



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	2
2. CONTEXTUALIZAÇÃO.....	2
2.1. Origem da Representação.....	2
2.2. Instruções Técnicas da Representação	3
2.2.1. Admissibilidade	3
2.2.2. Defesa.....	3
2.2.3. Relatório Técnico de Defesa	3
2.2.4. Decisão Singular.....	4
3. RECURSO DE AGRAVO	4
4. CONCLUSÃO.....	13
5. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	13





PROCESSO Nº	:	276090/2017
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
ASSUNTO	:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
FASE PROCESSUAL	:	RECURSO DE AGRAVO
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR
EQUIPE TÉCNICA	:	OZIEL MARTINS DA SILVA – AUDITOR PÚBLICO EXTERNO

1. INTRODUÇÃO

Tratam os presentes autos de Representação de Natureza Interna, formalizada em desfavor da Prefeitura Municipal de Cáceres, gestão do prefeito municipal Francis Maris Cruz, visando apurar irregularidades relativas ao envio intempestivo de documentos e informações a este Tribunal de Contas, por meio do Sistema Aplic.

Nesta fase processual será efetuada análise do Recurso de Agravo interposto pelo gestor municipal.

Foi emitida por esta Secex a Ordem de Serviço 5044/2020 para atender as determinações pertinentes à instrução técnica do Recurso de Agravo.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

2.1. Origem da Representação

Foi emitido em 12/09/2017 pela então Secretaria de Controle Externo da Terceira Relatoria deste Tribunal, o Relatório_Técnico_276090_2017_01 – Documento 339985/2017, sendo indicado nas páginas 1 a 4 daquele Relatório, os documentos/informações enviados em atraso até o terceiro quadrimestre do exercício de 2016.





Foram elencados 48 documentos/informações, que totalizariam o montante de 421,50 UPFs/MT em multas a serem aplicadas ao gestor municipal.

2.2. Instruções Técnicas da Representação

2.2.1. Admissibilidade

Mediante Decisão_Singular_276090_2017_01 – Documento 23619/2018, O Conselheiro Interino João Batista de Camargo Junior decidiu pela admissibilidade da Representação de Natureza Interna.

2.2.2. Defesa

Através do Documento_Externo_116068_2018_01 – Documento 32752/2018, o prefeito municipal Francis Maris Cruz apresentou documentos e alegações de defesa, atendendo citação desta Egrégia Corte de Contas.

2.2.3. Relatório Técnico de Defesa

A equipe técnica da então Secretaria de Controle Externo da Quarta Relatoria deste Tribunal, após analisar os documentos e alegações de defesa do gestor municipal, emitiu o Relatório_Técnico_de_Defesa_276090_2017_01 – Documento 128466/2018.

Assim concluiu a equipe técnica:

Diante do exposto, opina-se pela procedência dessa Representação de Natureza Interna, pela manutenção das irregularidades referentes aos atrasos/não envios das seguintes informações ao TCE:

- Informes de envios imediatos relativos a procedimentos licitatórios, elencados no item 2.1 deste relatório;
- Peças de Planejamento, carga inicial, informes mensais referentes às competências dos meses de janeiro a outubro - exercício de 2016.
- informes mensais referentes à competência de maio a dezembro/15.





2.2.4. Decisão Singular

Em sintonia com o Parecer Ministerial 3143/2018, o Conselheiro Interino João Batista de Camargo Junior emitiu a Decisão_Singular_276090_2017_02 – Documento 205423/2019, nos seguintes termos:

- a) pela procedência parcial desta RNI, afastando os itens 01 a 29, 35, 37, 39, 41, 43, 45 e 47 e mantendo os itens 30 a 34, 36, 38, 40, 42, 44, 46 e 48;
- b) pela aplicação de multa de 216,9 UPF/MT, com recursos próprios, ao Senhor Francis Maris da Cruz (Prefeito), nos termos do art. 4º, inciso II, alínea “b” e inciso V, alínea “e”, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2016, conforme a dosimetria a seguir descrita:

Item nº	Situação	Valor da Multa (UPF/MT)
30	Enviado atrasado	17,30
31	Enviado atrasado	18,60
32	Enviado atrasado	18,60
33	Enviado atrasado	19,70
34	Enviado atrasado	21,00
36	Não enviado	21,20
38	Não enviado	21,30
40	Não enviado	18,20
42	Não enviado	15,20
44	Não enviado	12,10
46	Não enviado	9,10
48	Enviado atrasado	24,60
Total		216,90

- c) pela determinação à Prefeitura Municipal de Cáceres/MT, na pessoa de seu atual gestor ou a quem lhe suceder, para que envie tempestivamente os documentos e as informações a que está obrigada, independentemente de solicitação, em especial aquelas que ainda se encontram pendentes, conforme apontado no Relatório Técnico de Defesa.

A multa deverá ser recolhida aos cofres do Fundo de Reparcelamento e Modernização do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no prazo de 60 dias, a contar da data de publicação da decisão, conforme dispõe o art. 78 da LO-TCE/MT e o art. 286, § 3º, do RI-TCE/MT.
Publique-se.

3. RECURSO DE AGRAVO

O prefeito municipal Francis Maris Cruz formalizou perante este Tribunal, através do Documento_Externo_282081_2019_01 – Documento 223260/2019, Recurso de Agravo contra a Decisão_Singular_276090_2017_02 – Documento 205423/2019.





O Conselheiro Interino João Batista de Camargo Junior decidiu, Conforme Decisão_Singular_276090_2017_03 – Documento 75042/2020, pelo conhecimento do Recurso de Agravo apenas com o efeito devolutivo, considerando a previsão do art. 272 da Resolução 14/2007 - Regimento Interno do TCE-MT, que não prevê, via de regra, a concessão de efeito suspensivo para essa espécie recursal.

Determinou ainda o Conselheiro o envio dos autos a esta Secretaria para análise do Recurso de Agravo.

A seguir serão expostas a razões recursais, cuja análise será efetuada posteriormente.

O gestor municipal enfatiza que, não obstante seja louvável a observância da Resolução Normativa 17/2016-TP, para a exclusão de diversos itens, ainda assim não foram sopesados satisfatoriamente os fundamentos e documentos trazidos pela defesa em sua manifestação, estando a clamar por sua reconsideração monocrática ou, assim não entendendo, pela revisão par parte do Colegiado.

Assevera o recorrente que a desconcentração administrativa, ainda que prevaleça o entendimento de que não afasta a responsabilidade do gestor pela prestação de contas consistente no envio de documentos, certamente merece ser sopesada para fins de excluir ou pelo menos atenuar o apenamento pecuniário.

Menciona que no item 18 da decisão recorrida o eminente Relator bem destacou que “Eventuais atrasos no encaminhamento de documentos e/ou informações a este Tribunal, violando o regramento supra citado, devem ser devidamente justificados na oportunidade do gestor apresentar o contraditório, cabendo a este alegar e comprovar os motivos que o levaram a descumprir regra regulamentar do TCE/MT, a fim de que o Conselheiro Relator analise se há plausibilidade nas alegações”.

Entende o recorrente que, ainda que não se exclua a sua responsabilidade, a situação vigente da desconcentração administrativa implantada por lei em 2009, pode e deve ser considerada a título de justificativa, ao menos parcialmente.





Afirma que a decisão agravada não sopesou, com a necessária acuidade, os argumentos e documentos comprobatórios da defesa quanto as sérias dificuldades administrativas enfrentadas, conforme apresentado com a defesa, nem mesmo para avaliar a plausibilidade pontuada.

Requer o recorrente que sejam observadas as novas disposições da Lei 13.655/2018 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que dispõe sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, recentemente regulamentada pelo Decreto 9830/2019.

Registra que, de acordo com o art. 22 da LINDB, na interpretação de normas sobre gestão pública serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Entende que, nos termos do art. 28 da LINDB, não pode ser negligenciada a conjuntura administrativa, bem como as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram as ações do agente, que somente responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Afirma o gestor municipal que o atraso no envio de informações e documentos obrigatórios até 31/12/2015, notadamente das cargas do Sistema Aplic, é decorrente do fato de que o software utilizado, contratado junto à empresa DURA-LEX Sistemas de Gestão Pública Ltda EPP, através de regular processo licitatório que culminou no Contrato 16/2014, não vinha correspondendo adequadamente as necessidades da prefeitura, apresentando diversos erros de processamentos, exigindo a realização de procedimentos manuais, o que causou enormes prejuízos à administração pública e aos administrados.

Aduz que realizou diversas reuniões com a empresa contratada, visando solucionar os problemas, mas não obteve sucesso.





Assevera que em uma dessas reuniões, realizada no Gabinete do Prefeito, que contou com a participação de sete secretários municipais e praticamente todos os coordenadores, o próprio representante da empresa DURA-LEX teria reconhecido a má prestação dos serviços em relação ao Sistema Aplic.

Argumenta o recorrente que, em que pese o citado reconhecimento pela empresa contratada, e não obstante as constantes, reiteradas e incisivas cobranças por parte da administração, que inclusive suspendeu pagamentos à contratada, não foram adotadas providências suficientes para dar efetiva e satisfatória operacionalidade ao sistema.

Afirma que ajuizou em 26/05/2014, uma ação de obrigação de fazer com pedido de liminar, expondo a dramática situação em que se encontrava o município em decorrência da desídia da empresa contratada. Segundo o recorrente, a Ação 4397-19.2014.811.0006, Código 167656, distribuída para a Quarta Vara da Comarca de Cáceres, foi deferida com liminar antecipatória de tutela. Nas páginas 7 a 14 do Documento_Externo_282081_2019_01 – Documento 223260/2019, o recorrente colaciona trecho da medida judicial.

Afirma o recorrente que na referida composição judicial o município, de modo zeloso, fez observar que “eventuais penalidades impostas pelo TCE-MT caberiam à responsabilidade exclusiva da empresa de software”. Isso reforçaria a necessidade de seu chamamento a este processo, conforme requerido pelo gestor/recorrente, mas não apreciado na decisão recorrida.

Reafirma o recorrente que o município buscou constantemente solucionar o problema junto à empresa contratada, sem obter êxito.

Registra que o município realizou novo procedimento licitatório, na qual sagrou-se vencedora a empresa RLZ Informática Ltda.

Com a nova empresa contratada foi necessário a conversão de dados de um sistema para outro, causando outro transtorno para a administração municipal. A conversão de dados de uma prefeitura do porte de Cáceres leva tempo e, conseqüentemente, ocasionou atraso no envio de documentos e informações.





Volta a ponderar o recorrente que a descentralização administrativa vigente no município deve ser levada em consideração. Os secretários dos órgãos desconcentrados foram constituídos como ordenadores de despesas e, portanto, o ato de encaminhamento de documentos do Sistema Aplic também se insere entre as atividades desconcentradas e devem ser incluídas como de responsabilidade dos secretários municipais, nos termos do art. 8º, incisos V e VI do Decreto 98/2011, que regulamentou a Lei Municipal 2218/2009.

Entende que não é justo e nem razoável imputar ao recorrente uma multa em valor extremamente elevado, quando, a par de todas as argumentações anteriores, a atribuição dos encaminhamentos do Sistema Aplic não recaia diretamente sobre o defendente, mas sobre auxiliares que em decorrência da legislação e regulamento explicitados, assinaram os competentes Termos de Responsabilidades.

Afirma que a desconcentração fartamente comprovada, deve levar pelo menos à redução da multa e/ou instauração de Tomada de Contas Especial para apuração e delimitação de responsabilidades.

Sobre a culpa *in vigilando*, mencionada na Decisão_Singular_276090_2017_02 – Documento 205423/2019, o recorrente requer que no julgamento do recurso sejam observadas as novas disposições da LINDB. Menciona novamente os arts. 22 e 28 dessa lei.

Afirma que ao regulamentar os dispositivos supracitados, o art. 8º, caput e §§ do Decreto 9830/2019 reforça a necessidade de serem considerados os obstáculos e dificuldades reais que limitaram, impuseram ou condicionaram a ação do agente público.

Registra que o art. 12 do Decreto 9830/2019 também buscou estabelecer balizas legais para a responsabilização pessoal do agente público: “o agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções”.





Nas páginas 18 e 19 do Documento_Externo_282081_2019_01 – Documento 223260/2019, o recorrente colaciona os §§ 1º, 2º, 4º e 7º, do art. 12 Decreto 9830/2019, acerca de erro grosseiro e culpa *in vigilando* do agente público.

Assim, entende que deve ser sopesado o contexto de dificuldades administrativas exposto com a defesa e reprisados no recurso, bem como a desconcentração administrativa e, especialmente, a incidência das novas disposições da LINDB destacadas nesta oportunidade, para fins de exclusão da penalidade pecuniária ao gestor, que não teria agido ou se omitido com dolo ou erro grosseiro.

Requer ao final o recorrente:

- 1) O juízo de retratação do Conselheiro Relator, para que reveja a Decisão Singular e acolha as razões recursais e, em julgamento singular do recurso, dar provimento para excluir as sanções de multas impostas ao agravante;
- 2) Caso não haja retratação em julgamento singular, que o colegiado dê provimento ao recurso, para igualmente excluir as sanções de multas impostas ao agravante.

Requer ainda o recorrente, a juntada e que sejam efetuadas as devidas anotações quanto ao instrumento de procuração ao advogado signatário, inclusive para fins de futuras intimações, sob pena de nulidade.

4. ANÁLISE DO RECURSO DE AGRAGO

O Sistema Aplic deste Tribunal é uma das principais ferramentas utilizadas para o exercício do controle externo.

O envio em atraso ou o não envio de documentos e informações a este Tribunal de Contas, pela Prefeitura Municipal de Cáceres, é um problema recorrente.





Conforme pesquisa realizada no Sistema Control-P deste Tribunal, no período de gestão do prefeito municipal Francis Maris Cruz, 01/01/2013 até a presente data, 28/05/2020, foram formalizadas no âmbito desta Corte de Contas, 13 Representações de Naturezas Internas, conforme demonstrado a seguir:

Item	Processo	Descrição
1	167436/2014	Descumprimento de normas relativos ao envio de prestação de contas via Sistema Aplic.
2	216534/2014	Descumprimento de prazo no envio de documentos e informações via Sistema Aplic.
3	217255/2014	Irregularidades no envio de informações via Sistema Geo-Obras.
4	56898/2015	Descumprimento de prazo no envio de documentos e informações via Sistema Aplic.
5	75060/2015	Descumprimento de prazo no envio de documentos e informações relativas a atos de pessoal.
6	18864/2016	Descumprimento de prazo no envio de documentos e informações via Sistema Geo-Obras.
7	62832/2016	Descumprimento de prazo no envio de documentos e informações via Sistema Aplic.
8	193011/2017	Descumprimento de prazo no envio de documentos e informações via Sistema Geo-Obras.
9	276090/2017	Descumprimento de prazo no envio de documentos e informações via Sistema Aplic.
10	364398/2017	Descumprimento de prazo no envio de documentos e informações relativas a atos de pessoal.
11	249971/2018	Descumprimento de prazo no envio de documentos e informações via Sistema Aplic.
12	360449/2018	Descumprimento de prazo no envio de documentos e informações via Sistema Geo-Obras.
13	276448/2019	Descumprimento de prazo no envio de documentos e informações via Sistema Aplic.

Sobre a desconcentração administrativa, implantada no município de Cáceres através da Lei Municipal 2218/2009, em que os secretários municipais foram constituídos como ordenadores de despesas, o recorrente entende que o ato de encaminhamento de documentos do Sistema Aplic também se insere entre as atividades desconcentradas e devem ser incluídas como de responsabilidade dos secretários municipais.





A equipe técnica considera que não deve prosperar esse entendimento. As informações e documentos são enviados pela Prefeitura Municipal de Cáceres a este Tribunal, de forma centralizada, ou seja, não há envio por secretaria municipal e sim pela Prefeitura Municipal, como um todo.

A Resolução Normativa 16/2008 do TCE-MT estabeleceu 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 deu outras providências.

O art. 1º dessa Resolução assim normatizou:

Art. 1º. A Secretaria de Estado de Administração – SAD/MT – e, no âmbito municipal, as Prefeituras, Câmaras, Regimes Próprios de Previdência Social, independentemente da sua constituição jurídica, Autarquias, Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e Associações gestoras exclusivamente de recursos públicos, deverão remeter por seus responsáveis, via internet, nos prazos definidos nesta Resolução, as informações detalhadas no leiaute das tabelas do sistema APLIC. **(Redação dada pela Resolução Normativa nº 13/2010).**

O Boletim de Jurisprudência do TCE-MT, Edição Consolidada de fevereiro de 2014 a junho de 2019 assim disciplina:

19.44) Responsabilidade. Gestor público. Delegação da competência para envio de informes e documentos. Dever de prestar contas. Culpa *in eligendo* e/ou *in vigilando*.

A delegação de competência administrativa para envio de documentos e informações ao Tribunal de Contas não implica na exclusão de responsabilidade do gestor delegante, tendo em vista que esse envio é uma obrigação inerente ao dever de prestar contas do gestor perante o Tribunal. Ademais, o gestor, ao desconcentrar suas atividades por intermédio da delegação de funções administrativas, não se desonera do dever de bem escolher seus agentes delegados e de vigiar suas ações, sob pena de responder, respectivamente, por culpa *in eligendo* e/ou culpa *in vigilando*.

(Recurso de Agravo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 3.008/2015-TP. Julgado em 07/07/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 20/07/2015. **Processo nº 7.868-9/2013**).

Portanto, a responsabilidade pelo envio de documentos e informações a este Tribunal, pela Prefeitura Municipal de Cáceres, é do prefeito municipal.





Sobre aplicação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, especificamente em relação aos arts. 22 e 28, conforme citado pelo recorrente, também não deve prosperar os argumentos de defesa.

Os obstáculos e as dificuldades reais do gestor público devem ser enfrentados e solucionados. Principalmente se os erros ocorrem por longo período, ou seja, se são reincidentes, como é o caso aqui debatido.

O constante envio intempestivo de documentos e informações constituem erro grosseiro do gestor municipal. Restou comprovado nos autos, situação fática capaz de caracterizar erro grosseiro do prefeito.

Sobre a prestação de serviços pela empresa contratada em desacordo com os termos pactuados, também não deve prosperar os argumentos de defesa.

O Contrato 16/2014, firmado entre a Prefeitura Municipal de Cáceres e a empresa DURA-LEX Sistemas de Gestão Pública Ltda EPP, estabeleceu obrigações entre os contratantes.

A Cláusula Nona do Contrato previu:

9. CLÁUSULA NONA - DA RESCISÃO

9.1. O inadimplemento das cláusulas estabelecidas neste contrato pelo Contratado assegurará ao Contratante o direito de rescindi-lo, no todo ou em parte, a qualquer tempo, mediante comunicação oficial de no mínimo 30 (trinta) dias de antecedência à outra parte, em consonância da Lei 8.666/93 e suas alterações.

Portanto, a Prefeitura Municipal de Cáceres poderia ter legalmente rescindido o contrato, em face do seu descumprimento pela empresa contratada, e até declarado a sua inidoneidade para prestações desses serviços, mas não é isso que consta nos autos.

O Contrato 16/2014 foi assinado em 25/03/2014, com a vigência de 12 meses e com o valor global de R\$ 346.872,00.





Conforme levantamento efetuado no Sistema Aplic deste Tribunal, durante a gestão do prefeito municipal Francis Maris Cruz, a Prefeitura Municipal de Cáceres efetuou os seguintes registros contábeis em favor da empresa DURA-LEX Sistemas de Gestão Pública Ltda EPP:

Exercício	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2013	163.200,00	163.200,00	137.768,00
2014	476.168,79	400.515,71	299.897,96
2015	365.729,37	361.050,55	321.503,05
2016	2.414,02	2.414,02	2.414,02

Evidencia-se que durante o período de 2013 a 2016 a Prefeitura Municipal de Cáceres pagou a vultosa quantia de R\$ 761.583,03, em favor de uma empresa que não prestava serviços a contento.

4. CONCLUSÃO

Considerando que já fora efetuado o juízo de admissibilidade do Recurso de Agravo formalizado pelo Prefeito Municipal de Cáceres, Sr. Francis Maris Cruz, contra a decisão da Decisão_Singular_276090_2017_02 – Documento 205423/2019, analisou-se nesta oportunidade os documentos e alegações apresentados.

Concluiu-se que não devem prosperar os argumentos e alegações ora analisados.

5. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Concluída a análise do Recurso de Agravo, sugere-se ao Conselheiro Relator:

- a) Que seja negado provimento ao Recurso de Agravo interposto, mantendo-se *in totum* a decisão recorrida;





- b) Que os autos sejam encaminhados ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

É o posicionamento técnico que se submete à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá/MT, 28 de maio de 2020.

(Assinatura digital)
Oziel Martins da Silva
Auditor Público Externo

