



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

PROCESSO Nº	16.896-3/2016
INTERESSADO	AGÊNCIA REGULADORA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO MUNICÍPIO DE SINOP - AGER
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO nº 55/2017- SC
RECORRENTES	JUVENTINO JOSÉ DA SILVA – Ex-Diretor Presidente LUCIANA DOS SANTOS MARTINS – Responsável do APLIC
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

SUMÁRIO

I	RAZÕES DO VOTO	2
2.1	DA REFORMA DO ACÓRDÃO nº 514/2017- TP	2
3.1	DA IRREGULARIDADE MB 03. PRESTAÇÃO DE CONTAS_03.	3
4.1	DA IRREGULARIDADE JB 10. DESPESAS_GRAVE.	6
II	CONCLUSÃO	10
III	DISPOSITIVO DO VOTO	10



PROCESSO Nº	16.896-3/2016
INTERESSADO	AGÊNCIA REGULADORA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO MUNICÍPIO DE SINOP - AGER
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO nº 55/2017- SC
RECORRENTES	JUVENTINO JOSÉ DA SILVA – Ex-Diretor Presidente LUCIANA DOS SANTOS MARTINS – Responsável do APLIC
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. RAZÕES DO VOTO

14. Inicialmente, registra-se que o Recurso Ordinário é o instrumento recursal adequado para impugnar Acórdão do Tribunal Pleno ou das Câmaras, consoante os termos dos artigos 64, I, e 67 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso e do artigo 270, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas:

“Regimento Interno TCE-MT

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

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

15. Com efeito, o Recurso Ordinário é cabível para anulação, reforma total ou parcial das deliberações proferidas pelo Tribunal Pleno, no exercício das suas competências originárias.

16. No caso sob análise, verifico que o recurso preencheu os requisitos de admissibilidade, uma vez que a interposição ocorreu dentro do prazo legal e os recorrentes são partes no processo principal; portanto, legitimados para interpor recurso, motivo pelo qual o conheço e passo à análise das razões recursais.

2.1 DA REFORMA DO ACÓRDÃO Nº 55/2017- SC ARGUIDA NO RECURSO

2.1.1 Das argumentações dos recorrentes

Nfq
2



17. Conforme relatado, os recorrentes pretendem a reforma do Acórdão nº 55/2017-SC, para excluir as multas a eles aplicadas, bem como reconhecer a prestação dos serviços executados para o único mês questionado, com a exclusão da determinação de devolução de valores aos cofres públicos.

18. Passo a enfrentar as alegações dos recorrentes.

3.1 MB 03. Prestação Contas_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução Normativa nº 14/2007 – Regimento Interno do TCE-MT).

19. Quanto a este apontamento, os recorrentes alegaram que não podem sofrer sanções pecuniárias por falhas na “alimentação de sistema” que não provocaram prejuízo ao erário, sendo vedado pelo ordenamento jurídico a utilização de tributo com efeito confiscatório.

20. Compulsando os autos, verifica-se que a Equipe Técnica constatou a divergência entre as informações das Notas Fiscais encaminhadas pelo Sistema APLIC, uma vez que existiam diversas Notas Fiscais nas quais não constou o atesto do fiscal de contrato ou do responsável pelo recebimento dos serviços.

21. Todavia, por ocasião da inspeção realizada para análise das Contas Anuais - março de 2016, bem como na análise na Tomada de Contas – novembro de 2016, constatou-se, nos processos físicos, que os atestos constavam nas Notas Fiscais, com exceção da de nº 9547, da empresa Duralex Sistemas de Gestão Pública Ltda., pois, nesta segunda verificação, observou-se que apenas ficou registrada na Nota o carimbo com o nome de “Fábio”, sem a assinatura e sem a correta identificação sobre a qual entidade pertence. E, ainda, a Secex obteve a informação de que se trata de funcionário da empresa prestadora de serviços.



22. Pois bem. É necessário ressaltar que a Auditoria Pública Informatizada de Contas – Aplic é uma ferramenta de análise utilizada por este Tribunal; ou seja, é um instrumento hábil e idôneo de prestação de contas, cujos dados e informações encaminhados são considerados fonte oficial. Logo, tanto o gestor como os responsáveis pela inserção das informações no Sistema Aplic têm por dever o encaminhamento das informações fidedignas e tempestivas, a fim de primar pela veracidade dos atos de gestão e atender o disposto no artigo 183, parágrafo único, da Resolução nº 14/2007 e nas Resoluções que norteiam o envio das informações em comento.

23. A Resolução Normativa nº16/2008-TCE, que estabelece regras para remessa de informações, via internet, pelas unidades gestoras das Administrações Municipais do Estado de Mato Grosso, por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas - Aplic e dá outras providências, teve como objetivo “efetivar o Sistema Aplic como principal fonte de prestação de contas da Administração Pública Municipal”. Dessa forma, o sistema tem importância ímpar no sentido de ser o meio utilizado pela auditoria para fazer as verificações e análises necessárias para validação das contas anuais.

24. Logo, as informações transmitidas eletronicamente são utilizadas como subsídio para a análise das contas anuais. Entretanto, o envio de informações incorretas implica na inconsistência dos dados apresentados, resultando na caracterização da irregularidade.

25. Conforme apontado no Relatório Técnico, foi encontrada Nota Fiscal que apresentou divergência nas informações encaminhadas via Sistema APLIC com as verificadas pela Equipe Técnica, em desconformidade com o que preceitua o art. 175, parágrafo único, do RITCE/MT, *in verbis*:

“Art. 175. Os chefes dos Poderes Executivos municipais deverão transmitir eletronicamente, conforme estabelecido em provimentos próprios do Tribunal de Contas, os



*informes de auditoria pública, de auditoria pública de obras e os informes periódicos exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000. (Nova redação do caput do artigo 175 dada pela **Resolução Normativa nº 09/2014**)*

Parágrafo único. Os dados transmitidos eletronicamente serão utilizados como subsídio para o controle externo simultâneo das contas anuais.”

26. Esta conduta, portanto, resultou no descumprimento das normas legais e prejudicou a análise simultânea da execução orçamentária efetuada por este Tribunal de Contas.

27. Inobstante a conduta não evidenciar dano patrimonial ao erário, sua mera ocorrência já tipifica a irregularidade perpetrada e a respectiva penalização, razão pela qual não merecem ser acolhidos os argumentos dos recorrentes, que não trouxeram justificativas plausíveis para o envio dos documentos com informações divergentes.

28. Por outro lado, ressalvo que, independente da existência de servidora designada para o envio de informações pelo Sistema Aplic, o gestor é o responsável e tem o dever de prestar contas a este Tribunal, além de ter o dever de fiscalizar os atos de seus subordinados, conforme determina o parágrafo único, do art. 46, da Constituição Estadual de Mato Grosso:

“Art. 46 (...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou, por qualquer forma, administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.”

29. O servidor designado como responsável pelo Aplic tem apenas a função de centralizar, em nível operacional, o relacionamento com o Tribunal de Contas e responder pela coordenação das atividades acerca desse sistema, nos termos do que dispõe o art. 8º da Resolução Normativa nº 31/2014.



30. Ao desconcentrar suas atividades por intermédio da delegação de funções administrativas, o gestor não se desonera do dever de bem escolher seus agentes delegados de vigiar suas ações, sob pena de responder, respectivamente, por culpa *in eligendo* e/ou culpa *in vigilando*.

31. Portanto, em consonância com o entendimento técnico e ministerial, julgo que o recurso deve ser provido para exonerar a Sr^a. Luciana dos Santos Martins pela irregularidade caracterizada, uma vez que era apenas a responsável por alimentar o Sistema Aplic.

4.1. JB 10. Despesas_Grave. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei nº 4.320/1964).

32. Neste tocante, os recorrentes alegaram que não restou comprovada a não prestação dos serviços referentes às despesas objeto da irregularidade, e que, caso a condenação permaneça, haverá enriquecimento ilícito da Administração Pública.

33. Pois bem. Conforme se depreende do Relatório Técnico de recurso, a Secex opinou pela ocorrência de *bis in idem* no tocante à condenação da multa aplicada no valor equivalente a 06 (seis) UPFs/MT, para o Sr. Juventino José da Silva, por essa irregularidade, tendo em vista o mesmo responsável já ter sido anteriormente sancionado pelo mesmo fato no julgamento do Processo nº 8.934-6/2015, que tratou das Contas Anuais de Gestão do exercício de 2015, julgamento realizado em 09/08/2016, pela Primeira Câmara, no Acórdão nº 62/2016-PC.

34. No Acórdão supracitado, foi imputado ao recorrente multa no valor equivalente a 10 (dez) UPFs/MT, classificada como JB 10. Despesa_Grave_10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei nº 4.320/1964), pelas suas condutas ilegais em efetuar e autorizar o pagamento de despesas desprovidas



de comprovação por meio de documentos hábeis, nos termos da legislação específica. Vejamos trecho do aresto:

*“[...] por fim, nos termos do artigo 289, II, da Resolução nº 14/2007, c/c o artigo 3º, II, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016, **aplicar ao Sr. Juventino José da Silva as multas a seguir relacionadas**, que totalizam **20 UPFs/MT**: a) 10 UPFs/MT pela irregularidade 2.1, classificada como BB 99, em razão de que o Gestor não realizou um controle efetivo das Receitas da AGER-SINOP, e que demonstrasse o valor real do faturado e do arrecadado pelas concessionárias reguladas, de forma a garantir seu poder fiscalizatório; e, **b) 10 UPFs/MT pela irregularidade 4, classificada como JB 10, em razão de efetuar e autorizar o pagamento de despesas sem comprovação por meio de documentos hábeis, nos termos da legislação específica; [...]”***

35. Com efeito, conforme bem elucidado pela Secex, diante da condenação do recorrente Juventino José da Silva pela irregularidade classificada como JB 10, em razão do mesmo fato relativo à Nota Fiscal nº 9.547, discutida nos autos, qual seja, o Contrato nº 01/2015, não se pode atribuir a esse, novamente, multa decorrente da mesma irregularidade e dos mesmos fatos, conforme acima especificados.

36. É sabido que o princípio do *ne bis in idem* veda que uma pessoa seja processada, julgada e condenada mais de uma vez pela mesma conduta.

37. O princípio *ne bis in idem*, que vem do direito romano e faz parte da tradição democrática do direito penal, nada mais é do que corolário do ideal de justiça, uma vez que determina que jamais alguém pode ser punido duas vezes pelo mesmo fato. (SILVA, Pablo Rodrigo Alflen da. Inconstitucionalidade do art. 40, inciso VII, da lei de drogas por inobservância ao ne bis in idem e violação à proibição de excesso. BDJur, Brasília, DF, 29 jul. 2009).

38. Coadjuvando com esta linha de raciocínio, SILVA¹ expõe que este princípio não se encontra expressamente previsto no ordenamento jurídico brasileiro, de modo que

¹ SILVA, Pablo Rodrigo Alflen da. **Inconstitucionalidade do art. 40, inciso VII, da lei de drogas por inobservância ao ne bis in idem e violação à proibição de excesso**. BDJur, Brasília, DF, 29 jul. 2009.



é analisado pela doutrina. Esta, mesmo não sendo considerada fonte primária do Direito, apresenta extrema relevância para a tomada de decisões dos julgadores em análise de casos concretos e, conseqüentemente, na fixação de penas, para que não se produzam inadequações e desacertos por ocasião de julgamento.

39. Portanto, diante da vedação da condenação de um indivíduo pelos mesmos fatos, o recurso deve ser provido neste tocante, para excluir a multa de valor equivalente a 06 (seis) UPFs/MT ao Sr. Juventino José da Silva, em razão da irregularidade JB 10. Despesa_Grave_10, pelos fundamentos supracitados.

40. A propósito, é o entendimento sufragado pelo Ministério Público de Contas², senão vejamos:

“[...] Como se depreende da simples leitura do trecho acima, ao Recorrente foram imputadas duas multas no âmbito de dois diferentes processos julgados por este Tribunal de Contas, pela prática do mesmo fato.

Assim sendo, este órgão ministerial acompanha o entendimento da SECEX neste ponto e se manifesta pela reforma parcial do acordo no 55/2017 – SC para afastar a multa acima mencionada, equivalente a 6 UPFs/MT “em razão da mal comprovação de despesas (JB 10 – Grave)”. [...]. (destaquei)

41. No que tange ao ressarcimento ao erário na quantia de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), em razão da não comprovação dos serviços decorrentes da Nota Fiscal nº 9.547, entendo que os pedidos dos recorrentes merecem prosperar.

42. Isso porque, como ficou corretamente ponderado pela Secex, o objeto do Contrato nº 001/2015 consistia no fornecimento de licença de *software* de sistema integrado de gestão pública em ambiente multiusuário e de plataforma *Windows*, incluídos os serviços de análise, desenvolvimento, configuração, migração de dados, capacitação, operacionalização, banco de dados relacional e execução por meio de rede de dados

² Documento digital nº 68091/2018



LAN, WAN, TCP-IP, dentre outros; ou seja, trata-se de serviço permanente, de forma que se pode presumir que foram prestados, uma vez que a Nota Fiscal referente ao mês anterior – janeiro de 2015 – possui atesto, assim como as Notas Fiscais relativas aos meses subsequentes – ou seja, de março em diante do mesmo ano. Portanto, se as notas anteriores e as posteriores comprovaram a prestação dos serviços, por certo que se pode presumir que foram prestados os serviços referentes ao mês de fevereiro de 2015, constante na Nota Fiscal nº 9.547, mormente por se tratar de serviço de natureza contínua.

43. Como é cediço, o dever de ressarcir tanto pode decorrer da prática de infrações disciplinares ou penais, quanto pode se originar de situações em que a irregularidade na gestão dos bens públicos não decorre de má-fé, mas resulta de uma interpretação equivocada das normas do direito administrativo.

44. O ressarcimento de danos ao erário, portanto, não deve ser considerado como uma pena decorrente de condenação, tal como a multa ou a perda de bens, mas em virtude do seu caráter compensatório, em decorrência de um ato ilícito, como uma medida reparatória.

45. Como não restou comprovado nos autos o referido dano, entendo que não há como prevalecer a condenação de ressarcimento ao erário, mormente porque, como já restou explanado anteriormente, o conjunto probatório leva à presunção de que os serviços foram prestados.

46. Logo, acompanho o entendimento da Secex no Relatório Técnico de Recurso, e acolho as alegações dos recorrentes para extirpar a condenação de ressarcimento ao erário. A propósito:

*“[...] Portanto, denota-se que em face do objeto contratado e em face da constatação de que as 11 (onze) notas fiscais que compõe o processo de despesa do Contrato nº 001/2015, cuja Contratante era a Empresa Dura-lex Sistemas de Gestão Pública Ltda, **apenas 01***



(uma) não possuía o devido atesto, não há como afirmar que o serviço não fora prestado, como bem salientou os nobres subscritores do Relatório Técnico de Defesa já citado.

Para se imputar a pena de restituição de valores aos cofres públicos, subentende-se que houve despesas ilegais, com dano ao erário, que não é o caso em tela, **portanto, a condenação de restituição da quantia de R\$ 6.000,00 por parte do Recorrente, em solidariedade com a citada Empresa, é pena demasiada e sem qualquer respaldo técnico e ou jurídico pois não está demonstrado nos autos o dano ao erário.**[...]”.

(destaquei)

47. Desta feita, não merece ser mantida a condenação de ressarcimento ao erário, quando não comprovada a prática de qualquer irregularidade na realização da despesa, tampouco ocorrência de prejuízo aos cofres públicos.

III - CONCLUSÃO

48. Diante de toda a fundamentação apresentada e em consonância parcial com o Ministério Público, concluo pelo conhecimento do recurso e pelo seu parcial **provimento**, para: a) **excluir** a multa aplicada à Sr^a. Luciana dos Santos Martins no valor equivalente a 06 (seis) UPFs/MT, em razão da irregularidade **MB 03. Prestação Contas_03**; b) **excluir** a multa aplicada ao Sr. Juventino José da Silva no valor equivalente a 06 (seis) UPFs/MT, decorrente da irregularidade **JB 10. Despesas_Grave**, em razão da vedação do *bis in idem*, tendo em vista que o recorrente já foi apenado pela mesma sanção; c) **afastar** a condenação de ressarcimento ao erário imposta ao Sr. Juventino José da Silva e à empresa DURA-LEX Sistema de Gestão Pública LTDA., na quantia de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), uma vez que não ficou demonstrado dano, mas tão somente despesa mal comprovada; d) manter incólumes os demais termos do Acórdão nº 55/2017-SC.

IV. DISPOSITIVO DO VOTO



49. Ante o exposto, em parcial consonância com o Parecer nº 1.149/2018, do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador-Geral Substituto de Contas Alisson Carvalho de Alencar, e, com fulcro no artigo 1º, inciso XVI, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c artigo 29, inciso VI, da Resolução Normativa nº 14/2007, **VOTO** no sentido de:

I) preliminarmente, **conhecer** do presente Recurso Ordinário, interposto pelos Srs. Juventino José da Silva e Luciana dos Santos Martins, em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade recursal;

II) no mérito, **dar-lhe parcial provimento**, para:

a) **excluir** a multa aplicada à Srª. Luciana dos Santos Martins no valor equivalente a 06 (seis) UPFs/MT, em razão da irregularidade **MB 03. Prestação Contas_03**;

b) **excluir** a multa aplicada ao Sr. Juventino José da Silva no valor equivalente a 06 (seis) UPFs/MT, referente à irregularidade **JB 10. Despesas_Grave_10**, em razão da vedação do *bis in idem*, tendo em vista que o recorrente já foi apenado pela mesma sanção;

c) **afastar** a condenação de ressarcimento ao erário imposta ao Sr. Juventino José da Silva e à empresa DURA-LEX Sistema de Gestão Pública LTDA., na quantia de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), uma vez que não ficou demonstrado dano, mas tão somente despesa mal comprovada;

III) manter incólumes os demais termos do Acórdão nº 55/2017-SC.

50. É como voto.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

Cuiabá, 30 de outubro de 2018.

(assinado digitalmente)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino conforme Portaria nº 122/2017