



PROCESSO N.º	:	21.583-0/2017
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO
ORDENADOR DE DESPESAS	:	ARI GENÉZIO LAFIN
ASSUNTO	:	MONITORAMENTO
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR

VOTO

17. Conforme relatado, estes autos tratam de Monitoramento instaurado pela então Secretaria de Controle Externo da Terceira Relatoria (Secex), com a finalidade de verificar o cumprimento das determinações exaradas por esta Corte de Contas, por meio dos Acórdãos n.º 441/2016 - TP e n.º 239/2016 - TP, que deram origem ao Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) n.º 37/2016/LAI, firmado entre o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT) e a Prefeitura Municipal de Sorriso/MT.

18. O Monitoramento se justifica pela necessidade de verificação de cumprimento do TAG e possui previsão no artigo 148, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (RI-TCE/MT) c/c o artigo 42-C, *caput*, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (LO-TCE/MT):

RI-TCE/MT

Art. 148. O Tribunal, no exercício de suas atribuições, poderá realizar fiscalizações nos órgãos e entidades sob sua jurisdição, com vistas a verificar a legalidade, a economicidade, a legitimidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade de atos, contratos e fatos administrativos, mediante os seguintes instrumentos:

- I. Auditorias;*
- II. Levantamentos;*
- III. Inspeções;*
- IV. Acompanhamentos;*
- V. Monitoramentos. (grifei)***

LO-TCE/MT

Art. 42-C A execução do TAG será permanentemente monitorada pelo Tribunal de Contas.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO



19. A Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), cujo cumprimento é objeto destes autos, foi criada para disciplinar o direito constitucional do cidadão ao acesso à informação pública, estabelecendo a obrigatoriedade de órgãos e entidades públicas divulgarem, independentemente de solicitação, informações de interesse geral ou coletivo, garantida a confidencialidade prevista no texto legal.

20. Em consonância com esse dispositivo legal, esta Corte de Contas editou a Resolução Normativa TCE/MT n.º 25/2012, aprovando o “Guia para implementação da Lei de Acesso à Informação e criação das Ouvidorias dos municípios”, que, em seu art. 5º, determina como data limite para inserção das informações do Portal Transparência o dia 31/12/2013.

21. Na análise de demandas que envolvem a Lei de Acesso à Informação, é importante considerar que o dispositivo não é destinado a garantir a informação como um fim em si mesmo. Nesse exame, exige-se do gestor público a disponibilização da informação como uma forma de possibilitar ao cidadão o exercício de seu direito de fiscalizar, pessoalmente, as contas públicas e a atuação do gestor que foi escolhido pela população para representá-la.

22. Logo, quando o direito fundamental¹ é violado, retira-se do cidadão a possibilidade de exercer de forma efetiva a democracia que o constituinte originário lhe prometeu no art. 1º do mesmo diploma.

23. Nesse sentido, leciona **André Brombini da Silva**²:

O acesso à informação deve ser uma forma de fortalecimento e mesmo de exercício da democracia. O povo detentor do poder nos regimes democráticos tem o direito de acessar as informações acerca da administração que elegeu e o representa.

[...]

¹ Direito à Informação, previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

² SILVA, André Brombini da. A Lei de Acesso à Informação e a cidadania participativa. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública – RBEFP**, Belo Horizonte, ano 4, n. 10, jan./abr. 2015. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdicntd=232432>>. Acesso em: 27/8/2018.



Os representantes políticos, como o próprio qualificativo indica, devem representar o povo, este sim detentor real do poder. Ora, a única forma eficaz de um povo controlar os atos praticados por aqueles é obtendo acesso às informações decorrentes da administração. (grifei)

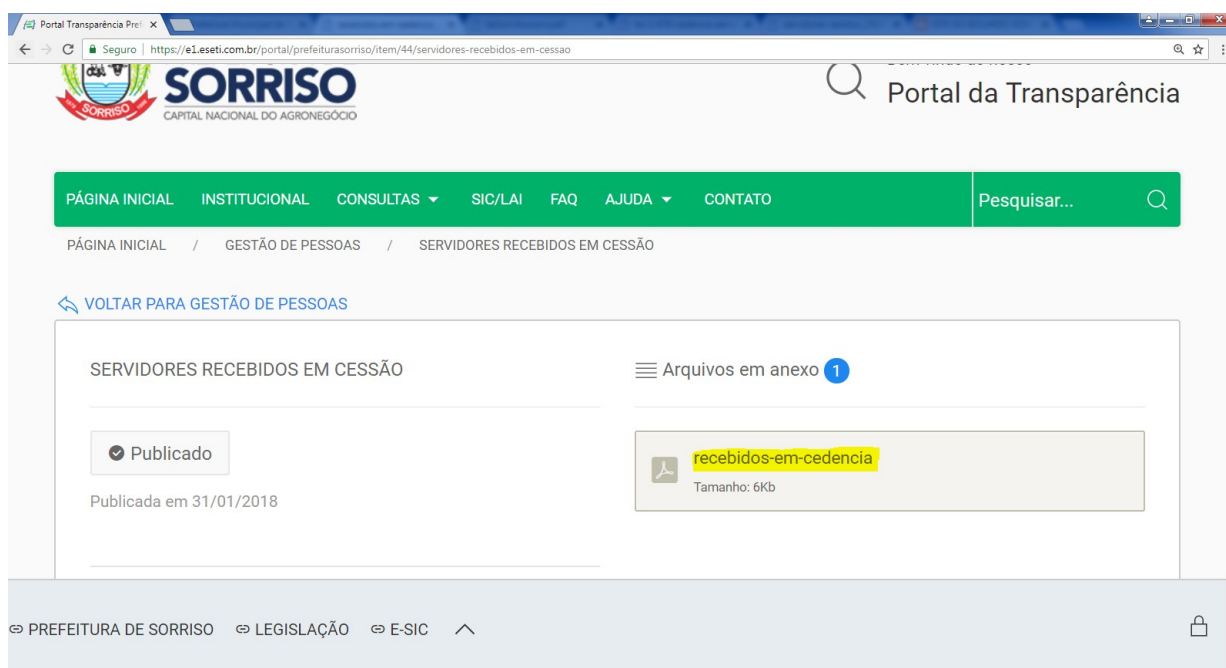
24. Dessa forma, passo à análise da irregularidade mantida pela equipe técnica.

ANÁLISE DA MEDIDA NÃO IMPLEMENTADA

1.4 Ausência de informações atualizadas dos servidores recebidos em cessão de outros órgãos, com indicação do órgão de origem e se a cessão foi com ônus ou sem ônus, bem como o ato administrativo correspondente.

25. Após análise dos autos, e consulta ao Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Sorriso/MT, constatei que **não foi implementada** a medida 3.8, inciso II, prevista no TAG n.º 37/2016/LAI.

26. No Portal da Transparência do Município, por meio da aba “Gestão de Pessoas” > “Servidores Recebidos em Cessão” é possível ter acesso à lista dos servidores recebidos em cessão, disponibilizada em formato “PDF”, conforme se vê:



Fonte: <<https://e1.eseti.com.br/portal/prefeiturasorriso/item/44/servidores-recebidos-em-cessao>>. Acesso em: 3/9/2018.



recebidos-em-credencia_ x

Seguro | https://e1.eseti.com.br/files/prefeiturasorriso/recebidos-em-credencia_1524136498.pdf

recebidos-em-credencia_1524136498.pdf 1 / 1

SERVIDORES RECEBIDOS EM CEDENCIA:

MATRICULA	NOME	CARGO	ÓRGÃO DE ORIGEM	INICIO DA CEDENCIA	COM ÔNUS PARA CEDENTE	COM ÔNUS PARA CESSONÁRIO	REEMBOLSO CEDENTE/ CESSONÁRIO
	MARCO JOSÉ DA SILVA	Enfermeiro - SEC SAÚDE	PREFEITURA MUN NOVA UBIRATÁ	02/05/2017	NÃO	SIM	SIM
	LUCIANA AZEVEDO	Enfermeira - SEC SAÚDE	PREFEITURA MUN IPIRANGA DO NORTE	02/05/2017	NÃO	SIM	SIM

SERVIDORES MUNICIPAIS EM COOPERAÇÃO TÉCNICA

MATRICULA	NOME	CARGO	COOPERAÇÃO COM ÓRGÃO	INICIO COOPERAÇÃO			
535	SANDRA SOARES DA SILVA PENARIOL	PROFESSORA	SEDUC - MT	01/02/2018			
2573	ROSANA MARIA BIANCHESI	PROFESSORA	SEDUC - MT	01/02/2018			
4987	LUCIANE ROSA SOARES CESCON	PROFESSORA	SEDUC - MT	01/02/2018			
3920	ALESSANDRO EUCLIDES ROSSETI	PROFESSOR	SEDUC - MT	01/02/2018			

Fonte: <https://e1.eseti.com.br/files/prefeiturasorriso/recebidos-em-credencia_1524136498.pdf>. Acesso em: 3/9/2018.

27. Contudo, não há disponível no *site* os atos administrativos que consubstanciaram o recebimento em cessão desses servidores. Por esse motivo, coaduno com o entendimento da equipe técnica e do *Parquet* de Contas e, em decorrência do descumprimento parcial da medida 3.8, inciso II, **mantenho o apontamento “1.4”**.

DA RESCISÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO

28. O Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (RI-TCE/MT), em seu art. 238-H, inciso II, dispõe que, após o término do prazo para cumprimento do TAG, os autos serão submetidos ao Tribunal do Pleno para rescindi-lo em caso de descumprimento das metas estabelecidas no prazo ajustado e aplicar as sanções previstas no § 5º do art. 238-B:

Art. 238-B. O documento de formalização do Termo de Ajustamento de Gestão deverá conter, no mínimo:

I. a identificação precisa da obrigação ajustada e da autoridade responsável pelo seu cumprimento;

II. a fixação de prazo para o cumprimento da obrigação e comprovação junto ao Tribunal de Contas:



III. a expressa adesão, de todos os signatários, aos Termos do Ajustamento de Gestão;

IV. as sanções cabíveis no caso de descumprimento do termo.

[...]

§ 5º. **No caso de rescisão do TAG, serão cabíveis cumulativamente, as seguintes sanções:**

a) multa de até 1.000 (mil) UPFs/MT;

b) determinação de restituição de valores;

c) declaração de inidoneidade;

d) inabilitação para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança. (grifei)

17. As sanções decorrentes do descumprimento do TAG se justificam pela necessidade de consubstanciar as decisões das Cortes de Contas com a obrigatoriedade que a tutela dos direitos fundamentais exige para um resultado efetivo. Por isso, o acompanhamento de cumprimento do TAG é realizado por meio do Monitoramento por prazo determinado.

18. Nesse sentido, leciona **Daniela Zago Gonçalves da Cunha**³ que:

Em razão da tendência pós-positivista em que se visualiza o direito não apenas como um conjunto de regras, mas como um conjunto de princípios e regras, assumem realce outros princípios além (e não de maneira a excluí-lo) do princípio da legalidade, como o princípio da eficiência, da celeridade e da proporcionalidade, dentre tantos outros indispensáveis à tutela do direito fundamental à boa administração pública. Essa nova dimensão do direito é o que Luciano Ferraz, utilizando-se de uma metáfora, denominou de arco-íris normativo.

É neste contexto que os Tribunais de Contas têm de se inserir, no exercício de um novo controle externo, utilizando-se de modernos mecanismos, como o termo de ajustamento de gestão. Nessa seara, além de propiciar um controle voltado para um conjunto de medidas adotadas pela administração para implementar a efetividade de direitos fundamentais, deixará de ser um controle que somente busca detectar falhas e aplicar sanções, mas que também diagnosticará de maneira mais célere eventuais irregularidades apresentando as respectivas sugestões de soluções.

As Cortes de Contas são órgãos constitucionalmente autônomos, suas decisões têm traço de definitividade e têm função judicante (não jurisdicional), ou seja, não apenas administrativa, mas também política. Nesse sentido, o Ministro Carlos Ayres Britto ressalta: "Nenhum Tribunal de Contas é Tribunal singelamente administrativo. Não pode ser um Tribunal tão somente administrativo um órgão cujo regime jurídico é centradamente constitucional". Indispensável, portanto, os Tribunais de Contas aproveitem o referido reconhecimento através da utilização de novos institutos, como o ora estudado. (grifei)

³ **CUNHA, Daniela Zago Gonçalves da. Um breve diagnóstico sobre a utilização do termo de ajustamento de gestão pelos Tribunais de Contas estaduais.** Editora Fórum. Belo Horizonte, ano 11, n. 58, nov./dez. 2009. Disponível em: http://www.bidforum.com.br/bidBiblioteca_periodico_telacheia_pesquisa.aspx?i=64084&p=16#>. Acesso em: 27/8/2018.



19. Conforme já exposto, verifico que a atual gestão deixou de implementar a medida imposta no subtópico 3.8, inciso II, do TAG, qual seja:

CLÁUSULA TERCEIRA – DOS COMPROMISSOS A SEREM ADOTADOS PELA PREFEITURA MUNICIPAL

3.8. Dos recursos humanos

[...]

II. Divulgar a relação dos servidores recebidos em cessão, com indicação do órgão de origem e se a cessão foi com ou sem ônus, bem como do ato administrativo correspondente (grifei)

20. Isso posto, embora o Regimento Interno desta Corte preveja a **rescisão** do TAG em caso de descumprimento das metas estabelecidas, tal rescisão deveria acarretar por consequência o **juízo irregular** das contas do Gestor⁴.

21. É certo que o princípio da continuidade administrativa impõe ao gestor o dever de cumprir as determinações efetuadas à gestão anterior, conforme o entendimento consolidado do Tribunal de Contas de Contas da União (TCU). Vejamos⁵:

O imperativo da continuidade administrativa impele aos destinatários (órgãos ou entidades), independente de quem seja o administrador que esteja à frente da gestão, o adimplemento das determinações dirigidas, não podendo haver negligência por parte dos sucessores dos agentes aos quais foram endereçadas as demandas da Corte, sob pena de se obstar a eficácia da atividade de controle externo. (grifei)

22. Logo, com a finalidade de assegurar a efetividade do controle externo, o referido princípio é suficiente para ensejar aplicação de sanções aos gestores que descumpriram as determinações exaradas por esta Corte de Contas às gestões anteriores.

23. No entanto, deve ser analisada a situação no caso concreto para que se possa fazer a devida contextualização da conduta e o seu respectivo juízo de valor.

⁴ Conforme previsto no art. 286, VI, do RI-TCE/MT c/c o art. 2º, VI, da Resolução Normativa n.º 17/2016.

⁵ Acórdão 2410/2011 – Primeira Câmara. Processo: Prestação de Contas n.º 012.234/2002-9. Relator Min. Marcos Bemquerer. Data da Sessão: 19/04/2011. Número da Ata: 12/2011. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#!/detalhamento/11/*/NUMACORDAO:2410%20ANOACORDAO:2011%20COLEGIADO:%22Primeira%20C%3%A2mara%22/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1>. Acesso em: 28/9/2018.



24. Verifico que, por meio do TAG n.º 37/2016/LAI, foi determinado ao gestor do Município de Sorriso que disponibilizasse **17 (dezesete) informações** no Portal da Transparência e **apenas uma única deixou de ser inserida totalmente**. Ou seja, a **determinação foi parcialmente cumprida**.

25. Em sua defesa, o gestor apresentou explicação detalhada do cumprimento de cada determinação, bem como diversas imagens do Portal da Transparência da Prefeitura, razão pela qual entendo que não houve dolo ou culpa em sua conduta.

26. Além disso, considero que a boa-fé do gestor restou caracterizada pelo esforço que empreendeu ao disponibilizar todas as informações em um curto período do tempo, visto que apenas teve ciência do TAG firmado entre a Prefeitura e este Tribunal em abril de 2018⁶.

27. Assim, constato que o gestor não se omitiu quanto às responsabilidades resultantes do TAG n.º 31/2017, tampouco agiu no sentido de ferir a efetividade do controle externo ou o princípio da continuidade administrativa, motivo pelo qual, **neste caso específico, aplico o princípio da proporcionalidade e deixo de imputar multa ao gestor**.

28. Pelo exposto, como forma de assegurar a eficácia das normas constitucionais pertinentes, com fulcro no art. 22, § 2º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (LO-TCE/MT), entendo pela expedição de **determinação legal** à atual gestão do Município de Sorriso/MT para que implemente integralmente a medida “3.8, inciso II”, do TAG, disponibilizando os atos administrativos referentes ao recebimento em cessão dos servidores pelo Município, no **prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, contados a partir da data de publicação desta decisão, sob pena de aplicação de multa por reincidência no descumprimento de decisão deste Tribunal**, fundada no art. 75, VII, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 286, VI, do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 2º, VI, da Resolução Normativa n.º 17/2016.

⁶ OFÍCIO CGM N.º 065/2018 – Documento Digital n.º 83065/2018, páginas 37 e 38.
DRC



DISPOSITIVO

29. Diante do exposto, com base no art. 1º, VIII, da Lei Complementar n.º 269/2007 c/c artigo 89, II, da Resolução Normativa TCE/MT n.º 14/2007, **acolho** o parecer do Ministério Público de Contas n.º 3.214/2018, da lavra do Procurador de Contas Alisson Carvalho de Alencar, e **voto**:

a) pela declaração do **cumprimento** das determinações contidas no TAG 37/2016/LAI, Cláusula Terceira, subtópicos 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7 e 3.8, incisos I e III, pela Prefeitura Municipal de Sorriso/MT, considerando-a quite quanto a essas obrigações;

b) pela declaração do **descumprimento** da determinação contida no TAG 37/2016/LAI, Cláusula Terceira, **subtópico 3.8, inciso II**, pela Prefeitura Municipal de Sorriso/MT;

c) pela **expedição de determinação legal à atual Gestão da Prefeitura de Sorriso/MT** para que regularize o seu Portal da Transparência, implementando integralmente a medida contida no subtópico “3.8, inciso II”, do TAG 37/2016/LAI, no **prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, contados a partir da data de publicação desta decisão**, sob pena de aplicação de multa por reincidência no descumprimento de decisão deste Tribunal, fundada no art. 75, VII, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c 286, VI, do Regimento Interno do TCE/MT c/c art. 2º, VI, da Resolução Normativa n.º 17/2016.

É como voto.

Cuiabá/MT, 2 de outubro de 2018.

JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR⁷

Conselheiro Interino

(Portaria n.º 127/2017, DOC TCE/MT de 18/09/2017)

⁷ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa N.º 9/2012 do TCE/MT.