, é comum encontrarmos agentes administrativos exercendo mais de uma função no bojo de processos de contratação, em virtude de eventuais delegações. No entanto, é fato que esse procedimento merece cautela por parte da Administração, principalmente em virtude do princípio da segregação de funções.

O princípio da segregação de funções decorre do princípio da moralidade (art. 37, da CF/88), e consiste na necessidade de a Administração repartir funções entre os agentes públicos cuidando para que esses indivíduos não exerçam atividades incompatíveis umas com as outras, especialmente aquelas que envolvam a prática de atos e, posteriormente, a fiscalização desses mesmos atos.

Assim, comparando as atribuições dos dois cargos ora em questão, não há que se falar em execução de atos e posterior fiscalização de tais atos, assim não há que se falar na suposta irregularidade.

Resta clarificado que o Acórdão 47/2021 - TP merece urgente reforma, rechaçando por completo a condenação e as multas impostas ao Recorrente como medida de inteira justiça!!!!

Considerando a jurisprudência abaixo transcrita, solicita-se que as contas anuais de gestão da Câmara Municipal de Várzea Grande - MT sejam julgadas regulares, sem aplicação de restituições ou multas, apenas com determinações, assim vejamos:

Interessado CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOCIAL E AMBIENTAL VALE





DO GUAPORÉ - Assunto Contas anuais de gestão do Exercício de 2012, e extratos bancários e conciliações - Relator Conselheiro Substituto LUIZ HENRIQUE LIMA – Sessão de Julgamento 22-5-2013 - Primeira Câmara - ACÓRDÃO N° 12/2013-PC

Ementa: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E AMBIENTAL VALE DO GUAPORÉ. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012. REGULARES, COM DETERMINAÇÕES LEGAIS.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo n° 13.175-0/2012. ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos I°, II, 21 e 22, § 2° da Lei Complementar n° 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 193, § 1°, da Resolução n° 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator que acolheu como determinações as sugestões proferidas oralmente em Sessão Plenária pelo Procurador Geral de Contas Substituto, e de acordo com o Parecer n° 2.503/2013 do Ministério Público de Contas, alterado oralmente em Sessão Plenária, em julgar REGULARES, com determinações legais, as contas anuais de gestão do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental Vale do Guaporé, relativas ao exercício de 2012, gestão dos Srs. Marcelo Beduschi, período de I°- 1-2012 a 31-5-2012 e 1°-11-2012 a 31-12-2012, e Wagner Vicente da Silveira, período I°-6- 2012 a 31-10-2012), dando-lhes a devida quitação; sendo os Srs. Maria Aparecida Cavalcanti da Silva, José Benildo de Oliveira Marinho e Keyla Pompermayer Carneiro - membros da Comissão de Licitação; determinando à atual gestão que: 1) promova medidas a fim de realizar a efetiva arrecadação das dívidas, bem como observe as providências dos §§ 3° e 5° do artigo 8° da Lei n° 11.107/2005; 2) cumpra as disposições legais constantes na legislação vigente, em especial o artigo 61 da Lei n° 8.666/1993, bem como o atendimento aos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública; e, 3) aprimore suas ferramentas gerenciais, buscando a eficácia do controle interno e maior rigor na observância aos preceitos legais infringidos, buscando aperfeiçoar e capacitar seus servidores para eliminar tais ocorrências, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade; determinando, ainda, aos responsáveis pela Comissão de Licitação que observem as regras da Lei de Licitações e Contratos, especialmente quanto ao disposto no artigo 38, II da Lei n° 8.666/1993. O responsável por estas contas fica ciente no sentido de que a desobediência às citadas determinações poderá ensejar a reprovação das contas subsequentes, nos termos do artigo 193, § 2°, do Regimento Interno deste Tribunal. Encaminhe-se cópia desta decisão aos Conselheiros Relatores das contas anuais de gestão do exercício de 2013, dos municípios consorciados ao CIDEA, a fim de que seja incluído como





ponto de controle de auditoria a verificação do cumprimento das obrigações dos consorciados para com o CIDESA. Encaminhe-se cópia desta decisão ao Conselheiro Relator deste Consórcio das contas anuais de gestão do exercício de 2013, bem como aos Conselheiros Relatores dos municípios consorciados ao CIDESA, para acompanhamento do cumprimento da determinação.

Neste julgado, emanado pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, as contas foram julgadas regulares e fora determinado que haja uma aprimoração nas ferramentas de controle interno, para assim buscar eficácia no mesmo.

Sendo necessário e medida de justiça a reforma do Acórdão 47 de 2021, afastando todas as condenações e multas impostas ao Recorrente.

V-DOS PEDIDOS

Diante das razões aqui expostas requer:

a) Seja o presente Recurso recebido com os efeitos devolutivo e suspensivo nos termos do artigo 272, I, da Resolução 14 de 2007, pugnando ainda pelo seu regular processamento e julgamento TOTALMENTE PROCEDENTE.

b) Seja DECLARADA a INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO em realizar o controle de constitucionalidade e/ou afastar a aplicação de leis vigentes, tendo em vista que a Súmula 347 do STF já está superada, não possuindo mais eficácia.

c) Seja anulado o ACÓRDÃO nº 47/2021 e conseqüentemente rechaçadas todas as punições e multas por ele atribuídos ao Recorrente.

d) Seja reformado o ACÓRDÃO nº 47/2021 tendo em vista que o Recorrente fora condenado indevidamente e injustamente.

e) Sejam juntados aos autos os documentos anexos.

f) Sejam realizadas as intimações e publicações em nome dos novos advogados constituídos pelo Recorrente (procuração anexa).

Manifestação do Recurso do Sr. Charles Caetano Rosa (doc. nº 133923/2021)

O recorrente faz as alegações conforme transcrito abaixo, *ipsis litteris*:





Senhor (a) Relator (a):

Senhores Conselheiros:

Cinge à controvérsia em aferir multa aplicada ao 11 “não servidor” Charles Caetano Rosa pela contratação de serviço de contabilidade para auxiliar na Comissão de Transição de Mandato 2018/2019 da Câmara Municipal de Várzea Grande.

PRIMEIRO.

O “não servidor” Charles Caetano Rosa foi incluído na Comissão de Transição de Mandato 2018/2019 por indicação da nova gestão na qualidade de membro.

Foi solicitada a contratação de serviço externo contábil para análise do setor de contabilidade na gestão que se findava.

Isto porque o membro não era contabilista e a componente da comissão com conhecimentos nessa área era justamente a contadora, cujos trabalhos seriam aferidos, fato que gerava inequívoco conflito de interesses e evidente segregação de função.

A empresa contratada ACPI - Assessoria, Consultoria, Planejamento e Informática Ltda, também não dispunha em seu contrato disposição permissiva de laborar nesse objeto.

Ora senhores, se o objetivo era avaliar os trabalhos prestados contábeis naquela gestão qual a dificuldade de entender que os próprios avaliados não poderiam ser os seus próprios avaliadores?

Nem a contadora efetiva e nem a empresa contratada iriam apontar seus próprios erros ou supostos erros contábeis, se existissem...ou iriam?

Se assim o fosse qual o sentido de membro da nova gestão se bastaria uma análise da gestão que se findava?

Esse é o primeiro ponto do qual se recorre para a Egrégia Corte rever a decisão e considerar como possível a contratação de serviço externo de contabilidade nesse caso.

Estranho que o V. Acórdão sugere nomear em vago comissionado novos membros para, assim serem remunerados. Isso é absurdo, com o devido respeito. Primeiro que a nomeação é competência do gestor e não da comissão. Segundo que uma vez nomeado o membro passa a ser da gestão que se finda. Outra incoerência: sugere que se pode nomear para ressarcir, mas não pode contratar. Mas por quê?





Isto posto requer reforma na decisão para reconhecer a possibilidade de se contratar serviço terceirizado externo para avaliar serviços prestados por servidores públicos, no caso específico em comissões de transição de mandato.

SEGUNDO:

O Ministério Público de Contas e o Conselho entendeu que o “não servidor” Charles Caetano Rosa embora “não servidor” poderia ser condenado a multa pois estava exercendo uma função pública enquanto membro da comissão de transição.

A primeira pergunta que se faz é: o “não servidor”, exercendo função em comissão de transição de mandato, pode receber remuneração para tal mister?

Se a pergunta tiver resposta afirmativa, aí ele pode sim responder pela multa “em tese”, mas nesse caso precisa receber salário.

Mas se a resposta for “não”, desfeito está qualquer vínculo laboral para quaisquer fins, inclusive para responder por penalidades, pois para ter vínculo se exige constitucionalmente remuneração (salário) para configuração do laço empregatício.

Nesse caso concreto o “não servidor” Charles Caetano Rosa, não recebeu salário, portanto, não tinha vínculo laboral. Não tinha também subordinação e nem habitualidade, outros requisitos sine qua non do vínculo.

Outro erro do r. acórdão é fazer constar que o “não servidor” era TÉCNICO LEGISLATIVO.

Assim diz o acórdão:

I) JULGAR IRREGULARES as Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Várzea Grande, referentes ao exercício de 2018, sob a gestão do Senhor Benedito Francisco Curvo, neste ato representado pelos procuradores Mirlaine Oliveira Pires - OAB/MT 25.731, Antônio Eduardo Costa e Silva - OAB/MT 13.752, Ana Carolina Almeida Souza - OAB/MT 26.054 e Jaciane de Andrade Lira - OAB/MT 19.328; sendo os Srs. Fábio José Tardin - Vereador, Conceição Alves da Silva Oliveira - Contadora, Gilson Silva Leite - Secretário Administrativo Financeiro, Igor Richard da Silva Oliveira - Presidente da Comissão de Licitação, Joelma Vieira dos Santos - ex-Gerente de Divisão de Contabilidade e Orçamento, Loenir Fátima da Silva - Gerente de Divisão de Recursos Humanos e Jorge Antônio de Moraes - servidor da Câmara, sendo os dois últimos neste ato representados pela procuradora Mirlaine Oliveira Pires - OAB/MT 25.731, Charles Caetano Rosa, Técnico Legislativo da Câmara - OAB/MT 4.371 e a Empresa ACPI - Assessoria, Consultoria, Planejamento e Informática





Ltda, por seu representante legal, o Sr. Moacy Lopes Suares, nos termos do artigo 194,1 e II, § 1º da Resolução Normativa 14/2007, deste Tribunal de Contas, e ainda:...”

Este grave erro induziu o julgador a erro e merece correção imediata. O recorrente não era servidor, comissionado tampouco efetivo.

Isto posto, requer seja reformada a sentença pois o “não servidor” não preenchia os requisitos exigidos em lei para caracterizar vínculo empregatício ou que se autorize então o “não servidor” a cobrar pela prestação de seus serviços de 02 meses na comissão de transição de mandato, sem nada receber.

Perceba a Corte o precedente que se abre ao condenar o “NÃO SERVIDOR” como se vínculo empregatício tivesse pois, a prevalecer, dar-lhe-á direito a cobrar da administração pela prestação do serviço visto que o serviço escravo no Brasil encerrou em 13/05/1888.

TERCEIRO.

O “não servidor” além de “não servidor”, não era gestor nem responsável pela Comissão de Transição de Mandato. Apenas membro.

O ato que se questiona é de contratação, legal ou ilegal, é o que se discute. Quem contrata é o gestor. Quem organiza o tramite processual de contratação é a equipe do gestor que passa pelo setor de compras, contratos, auditoria, procuradoria e financeiro. Quem fiscaliza é a controladoria. Se houve erros, por que punir um “não servidor”, singelo membro, sem direitos, obrigações ou poderes de gestão? Mesmo que tenha partido desse “não servidor” a constatação da necessidade da prestação de um serviço externo, mas o fez em caráter meramente opinativo, pois a decisão e o trâmite processual competiam ao gestor, que poderia ter indeferido ou aos setores afins terem recusado, se percebessem alguma inconformidade ou da própria controladoria, que fazia parte da comissão, e deveria ter opinado desfavoravelmente.

Observe que a conduta e o nexos de causalidade imputada foram:

“CONDUTA. Deixar de acompanhar a correta instrução do processo de contratação de assessor contábil e financeiro para atender demanda da Comissão de transmissão de mandato, permitindo assim contratação verbal, quando deveria formalizar termo contratual.
NEXO DE CAUSALIDADE. Ao deixar de acompanhar a correta instrução do processo de contratação de assessor contábil e financeiro para atender demanda da Comissão de transmissão de





mandato, permitindo assim contratação verbal, o responsável contrariou o art. 60, § único da Lei 8.666/1993.”

Indaga-se: de que modo um “NÃO SERVIDOR” PODERIA OU DEVERIA ACOMPANHAR UM PROCESSO DE CONTRATAÇÃO? Com respeito, mas não era atribuição do “não servidor”.

E Regimento Interno do TCE/MT é taxativo quando atribui responsabilidade pelos contratos a AUTORIDADE ADMINISTRATIVA:

“Art. 205. Serão fiscalizados pelo Tribunal de Contas os processos relativos aos contratos, convênios, ajustes e demais instrumentos congêneres, decorrentes de licitação em quaisquer das suas modalidades, ou de dispensa ou inexigibilidade de licitação, bem como os Termos Aditivos ou de Rescisão e as respectivas prestações de contas. § 1º. No caso de convênio, a prestação de contas é de responsabilidade do órgão concedente. § 2º. Se os recursos disponibilizados em decorrência da formalização dos referidos instrumentos forem de origem Federal, a prestação de contas deverá ser feita perante o Tribunal de Contas da União, independente da contrapartida oferecida pelo órgão estadual ou municipal. Art. 206. Na fiscalização mencionada no artigo anterior deverão ser verificados, dentre outros aspectos: o cumprimento do objetivo acordado, a correção da aplicação dos recursos, a observância das normas legais e regulamentares pertinentes às cláusulas pactuadas e os princípios que regem a Administração Pública. § 1º. Ficará sujeito à multa prevista no inc. II ou III do art. 75, da Lei Complementar 269/2007, a autoridade administrativa que transferir, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, recursos estaduais ou municipais a gestores omissos na prestação de contas de recursos anteriormente recebidos ou que tenham dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte danos ao erário, ainda não ressarcido.”

A norma exige uma AUTORIDADE ADMINISTRATIVA: Um “não servidor” era autoridade administrativa? Não.

Por sua vez ao artigo 285 fala em responsável:

“Art. 285. Terão registros próprios no sistema de controle de sanções do Tribunal de Contas, as seguintes ocorrências: I. Multas em geral, com a especificação do motivo ensejador; II. Determinação de restituição de valores; III. Declaração de inidoneidade; IV. Inabilitação para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança; V. Demais determinações do Tribunal Pleno ou de Câmara, que impliquem em responsabilidade do gestor.





(Nova redação do inciso V do artigo 285 dada pela Resolução Normativa nº 19/2015). Parágrafo único. Deverão constar obrigatoriamente nos relatórios técnicos, votos, julgamentos singulares e nos acórdãos do Tribunal de Contas, o número do Cadastro de Pessoa Física - CPF e Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ dos responsáveis, e quando se tratar de restituição de valores, a data do fato gerador. (Parágrafo único do artigo 285 incluído pela Resolução Normativa nº 16/2015). Subseção I - MULTA Art. 286. Nos termos das disposições do Capítulo IX do Título II da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, o Tribunal Pleno, as Câmaras ou o julgador singular poderão, em cada processo, aplicar multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso - UPF/ MT ou outra que venha a sucedê-la, a cada responsável por: I. ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte danos ao erário; II. infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; III. descumprimento de decisão, diligência, recomendação ou solicitação do Tribunal; IV. sonegação de documento ou informação ao Tribunal de Contas; V. obstrução ao livre exercício das auditorias, levantamentos, inspeções, acompanhamentos e monitoramentos determinados; VI. reincidência no descumprimento de decisão do relator ou do Tribunal de Contas; VII. inadimplência na remessa, por meio informatizado ou físico, dos documentos e informações a que está obrigado por determinação legal, independentemente de solicitação do Tribunal.

O “não servidor” ora recorrente era o responsável pela Gestão? Não. Pela contratação? Não. Pela fiscalização? Não. Pelo Pagamento? Não.

Nessa linha é necessário e requer também, a título de prequestionamento, a indicação a norma legal ou regimental que permite ao Tribunal aplicar multa a “não servidor” e a “não gestores” ou a “não responsáveis” pelo “ato administrativo,” posto que a Constituição Federal e Estadual não prevê essa possibilidade tampouco os artigos 29, 30 e 30-E do regimento Interno do TCE/MT.

Na mesma linha requer também, a título de prequestionamento, a indicação da norma legal que permite aplicar multa contra um membro da comissão e não a todos os membros e ausência da fundamentação da exclusão dos demais.

Isto posto, requer a reforma da decisão para considerar que o “não servidor” não tinha poder de gestão, ou de contratação ou de fiscalização e a mera opinião de contratação não se pode recair-lhe como penalidade pois é pacífico na jurisprudência desse tribunal e dos tribunais judiciais no Brasil que inexistente o delito ou erro de hermenêutica





quanto menos o de opinião ou ainda por falta de previsão legal para penalizar “não servidor” ou por falta de fundamentação do acórdão ao excluir outros membros da comissão.

QUARTO.

Sobre a correção da contratação, embora não nos caiba aqui defender a correção da contratação, pois não era de nossa atribuição a decisão, tampouco a execução do ato administrativo, todavia temos por dever afirmar que o aspecto legal e moral da contratação é latente e defensável.

Legal pois a singularidade do serviço é de natureza do serviço público: contabilidade pública. Legal porque a lei de licitações permite esse tipo de contratação. Legal porque a lei orçamentária previa a possibilidade de contratação enquanto contratos de terceiros pessoa física ou jurídica. Legal porque o valor era BEM inferior ao exigido para o procedimento licitatório, daí dispensável pelo próprio valor. Legal porque seguiu os trâmites processuais exigidos de orçamentos na busca de melhor e menor preço. Legal por contratar servidor com experiência na área pública. Legal pois a avença escrita dividiu-se em duas etapas de recebimento salarial em duas partes constantes da proposta: levantamento da documentação (concluída) e conclusão dos trabalhos através de relatório. Legal pois nesses casos a NOTA DE EMPENHO substitui o contrato de acordo com a Lei de Licitações.

Nesse caso vejamos o que diz a lei nº 8.666/93:

“Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, NOTA DE EMPENHO DE DESPESA, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.”

ERA CONCORRÊNCIA PÚBLICA? NÃO.

ERA CONCORRÊNCIA? NÃO.

ERA DISPENSA OU EXIGIBILIDADE COM PREÇOS DE CONCORRÊNCIA OU TOMADA DE PREÇOS? NÃO.

ERA EXIGIDO O CONTRATO DE ACORDO COM ESSE ARTIGO? NÃO.

Existiu a nota de empenho prevista no artigo? SIM.





Portanto, a contratação foi dentro dos parâmetros legais e contratuais.

Do ponto de vista da moralidade temos que era uma contratação normal e corriqueira na administração pública, necessária para um bom resultado e de boa repercussão social, com fim produtor e de resultado útil e no caso com o serviço parcialmente prestado e parcialmente pago nos termos da proposta ACEITA e com o resultado final (relatório) obstaculizado pela própria gestão e alguns atores que internamente passaram a boicotar a concretização do serviço, justamente para impedir que as falhas daquele ano de 2018 fossem apontadas.

Infelizmente, Colenda Corte, o Recorrente queria a apuração exigida e a correção e o trabalho na transição, mas foi multado. Porém, quem impediu e fez de tudo para que os trabalhos não desenvolvessem e não queriam ver suas falhas analisadas e safou-se. Prova disso é que esta Corte reprovou as contas do Gestor e parte da equipe não queria ver seus trabalhos analisados pelo Recorrente e pela nova gestão. Quer esse Tribunal prova maior que essa denúncia objetivou evitar um estudo completo das contas??
DESNECESSÁRIO.

Senhores, causa espécie ler que foi multado o “Sr. Charles Caetano Rosa (CPF nº 483.282.601-82), Membro da Comissão de Transmissão de Mandato 2017/2018 para 2019/2020, no valor de 6 UPFs-MT, pela ocorrência da irregularidade 3. HB99, contrato, de natureza grave, em razão da ausência de formalização adequada do contrato administrativo ou de outro instrumento congênera, conforme dispõe a Lei 8.666/1993;”

Que absurdo, “data vênia.”

Aqui se atribui culpa ao “NÃO SERVIDOR” pela ausência da formalização do contrato administrativo. É verdade. Sob essa fundamentação.

Ora, mas pelo império da legalidade é necessário apontar um dispositivo legal no mundo que atribuiria a um “não servidor” por suposta falta de formalização contratual? Qual Lei, indaga-se que se lhe atribui essa atribuição? Nenhuma senhores.

Repudiamos a frase que afirma ter existido um contrato verbal. Não. A proposta obriga o proponente. O aceite o contratante. Houve regular processo escrito com proposta, orçamentos, aceite, obrigações e pagamento, todos formalizados por escrito, de maneira simplificada, como a modalidade e o preço exigiam. Nota de empenho e processo formalizado.





Isto posto, requer a reforma da decisão para excluir a condenação de multa do “NÃO SERVIDOR” pois a contratação foi legal e moral conforme antes relatado.

Pelo exposto, e por um, ou por todos os motivos alegados o Recorrente requer seja recebido o recurso para reforma da decisão recorrida e afastamento da multa verberada.

Termo em que espera Justiça
Com respeito a Egrégia Corte.

3. ANÁLISE DO PEDIDO

3.1. Requisitos de admissibilidade

O Recurso Ordinário foi submetido ao exame de admissibilidade feitos pelo Exmo. Conselheiro Valter Albano, Relator do feito, conforme assentado **às fls. 1 a 2 da DECISÃO Nº Doc. 154564/2021**, acolhendo-os **nos efeitos devolutivo e suspensivo**, presentes também os requisitos subjetivos e objetivos de cabimento.

3.2. Mérito do Recurso

Análise do Recurso do Sr. Benedito Francisco Curvo (doc. nº 134306/2021)

Conforme informado atrás o recorrente se posiciona contrário as multas e as restituições ao erário, e requer a anulação do Acórdão nº 47/2021-TP.

Da incompetência absoluta.

A recorrente argumenta que a Súmula nº 347 do STF está ultrapassada.

Com base em decisões monocráticas do STF, argumenta que não compete ao Tribunal de Contas, que não tem função jurisdicional, exercer o controle de constitucionalidade de leis ou atos normativos nos processos sob sua análise.



A razão questionada está no trecho da decisão atacada no Acórdão nº 47/2021-TP, que se subscreve (doc. nº 116236/2021):

(...)

XII) declarar a inaplicabilidade do artigo 31 da Lei Complementar 3.728/2012, com redação alterada pelo artigo 14 da Lei Municipal 4.117/2015, em face de sua latente inconstitucionalidade, diante da afronta direta à norma do § 1º do artigo 39 da Constituição Federal (10.DB99);

(...)

À luz de alguns julgados monocráticos do STF, passou-se a discutir a eficácia da Súmula 347 e a competência do Tribunal de Contas de realizar o controle de constitucionalidade das normas e afastar a aplicação de determinada lei, analisando uma possível violação da Súmula Vinculante 10 e do art. 97 da CRFB/88.

Essa é a interpretação de alguns julgados monocráticos do STF:

Dentro da perspectiva constitucional inaugurada em 1988, o Tribunal de Contas da União é órgão técnico de fiscalização contábil, financeira e orçamentária, cuja competência é delimitada pelo artigo 71 do texto constitucional, (...). É inconcebível, portanto, a hipótese do Tribunal de Contas da União, órgão sem qualquer função jurisdicional, permanecer a exercer controle difuso de constitucionalidade nos julgamentos de seus processos, sob o pretense argumento de que lhe seja permitido em virtude do conteúdo da Súmula 347 do STF, editada em 1963, cuja subsistência, obviamente, ficou comprometida pela promulgação da Constituição Federal de 1988. [MS 35.410 MC, rel. min. Alexandre de Moraes, dec. monocrática, j. 15-12-2017, DJE 18 de 1º-2-2018.]

2. Descabe a atuação precária e efêmera afastando do cenário jurídico o que assentado pelo Tribunal de Contas da União. A questão alusiva à possibilidade de este último deixar de observar, ante a óptica da inconstitucionalidade, certo ato normativo há de ser apreciada em definitivo pelo Colegiado, prevalecendo, até aqui, porque não revogado, o Verbete 347 da Súmula do Supremo. De início, a atuação do Tribunal de Contas se fez considerado o arcabouço normativo constitucional. [MS 31.439 MC, rel. min. Marco Aurélio, dec. monocrática, j. 19-7-2012, DJE 154 de 7-8-2012.]

(grifos nossos)





Primeiramente, esse argumento não é unânime perante a jurisprudência. Pois, embora para os Tribunais de Contas não conste expressamente a competência de apreciar a constitucionalidade de leis, para os juízes e para os tribunais, também, não existe a expressa previsão constitucional pela via difusa, que é uma atribuição essencial para o desempenho da jurisdição.

Entretanto, o Tribunal de Contas é órgão técnico de fiscalização contábil, financeira e orçamentária e as bases para a utilização do controle da constitucionalidade assentam-se nos art. 70 e 71 da CRFB/88, que conferem a Corte de Contas a prerrogativa para o julgamento da legalidade dos atos, contratos, reformas e pensões, com a finalidade de evitar danos ao erário e aplicar sanções na existência de graves infrações a normas legais e constitucionais.

Dessa forma, incube ao Tribunal de Contas exercer na totalidade de suas competências administrativas a função jurisdicional de controle de constitucionalidade de leis e atos do poder público, no âmbito do controle externo. Lógico, sem apropriar-se das atribuições de outros órgãos.

Conforme a Súmula n° 347 do STF, o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.

Em que pese um entendimento divergente de alguns julgados monocráticos, o Tribunal de Contas, como órgão não jurisdicional, no exercício de suas atribuições constitucionais do controle externo, de forma difusa, no caso concreto, pode concluir pelo afastamento ou pela aplicação de determinada lei ou ato normativo, tendo em vista a sua incompatibilidade ou compatibilidade com o texto constitucional.

Ao Tribunal de Contas compete o poder-dever de recusar cumprimento às leis inconstitucionais. Isso porque, é pacífico que se a Corte de Contas se defrontar com uma norma inconstitucional que autorize uma ilegalidade ou interdito de direito, não há outro remédio se não afastar a aplicação da norma, incidentalmente, de forma que não venha a causar danos ao erário e a moralidade pública, consoante os princípios do art. 37 da CRFB/88.

Ademais, as decisões proferidas pelos Tribunais de Contas, em sede de controle difuso de constitucionalidade, conduzem ao entendimento que a Corte de Contas não declara a lei ou o ato inconstitucional. Ao invés disso, limita-se a considerar a norma



aplicável ou inaplicável no caso concreto e a recomendar que o órgão deixe de aplicar determinada norma, por entendê-la inconstitucional ou que dê uma interpretação constitucional para o feito.

Esse é o entendimento exposto na Decisão 663/2002 – Plenário do TCU:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro no art. 71, IV, da Constituição Federal c/c art. 43, II, da Lei nº 8.443/92, DECIDE: 8.1. determinar à Petrobrás que se abstenha de aplicar às suas licitações e contratos o Decreto 2.745/98 e o artigo 67 da Lei 9.478/97, em razão de sua inconstitucionalidade, e observe os ditames da Lei 8.666/93 e o seu anterior regulamento próprio, até a edição da lei de que trata o § 1º do artigo 173 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 19/98 (TCU, 2002b, p. 6).

(grifos nossos)

Também, é o entendimento das razões do Voto no Acórdão para a devida análise da ilegalidade da Lei com recomendação de afastamento por inconstitucionalidade incidental (página 4 do doc. nº 103575/2021):

(...)

Inicialmente, ressalto que, entre as irregularidades elencadas pela SECEX, em seu relatório técnico preliminar, consta o apontamento da inconstitucionalidade do artigo 14, da Lei Municipal 4.117/2015, que alterou o artigo 31 da Lei Complementar 3.728/2012. Ressalto ainda que o gestor, expressamente, se manifestou sobre ela, afirmando ser constitucional o dispositivo. Por isso, deu-se o processamento do presente incidente. **(grifos nossos)**

Pelas razões expostas, é cediço que para exercer plenamente as suas atribuições de julgamento da legalidade dos atos normativos do controle externo, se faz necessário que o Tribunal de Contas aprecie incidentalmente a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público e, em alguns casos, negue a aplicação de normas a casos concretos.

Desse modo, com a finalidade de elucidar melhor essas questões, sugere-se que o TCE/MT implemente, no Regimento Interno, um estatuto específico para apreciação deste tema constitucional, mediante a regulamentação do processo decisório da argumentação de inconstitucionalidade de leis e atos normativos.





Dos Fundamentos Jurídicos.

O Recorrente alega que foi condenado por agir dentro da lei vigente no município e que foi violado princípio da segurança jurídica previsto no artigo 5º, XXXVI, da CRFB/88.

Isso não se coaduna com a verdade dos fatos, uma vez que não existe segurança jurídica em lei que não possui conteúdo de norma moralmente constitucional e legal.

Dessa forma, devido a ilegalidade da instituição da verba indenizatória de gabinete do Presidente da Câmara Municipal de Várzea Grande, foi determinado pela Corte de Contas do TCE/MT o afastamento da aplicabilidade da Lei Complementar 3.964/2013, que alterou a Lei Complementar Municipal 3.205/2008 (aplicabilidade afastada pelo Acórdão 471/2016, exarado no Processo 2.481-3/2015).

Ademais, durante o devido processo legal foi oportunizado ao recorrente o contraditório e a ampla defesa, previstos no artigo 5º, LIV e LV da Constituição Federal.

Em relação a irregularidade nº 01, a recorrente alega supostamente que foi proferido acórdão nas contas anuais de gestão de 2017 em 30/04/2019, que determinou o encerramento dos pagamentos da verba, porém o órgão já havia cumprido esta determinação em 25/10/2018, não se mostrando razoável a manutenção da irregularidade.

Todavia, essa argumentação não parece prosperar, visto que a Câmara Municipal de Várzea Grande já tinha conhecimento da irregularidade muito antes disso, conforme descreve trecho do Voto no Acórdão (página 16 do doc. nº 103575/2021):

Ressalto que é de notório conhecimento da Câmara Municipal de Várzea Grande a ilegalidade da verba indenizatória de gabinete pelo Presidente da Casa de Leis, de forma que a continuidade do seu pagamento, após 30/8/2016, consistiu em flagrante irregularidade e afrontou o Acórdão 471/2016-TP, Contas Anuais de Gestão, do exercício 2015.

Assim, entendo que o pagamento de verba indenizatória ao Gabinete da Presidência da Câmara não possui amparo legal, pois a Lei Complementar 3.964/2013, que alterou a Lei Complementar





Municipal 3.205/2008, que instituiu tal verba, teve sua aplicabilidade afastada pelo Acórdão 471/2016, exarado no Processo 2.481-3/2015.

Isso porque, não especificou as despesas a serem indenizadas e não indicou as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública que justificassem o seu pagamento.

(grifos nossos)

E, a recorrente argumenta que os valores recebidos de boa-fé não devem ser ressarcidos, pois há lei municipal instituindo a possibilidade do recebimento da verba.

É relevante destacar que o afastamento da aplicabilidade da Lei Complementar 3.964/2013 por ilegalidade não dá direito ao recorrente exigir o não ressarcimentos das verbas recebidas.

O STF tem dado um importante entendimento sobre quando não se faz necessária as devoluções de valores recebidos indevidamente, conforme se transcreve um dos seus julgados recentes:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. DEVOUÇÃO DOS VALORES REFERENTES AOS QUINTOS E AO PERCENTUAL DE 10,87% (IPCr). IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO. VANTAGEM CONCEDIDA POR INICIATIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E EM DECORRÊNCIA DO CUMPRIMENTO DE DECISÕES JUDICIAIS. PERCEPÇÃO DE BOA-FÉ. NATUREZA ALIMENTAR DA VERBA. SEGURANÇA CONCEDIDA PARCIALMENTE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. **1. As quantias percebidas pelos servidores em razão de decisão administrativa dispensam a restituição quando: (i) auferidas de boa-fé; (ii) há ocorrência de errônea interpretação da Lei pela Administração; (iii) ínsito o caráter alimentício das parcelas percebidas, e (iv) constatar-se o pagamento por iniciativa da Administração Pública, sem ingerência dos servidores.** Precedentes. 2. In casu, o TCU determinou a devolução de quantias recebidas por servidores do TJDFT, relativas ao pagamento de valores referentes ao percentual de 10,87%, em razão de decisões judiciais, bem como ao pagamento do valor integral de função comissionada ou cargo em comissão cumulado com remuneração de cargo efetivo e VPNI, devido à Supremo Tribunal Federal Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço

<http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp>





sob o código 91A3-5A18-0FA2-C1ED e senha 3787-7131-E830-F220 Supremo Tribunal Federal Inteiro Teor do Acórdão - Página 1 de 13 Ementa e Acórdão MS 31244 A GR-SEGUNDO / DF decisão administrativa do Tribunal de Justiça interpretando a Lei 10.475/2002. 3. Em sede monocrática, concedeu-se parcialmente a segurança pleiteada UNICAMENTE para impedir qualquer determinação do Tribunal de Contas da União no sentido de devolução das quantias recebidas a maior, por parte dos substituídos do sindicato impetrante. 4. Consoante firme entendimento desta Suprema Corte, descabe a “restituição de valores percebidos indevidamente em circunstâncias, tais como a dos autos, em que o servidor público está de boa-fé” (MS 25.921/DF-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/9/2015). É que o reconhecimento posterior da ilegalidade de vantagem remuneratória “não determina, automaticamente, a restituição ao erário dos valores recebidos, salvo se comprovada a má-fé do servidor, o que não foi demonstrado nos autos.” (MS 26.085, Rel. Min. Cármen Lúcia, PLENO, DJe 13/6/2008). 5. Especificamente em relação aos quintos/décimos, o próprio Supremo Tribunal Federal expressamente ressaltou sua ilegalidade, porém modulou os efeitos decisórios a fim de proteger os princípios da boa-fé e da segurança jurídica (RE 638.115-ED-ED, Min. Rel. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe em 31/1/2020) . 6. Agravo regimental a que se NEGA PROVIMENTO. **(grifos nossos)**

Destarte, as parcelas de verba indenizatória de gabinete recebida pelo Presidente da Câmara Municipal não possuem caráter alimentício.

Também, não se pode alegar que o recebimento indevido da referida verba foi ocorrência de errônea interpretação da Lei pela Administração, visto que após 30/8/2016, a ilegalidade já havia sido apontada pelo Acórdão 471/2016-TP.

Ademais, embora a boa-fé deva ser presumida, restou comprovado a ciência do recorrente sobre a ilegalidade das verbas antes do efetivo recebimento, já que é razoável concluir que este sabia da determinação exarada no Acórdão 471/2016 sobre o afastamento da aplicabilidade da Lei Complementar 3.964/2013, uma vez que este exerceu a função de presidente da Câmara Municipal.

Em relação a irregularidade nº 02, a recorrente argumenta que o pagamento irregular só existia em virtude da antecipação de pagamento de 50% do valor pactuado, mas não havia clausula contratual determinando tal antecipação e com a execução e entrega do objeto, houve a conclusão do serviço, consumando o dever de pagamento e a consequente perda do objeto referente a devolução.





Diante das afirmações do recorrente é possível verificar o reconhecimento da irregularidade na antecipação de pagamento sem a devida prestação do serviço e o devido nexo de culpabilidade.

Ademais, a Equipe Técnica apontou que foi irregular o valor pago de R\$ 3.570,00 (50% do valor pactuado), visto que não existiu a apresentação dos serviços realizados pelo contratado ou não foi possível localizar nos autos qualquer documento que indique quais foram os serviços realizados neste período que justificassem o pagamento deste valor.

E, não foi anexado qualquer documento com informações que comprovem esses argumentos ou façam prova a favor dele.

Logo, convém destacar que é ilegal o pagamento sem a comprovação da prestação dos serviços, isto é, o pagamento da despesa deveria ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação, em harmonia ao art. 62 da Lei 4.320/1964, que estatui as normas gerais de direito financeiro.

Em relação a irregularidade nº 03, a recorrente argumenta equivocadamente que somente com a nota de empenho da despesa as irregularidades estariam sanadas, uma vez que entende ser facultativo a administração substituir o contrato por qualquer outro instrumento hábil que estão especificados no Artigo 62 da Lei de Licitação e contratos.

Estas afirmações não se coadunam com a verdade, já que os contratos administrativos são sempre formais e qualquer contrato administrativo deve ser realizado por escrito, em consonância as exigências da Lei nº 8.666/1993.

De acordo com o art. 62 dessa Lei, a contratação deve ser formalizada obrigatoriamente por meio de termo de contrato nas licitações realizadas nas modalidades concorrência, tomada de preços e pregão; nas dispensas ou inexigibilidade de licitação, cujo valor esteja compreendido nos limites das modalidades concorrência; e, na tomada de preços e nas contratações de qualquer valor das quais resultem obrigações futuras.

Embora haja uma exceção no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93 em relação as pequenas compras de pronto pagamento, estas não se referem a serviços contábeis que devem resultar em possíveis obrigações técnicas futuras. A prestação de serviços contábeis gera compromisso, vincula e imputa direitos e deveres as partes contratantes.





Segundo o § 4º do art. 62, essa exceção é para a compra de pequenos vultos com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, como por exemplo, o fornecimento de materiais em que o instrumento é a própria nota de empenho, ficando o funcionário designado (ou eventual comissão de recebimento de materiais) responsável pelo recebimento dos materiais e aceite.

E, ainda, a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 987/2003 (alterada pelas Resoluções CFC nº 1.457/2013 e 1493/2015) vincula a formalização de contratos nos serviços contábeis, quando determina que o contabilista, ou a organização contábil, deverá manter, por escrito, contrato de prestação de serviços com seus clientes, com a finalidade de comprovar os limites e a extensão da responsabilidade técnica, outorgando segurança jurídica para as partes.

Em relação a irregularidade nº 04, o recorrente afirma que optou por contratar profissional contábil especializado, para analisar a real situação orçamentária, financeira e patrimonial, visando auxiliar a sua gestão na tomada de decisões e que a decisão de contratação do referido profissional é poder discricionário do gestor.

Observo que no voto da relatora foi expostas as razões pela permanência da irregularidade, conforme se transcreve o trecho do Voto no Acórdão (página 34 do doc. nº 103575/2021):

(...)

Diante disso, na mesma esteira do entendimento técnico e ministerial, considero que não ficou demonstrada a necessidade da contratação do Senhor José Maria Evangelista Santos, pois o serviço contábil contratado era para assessorar a Comissão de Transmissão de Mandato, do biênio 2016/2017 para o biênio 2018/2019, não se tratava de serviço de auditoria, nem mesmo de fiscalização, uma vez que a Comissão de Transmissão de Mandato apenas iria receber informações da situação orçamentária, financeira, contábil, patrimonial da Câmara.

Reforço que as atividades acima deveriam ser realizadas pela responsável contábil da entidade, que, aliás, deveria obrigatoriamente fazer parte da Comissão de Transmissão, em conjunto com os demais membros designados pelo gestor sucessor.

(...)

(grifos nossos)





Em análise as razões recursais, chega-se à conclusão de que a contratação de profissional contábil não é questão de ordem discricionária do gestor público, visto que se necessita satisfazer requisitos legais e constitucionais.

Em regra, diante do caráter de atividade administrativa permanente e contínua, o serviço de contabilidade deve ser de responsabilidade de integrante do quadro de cargos efetivos, com provimento mediante concurso público, em conformidade com o art. 37, II, da Constituição Federal.

Eventualmente ou de forma excepcional, poderá a administração contratar profissional alheio aos seus quadros para a realização de serviços, face a demanda especializada, com a finalidade de auxiliá-lo nas decisões a serem tomadas.

Entretanto, deverá estar presente a natureza singular do serviço relacionado a complexidade, a relevância e a especialidade dos serviços, em obediência as diretrizes da Lei 8.666/1993.

Ou poderá realizar a contratação de profissional em caráter temporário, mediante lei municipal específica, que estipule as condições da contratação, forma de seleção e prazo máximo de contratação, em atendimento ao disposto no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal.

Diante dos argumentos expostos, não restou demonstrado pelo recorrente a necessidade da contratação de serviço especializado de contabilidade ou a natureza singular da atividade com as características da complexidade, da relevância e da especialidade, que tornasse impossível a realização das atribuições pelo responsável contábil do Órgão.

Em relação a irregularidade nº 05 e nº 06, a recorrente alega que o pagamento dos juros e multas se deu, nas faturas de energia elétrica, por atraso na entrega das contas em função da mudança de localização da Câmara e, nas faturas de telefone fixo, por razões de atrasos na entrega das contas no administrativo da Câmara Municipal pela operadora ENERGISA.

Entretanto, não foram demonstrados nos autos do processo quaisquer documentos que façam prova de suas alegações.

O pagamento de multas e juros incidentes sobre o atraso nas faturas de energia elétrica e telefonia é responsabilidade do gestor do Órgão, conforme se subscreve a Súmula 1/2013 do TCE/MT:





Súmula 1/2013 do TCE/MT

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

Nesse sentido, o pagamento dos juros e multas por esses atrasos, contraria o princípio da economicidade e da responsabilidade na gestão fiscal, presentes na CRFB/88 e na Lei Complementar Federal 101/2000.

Ademais, implica em uma má gestão dos recursos públicos, onerando irregularmente o erário com encargos adicionais e estranhos a finalidade pública.

Logo, é importante salientar que o gestor deveria ter providenciado a quitação das contas de energia e telefonia, tempestivamente, evitando a cobrança de juros e multas pelo setor de pagamentos.

Assim, a administração deveria ter readequado todos os procedimentos internos do Órgão, de forma célere, com o objetivo de evitar o pagamento de qualquer tipo de encargo por impontualidade.

Em relação a irregularidade nº 08, a recorrente afirma que houve a publicação do ato referente ao contrato originário da tomada de Preços nº 02/2018 e da publicação do ato em Imprensa Oficial.

Porém, não foram demonstrados nos autos do processo quaisquer documentos que façam prova da publicidade total do aviso de abertura da Tomada de Preços 2/2018 nos meios exigidos pela Lei.

É necessário que se dê transparência aos atos administrativos da licitação, com a finalidade de ampliar a concorrência, em obediência aos princípios da legalidade, publicidade, razoabilidade e isonomia, em harmonia ao disposto no art. 21 da Lei nº 8.666/1993.

Esse é o entendimento do Acórdão 3966/2009 (Segunda Câmara) e do Acórdão 3040/2008 (Primeira Câmara), ambos do TCU, que se subscreve:

Acórdão 3966/2009 Segunda Câmara do TCU

Proceda, no âmbito da Comissão Permanente de Licitação, ao acompanhamento das publicações relativas aos certames, de forma





a resguardar a lisura dos procedimentos licitatórios, garantindo, com isso, a competitividade e o fiel atendimento ao princípio da isonomia.

Acórdão 3040/2008 Primeira Câmara do TCU

Publique os avisos dos editais de licitação em jornal diário de grande circulação no Estado (...), nos termos do inciso III do art. 21 da Lei nº 8.666/1993, sem prejuízo das demais formalidades com relação à publicação dos avisos.

Dessa forma, restou evidenciado a ausência de publicidade do aviso de abertura da Tomada de Preços 2/2018, na forma exigidos por lei, existindo a possibilidade de restrição à competitividade do certame.

Todavia, na análise da culpabilidade deve se atentar para os atenuantes e excludentes da conduta do recorrente.

Da análise do trecho do Voto no Acórdão, existe uma consideração que dá margem para possibilitar uma atenuação ou exclusão da responsabilidade da recorrente, conforme excerto transcrito (página 50 do doc. nº 103575/2021):

(...)

Portanto, entendo que a Câmara Municipal de Várzea Grande atendeu parcialmente os ditames das legislações correlatas acima descritas, pois se limitou em publicar apenas o aviso de abertura do certame, no Jornal da Associação dos Municípios de Mato Grosso (Diário Oficial Eletrônico dos Municípios).

Destarte, embora não houve a publicação do aviso de licitação da Tomada de Preços de 2/2018 no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação na Grande Cuiabá, os atendimentos ao mínimo do pressuposto em lei, com a publicação do aviso de abertura do certame, no Jornal da Associação dos Municípios de Mato Grosso (Diário Oficial Eletrônico dos Municípios), atenuam e abrandam o aspecto de exigência legal, minorando as consequências de maiores danos ao patrimônio e a moralidade pública.

Ademais, embora a publicidade seja elemento essencial a transparência dos atos administrativos, não observo danos graves a Administração nos autos processuais que resultou da ausência de publicação da Tomada de Preços 2/2018 no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação.





Dadas as razões expostas, este analista entende que a Corte de Contas deve **excluir a aplicação da multa** referente ao item VII, b, em razão da ausência de publicidade do aviso de abertura da Tomada de Preços 2/2018.

Em relação a irregularidade n° 09, a recorrente reconhece que durante os 03 (três) primeiros meses do ano não houve incidência de imposto de renda sobre o total da remuneração, pois o setor responsável pela folha de pagamento deixou de fazer a incidência de imposto de renda sobre horas extras, gratificação de função e adicional por tempo de serviço – ATS.

Argumenta que houve um suposto saneamento da irregularidade e a sua consequente perda de objeto, com base em entendimento equivocado do art. 157, I, da CF que estabelece que pertence integralmente aos entes federados o IR retido na fonte sobre os rendimentos e proventos pagos por eles.

Ora, o fato de o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pertencer integralmente ao Município, não o desobriga e aos seus entes municipais de prever no orçamento e realizar a efetiva arrecadação aos cofres públicos das receitas que lhe pertencem.

Isto está em harmonia com o art. 11 da Lei Complementar Federal 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que se transcreve:

Lei Complementar Federal 101/2000

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Diante dos fatos serem reincidentes, já que foram assuntos notificados nas Contas de Gestão de 2017 (Processo 14.760-5/2018), este analista entende que a confirmação da ocorrência da irregularidade por parte do recorrente é prova irrefutável do reconhecimento da responsabilidade do gestor sobre os fatos ora imputados nos autos processuais.

Em relação a irregularidade n° 10°, a recorrente afirma, de forma equivocada, que o Administrador Público aplicou o Princípio da Discricionariedade, uma vez que a Lei 4.117/2015 possibilita ao gestor oferecer ao servidor efetivo a gratificação natalina de até





100% do salário base, de acordo com a função que exerce.

Todavia, o Relatório Técnico inicial, esclarece que o art. 14 da Lei Municipal 4.117/2015 alterou o artigo 31 da Lei Complementar 3.728/2012, para prever a concessão da gratificação de função de confiança de até 100% incidente sobre o seu vencimento básico, e não estabeleceu, de forma precisa, os parâmetros para a fixação do valor a ser concedido, conferindo ampla margem de discricionariedade ao gestor.

Isso é o que informa o art. 14 da Lei Municipal 4.117/2015, após sua modificação:

Lei Municipal 4.117/2015

Art. 14 – O art. 31 da Lei Complementar nº 3.812/2012, passa a ter a seguinte redação: “Art. 31 – Os servidores efetivos designados para exercerem função de confiança, bem como os designados para compor as Comissões Permanentes e Temporárias terão o direito de perceber o vencimento de carreira mais a gratificação de até 100% (cem por cento) incidente sobre o seu vencimento básico, ou optar pelo subsídio do cargo em comissão.”

Diante desse fato, restou apontado que a concessão da gratificação de função de confiança mediante ato infralegal é inconstitucional, por violação direta à norma do inciso art. 39, § 1º da CF/88, bem como em valor variável (de até 100%).

Desse modo, este analista concorda com a equipe técnica e o Ministério Público de Contas que esta situação concreta configurou um incidente de inconstitucionalidade, cabendo a Corte de Contas deste Tribunal declarar a inaplicabilidade do artigo 31 da Lei Complementar 3.728/2012, com redação alterada pelo artigo 14 da Lei Municipal 4.117/2015, em face de sua latente inconstitucionalidade, diante da afronta direta à norma do § 1º do artigo 39 da Constituição Federal.

Em relação a irregularidade nº 11º, a recorrente argumenta que houve uma falha no sistema e concorda que diante dos fatos narrados resta claro e comprovado que houve pagamento de 50% do 13º salário aos servidores mencionados e que esses valores não foram descontados.

E, mencionando o Acórdão nº 2.083/2011, pede, com base no princípio da uniformização de jurisprudência, que a irregularidade seja transformada em determinação.

Em síntese, as evidências de auditoria mostraram que os servidores efetivos



da Câmara Municipal de Várzea Grande, Sra. Conceição Alves da Silva e Sr. Jorge Antônio de Moraes, receberam o adiantamento de 50% da Gratificação Natalina, sem o correspondente desconto no pagamento da 2ª parcela do 13º salário.

Dessa forma, o pagamento desta Gratificação Natalina sem o devido desconto, de forma indevida, resultou na realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, contrariando o art. 15 da Lei Complementar 101/2000 e do art. 4º da Lei 4.320/1964.

É razoável esperar que o gestor da Câmara resolvesse este problema e ordenasse a restituição do gasto público indevido, tempestivamente, mas não o fez.

Logo, é prudente que a Corte de Contas responsabilize o recorrente, em solidariedade com os servidores beneficiários do recebimento indevido, a ressarcirem o erário, com a devida correção monetária, devido a culpa de não exercer a devida fiscalização sobre a atuação do seu delegado responsável.

Porém, o reconhecimento ou confissão da irregularidade são circunstâncias atenuantes da conduta e a recorrente pede que seja realizada uniformização de Jurisprudência apontada no Acórdão nº 2.083/2011.

E considerados as conclusões no excerto transcrito sobre as razões do voto no Acórdão (página 50 do doc. nº 103575/2021):

(...)

Ademais, no que tange a multa sobre o montante do prejuízo ao erário, prevista no artigo 287, do RITCE-MT, que dispõe que ela poderá ser aplicada até 10%, nos moldes do 22, § 2º, da LINDB, saliento que, em decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público, é evidente que, não sendo caso de exclusão absoluta de culpabilidade, as circunstâncias demonstradas nos autos não podem afastar o dever de ressarcir o erário. 680.

Contudo, entendo ser possível considerar os fatos defensivos como circunstância atenuante para redução da multa.

(...)

(grifos nossos)

Logo, este analista entende que a Corte de Contas deve **excluir a aplicação da multa** no item V.I e VI.I, em razão de realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público.





Em relação a irregularidade nº 13º, a recorrente afirma que a ausência de informações relativa à entrada e saída de materiais no almoxarifado do órgão que foi identificada na Representação de Natureza Interna de nº 10.165-6/2019 é erro exclusivo de servidor que foi omissor em suas funções, já que não arquivou os documentos.

Novamente, é prudente que a Corte de Contas responsabilize o recorrente, devido a culpa de não exercer a devida fiscalização sobre a atuação do seu delegado responsável.

Ademais, o erro grosseiro atribuído é configurado, uma vez que a falha dele é recorrente, posto que foi constatada a mesma irregularidade em outros processos de fiscalização desta Corte de Contas.

Logo, restou permanecido a irregularidade apontada.

Em relação a irregularidade nº 14º, a recorrente afirma que o fato de o Presidente da Comissão Permanente de Licitação ocupar o cargo comissionado de Gerente de Divisão do Almoxarifado não desrespeita o princípio contábil e administrativo da Segregação das Funções.

Entretanto, a Resolução de Consulta 31/2010 do TCE/MT é esclarecedora sobre a vedação à acumulação de cargos em função do princípio da segregação de funções, conforme se descreve:

Resolução de Consulta 31/2010 do TCE/MT

Pessoal. Acumulação remunerada de cargos, empregos e funções. Segregação de Funções. A segregação de funções é princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação das funções de autorização, execução, controle e contabilização das operações. Significa que nenhum agente público pode controlar todas as fases inerentes a uma operação, ou seja, cada fase deve ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de um controle cruzado.

Os fatos demonstram que esta situação já se repete e que essas falhas são reincidentes e que o recorrente tinha ciência das irregularidades e esperava-se que este resolvesse o ilegítimo acúmulo de competências e atribuições na Câmara Municipal.





Desse modo, este analista entende que não deve sanar as penalidades atribuídas ao recorrente nesta irregularidade.

Em conclusão, na aplicação das penalidades devem ser consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o erário e as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do recorrente.

E, deve-se buscar se pautar na razoabilidade que deve nortear os julgamentos, considerando os fatos ora relatados e as razões explicitadas neste relatório.

Assim, pela exposição de todos os argumentos, conclui-se pelo **provimento parcial do recurso** referente a aplicação de multas no item VII, b, em razão da ausência de publicidade do aviso de abertura da Tomada de Preços 2/2018, e no item V.I e VI.I, em razão de realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, do **Acórdão nº 47/2021 - TP**.

Manifestação do Recurso do Sr. Charles Caetano Rosa (doc. nº 133923/2021)

Conforme informado atrás o recorrente se posiciona contrário ao item VIII referente a aplicação de multa, em razão da ausência de formalização adequada do contrato administrativo, que consta do Acórdão nº 47/2021 - TP.

O recorrente alega controvérsia em aferir multa aplicada a ele na contratação de serviço de contabilidade para auxiliar na Comissão de Transição de Mandato 2018/2019 da Câmara Municipal de Várzea Grande.

Argumenta que o membro dessa comissão não era contabilista e a componente da comissão com conhecimentos nessa área era justamente a contadora, cujos trabalhos seriam aferidos, gerando um aparente conflito de interesses e evidente segregação de função.

Alega que a empresa contratada ACPI - Assessoria, Consultoria, Planejamento e Informática Ltda. não dispunha em seu contrato disposição permissiva de laborar no objeto em análise.

Afirma que não tinha qualquer vínculo laboral, nem subordinação, nem habitualidade e não recebeu salário para responder por penalidades, não sendo Técnico Legislativo da Câmara como informado no Acórdão ora analisado e assegura que não era gestor, nem responsável pela Comissão de Transição de Mandato, nem pela contratação,



nem pela fiscalização, nem pelo pagamento, mas apenas membro.

E, tendo em vista a suposta singularidade do serviço, sustenta ser possível a contratação de serviço terceirizado externo para avaliar serviços prestados por servidores públicos, no caso específico, em comissões de transição de mandato.

Entende, de forma contraditória, que a contratação era legal porque o valor era inferior ao exigido para o procedimento licitatório e dispensável pelo próprio valor e que, nestes casos, o art. 62 da Lei de Licitações e Contratos diz que a nota de empenho substitui o contrato.

Preliminarmente, verifiquei que, referente a ausência de vínculo de trabalho do recorrente com a Câmara Municipal, as supostas razões alegadas não merecem prosperar, dadas as evidências fundamentadas no Voto do Acórdão que comprovam que o Sr. Charles Caetano Rosa foi nomeado em 9/11/2018, por meio da Portaria 85/2018, membro da Comissão de Transmissão de Mandato e foi quem solicitou a contratação de assessor contábil (página 26 a 32 do doc. nº 103575/2021).

Em relação a alegada singularidade do objeto contratado, é mister frisar que, em regra, diante do caráter de atividade administrativa permanente e contínua, o serviço de contabilidade deve ser de responsabilidade de integrante do quadro de cargos efetivos, com provimento mediante concurso público, em conformidade com o art. 37, II, da Constituição Federal.

Eventualmente ou de forma excepcional, poderá a administração contratar profissional alheio aos seus quadros para a realização de serviços, face a demanda especializada, com a finalidade de auxiliá-lo nas decisões a serem tomadas.

Entretanto, deverá estar presente a natureza singular do serviço relacionado a complexidade, a relevância e a especialidade dos serviços, em obediência as diretrizes da Lei 8.666/1993.

Ou poderá realizar a contratação de profissional em caráter temporário, mediante lei municipal específica, que estipule as condições da contratação, forma de seleção e prazo máximo de contratação, em atendimento ao disposto no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal.

Diante dos argumentos expostos, não restou demonstrado pelo recorrente a necessidade da contratação de serviço especializado de contabilidade ou a natureza



singular da atividade com as características da complexidade, da relevância e da especialidade, que tornasse impossível a realização das atribuições pelo responsável contábil do Órgão.

Em relação a Contratação de serviços contábeis sem a formalização de contrato, vedado pelo art. 60, § único da Lei 8.666/1993, faz-se necessário ressaltar que os contratos administrativos são sempre formais e qualquer contrato administrativo deve ser realizado por escrito.

De acordo com o art. 62 desse instrumento legal, a contratação deve ser formalizada obrigatoriamente por meio de termo de contrato nas licitações realizadas nas modalidades concorrência, tomada de preços e pregão; nas dispensas ou inexigibilidade de licitação, cujo valor esteja compreendido nos limites das modalidades concorrência; e, na tomada de preços e nas contratações de qualquer valor das quais resultem obrigações futuras.

Embora haja uma exceção no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93 em relação as pequenas compras de pronto pagamento, estas não se referem a serviços contábeis que devem resultar em possíveis obrigações técnicas futuras. A prestação de serviços contábeis gera compromisso, vincula e imputa direitos e deveres as partes contratantes.

Segundo o § 4º do art. 62, essa exceção é para a compra de pequenos vultos com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, como por exemplo, o fornecimento de materiais em que o instrumento é a própria nota de empenho, ficando responsável pelo recebimento dos materiais e aceite o funcionário designado ou eventual comissão de recebimento de materiais.

E, ainda, a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 987/2003 (alterada pelas Resoluções CFC nº 1.457/2013 e 1493/2015) vincula a formalização de contratos nos serviços contábeis, quando determina que o contabilista, ou a organização contábil, deverá manter, por escrito, contrato de prestação de serviços com seus clientes, com a finalidade de comprovar os limites e a extensão da responsabilidade técnica, outorgando segurança jurídica para as partes.

Entretanto, concernente a responsabilidade atribuída ao recorrente, entende-se ser frágil as razões jurídicas apontadas na conduta e no nexos de causalidade, conforme trecho do Relatório Técnico transcrito (página 27 e 28 do doc. 194965/2019):





(...)

CONDUTA: Sr. Charles Caetano Rosa – Membro da Comissão de Transmissão de Mandato e solicitante da contratação de assessor contábil.

Deixar de acompanhar a correta instrução do processo de contratação de assessor contábil e financeiro para atender demanda da Comissão de transmissão de mandato, permitindo assim contratação verbal, quando deveria formalizar termo contratual.

NEXO DE CAUSALIDADE: Sr. Charles Caetano Rosa – Membro da Comissão de Transmissão de Mandato e solicitante da contratação de assessor contábil.

Ao deixar de acompanhar a correta instrução do processo de contratação de assessor contábil e financeiro para atender demanda da Comissão de transmissão de mandato, permitindo assim contratação verbal, o responsável contrariou o art. 60, § único da Lei 8.666/1993. (**grifos nossos**)

Ademais, dado a natureza do objeto, a materialidade dos valores envolvidos serem de pequeno valor e, sobretudo, dos argumentos devidamente fundamentados (embora o aparente entendimento equivocado sobre as razões técnicas concernente a obrigatoriedade da formalização de contratos em serviços contábeis de pequena monta), a equipe técnica entende ser necessário à exclusão da multa atribuída ao ora recorrente.

Por fim, pela exposição de todos os argumentos, conclui-se pelo **provimento parcial do recurso** referente a aplicação de multa no item VIII, em razão da ausência de formalização adequada do contrato administrativo, do **Acórdão nº 47/2021 - TP**.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se pela procedência das justificativas e/ou argumentações apresentadas pelos recorrentes e, **no mérito**: pelo **PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO** para tornar sem efeito a determinação referentes a aplicação de multas ao Sr. Benedito Francisco Curvo no item VII, b e no item V.I e VI.I e a aplicação de multa ao Sr. Charles Caetano Rosa no item VIII, concernentes a decisão atacada; mantendo-se inalterados os demais termos do **Acórdão nº 47/2021 - TP**.

É o relatório, que se submete à apreciação superior.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

Secretaria de Controle Externo de Recursos do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em 23 de julho de 2021.

(assinatura digital)
Moisés Lima da Silva
Auditor Público Externo

