



PROCESSO : 2.251-9/2014
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL – RECURSO
: ORDINÁRIO
UNIDADE : SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO DE CUIABÁ
RESPONSÁVEL : MARCUS FABRÍCIO NUNES DOS SANTOS
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO
: JÚNIOR

PARECER Nº 1.277/2017 (PARECER-VISTA)

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2014. SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO DE CUIABÁ. ILEGALIDADE NA IMPOSIÇÃO DE PENA DE INABILITAÇÃO POR PERÍODO INFERIOR AO MÍNIMO LEGAL. GRAVES IRREGULARIDADES NA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA. FALTA DE CERTEZA DA OCORRÊNCIA DE DESVIO DE RECURSOS. APLICAÇÃO DE MULTA POR GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. RETIFICAÇÃO DO PARECER MINISTERIAL Nº 5.051/2016.

1. RELATÓRIO

1. Na Sessão Plenária do dia 14 de março de 2017, após ouvir atentamente a sustentação oral da defesa, realizada pelo Dr. Murillo Barros da Silva Freire, solicitei e obtive vista do vertente processo para avaliar com maior acuidade a possível ocorrência de dano ao erário decorrente da liquidação da Nota Fiscal nº 71, emitida pela Gráfica Gênese pela entrega de materiais de publicidade, bem assim quanto à aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública, por 03 (três) anos ao ex-gestor da Secretaria Municipal de Turismo de Cuiabá, Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos.



2. Antes de adentrar no mérito dos aludidos apontamentos, cumpre relatar que se trata de processo de contas anuais de gestão da Secretaria Municipal de Turismo de Cuiabá o qual, levado a julgamento, foi proferido o Acórdão nº 207/2015-SC que decidiu pelo julgamento irregular das contas anuais daquela Secretaria, relativas ao exercício de 2014, com imposição de multas e determinações. Irresignado, o Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos interpôs recurso ordinário (Documentos Externos nº 902/2016 e nº 904/2016).
3. Encaminhado os autos ao Ministério Público de Contas, foi emitido o Parecer nº 5.051/2016, da lavra do Procurador de Contas Alisson de Carvalho Alencar, pelo conhecimento, não acolhimento da preliminar de nulidade, correção do Acórdão nº 207/2015-SC, no que concerne à reclassificação da irregularidade 2 (2.1) para HB 15, e não provimento das razões recursais, com a manutenção integral do acórdão. No mesmo sentido, foi a manifestação do órgão técnico.
4. Levados os autos ao plenário, na sessão ordinária do dia 14/03/2016, foi apresentada sustentação oral pelo advogado do recorrente, reiterando os argumentos da defesa, com ênfase na suposta ausência de fundamentação que embasasse a condenação à inabilitação do Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública, bem assim na inocorrência de desvio de valores ou mesmo dano ao erário quando do adimplemento da Nota Fiscal nº 71, em favor da Gráfica Gênêsis, uma vez que os materiais de publicidade teriam sido entregues.
5. Na ocasião, explicitarei que não havia funcionado como Procurador nos autos, razão pela qual solicitei vistas para analisar detidamente a documentação e argumentação apresentadas pela defesa, mormente quanto à ocorrência de desvio de recursos públicos, com o conseqüente dever de ressarcimento, e à alegação de ausência de fundamentação para a declaração de inabilitação.
6. O douto procurador protocolizou, diretamente em meu gabinete, questão de ordem arguindo incompetência absoluta da Câmara para aplicação da pena de inabilitação ao exercício de cargo ou função comissionada, uma vez que a



Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em seu art. 81, reserva essa competência tão somente ao Pleno do Tribunal e que o Regimento Interno desta Casa (art. 296) ao estender a referida competência às Câmaras incorreu em inconstitucionalidade, haja vista que a norma regimental seria incompatível com a norma legal.

7. Isso posto, passa-se à reanálise da defesa do Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos especificadamente no que tange ao dano ao erário e ressarcimento dos valores atinentes à Nota Fiscal nº 71, à aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo ou função em comissão e à questão de ordem levantada pela defesa.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da ausência de fundamentação para sanção de inabilitação

8. Como já relatado, em sede de sustentação oral, o procurador do Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos, argumentou que o voto condutor do Acórdão nº 207/2015-SC não teria apresentado os fundamentos necessários a embasar a condenação à inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

9. Nessa particular, cabe colacionar o trecho do voto da relatora que trata da referida condenação. Veja-se:

Além disso, entendo cabível a imposição de pena acessória de inabilitação temporária para o exercício de cargo ou função pública, efetivo ou de nomeação, ao Gestor, Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos, em decorrência do próprio juízo negativo acerca da irregularidade das Contas, pois esta medida visa conferir efetividade não apenas eleitoral a esse juízo, mas também na seara dos cargos administrativos.

10. Denota-se da redação supra que a inabilitação aparenta ter sido considerada como decorrência automática do julgamento pela irregularidade das



contas, o que não se mostra razoável, já que a aplicação daquela sanção deve trazer os fundamentos que justifiquem a sua imposição, com a devida individualização da conduta do agente, nos casos em que essa última ostente natureza de extrema gravidade.

11. Nesse sentido, trago à baila o Acórdão nº 197429/2012, prolatado pelo Tribunal de Contas da União, nos autos da Tomada de Contas nº 011.921/2005-9:

SUMÁRIO: DATAPREV. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2004. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DIVERSAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS EM PROCESSOS CONEXOS. CONTAS IRREGULARES. INABILITAÇÃO. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL.

(...)

VOTO

(...)

Merece análise mais aprofundada, por sua vez, a questão posta no item 3: omissão quanto à dosimetria e proporcionalidade da pena e ausência de motivação para aplicação da penalidade de inabilitação. No recurso de reconsideração, interposto contra o Acórdão 108/2011-TCU-Plenário, o Sr. Tito Cardoso de Oliveira Neto alegou ausência de motivação para aplicação de penalidade. Ao fundamentar seu entendimento, mencionou ausência de individualização da sua conduta e, implicitamente, desproporcionalidade da sanção aplicada em comparação com as irregularidades a ele imputadas.

Ocorre que tais questões foram devidamente enfrentadas nos itens 21-24 e 35-45, da instrução da Serur, cujos fundamentos foram incorporados às minhas razões de decidir.

A unidade instrutiva concluiu por inexistência de injustiça ou desproporcionalidade no julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Tito e na sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, por cinco anos, ante a materialidade e gravidade das irregularidades por ele praticadas.

Não obstante isso, reconheço a existência de omissão no Acórdão embargado.

Com a individualização das condutas dos responsáveis, forçoso reconhecer que o conjunto de irregularidades praticadas pelo Sr. Tito Cardoso de Oliveira Neto apresenta menos materialidade e gravidade que o do Sr. José Roberto Borges da Rocha Leão, bem como que a punição do primeiro é claramente desproporcional ao delito. Em outras palavras, houve omissão,



por não ter havido adequado reexame da dosimetria da sanção aplicada.

(...)

Por tratar-se da sanção mais severa prevista na Lei 8.443/92 para servidores públicos, aplicável mediante quorum qualificado do Plenário, inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança tem sido reservada por esta Corte a conduta, ou a conjunto de condutas, cuja gravidade é considerada extrema, o que é o caso das praticadas, no exercício de 2004, pelo Sr. José Roberto Borges da Rocha Leão, mas não das praticadas pelo Sr. Tito de Oliveira Neto.

Assim, concedo efeitos infringentes aos embargos, para tornar insubsistente a pena de inabilitação aplicada ao Sr. Tito Cardoso de Oliveira Neto pelo Acórdão 108/2011-TCU-Plenário.

(...)

(grifos nossos)

12. Assim, entende-se que o voto condutor foi omissivo quanto à fundamentação e individualização das condutas praticadas pelo ex-gestor que acarretariam a imposição da pena de inabilitação. Contudo, tal nulidade, em que pese absoluta, é perfeitamente passível de saneamento pelo Pleno deste Tribunal de Contas, nos termos do que dispõe o artigo 1.013, § 3º, inciso IV, do Novo Código de Processo Civil:

Art. 1.013. A apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada.

(...)

§ 3º Se o processo estiver em condições de imediato julgamento, o **tribunal deve decidir desde logo o mérito** quando:

(...)

IV - decretar a nulidade de sentença por falta de fundamentação.

(sem destaque no original)

13. Da análise de todo o conjunto probatório acostado aos autos, nota-se que a causa está madura para julgamento, não sendo necessária a devolução da matéria ao crivo da Câmara, já que o próprio Tribunal Pleno está autorizado à manifestar-se quanto ao mérito e, via de consequência, sanar a nulidade decorrente da falta de fundamentação.



2.2. Da incompetência da Câmara para a aplicação da sanção de inabilitação

14. Após a interposição do recurso ordinário, o recorrente apresentou questão de ordem, arguindo a nulidade da imposição da pena de inabilitação do Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos para o exercício de cargo ou função comissionada pela Segunda Câmara, uma vez que a Lei Orgânica teria reservado ao Tribunal Pleno a aludida competência sancionatória (art. 81 da Lei Complementar nº 269/2007).

15. Sustenta a defesa que o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, ao estender às Câmaras a competência para declarar a inabilitação (art. 296 do RI/TCE-MT), incorreu em inconstitucionalidade, uma vez que a norma regimental não seria instrumento hábil à ampliação de matéria de ordem pública.

16. Está-se diante de aparente antinomia entre a Lei Orgânica e o Regimento Interno deste Tribunal de Contas, cujo cerne encontra-se na possibilidade ou não de norma regimental estender matéria de ordem processual.

17. É cediço que os regimentos internos são considerados lei em sentido lato, cabendo a esses, justamente, distribuir as diversas competências dos membros e órgãos de um determinado Tribunal. Corolário lógico que a norma regimental disponha sobre matérias processuais.

18. Ademais, nos termos do que dispõe o art. 958 do Novo Código de Processo Civil, nos casos de conflito de competência que envolva órgãos fracionários dos tribunais será observado o que dispuser o regimento interno do tribunal.

19. Quanto à extensão da competência para declaração de inabilitação à Câmara, verifica-se a efetiva intenção do legislador em conferir tal competência àquele órgão, uma vez que decorrente de alteração legislativa ao texto original. Veja-se:



Redação original

Art. 296. Sem prejuízo das demais sanções previstas em lei e dependendo do grau da infração em que se configure crime de improbidade, o responsável poderá ser julgado inabilitado para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança na Administração Pública, pelo período de 05 (cinco) a 08 (oito) anos, a critério do Tribunal Pleno.

Redação alterada pela Resolução Normativa nº 19/2015

Art. 296. Sem prejuízo das demais sanções previstas em lei e dependendo do grau da infração em que se configure crime de improbidade, o responsável poderá ser julgado inabilitado para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança na Administração Pública, pelo período de 05 (cinco) a 08 (oito) anos, a critério do Tribunal Pleno ou da Câmara, nos termos do art. 81, da Lei Complementar nº 269/2007.

20. Não obstante isso, mesmo que se adotasse o entendimento de legalidade estrita, como objetiva a defesa, declarando-se a nulidade da sanção, essa mostra-se perfeitamente sanável pelo Tribunal Pleno, quando da análise do recurso ordinário, nos termos do que estabelece o art. 957, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 13.105/2015, uma vez que seria o órgão competente para declarar a inabilitação.

2.3. Da dosimetria da sanção de inabilitação

21. O acórdão recorrido declarou a inabilitação do Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo prazo de 03 (três) anos, ante a configuração da prática de atos previstos no artigo 10, *caput*, e no artigo 11, *caput*, ambos da Lei nº 8.429/1992.

22. Analisando os documentos acostados aos autos, fica evidente o descontrole que imperava na Secretaria de Turismo de Cuiabá e que o Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos, na qualidade de ordenador de despesa, foi descauteloso ao autorizar pagamentos de notas fiscais sem a apresentação de relatório pelo fiscal do contrato ou mesmo sequer lançado o devido atesto e, no



caso específico da Nota Fiscal nº 71, sem qualquer delimitação qualitativa e quantitativa.

23. Assim, a conduta do ex-gestor mostrou-se altamente reprovável, haja vista ter procedido em completo desrespeito ao erário e à coisa pública, revelando-se despreparado para o exercício de função pública que demanda alto grau de responsabilidade e cautela, sendo, portanto, plenamente aplicável a reprimenda de inabilitação.

24. Sobre a sanção de inabilitação, dispõem a Lei Complementar nº 269/2007 e o Regimento Interno deste Tribunal de Contas que:

Lei Complementar nº 269/2007

Art. 81 Sem prejuízo das demais sanções previstas em lei e dependendo do grau da infração em que se configure crime de improbidade, o responsável poderá ser julgado **inabilitado para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança na Administração Pública, pelo período de 05 (cinco) a 08 (oito) anos**, a critério do Tribunal Pleno.

RI/TCE-MT

Art. 296 Sem prejuízo das demais sanções previstas em lei e dependendo do grau da infração em que se configure crime de improbidade, o responsável poderá ser julgado **inabilitado para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança na Administração Pública, pelo período de 05 (cinco) a 08 (oito) anos**, a critério do Tribunal Pleno ou da Câmara, nos termos do art. 81, da Lei Complementar nº 269/2007. (destacamos)

25. A despeito disso, o Acórdão nº 207/2015-SC condenou o Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos à inabilitação pelo prazo de 03 (três) anos, interim esse inferior ao patamar mínimo previsto na Lei Complementar nº 269/2007 e no Regimento Interno do TCE-MT, qual seja, 05 (cinco) anos.

26. É certo que, ao proceder à dosimetria da pena, o Tribunal deve levar em consideração a gravidade da conduta do gestor, a fim de aplicar punição que seja compatível com a seriedade dos atos praticados.



27. Todavia, se o julgador entender, ao analisar o caso concreto, que a pena de inabilitação pelo prazo de 05 (cinco) anos mostra-se exorbitante diante dos atos praticados pelo agente, deve então deixar de aplicar a sanção.

28. Nessa lógica, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, e diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 28, inciso II, 58, inciso II, e 60 da Lei 8.443/1992 e art. 237, inciso II, e 270 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. excluir as responsabilidades de M.F.T. de Jesus Assunção, Marilene de França Mascena e Marinalva Silva nos presentes autos; (...)

Voto do Ministro revisor:

Na Sessão do Plenário do TCU realizada no dia 28/5/2014, com fulcro no art. 119 do RITCU, pedi vista do presente processo de representação que foi autuado por força do item 9.2.4 do Acórdão 2.678/2010-TCU-Plenário, versando sobre irregularidades na aplicação de recursos federais atinentes ao Convênio nº 811.160/2005 (Siafi 535896).

2. O meu pedido de vista foi formulado, essencialmente, para melhor examinar a questão da aplicabilidade, ou não, da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança pelo prazo de 2 (dois) anos aos membros da comissão de licitação municipal, ou seja, pelo prazo diferente do período de 5 (cinco) a 8 (oito) anos indicado pelo art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992, como ambiente temporal para a aludida inabilitação.

3. Bem se sabe que, inicialmente, o voto do nobre Ministro-Relator José Múcio Monteiro era no sentido de que o TCU aplicasse aos membros da comissão de licitação a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R\$ 6.000,00 e de que se considerasse grave a infração cometida para inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração federal pelo período de 5 (cinco) anos.

4. Ocorre, todavia, que, diante de considerações suscitadas durante o julgamento por vários membros do TCU (inclusive por mim), ponderou-se que a pena de inabilitação pelo prazo mínimo, de 5 (cinco) anos, consistiria em penalidade muito gravosa diante das peculiares circunstâncias observadas nos autos, de sorte que foi acolhida pelo Plenário do TCU a proposta de que fosse aplicada tal inabilitação pelo prazo de apenas 2 (dois) anos, destacando-se que, na mesma sessão e com o mesmo quorum, eu pedi vista dos autos para melhor estudar essa inusitada questão.

(...)



7. Após melhor examinar os aludidos dispositivos legais, peço licença para reformular a minha posição original de modo a passar a pugnar por que o TCU não fixe a aludida pena de inabilitação no prazo de apenas 2 (dois) anos, pelas razões que passo a expor.

8. **Ocorre que, em tese, a cominação legal da referida inabilitação no prazo mínimo de 5 (cinco) anos guarda estreita correlação com o fundamento da pena, que consiste em considerar grave a infração praticada, de tal sorte que, quando o TCU se deparar com casos em que a pena no prazo de 5 (cinco) anos se mostre excessiva, ele deve considerar que a falha correspondente não se reveste de gravidade bastante para a aplicação da aludida penalidade, deixando de aplicá-la.**

9. De igual modo, no presente caso concreto, vê-se que, de fato, tanto a falha não se reveste de maior gravidade que a multa legal pecuniária foi originalmente fixada pelo nobre Ministro-Relator, com a anuência do Plenário, no montante de apenas R\$ 6.000,00, isto é, em montante bem abaixo do limite máximo legal que, hoje, está fixado em R\$ 46.551,46.

10. Anote-se que, durante o julgamento iniciado no dia 28 de maio, a discussão principal ficou mais centrada em saber se o TCU poderia não considerar grave a prática de simulação nos procedimentos licitatórios, deixando de aplicar a aludida inabilitação, sobretudo no presente caso em que a referida simulação foi confessada pelos responsáveis.

(...)

12. Ocorre, de toda sorte, que, aliado a essa confissão, o conjunto das peculiares circunstâncias no presente caso concreto mostra-se robusto o suficiente para descaracterizar a gravidade da infração, permitindo, então, que o TCU deixe, sim, de aplicar a referida pena de inabilitação, como se observa adiante.

(...)

15. Por tudo isso, ao tempo em que louvo o nobre Ministro-Relator e as percucientes considerações suscitadas, durante o julgamento iniciado no dia 28/5/2014, pelos membros do TCU, voto por que, excepcionalmente, o TCU deixe de aplicar a referida pena de inabilitação, em vez de aplicá-la pelo prazo de apenas 2 (dois) anos, tendo em conta que, se a infração fosse realmente grave, ela não só teria ensejado a rígida fixação do prazo de inabilitação por, no mínimo, 5 (cinco) anos, mas também teria suscitado a aplicação da sanção pecuniária em maior valor.

(...)

Voto complementar:

O Revisor considera que as circunstâncias atenuantes ponderadas na dosimetria da multa cominada aos membros da CPL são bastantes para evitar as suas inabilitações para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Federal, **sanção cujo prazo legal mínimo de 5 anos demandaria infração com gravidade superior à cometida pelos responsáveis.**



2. De fato, parece-me que o prazo de 2 anos que acolhi em sessão, conforme voto complementar anterior, abriria exceção incompatível com a lei, e, no caso concreto, a opção de afastar de vez a pena apresenta-se melhor do que a de aplicá-la no grau mínimo de 5 anos, devido à pequena repercussão da irregularidade e à pronta admissão do erro pelos responsáveis.

Assim, de minha parte, reconheço a pertinência das razões aduzidas e manifesto-me de acordo com o encaminhamento proposto pelo Revisor. (Acórdão 2143/2014 Plenário – Representação, Revisor Ministro-Substituto André de Carvalho) (grifos nossos)

29. No caso em comento, como já mencionado alhures, os atos praticados pelo ex-Secretário, levando em conta a sua culpabilidade em paralelo com o homem médio, mostram-se compatíveis com a sanção de inabilitação para o exercício de cargo comissionado e função de confiança pelo prazo de 05 (cinco) anos.

30. Todavia, o Acórdão nº 207/2015-SC, ao cominar sanção aquém do mínimo legal, restou eivado de ilegalidade insanável, uma vez que o Tribunal Pleno encontra-se obstado de aplicar a devida sanção ao ex-gestor, em atenção ao princípio da vedação da reforma prejudicial, já que o período de inabilitação seria acrescido em 02 (dois) anos.

31. Em que pese a ilegalidade tratada nesse tópico não tenha sido arguida pela defesa, o Ministério Público de Contas, no exercício da sua função de fiscal da lei, não pode se omitir em suscitá-la, ante o efeito devolutivo do recurso ordinário.

32. Isso posto, não resta outra alternativa a este Ministério Público de Contas que não a manifestação pelo afastamento da imposição de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, muito embora fosse essa a medida mais apropriada, por se tratar de ilegalidade insanável, decorrente da aplicação de pena abaixo do mínimo legal.



2.4. Do dever de ressarcimento

33. O recorrente foi condenado, solidariamente à empresa Gráfica Gênese, ao ressarcimento do valor de R\$ 159.000,00 (cento e cinquenta e nove mil reais) ao erário municipal, atualizado a partir de 17/11/2014, concernente à glosa da Nota Fiscal nº 71, pela ausência de comprovação do nexo causal entre a realização da despesa e os produtos adquiridos.

34. Em que pese a presente questão já ter sido muito debatida nos autos, cabe ainda tecermos algumas considerações.

35. O referido documento fiscal foi considerado inidôneo a comprovar a realização do objeto do Contrato de Adesão nº 10965/2014, uma vez nutrir natureza genérica, sem qualquer delimitação qualitativa ou quantitativa, apenas consignando tratar-se de “PDE Referente Despesas com serviços de contratação de matérias de publicidade e correlatos para atender a secretaria de Turismo. Referente adesão ATA 010/2014SAAD licitação Nº 070/2013/SAAD modalidade pregão” (*sic*), igualmente, não consta na Nota Fiscal nº 71 o ateste do fiscal de contrato.

36. Nesse particular, cumpre salientar que o Sr. Paulo César de Figueiredo Taques, quando da liquidação da aludida nota, não mais figurava como fiscal do contrato, haja vista que fora exonerado da Secretaria Municipal de Turismo de Cuiabá, a partir de 14/08/2014, consoante Ato GP nº 1084/2014 e requereu, oportunamente, a sua desvinculação à Coordenadora Administrativa e Financeira, Sra. Michele Cruz Silveira (Documento Externo nº 146677/2015 – fls. 26 e 28).

37. Todavia, não consta nos autos quem seria o fiscal de contrato nomeado em substituição ao Sr. Paulo César de Figueiredo Taques, sendo impossível precisar sequer se existiria servidor designado para esse fim, o que mais uma vez demonstra o descontrole da administração municipal.

38. Nesse raciocínio, dificilmente haveria o lançamento do atesto, já que o contrato seguiu sem qualquer fiscalização e/ou controle.



39. O Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos apresentou, em sede de alegações finais, relatório de entrega, datado de 17/11/2014, da lavra da Sra. Jaqueline Calazans Falcão, qualificada como Representante de Acompanhamento SMTUR, dando quitação à Nota Fiscal nº 71. Veja-se:

RELATÓRIO DE ENTREGA

Evento: Copa do Mundo FIFA 2014	
Data: 17/11/2014	
Localização: SMTUR	
Produtor do Evento:	Prefeitura Municipal de Cuiabá
Pública Estimada:	
Apoio da SMTUR:	
Grav de Satisfação:	(X) Ótimo () Bom () Ruim
<p>Observação: Declaro para os devidos fins que não houve problema no fornecimento do material gráfico, de acordo com o empenho número 22101000114006127-8 e Nota Fiscal número 71, do contrato 10963/2014 Adesão 107/2014. Todas as confeções foram entregues conforme solicitadas.</p>	
<p>Itens 02: 13.213 cartilhas Itens 03: 113.572 folders</p>	
Representante de Acompanhamento SMTUR	Jaqueline Calazans Falcão
Assinatura Representante	

Imagem extraída da fl. 05 do Documento externo nº 183065/2015

40. Em diligência junto à rede social para contatos profissionais, denominada LinkedIn, verificou-se que a Sra. Jaqueline Calazans Falcão se apresenta como Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Cuiabá, sendo essa a sua única experiência profissional. Veja-se:



Imagem extraída do perfil <www.linkedin.com/in/jaqueline-calazans-falcão-81500490>



41. Assim, entende-se que ela teria, em um primeiro olhar, legitimidade para dar quitação de entrega à Nota Fiscal nº 71. Soma-se a isso, que a servidora foi quem assinou o comprovante de entrega à Gráfica Gênesis (Documento externo nº 159087/2015 – fl. 04), datado de 11/06/2014, que, ao que tudo indica, seria relativo à Nota Fiscal nº 60, muito embora apenas o quantitativo de panfletos seja idêntico nos dois documentos. Para melhor visualização, traçamos um paralelo:

Produtos	Quantidade na Nota Fiscal nº 60	Quantidade no comprovante de entrega (11/06/2014)	Quantidade no relatório de entrega – ref. à Nota Fiscal nº 71
Panfletos	38.450	38.450	-
Cartilhas	7.470	-	13.213
Folders	78.420	191.992	113.572
Sacolas com boca de palhaço	-	20.683	-

42. Denota-se que toda a execução do Contrato de Adesão nº 10965/2014 foi incongruente, realizada de forma desorganizada e sem a real aferição dos produtos entregues e a respectiva quantidade, e o ex-Secretário restou inerte a todo esse cenário, fato esse que determina a sua responsabilização, conforme Boletim de Jurisprudência do TCU nº 097: “Responsabilidade. Dever de supervisão. Gestor omissivo. **A responsabilização de dirigente máximo pode decorrer de significativa desorganização administrativa no órgão ou entidade, o que configura negligência**” (g.n.).

43. Nessa senda, cumpre ressaltar que a conduta desidiosa do Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos incorreu em falha gravíssima na execução do contrato e liquidação da despesa, com alto potencial de dano à Administração Pública municipal, e deve ser tratada com rigor.

44. Contudo, torna-se temerário, analisando todo o aparato probatório, afirmar que a Nota Fiscal nº 71 consistiu em instrumento para o desvio de recursos públicos, especialmente levando-se em consideração a existência do Relatório de Entrega, datado de 17/11/2014, que, embora frágil, confere-lhe quitação.



45. Outrossim, resta incontroverso que o material foi efetivamente produzido e que esse se mostra útil ao fim que se destina, qual seja, a promoção dos atrativos turísticos do município de Cuiabá, bem assim que a Secretaria de Turismo de Cuiabá manteve o fornecimento dos kits durante o ano de 2015 e ainda subsistem pilhas desse material naquela unidade, conforme Ata Notarial de Constatação de Fato, da lavra do Sr. José Wilson Nunes Filho, Tabelião Substituto do 1º Serviço Notarial e Registral de Cuiabá (Documento externo nº 902/2016 – fls. 85/88).

46. Desse modo, considerando que inexiste certeza quanto à efetiva ocorrência de dano ao erário, decorrente de desvio de recursos, eventual dever de ressarcimento poderia acarretar enriquecimento ilícito da Administração e, sobretudo, grave injustiça ao responsabilizado.

47. Nessa lógica, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso já se manifestou no sentido de que só é cabível o ressarcimento ao erário quando não houver nexos de causalidade dos valores despendidos com o objeto do contrato, ocorrer desvio de finalidade e omissão total da prestação de contas:

6.2) Convênio. Prestação de contas. Nexos de causalidade entre a aplicação dos recursos e as despesas realizadas na finalidade do ajuste. Omissões ou irregularidades. Imputação de débito. Responsáveis.

1. É dever constitucional e legal prestar contas da regular aplicação de recursos públicos recebidos por meio de convênio, devendo os respectivos responsáveis fazê-lo **demonstrando a existência de nexos causal entre os desembolsos realizados à conta do pacto colaborativo e as despesas afetas à execução do seu objeto.**

2. Na hipótese em que os documentos apresentados na prestação de contas de convênio impossibilitarem o estabelecimento do nexos causal entre os desembolsos realizados à conta do pacto colaborativo e as despesas afetas à execução do seu objeto, o ente, órgão ou entidade concedente dos recursos deve promover a glosa dos valores, mesmo que o objeto do ajuste tenha sido integral ou parcialmente executado.

3. A omissão ao dever de prestação de contas e o desvio de finalidade na aplicação dos recursos também impõem ao concedente o dever de buscar o ressarcimento dos recursos repassados.



4. O **ressarcimento integral** de valores transferidos por meio de convênios **é imprescindível quando constatada a omissão total** ao dever de **prestar contas**.

5. **Nos casos de omissão parcial, de desvio da finalidade ou de ausência do nexos causal** entre os recursos transferidos e as despesas executadas, **o valor a ser ressarcido dependerá da análise de cada caso concreto**.

(...) (Consulta. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Resolução de Consulta nº 04/2015-TP. Processo nº 7.007-6/2015). (Destacou-se)

48. Assim, considerando que não ficou cabalmente configurado o dano ao erário ou desvio de recursos, não poderá subsistir o dever de ressarcimento.

49. Nada obstante, não pode esse órgão de controle externo ignorar as irregularidades gravíssimas na liquidação da despesa, decorrentes da autorização de pagamento da Nota Fiscal nº 71 que, como já relatado, é absolutamente genérica, desprovida de atesto e relatório do fiscal de contrato, inviabilizando o trabalho do controle externo.

50. Irregularidades essas que justificariam, inclusive, a sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão e função de confiança na Administração Pública, como já explicitado neste parecer.

51. Diante disso, considerando a impossibilidade de aplicação da pena de inabilitação, por violar o princípio da vedação à reforma prejudicial, este Ministério Público de Contas entende que deve ser aplicada **multa pedagógica ao Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos, excepcionalmente, no patamar de 50 (cinquenta) UPFs, nos termos do disposto no § 3º, do art. 3º da Resolução Normativa nº 17/2016**, medida essa plenamente justificável ante a gravidade dos atos praticados pelo gestor, especialmente na etapa da liquidação da despesa, com potencial de dano deveras elevado.

52. Desse modo, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela **manutenção da irregularidade JB 03. Despesa_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação** (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964 e arts. 55, § 3º e 73 da Lei 8.666/1993), todavia, **sem a**



imposição de restituição ao erário no importe de R\$ 159.000,00 (cento e cinquenta e nove mil reais) e, via de consequência, da multa proporcional ao dano, porém **com a aplicação de multa por grave infração à norma legal, excepcionalmente, na ordem de 50 (cinquenta) UPFs, conforme autorização regimental contida no § 3º, do art. 3º da Resolução Normativa nº 17/2016.**

53. Por derradeiro, levando-se em conta a real utilidade dos kits de publicidade produzidos e que ainda existem caixas desse material nas dependências da Secretaria Municipal de Turismo de Cuiabá, recomenda-se que a atual gestão municipal continue distribuindo os referidos produtos.

3. CONCLUSÃO

54. Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, representado pelo Procurador que ao final subscreve este parecer-vista, **manifesta-se:**

a) preliminarmente, pelo afastamento da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão e função de confiança, imposta ao Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos, pelo período de 03 (três) anos, ante a sua ilegalidade, por violar o art. 81 da Lei Orgânica e o art. 296 do Regimento Interno deste Tribunal;

b) pela retificação do Parecer Ministerial nº 5.051/2016, no que tange ao dever de ressarcimento dos valores correspondentes à Nota Fiscal nº 71 e à multa proporcional ao dano, para que sejam afastadas essas imposições, ante a incerteza da efetiva ocorrência do desvio de recursos públicos;

c) pela retificação do Parecer Ministerial nº 5.051/2016, para que seja aplicada multa por grave infração à norma legal, excepcionalmente, no patamar de 50 (cinquenta) UPFs, fundada no art. 289, II, do RI/TCE-MT c/c art. 75, III, da LO/TCE-MT e § 3º, do art. 3º da Resolução Normativa nº 17/2016, a ser paga



no prazo de 60 (sessenta) dias da publicação da decisão, ao **Sr. Marcus Fabrício Nunes dos Santos**, por sua conduta desidiosa que resultou em falha gravíssima na liquidação da despesa, com alto potencial de dano à Administração Pública;

d) pela recomendação ao atual gestor da Secretaria Municipal de Turismo de Cuiabá, para que utilize os kits de turismo que se encontram armazenados naquela unidade;

e) pela ratificação dos demais termos do Parecer Ministerial nº 5.051/2016.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 24 de março de 2017.

(assinatura digital)¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.