



PROCESSO	36.750-8/2018
ASSUNTO	LEVANTAMENTO DE CONFORMIDADE
ÓRGÃO	EMPRESA MATO-GROSSENSE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – MTI
RESPONSÁVEL	KLÉBER GERALDINO RAMOS DOS SANTOS – Diretor-Presidente da MTI
ADVOGADOS	NÃO CONSTA
RELATORA	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

JULGAMENTO SINGULAR

Tratam os autos de Levantamento de Conformidade formalizado pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, com pedido de Medida Cautelar *inaudita altera parte*, a fim de alcançar as informações necessárias à avaliação dos riscos financeiros e orçamentários advindos do Plano de Demissão Voluntária (PDV) instituído na Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação (MTI), por ato do Presidente e dos demais membros do Conselho de Administração, conforme Resolução 006/2018, examinando, sobretudo, o impacto deste programa nas finanças da entidade e do próprio Estado de Mato Grosso, para preservar a elaboração futura de Auditoria de Conformidade específica, em observância ao artigo 148, §2º, da Resolução Normativa TCE 14/2007 (RITCE-MT) c/c artigo 2º da Resolução Normativa TCE 15/2016.

Conforme se denota da narrativa alicerçada no Relatório Técnico Preliminar, a atuação proativa na deflagração do presente instrumento de fiscalização derivou do reconhecimento da seriedade da situação observada na MTI, em face das informações divulgadas na mídia local e no *site* do Governo do Estado, as quais sinalizaram a instituição do PDV na entidade, com a publicação da mencionada Resolução 006/2018 do Conselho de Administração da Empresa, e também o lançamento deste mesmo programa no âmbito de outras entidades estatais (EMPAER e METAMAT), além da indicação da possibilidade de expansão ulterior para os órgãos a Administração Direta Estadual.



Por esse motivo, a despeito da natural ausência de previsão desta Ação de Controle no Plano Anual de Fiscalização (PAF) 2018/2019 do Tribunal, em decorrência da recente descoberta dos elementos fáticos concatenados no Relatório Técnico, os quais sobrevieram após a conclusão daquela peça de planejamento, **a Secretaria de Controle Externo especializada procedeu com a atividade fiscalizatória, sob o prisma de que objeto avaliado ainda se encontra dentro do campo de incidência do exercício do controle concomitante**, principalmente, porque, nos termos da Portaria/MTI 157/2018, o período de adesões ao PDV pelos empregados da Empresa Governamental permanecerá aberto até 06 de maio de 2019.

Assim, como consta nos autos, **este Levantamento teve como objetivo central diagnosticar os riscos (reais ou potenciais) relacionados à juridicidade do Programa de Demissão Voluntária lançado na MTI, mensurando os eventuais equívocos e, por conseguinte, os reflexos deles decorrentes sobre as finanças tanto da entidade quanto do Tesouro Estadual.**

Vale dizer, esse aspecto da matéria em particular, concernente ao diagnóstico sobre o surgimento de uma situação fiscal desfavorável à execução orçamentária da Empresa Governamental e do Estado de Mato Grosso, consubstanciou a conclusão da Equipe de Auditoria acerca da imprescindibilidade da deflagração do instrumento fiscalizatório, ora avaliado, não só para garantir, preventivamente, a legalidade e a economicidade na condução do PDV já implementado, mas, também, afastar a assunção de quaisquer outros riscos desproporcionais, com a aferição de inconformidades no macroprocesso do programa de incentivo de desligamento e a indicação de possíveis medidas corretivas, tendentes a garantir a sustentabilidade financeira e orçamentária estatal, como autoriza o artigo 297, *caput*, do RITCE-MT.

Com efeito, considerando a própria natureza preditiva do Levantamento e do caráter potencial dos quesitos avaliados, pertinentes à antijuridicidade e à antieconomicidade da implantação do PDV na MTI, a Unidade Instrutiva explicou que a presente ação de controle não adentraria à abordagem aprofundada sobre o acometimento de irregularidades, porquanto tal análise, feita de forma detida em conjunto da evidenciação das condutas dos Agentes Públicos envolvidos, será realizada por meio



de processo específico de auditoria, o qual detém cunho mais repressivo, inclusive com a aferição do provável dano ao erário e das responsabilizações derivadas da consumação dos riscos fiscais observados durante esta atividade fiscalizatória.

Tratando precisamente sobre as características da Estatal abrangida na fiscalização sob análise, faz-se necessário esclarecer que, a Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação (MTI) fora inicialmente criada sob a denominação de Centro de Processamento de Dados do Estado de Mato Grosso (CEPROMAT), não obstante a reformulação de sua nomenclatura posteriormente, ocorrida com o advento da Lei Complementar Estadual 574, já no decorrer do exercício de 2016, e as modificações promovidas recentemente em seu Estatuto, por meio do Decreto 1.602, de 27 de julho de 2018, e do Decreto 44, de 26 de fevereiro de 2019.

Ainda nesse campo de análise, ressalta-se também que, apesar das alterações das denominações dos setores administrativos do Governo do Estado, a referida pessoa jurídica, à época reportada CEPROMAT, já se encontrava vinculada, para efeitos de supervisão, fiscalização e controle, à Secretaria de Estado de Planejamento (SEPLAN), o que se manteve, apesar da modificação da nomenclatura deste ente pertencente à Administração Direta do Estado para Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), conforme se observa do Decreto Estadual 23/2019, do artigo 34, II, “c”, da Lei Complementar 612/2019 e do artigo 1º, §2º, do novo Estatuto da Empresa (Decreto 44/2019).

Vale dizer, assim, que a MTI foi constituída como uma Empresa Pública de personalidade jurídica de direito privado, prestadora de serviços de infraestrutura de tecnologia da informação, com atuação no mercado concorrencial, tendo como capital integralizado a quantia de R\$ 28.880.438,73 (artigos 2º e 5º dos Decretos 44/2019 e 1.602/2018).

Mantendo o enfoque introdutório na exposição do objeto deste Levantamento de Conformidade, a Equipe de Auditoria destacou que, segundo dados constantes no Relatório das Contas Anuais de Governo do Estado, referentes ao exercício de 2017, a MTI foi a que deteve maior orçamento entre as Estatais (R\$ 134.769.869,54), malgrado a apresentação de um **déficit de R\$ 43.409.811,77 na execução orçamentária**



e da obtenção de um **Patrimônio Líquido negativo, na ordem de R\$ 19.682.583,11**, naquele mesmo ano.

Sobre esse ponto, a título de conhecimento, transcrevo a seguir os quadros relacionados nas fls. 381 a 385 do Relatório da Conta Anual de Governo do Estado de Mato Grosso (exercício 2017), de autoria do Conselheiro Interino João Batista Camargo:

Gráfico 125 do Relatório – Orçamento das Estatais.

MT PAR	R\$ 2.738.186,06
CEASA	R\$ 3.185.209,16
MT-GÁS	R\$ 7.145.885,66
SANEMAT	R\$ 19.268.607,52
METAMAT	R\$ 23.388.919,82
EMPAER	R\$ 85.829.720,60
MTI	R\$ 134.769.869,54

Tabela 139 do Relatório – Execução orçamentária das Estatais.

Estatal	Receita Arrecadada	Despesa Empenhada	Resultado Orçamentário
MT-GÁS	R\$ 70.823,41	R\$ 2.707.620,45	R\$ - 2.636.797,04
CEASA	R\$ 2.762.077,95	R\$ 3.155.580,56	R\$ - 393.502,61
MT PAR	R\$ 12.110.485,91	R\$ 7.856.456,41	R\$ 4.254.029,50
METAMAT	R\$ 13.098.573,57	R\$ 12.867.934,43	R\$ 230.639,14
MTI	R\$ 112.082.090,31	R\$ 155.491.902,08	R\$ - 43.409.811,77
EMPAER	R\$ 104.502.498,84	R\$ 113.389.936,13	R\$ - 8.887.437,29

Tabela 140 do Relatório – Quociente do Resultado da Execução Orçamentária

MTI

A	RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA	R\$ 112.082.090,31
B	DESPESA ORÇAMENTÁRIA	R\$ 155.491.902,08
QREO	A/B	0,720

Por meio do quociente do resultado da execução orçamentária, verifica-se se houve *superávit* orçamentário (indicador QREO maior que 1) ou *déficit* orçamentário (indicador QREO menor que 1).

Imagem 16 do Relatório – Patrimônio Líquido das Empresas Estatais.

CÓD	EMPRESAS CONTROLADAS	ATIVO	PASSIVO	PATRIMÔNIO LÍQUIDO
04501	MT Parcerias S/A – MT PAR	–	–	–



12401	Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural – EMPAER/MT	31.169.391,97	115.875.316,06	- 84.705.924,09
12502	Central de Abastecimento do Estado de Mato Grosso – CEASA	79.241,78	632.153,95	- 552.912,17
17501	Companhia Mato-grossense de Mineração – METAMAT	23.454.781,16	3.535.720,63	19.919.060,53
17502	Companhia Mato-grossense de Gás – MT GÁS	18.067.420,87	20.600.153,67	- 2.532.732,80
17504	Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso S/A – MT FOMENTO	–	–	–
20401	Empresa Mato-grossense de Tecnologia de Informação – MTI	95.649.463,32	226.332.046,43	- 19.682.583,11
28501	Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – SANEMAT	336.813.306,85	376.239.337,77	- 39.426.030,92
TOTAL GERAL		505.233.605,95	632.214.728,51	- 126.981.122,56

A respeito dessa abordagem, não se pode deixar de chamar a atenção para a **fixação da despesa de R\$ 174.658.549,71 com a MTI na Lei Orçamentária Anual do exercício de 2018**, sendo R\$ 127.131,142,40 proveniente de Recursos do Tesouro e R\$ 47.527.407,31 de Recursos de Outras Fontes.

Acerca dessa última constatação, incidente sobre o planejamento orçamentário do Estado de Mato Grosso para 2018, tem-se que, daquele montante total, R\$ 109.575.710,24 foram destinados ao custeio da remuneração de pessoal ativo e dos encargos sociais, o que teve como fonte exclusiva Recursos do Tesouro (R\$ 127.131,142,40).

Já, no exercício de 2019, o Poder Executivo Estadual fixou as despesas com a entidade em R\$ 140.045.262,00, sendo R\$ 108.251.895,00 oriundos de Recursos do Tesouro e R\$ 31.793.367,00 de Recursos de Outras Fontes, com a previsão de um gasto de R\$ 102.032.202,00 para o custeio de pessoal e dos encargos sociais.

Diante disso, a Unidade Instrutiva relatou que, em face da atual situação fiscal desfavorável, a MTI teria promovido uma série de ajustes para alcançar a redução das despesas, visando garantir a sustentabilidade e a viabilidade econômico-financeira da entidade, entre as quais está o lançamento do Programa de Demissão Voluntária (PDV), estabelecido mediante Acordo Coletivo de Trabalho 2018-2020 (MTE MT000167/2018), e



formalizado via Resolução 006/2018 do Conselho de Administração da Empresa, com o intuito de diminuir os gastos concernentes à folha de pessoal, estimulando a ruptura do vínculo funcional, por intermédio do incentivo financeiro calculado sobre a remuneração e o tempo de serviço prestado do empregado aderente.

Especificamente, quanto à implementação do PDV, a Equipe de Auditoria averiguou, inicialmente, que o período estipulado para adesão foi de 5 meses computados a partir da publicação da Portaria-MTI 157/2018 (artigo 3º, Res. 06/2018), a qual instituiu o lapso temporal de 7 de dezembro de 2018 a 06 de maio de 2019 para o recebimento dos pedidos de aderência ao programa, tendo sido definido o prazo de 90 dias para efetivar o desligamento do empregado, contados do recebimento de seu pedido oficial (artigo 4º, Res. 06/2018).

Observando ainda os contornos circunstanciais do mencionado programa, constatou que a adesão ao PDV foi autorizada para os empregados com benefício de aposentadoria concedido pelo INSS, até a data de desligamento da MTI, bem como para aqueles com idade igual ou superior a 45 anos e aos que tenham, no mínimo, 20 anos de trabalho na entidade, até a data do desligamento (artigo 2º, Res. 06/2018).

No tocante apenas ao incentivo financeiro previsto para os empregados aderentes, a citada Resolução 006/2018 estipulou a percepção de Prêmio em pecúnia, equivalente a 3 remunerações por adesão, tendo como base de cálculo a última remuneração, com o acréscimo dos reajustes previstos na Cláusula Terceira – do Reajuste Salarial do ACT 2018/2020; além da Indenização no valor de 150% sobre última remuneração, multiplicada pelos anos trabalhados até a data do desligamento, sendo a fração igual ou superior a 6 meses, contada como 1 ano (artigo 7º, Res. 06/2018).

Neste sentido, colaciono a seguir trecho da regulamentação instituída no âmbito da MTI:

Resolução 006/2018 do Conselho de Administração

Art. 2º. Fica estabelecido os requisitos necessários para adesão dos empregados ao PDV:

I. Poderão aderir ao PDV empregados que atendem a uma das exigências abaixo, caso contrário à adesão será considerada nula:



A) Empregados com benefício de aposentadoria concedido pelo INSS até a data de desligamento da MTI;

B) Empregados com idade igual ou superior a 45 anos até a data de desligamento e com no mínimo 20 anos de trabalho na MTI até a data do desligamento;

II. Não estar com seu Contrato de Trabalho suspenso ou interrompido;

III. Não se encontrar em licença previdenciária;

IV. Não ser detentor de estabilidade provisória;

V. Não ser reintegrado com medida liminar aguardando decisão definitiva do mérito;

VI. Não ter sido considerado inapto no exame demissional;

VII. Não possuir reclamação trabalhista sem trânsito em julgado, movida em desfavor da MTI;

VIII. Preencher o Termo de Adesão ao PDV, conforme o modelo fornecido pela empresa;

IX. Assinar o Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho.

Art. 3º. O período de adesão ao PDV será de 5 (cinco) meses a contar da data de publicação da portaria. A empresa deverá realizar as adequações sistêmicas necessárias para a operacionalização do PDV, antes do período de adesão.

Art. 4º. No ato de adesão ao PDV os empregados optarão pela data em que desejarem desligar-se da Empresa. O desligamento deverá ocorrer após o transcurso de no máximo 90 (noventa) dias contados da data da adesão.

§1º. Os empregados deverão usufruir de todas as licenças prêmios antes do desligamento, não se admitindo a conversão pecuniária ou desligamento sem o usufruto das mesmas.

Art. 5º. Fica estabelecido que o Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho será na modalidade “Pedido de Demissão”, sendo calculado da seguinte forma:

§1º. As verbas que compõe o cálculo rescisório, que inclui: o saldo de salário, as férias proporcionais e mais 1/3 da constituição, as férias vencidas e mais 1/3 da constituição, 13º proporcional.

§2º. Os descontos rescisórios previstos na CLT e descontos do ACT pendentes de pagamento pelo empregado;

Art. 6º. Todos os empregados que aderirem ao PDV perceberão incentivo financeiro.

§1º. Os empregados deverão no ato da adesão ao PDV concordar com os incentivos financeiros propostos pela empresa, que serão percebidos de forma parcelada, com o valor máximo da parcela fixado no valor da última remuneração bruta percebida, acrescido dos reajustes previstos na Cláusula Terceira – Do Reajuste Salarial do ACT 2018/2020, com os códigos (031, 038, 039, 040, 041, 042, 044 e 536) do sistema de folha de pagamento da empresa.

§2º. As quantidades de parcelas deverão ser limitadas a idade máxima de 75 anos do empregado. Caso o número de parcelas do PDV seja maior que o número de meses até a compulsória, o valor da parcela poderá ser maior que a renda bruta percebida.

Art. 7º. O incentivo financeiro será calculado conforme modelo de Demonstrativo de Cálculo fornecido pela empresa, que será composto por:

§1º. A indenização será paga de forma parcelada, conforme estabelecida no Art.6º inclui:



I. Prêmio em pecúnia equivalente a 3 (três) remunerações por adesão, tendo como base de cálculo a última remuneração, acrescido dos reajustes previstos na Cláusula Terceira - Do Reajuste Salarial do ACT 2018/2020, com os códigos (031, 038, 039, 040, 041, 042, 044 e 536) do sistema de folha de pagamento da empresa;

II. Indenização no valor de 150% (cem e cinquenta por cento) sobre última remuneração supracitada multiplicada pelos anos trabalhados até a data do desligamento. A fração igual ou superior a 6 (seis) meses conta-se como 1 (um) ano.

§2º. Por se tratarem os incisos I e II do parágrafo primeiro de indenizações, não haverá a incidência de encargos fiscais (Imposto de Renda), previdenciários (INSS) e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

§3º. De acordo com a Lei Nº 13.467/2017 que altera a CLT, fica estabelecido que o trabalhador não receberá o aviso prévio indenizado, assim como não receberá a multa sobre o saldo para fins rescisórios do FGTS.

§4º. A MTI disponibilizará a cada empregado elegível demonstrativo de cálculo da respectiva indenização, para subsidiar a adesão ao Programa.

[...]

Art. 9º. Fica criada a verba “PDV” no Sistema de Folha de Pagamento desta Empresa Pública, para quitação da indenização prevista neste documento, devendo a quitação das parcelas ocorrer na mesma data de pagamento dos demais funcionários, sob pena de cancelamento do PDV e reintegração ao quadro de funcionários da empresa com os devidos ressarcimentos;

Art.10º. Fica estabelecido que as situações decorrentes da adesão ao PDV e não previstas neste Instrumento devem ser objeto de requerimento de análise direcionada ao Diretor-Presidente desta Empresa, formalizado através de processo administrativo e submetido à avaliação da Diretoria Executiva e Conselho de Administração.

Art. 11. Conforme estabelecido na CLT, o Programa de Desligamento Voluntário – PDV tem o objetivo principal de diminuição de gastos com folha de pessoal, bem como o estímulo à ruptura do vínculo funcional com a MTI, mediante mecanismo de incentivo financeiro baseado no tempo de serviço que dispõe o empregado, não havendo qualquer obrigatoriedade de adesão ao PDV por nenhum empregado, constituindo-se ato volitivo individual.

Parágrafo Único. O presente plano de demissão voluntária enseja quitação plena e irrevogável aos direitos decorrentes da relação empregatícia.

Art. 12. Conforme estabelecido na CLT, a instituição do PDV consta na Cláusula Vigésima Oitava – Plano de Demissão Voluntária do Acordo Coletivo de Trabalho 2018-2020 com registro no MTE Nº MT000167/2018 firmado entre a empresa e o sindicato da categoria.

Como elucidado no Relatório Técnico, o Programa de Demissão Voluntária foi objeto de um relatório de vantajosidade elaborado por dois servidores da própria MTI, Senhores Djalma Souza Soares e Reginaldo Hugo Szezupior dos Santos, em atendimento à solicitação do Conselho de Administração da Empresa, ocasião em que se



simulou os custos e os benefícios sob 2 cenários distintos, comparando os gastos de permanência com os pagamentos das indenizações do PDV, primeiramente, com a estimativa de adesão de 89 empregados aderentes (cenário 1), e, depois, com a hipótese de adesão de 42 empregados (cenário 2).

No que tange ao primeiro cenário, pertinente à adesão de 89 empregados ao PDV, os mencionados Servidores indicaram a quantia de R\$ 53.478.849,26 para o custeio do programa de demissão incentivada, diluído mensalmente no período 2018-2024, frente a um custo de permanência nos quadros da MTI de R\$ 119.265.829,00 para o mesmo interstício temporal, o que, na conclusão deles, ensejaria em uma economia de R\$ 65.786.979,74 para Estatal.

Já, no segundo cenário, relativo à previsão de adesão por 42 empregados ao PDV, sinalizaram o valor de R\$ 29.680.607,72 para o custeio do programa de demissão incentivada, diluído mensalmente no período 2018-2024, frente a um custo de permanência nos quadros da MTI de R\$ 65.695.025,83, para o mesmo interstício temporal, com a probabilidade de uma economia de R\$ 36.014.418,11.

Sob esse aspecto, a **Secretaria de Controle Externo acusou a subestimação daquelas previsões, pois, a estimativa mais próxima da realidade representou apenas 52,35% do quantitativo de empregados com capacidade de efetivamente aderir ao PDV, muito embora, até 14 de março de 2019, tenha se consignado a aderência de 170 empregados, os quais apenas 26% não seriam aposentados pelo INSS.**

Adentrando ao exame da juridicidade e economicidade do macroprocesso do programa, com a avaliação dos riscos afetos à implementação e condução do PDV, a **Equipe de Auditoria pontuou, com sustentação no posicionamento já consolidado no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho e do Supremo Tribunal Federal, que inexistiria estabilidade aos empregados públicos (celetistas), tenham eles ingressados nas Empresas Estatais antes ou depois da Emenda Constitucional 19/1988, razão pela qual poderiam ser desligados dos quadros da entidade por ato motivado, ou até imotivadamente, conforme vasta jurisprudência elencada no cerne do Relatório Técnico.**



Nesse ínterim, reproduzo parte dos precedentes jurisprudenciais explicitados:

Orientação Jurisprudencial TST 247

SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE (alterada Res. nº 143/2007) DJ 13.11.2007.

I A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade.

II A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução por precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas processuais.

CONSTITUCIONAL. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA IMOTIVADA. POSSIBILIDADE. I – Ambas as Turmas desta Corte possuem entendimento no sentido de que os empregados admitidos por concurso público em empresa pública ou sociedade de economia mista podem ser dispensados sem motivação, porquanto aplicável a essas entidades o art. 7º, I, da Constituição. II – Agravo regimental improvido (**AI 648.453 AgR, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, DJe de 19/12/2007**).

Esta Corte orientou-se no sentido de que as disposições constitucionais que regem os atos administrativos não podem ser invocadas para estender aos funcionários de sociedade de economia mista, que seguem a Consolidação das Leis do Trabalho, uma estabilidade aplicável somente aos servidores públicos, estes sim submetidos a uma relação de direito administrativo. 2. A aplicação das normas de dispensa trabalhista aos empregados de pessoas jurídicas de direito privado está em consonância com o disposto no § 1º do art. 173 da Lei Maior, sem ofensa ao art. 37, caput e II, da Carta Federal. 3. Agravo regimental improvido (**AI 507.326 AgR, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, DJ de 03/02/2006**).

A decisão agravada está em conformidade com entendimento firmado por ambas as Turmas desta Corte, no sentido de que não se aplica a empregado de sociedade de economia mista, regido pela CLT, o disposto no art. 41 da CF, o qual somente disciplina a estabilidade dos servidores públicos civis. Ademais, não há ofensa aos princípios de direito administrativo previstos no art. 37 da Carta Magna, porquanto a pretendida estabilidade não encontra respaldo na legislação pertinente, em face do art. 173, § 1º, da Constituição, que estabelece que os empregados de sociedade de economia mista estão sujeitos ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas. [**AI 465.780 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 23-11-2004, 2ª T, DJ de 18-2-2005.**] **AI 660.311 AgR, rel. Min. Eros Grau, j. 9-10-2007, 2ª T, DJ de 23-11-2007**



Deste modo, explicitando ainda a discussão didática ocorrida na Suprema Corte, na deliberação dos Embargos de Declaração opostos ao RE 589.998/PI, bem como a explicação anotada no Voto emitido pelo Ministro Alexandre de Moraes, por ocasião do julgamento do RE 688.267 AgR/CE, **a Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal salientou que a dispensa dos empregados públicos não careceria da necessidade da implementação do PDV, tampouco da assunção de um ônus para a Empresa Estatal, estimado em R\$ 53.478.849,26 – na perspectiva de adesão de 89 empregados, porquanto, considerando a personalidade jurídica da MTI e a natureza da atividade econômica exercida pela entidade de forma concorrencial com a iniciativa privada, as demissões dependeriam apenas de ato unilateral, inclusive, imotivado.**

Por isso, ante o reconhecimento jurídico da legalidade da execução dos desligamentos por ato unilateral, a Unidade Instrutiva questionou por que o Conselho de Administração da MTI escolheu assumir a opção mais onerosa e antieconômica, desconsiderando a situação fiscal enfrentada pela própria Estatal e, por conseguinte, pelo Estado de Mato Grosso, incumbindo-se de uma vultosa despesa para incentivar a saída daqueles empregados enquadrados nas hipóteses do artigo 2º da Resolução 006/2018, já que poderiam optar pela realização das demissões sem o PDV?

Sob esse vértice, sublinhando a característica antieconômica e ineficiente da decisão adotada no lançamento do PDV para efetuar os desligamentos dos empregados da MTI, **a Equipe de Auditoria apontou, portanto, a presença do risco real às finanças afeto ao orçamento da Estatal e do Estado de Mato Grosso, consistente na injustificada assunção de uma obrigação financeira milionária de longo prazo, a qual será executável mensalmente entre os anos de 2018 e 2024**, sobretudo, diante da alocação, no exercício de 2019, de R\$ 108.251.895,00 de Recursos do Tesouro na entidade.

Reforçando a percepção atinente à seriedade da urgência da atuação deste Tribunal no presente caso, em conjunto da gravidade do risco fiscal em relevo, o qual tão somente exigia o conhecimento jurídico a respeito da jurisprudência do TST e do STF, informou que, embora a Procuradoria-Geral do Estado (PGE/MT) tenha sido instada a se



manifestar no processo de concepção do PDV da MTI, em momento algum avaliou a vantajosidade da implementação daquele programa para o erário, não obstante a indicação conclusiva nesse sentido exposta pela Controladoria-Geral do Estado (CGE/MT), na íntegra do Parecer de Auditoria 662/2018 remetido ao Conselho de Administração da Estatal, em 28 de agosto de 2018.

Contudo, conforme se verifica da cópia da Ata da 147ª Reunião do Conselho de Administração da MTI, ocorrida em 29 de agosto de 2018, o Colegiado da Empresa Estatal entendeu que o saneamento do processo do PDV demandaria apenas a atuação da Secretaria de Planejamento do Estado (SEPLAG), no tocante à elaboração de estudo de viabilidade orçamentária e financeira em relação ao programa, sustentando na oportunidade o caráter meramente opinativo do Parecer 662/2018/CGE-MT, sem deliberar sobre a desvantajosidade e a antieconomicidade indicada.

Na ocasião, merece registrar, não houve a menção a respeito da necessidade de requisitar novamente à Procuradoria do Estado uma manifestação jurídica quanto ao apontamento levantado pela Controladoria-Geral do Estado, o que, na ótica da Equipe de Auditoria, pode ter prejudicado a formulação de respostas efetivas ao risco fiscal posto, tornando ineficaz a atuação dos Setores de Controle da estrutura administrativa (PGE/MT, CGE/MT e Conselho de Administração da MTI), para minimizar a nível aceitável as consequências da tomada daquela decisão desvantajosa ao erário, no processo de concepção do PDV.

Atentando-se ao macroprocesso de gestão examinado, a Equipe de Auditoria consignou, portanto, o seguinte quadro do risco fiscal (financeiro e orçamentário):

Quadro 1 – Diagnóstico e Avaliação de Riscos e Controles			
Risco	Consequências	Resposta ao Risco	Avaliação do Risco
Implementação de Plano de Demissão Voluntária (PDV) no âmbito da MTI, com o estabelecimento de incentivos financeiros a empregados públicos	Realização, no período 2018-2024, de despesas superiores a R\$ 53.478.849,26, lesivas ao erário da MTI e do Estado de	Existente, mas ineficaz. O controle interno concomitante exercido pela CGE/MT no processo de implementação do PDV da MTI foi efetivado	Alto (risco real). As despesas antieconômicas com o PDV já ocorrem desde janeiro de 2019, em que pese 68 empregados públicos



celetistas que poderiam juridicamente ser dispensados pela empresa sem esse tipo de indução econômica, que, nessa condição, se mostra lesiva aos cofres da empresa e do Estado de Mato Grosso.	Mato Grosso. *O valor referente ao custo do PDV tem como base o montante subestimado pelos técnicos da MTI para o cenário de adesão de 89 empregados. <u>Contudo, vale destacar que, efetivamente, 170 empregados aderiram ao PDV.</u> O custo do PDV considerando o quantitativo real de adesão foi solicitado à MTI, via Ofício e por e-mail da Equipe Técnica, mas até a data de fechamento do Relatório, não houve a apresentação de quaisquer dados.	com oportunidade, embora não tenha sido eficaz para a eliminação ou mitigação do risco fiscal, por fator alheio (caráter opinativo e não consideração da recomendação pelo Conselho de Administração da MTI).	já terem se desligado da MTI (40% dos 170 aderentes). No total dos dispêndios executados pela MTI em janeiro e fevereiro de 2019, dois primeiros meses de execução financeira do PDV, foram gastos R\$ 812.589,06 (R\$ 262.350,71 + R\$ 550.238,35).
--	--	---	---

Isso posto, a Secretaria de Controle Externo expressou a imprescindibilidade da adoção de medidas aptas a eliminar ou mitigar o risco fiscal evidenciado, em que pese as adesões e desligamentos de empregados pelas regras do PDV estarem ocorrendo desde dezembro de 2018, conforme documentação enviada por e-mail acostada aos autos, cujo teor acusa o dispêndio de R\$ 262.350,71 na execução do programa no mês de janeiro de 2019, bem como a realização de despesas na ordem de R\$ 550.238,35, em fevereiro deste ano.

Logo, com o intuito de sustentar a pertinência da Tutela de Urgência pleiteada, para determinar a suspensão imediata do processo de desligamentos incentivados dos empregados públicos da MTI, oriundos da implementação do PDV, a Unidade Instrutiva especializada anotou que **a plausibilidade do direito** invocado estaria evidenciada tanto no descumprimento dos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência administrativa como, também, na ofensa decorrente da inércia da Administração da Estatal, perante o alerta do risco fiscal e da desvantajosidade feito pela CGE/MT, a qual resultou na oneração dos cofres públicos em R\$ 812.589,06 (até 28/02/2019).

Quanto ao outro requisito necessário à concessão da Medida Cautelar, concernente ao **perigo da demora**, reforçou que tal ameaça consistiria no risco real de



grave lesão iminente e irreparável, porquanto, além da consecução mensal de despesas com o PDV implementado estar programada para ocorrer até 2024, existe a iminência de novos desligamentos de empregados, principalmente porque, do total de aderentes ao programa (170), remanescem 102 a serem desligados nos próximos meses (60%), aumentando assim sensivelmente o fluxo dos próximos dispêndios mensais.

Frente a essa fundamentação, propôs conclusivamente a esta Relatoria que, **preliminarmente**, seja **DEFERIDA A MEDIDA CAUTELAR SUSCITADA**, sem prévia oitiva da parte, com fundamento no artigo 297, *caput*, do RITCE-MT, para determinar, ao Senhor Kléber Geraldino Ramos dos Santos, Diretor-Presidente e responsável em primeira ordem pela governança da MTI, a suspensão imediata do processo de desligamentos incentivados de empregados públicos da estatal em face do PDV implementado;

No mérito, manifestou-se pela imposição de **DETERMINAÇÃO ao Senhor Kléber Geraldino Ramos dos Santos, Diretor-Presidente e responsável em primeira ordem pela governança da MTI, para que:**

I) proíba expressamente, no âmbito da estatal, adesões ou desligamentos, com as respectivas despesas que disso derivarem, às expensas do PDV lançado e regrado na Resolução 6/2018, do Conselho de Administração da MTI, haja vista o caráter antieconômico do ato infralegal para as finanças da empresa e do Estado de Mato Grosso;

II) no caso de manutenção da decisão pela dispensa de empregados da estatal, o faça sem a concessão de quaisquer incentivos financeiros constantes nas cláusulas do PDV lançado;

Bem como, por **DETERMINAR ao Conselho de Administração da MTI**, que:

I) revogue o inteiro teor da Resolução 6/2018, em virtude da inobservância aos princípios da economicidade e da eficiência, o que permite a consecução de atos lesivos às finanças da MTI e do Estado de Mato Grosso;



II) solicite, com urgência, a manifestação da Procuradoria-Geral do Estado sobre uma solução jurídica para a situação dos empregados públicos da MTI que já se desligaram e estão mensalmente percebendo os incentivos do PDV;

E, ainda, pela emissão de **RECOMENDAÇÃO ao Conselho de Administração da MTI** que, anteriormente à tomada de decisões, em assuntos de alta complexidade, os quais possam afetar negativamente o erário estadual, formule consulta formal ao Tribunal de Contas do Estado, visando minimizar riscos e maximizar segurança jurídica da deliberação, nos termos permitidos pelo artigo 30 da Lei Federal 13.655/2018;

De igual modo, sugeriu **CIENTIFICAR à Controladoria-Geral do Estado** sobre o inteiro teor deste Relatório e da decisão a ser proferida pelo TCE/MT, para que a CGE/MT avalie a conveniência e oportunidade de se manifestar em relação aos eventuais PDV em andamento nas demais estatais que empreguem servidores celetistas;

Em tempo, a prescrição contida no artigo 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, opinou pela **EMISSÃO DE ALERTA ao Excelentíssimo Governador do Estado, Senhor Mauro Mendes Ferreira, acerca dos riscos fiscais evidenciados neste Levantamento**, em que pese potencialmente comprometerem custos ou resultados de programas governamentais em curso na estatal dependente do Estado de Mato Grosso;

Já, no âmbito deste Tribunal de Contas, manifestou-se pela expedição de DETERMINAÇÃO à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, para que:

I) instaure imediatamente auditoria de conformidade junto à MTI para verificar irregularidades (lesivas e não lesivas ao erário) ocorridas na concepção, orçamentação, efetivação, e execução orçamentária e financeira do PDV multicitado, com a necessária identificação de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos;

II) instaure monitoramento, no prazo de 120 dias, contados da publicação do decisório desta Corte de Contas, a fim de verificar o cumprimento das determinações deliberadas;

Por último, sugeriu o **arquivamento deste processo de Levantamento**.



É o relato.

Decido.

Pois bem, preliminarmente, averiguo que o presente Levantamento de Conformidade foi devidamente formalizado pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, em consonância ao regramento regimental, em especial aos requisitos constantes no artigo 137-A do RITCE-MT, estando assim apto à correspondente admissibilidade e, por conseguinte, ao respectivo conhecimento da matéria.

De forma preambular, sem exprimir qualquer juízo cognitivo acerca das informações ventiladas nos autos, entendo oportuno explicar, até para garantir a compreensão da minha conclusão subsequente, que a avaliação das concessões das Tutelas Provisórias nos processos de Controle Externo contemplam algumas peculiaridades distintas daquelas perceptíveis na aplicação desse instituto processual no âmbito do Poder Judiciário, apesar do reconhecimento de algumas semelhanças explícitas, como a própria nomenclatura do instrumento e certa aparência de similitude no sopesamento dos requisitos necessários à sua concessão, seja na hipótese de Urgência, seja no caso de Evidência (artigos 300 e 311, do CPC).

Digo "certa aparência de similitude", pois, nos processos de Controle Externo, a aferição da probabilidade do direito (*fumus boni juris*) e, conseqüentemente, do perigo ou da ameaça de lesão (*periculum in mora*), são pautados sob a ótica da proteção do interesse público envolvido na atuação fiscalizatória dos Tribunais de Contas, o qual, via de regra, encontra guarida tanto na aplicação dos princípios administrativos quanto no alcance da finalidade normativa advinda dos meios de interpretação das regras prescritas no ordenamento jurídico, aqui também incluído os métodos de integração no preenchimento de eventuais lacunas.

Nesse ambiente de tutela do interesse público, sobressalta a utilidade orgânica dos processos em trâmite neste Tribunal de Contas, consecutiva do natural exercício das funções fiscalizatórias procedidas sobre os atos de gestão empreendidos pelos Agentes Públicos submetidos a tal jurisdição, inclusive, à luz da amplitude do princípio da juridicidade, do dever constitucional de prestar contas (artigo 70, parágrafo



único, CF/88) e dos demais axiomas inerentes ao Estado de Direito, como a própria preservação dos preceitos republicanos, cujo aspecto igualmente reporta ao crivo dos julgadores a aplicação da ponderação no enfrentamento de eventuais colisões de normas principiológicas, principalmente, perante a primordialidade da proteção dos direitos fundamentais na atividade administrativa fiscalizada.

Assim, embora à primeira vista possa se reconhecer uma aparente convergência na utilidade das Medidas Cautelares deferidas pelos Tribunais de Contas, com aquela perceptível nas Tutelas Provisórias concedidas no âmbito do Poder Judiciário, porquanto o propósito do instituto processual, nesta última perspectiva, também se centraliza na garantia do resultado útil/eficaz do processo, é profícuo acentuar que nos processos de Controle Externo o exame desse instrumento não concebe guarida, ao menos de forma imediata, à proteção ou à satisfação antecipada de direitos particulares no plano fático.

Vale dizer, diferentemente do Poder Judiciário, nos Tribunais de Contas o Poder Geral de Cautela tem como vetor de validade o deferimento implícito, dado pela norma constitucional (Teoria dos Poderes Implícitos), da competência para utilizar de mecanismos de salvaguarda do exercício do ministério outorgado ao próprio órgão de controle, garantindo-lhe jurisdição para expedir determinações capazes de impor a observância ao desígnio sobrevindo do cumprimento de determinada norma ou princípio, o que, por consequência lógica, perfaz a finalidade pretendida ao final dos processos de Controle Externo (STF, MS 24.510/DF; MS 26.547/DF; MS 33.092/DF; MS 34.446/DF; 35.555/DF; SS 5.205/RN).

Notadamente, essa particularidade distinta, relativa à permissividade constitucional para o exercício do Poder Geral de Cautela, evidência outra característica singular na concessão das Tutelas Provisórias, qual seja, a faculdade do Tribunal de Contas poder agir de ofício, sem provocação, inclusive, no curso de qualquer apuração, para proteger o interesse público, afastando o gravame descoberto na atividade fiscalizatória, como preceituam os dispositivos constantes na Resolução Normativa TCE 14/2007 (RITCE-MT), na Lei Complementar 269/2007 (LOTCE-MT) e no Código de Processo Civil, senão vejamos:



Regimento Interno do TCE-MT

Art. 148. [...]

§ 2º. Levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para: [...]

IV. PROMOVER DIAGNÓSTICOS COM A FINALIDADE DE identificar fragilidades, DETERMINAR A ADOÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS E/OU PROPOR MELHORIAS NA UNIDADE GESTORA FISCALIZADA.
[...]

Art. 297. NO CURSO DE QUALQUER APURAÇÃO, o Tribunal Pleno ou O JULGADOR SINGULAR PODERÁ DETERMINAR MEDIDAS CAUTELARES DE OFÍCIO OU MEDIANTE REQUERIMENTO do Ministério Público de Contas ou de unidade técnica do Tribunal. [...]

Art. 298. O Tribunal de Contas pode determinar as seguintes medidas cautelares:

I. afastamento temporário de servidor público e de titular de órgão ou entidade;

II. indisponibilidade de bens;

III. sustação de ato impugnado ou suspensão de procedimentos;

IV. outras medidas inominadas de caráter urgente.

[...]

Art. 303. Será solidariamente responsável a autoridade superior competente que deixar de atender às determinações do Tribunal na adoção das referidas medidas cautelares.

Lei Orgânica do TCE-MT

Art. 1º. [...]

§ 2º. O Tribunal de Contas, a fim de assegurar a eficácia de suas decisões, poderá adotar as medidas cautelares previstas no art. 82 desta lei. (Grifou-se).

Art. 82. No curso de qualquer apuração, o Tribunal de Contas determinará medidas cautelares sempre que existirem provas suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, o responsável possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar danos ao erário ou agravar a lesão ou, ainda, inviabilizar ou tornar difícil ou impossível a sua reparação. [...]

Art. 83. As medidas cautelares previstas no artigo anterior, desde que se configure ato de improbidade, são:

I. afastamento temporário do titular do órgão ou entidade;

II. indisponibilidade de bens;

III. sustação de ato impugnado ou suspensão de procedimentos;

IV. outras medidas inominadas de caráter urgente. (Grifou-se).

Código de Processo Civil

Art. 9º. Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica:

I – **à tutela provisória de urgência;** [...]



Por esse motivo, mesmo se tratando de processo de Levantamento de Conformidade (artigo 148, §2º, IV, RITCE-MT), não vejo óbice à formulação de pleitos de Medidas Cautelares pelas Equipe Técnicas deste Tribunal, desde que, nos fundamentos dos pedidos, estejam devidamente identificados os requisitos necessários à concessão da Tutela de Urgência pleiteada, concernentes ao *fumus boni juris* e ao *periculum in mora*, bem como munido de dados e documentos capazes de transparecer a probabilidade da lesão ao interesse público discutido no cerne da matéria posta à apreciação, junto de alegações plausíveis, verossímeis e prováveis, conforme orienta a interpretação sistemática dos retromencionados dispositivos e das regras do Código de Processo Civil (artigo 300 e seguintes do CPC).

Até porque, via de regra, nos processos de Controle Externo o perigo da demora não decorre diretamente do risco de lesão ao direito particular de alguém (autor/requerente), ao contrário, a ameaça advém da percepção do descumprimento de uma "vontade geral" estabelecida, expressa ou implicitamente, no ordenamento jurídico, a qual, circunscrevendo finalidades públicas de natureza cogente, à luz dos princípios gerais do Direito e da efetividade da norma constitucional, restringe os desígnios autônomos da Administração à determinada pretensão ou anseio social.

Aliás, não se pode deixar de olvidar, que, no caso em voga, a percepção do risco reportado pela Equipe de Auditoria, cuja compreensão consubstanciou o pedido de Tutela de Urgência, igualmente trouxe à tona a urgência da atuação imediata do controle concomitante a cargo deste Tribunal, o que, nitidamente, concebeu legitimidade para deflagração do Levantamento de Conformidade, mesmo sem a previsão no PAF de 2018-2019.

Em tempo, malgrado a exposição suficiente dos elementos inerentes à minha conclusão a respeito da competência para apreciação das Medidas Cautelares nos processos de Controle Externo, incluindo aquelas despertadas mediante instrumentos fiscalizatórios preditivos, como decorreu no presente processo, é forçoso reconhecer que, além da verificação da conformidade legal dos atos administrativos, do exame atinente à supremacia do interesse público nas relações administrativas e da aferição da responsabilidade nas decisões adotadas por aqueles à frente dos órgãos/entes da



Administração, encontra-se acobertada na órbita de atuação deste Tribunal a avaliação da juridicidade na tomada de decisão do Conselho de Administração da MTI, como sustentado pela Equipe de Auditoria.

De fato, até por força da instrumentalização de conceitos provenientes do modelo gerencial de Administração Pública orientado ao serviço público, as atividades fiscalizatórias desempenhadas pelos órgãos de Controle Externo não podem se restringir somente à análise da conformação da legalidade dos atos administrativos em geral, porquanto o reconhecimento da implementação de mecanismos gerenciais de *accountability*, transparência, equidade e justiça, inclusive como reflexos da forma republicana de Governo prevista na Magna Carta, traz para o plano do controle de legitimidade a averiguação da responsividade e dos aspectos natos do direito fundamental do melhor gerenciamento possível da coisa pública, seja na proteção do patrimônio econômico-financeiro do Estado, seja no dever de observar princípios básicos de prevenção e precaução na condução dos recursos.

Nesses termos, conquanto a abordagem de tal temática incidente sobre o campo de competência deste Tribunal ainda não reclame um debate mais detido sob uma preliminar processual no presente Levantamento, registro que meu entendimento acompanha a posição perfilhada pela Unidade Instrutiva, pois, à luz do regime jurídico juspublicista, no qual se defendete a efetividade da Constituição, a noção de juridicidade administrativa se amolda com perfeição aos objetivos republicano do Estado Democrático de Direito, ampliando a compreensão do exercício do Controle Externo para englobar a aferição dos atos administrativos sob a ótica da consecução da finalidade contida no núcleo de normas princípiosológicas.

Dentro dessa conclusão, cumpre-me pontuar, ressei a moderna concepção dos graus de vinculação à juridicidade dos atos administrativos, contrapondo a antiga noção de dicotômica de atos vinculados ou discricionários, o que possibilita avaliar a conformação do mérito das escolhas dos Administradores Públicos de acordo com a aplicação dos princípios constitucionais gerais, aqui incluídos aqueles corolários do preceito republicano e, por óbvio, os consagrados no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 (STF, RE 632.853/CE).



Isso posto, considerando a sumariedade da cognição, típica desta fase processual, derivada da profundidade superficial do conhecimento da matéria, ressalto que a avaliação de todas as informações cognoscíveis incidentes sobre o objeto da discussão ventilada nos autos perfaz um *poder-dever* desta Julgadora na formação do seu juízo de convencimento (sistema do livre convencimento motivado ou da persuasão racional), o qual irá se sustentar, justamente, no grau de probabilidade do direito/ameaça de lesão alegada e não, necessariamente, na certeza de sua confirmação.

Frente a essas observações, denoto que o conjunto fático-probatório apresentado converge no sentido de aparentar a verossimilhança das alegações formuladas pela Equipe de Auditoria (*fumus boni juris* e *periculum in mora*), demonstrando de forma clara a plausibilidade da ocorrência de lesão ao interesse público enredado na assunção de um risco fiscal injustificado, proveniente da constituição de uma obrigação financeira milionária, de longo prazo, na concepção do PDV na MTI, a qual permanecerá ativa, incidindo expressivamente no orçamento da Empresa Estatal e do Estado de Mato Grosso, até o exercício de 2024.

A respeito desse meu entendimento, aqui circunscrito à aferição do *fumus boni juris* em sede de cognição sumária, ressalto a constatação de várias situações incongruentes e, no mínimo desarrazoadas, acometidas pelo Conselho de Administração da MTI, o qual, no âmbito de seu ministério dentro da estrutura da Empresa, optou por ignorar o Parecer 662/2018/CGE, cujo teor explicitava, tempestivamente, a antieconomicidade da implementação do PDV, inclusive, noticiando a legalidade e a vantajosidade da realização dos desligamentos por ato unilateral motivado, em virtude das características intrínsecas à personalidade jurídica do ente e à atividade econômica desempenhada junto ao mercado concorrencial.

Chamo a atenção, assim, para a falta de razoabilidade e de vantajosidade na criação de despesas com a concessão de incentivos financeiros, como forma de instigar a demissão voluntária de pessoal ocupante de emprego celetista, o que, diante da própria natureza do vínculo com a Administração, não pressupõe estabilidade na estrutura da Empresa, muito menos condiciona uma motivação específica para realização de eventuais desligamentos.



Consubstanciando essa posição e reforçando os preceitos jurisprudenciais amplamente difundidos pela Equipe de Auditoria, transcrevo a seguir a Resolução de Consulta 08/2012 deste Tribunal, cujo teor, nos termos do artigo 50 da LOTCE-MT (LC 269/2007), contempla força normativa perante os órgãos e entes fiscalizados:

Resolução de Consulta nº 08/2012 (DOE, 19/06/2012). Pessoal. Aproveitamento ou transferência. Empregados públicos. Estatais privatizadas. Impossibilidade. 1. Os empregados públicos vinculam-se à Administração Pública pelo regime celetista, que não prevê o instituto da estabilidade, própria dos servidores ocupantes de cargos públicos; 2. A estabilidade no serviço público somente está garantida aos servidores públicos vinculados à Administração Direta, Autárquica e Fundacional; 3. Não há previsão constitucional ou legal que permita o aproveitamento de empregados públicos de Estatais privatizadas em cargos públicos vinculados às Pessoas Jurídicas de Direito Público. (Grifou-se).

Nesse contexto, vislumbro também a gravidade dos fatos alicerçados no Relatório Técnico Preliminar, pois, mesmo sob a égide do Estatuto vigente à época da publicação da Resolução 06/2018 (Decreto 1.602/2018), o Conselho de Administração tinha como membros, em sua formação, pessoas à frente de relevantes Unidades da estrutura Administrativa do Estado (artigo 7, *caput* e §1º, Decreto 1.602/2018), as quais, evidentemente, possuíam conhecimento técnico sobre a situação financeira calamitosa suportada pela Empresa Estatal e também pelo Governo de Mato Grosso, não obstante a eleição da opção mais pejorativa ao erário, por intermédio da criação de uma despesa desarrazoada, inclusive, em detrimento à Lei de Responsabilidade Fiscal e às medidas naturais de um programa efetivo *compliance* esperados naquela ocasião, por força da previsão do artigo 9º, §4º, da Lei 13.303/2016.

Mantendo a perspectiva apenas sobre a Responsabilidade na Gestão Fiscal, saliento que, conquanto seja incontroverso a percepção de recursos públicos advindos do Tesouro do Estado para custeio de pessoal na Estatal, a Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação, na condição de Empresa Pública de direito privado, está vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, enquadrando-se, portanto, como pessoa jurídica controlada dependente do Governo de Mato Grosso, razão porque as medidas adotadas pelo Conselho de Administração, as quais acarretaram na criação de despesas correntes de caráter continuado, deveriam ter observado o regramento prescrito nos artigos 1º, 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), sob



pena de serem consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, senão vejamos:

Art. 1º. [...]

§1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§2º. As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§3º. Nas referências:

I – à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos: [...]

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes; [...]

Art. 2º. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como: [...]

II – empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

III – empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária; [...]

Art. 15. SERÃO CONSIDERADAS NÃO AUTORIZADAS, IRREGULARES E LESIVAS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO A GERAÇÃO DE DESPESA OU ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÃO QUE NÃO ATENDAM O DISPOSTO NOS ARTS. 16 E 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que ACARRETE AUMENTO DA DESPESA SERÁ ACOMPANHADO DE:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. [...]

§2º. A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§3º. Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias. [...]

Art. 17. CONSIDERA-SE OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO A DESPESA CORRENTE DERIVADA DE LEI, MEDIDA PROVISÓRIA OU ATO ADMINISTRATIVO NORMATIVO QUE FIXEM PARA O ENTE A OBRIGAÇÃO LEGAL DE SUA EXECUÇÃO POR UM PERÍODO SUPERIOR A DOIS EXERCÍCIOS.



§1º. Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e **demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.**

§2º. Para efeito do atendimento do §1º, **o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no §1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.**

§3º. Para efeito do §2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§4º. **A comprovação referida no §2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.**

§5º. **A DESPESA DE QUE TRATA ESTE ARTIGO NÃO SERÁ EXECUTADA ANTES DA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS REFERIDAS NO §2º, AS QUAIS INTEGRARÃO O INSTRUMENTO QUE A CRIAR OU AUMENTAR.**

Diante desses fatores, é importante sublinhar que, mesmo sob uma análise de ponderação procedida mediante o sopesamento dos preceitos fundamentais legitimadores do Acórdão Coletivo de Trabalho firmado junto ao SINDPD-MT, com registro no MTE MT000167/2018, em contraste aos axiomas relativos à responsabilidade da gestão fiscal e ao equilíbrio das contas públicas, não se reporta adequado, tampouco proporcional e razoável, estipular incentivos financeiros aos empregados celetistas aderentes ao PDV, suplantando um bem jurídico umbilicalmente ligado à ordem pública, o qual está intimamente atrelado à instrumentalização de um princípio sensível ao Estado Democrático de Direito (artigo 70, parágrafo único, CF/88), cuja aplicabilidade impõe o regular gerenciamento do dinheiro público frente ao regramento vigente.

Ademais, considerando o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, o impacto financeiro assumido a longo prazo, a desconsideração da conclusão constante no Parecer da CGE/MT e a nítida prejudicialidade à execução orçamentária, com a assunção de um compromisso superior à R\$ 53.478.849,26 até o ano de 2024, é pertinente questionar a juridicidade da decisão do atual Conselho de Administração na continuidade da execução do PDV, a partir de janeiro deste ano, em razão das vedações de aumento de despesa impostas no Decreto Estadual 08/2019, o qual estabeleceu, no início deste exercício, diretrizes para controle, reavaliação e contenção de gastos no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta.



Esse ponto da minha análise, adquire contornos mais expressivos, principalmente porque o estudo sobre a vantajosidade do Programa de Demissão Voluntária, de conhecimento da Diretoria da Estatal e do Conselho de Administração, foi confeccionado por dois servidores da própria entidade, utilizando como base de cálculo quantitativo subestimado de empregados aptos à adesão, o que não apenas fragiliza a imparcialidade daquela conclusão, mas transparece a falta de programas de *compliance* adequados na MTI para prevenir os riscos antecipadamente avisados pela CGE/MT, por intermédio da reformulação dos cálculos, até mesmo, suscitando nova manifestação jurídica da PGE/MT.

Precisamente quanto ao relatório dos Servidores da MTI, denoto ainda uma segunda fragilidade, pois, para sinalizar a vantajosidade da implementação do PDV, utilizaram exclusivamente, como base da conclusão, a relação de valores entre o custo de permanência dos empregados e o custo dos incentivos fiscais para efetivar os desligamentos, sem trazer para esta correlação a aferição da economicidade proveniente dos gastos com as demissões (motivadas ou não).

Ou seja, até por uma questão de confiabilidade, para melhor guarnecer a tomada de decisão do Conselheiro de Administração da MTI, o aludido estudo também deveria ter demonstrado a vantajosidade da implementação do PDV, perante o cenário de demissão imotivada dos empregados, confrontando, naquela oportunidade, as respectivas despesas de ambas situações.

Todavia, dante desses aspectos, a implementação do PDV como um mecanismo de ajuste fiscal para reestabelecer o equilíbrio financeiro da entidade, apresentou-se, justamente, como uma situação contrária à finalidade pretendida, majorando ainda mais a instabilidade já supostada pela MTI, a qual, certamente alcançará as finanças do Governo do Estado.

Tal conclusão do caso, sobrelevado no presente Levantamento de Conformidade, ao meu ver, sinaliza também, na órbita do *fumus boni juris*, o resultado prático da falta de simetria do Estatuto da MTI com as disposições consignadas na Lei 13.303/2016 (Estatuto das Empresas Estatais), a qual estabeleceu algumas diretrizes de natureza cogente, em especial, a vedação da indicação de Secretários Estaduais para os



cargos da Diretoria e do Conselho de Administração (artigo 17, §2º, I), a prática de governança corporativa e a transparência na gestão (artigos 6º e 8º), além da implementação da área de *compliance* (artigo 9º).

No tocante a essa assimetria, trago abaixo as normas previstas na Lei 13.303/2016 e as disposições estatutárias da MTI:

Lei 13.303/2016

Art. 6º. O estatuto da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias deverá observar regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, PRÁTICAS DE GESTÃO DE RISCOS e de controle interno, composição da administração e, havendo acionistas, mecanismos para sua proteção, todos constantes desta Lei. [...]

Art. 8º. As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão observar, no mínimo, os seguintes requisitos de transparência: [...]

III – divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes, em especial as relativas a atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da administração; [...]

VI – divulgação, em nota explicativa às demonstrações financeiras, dos dados operacionais e financeiros das atividades relacionadas à consecução dos fins de interesse coletivo ou de segurança nacional;

VII – elaboração e divulgação da política de transações com partes relacionadas, em conformidade com os requisitos de competitividade, conformidade, transparência, equidade e comutatividade, que deverá ser revista, no mínimo, anualmente e aprovada pelo Conselho de Administração;

VIII – ampla divulgação, ao público em geral, de carta anual de governança corporativa, que consolide em um único documento escrito, em linguagem clara e direta, as informações de que trata o inciso III; [...]

Art. 9º. [...]

§1º. Deverá ser elaborado e divulgado Código de Conduta e Integridade, que disponha sobre:

I – princípios, valores e missão da empresa pública e da sociedade de economia mista, bem como orientações sobre a prevenção de conflito de interesses e vedação de atos de corrupção e fraude;

II – instâncias internas responsáveis pela atualização e aplicação do Código de Conduta e Integridade;

III – canal de denúncias que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta e Integridade e das demais normas internas de ética e obrigacionais;

IV – mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias;

V – sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Código de Conduta e Integridade; [...]



§4º. O estatuto social deverá prever, ainda, a possibilidade de que a área de compliance se reporte diretamente ao Conselho de Administração em situações em que se suspeite do envolvimento do diretor-presidente em irregularidades ou quando este se furtar à obrigação de adotar medidas necessárias em relação à situação a ele relatada. [...]

Art. 17. [...]

§2º. É vedada a indicação, para o Conselho de Administração e para a diretoria:

I – de representante do órgão regulador ao qual a empresa pública ou a sociedade de economia mista está sujeita, de Ministro de Estado, de Secretário de Estado, de Secretário Municipal, de titular de cargo, sem vínculo permanente com o serviço público, de natureza especial ou de direção e assessoramento superior na administração pública, de dirigente estatutário de partido político e de titular de mandato no Poder Legislativo de qualquer ente da federação, ainda que licenciados do cargo; [...]

V – de pessoa que tenha ou possa ter qualquer forma de conflito de interesse com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade.

Decreto 1.602 de 27 de julho de 2018 (Estatuto da MTI)

Art. 6º A direção da Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação - MTI será exercida em sintonia pelo:

- I – Conselho de Administração;**
- II – Conselho Fiscal;**
- III – Diretoria Executiva.**

Art. 7º O Conselho de Administração é o órgão superior de deliberação colegiada da Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação - MTI e será composto por 05 (cinco) membros titulares, sendo:

- I – o Diretor-Presidente da MTI;**
- II – o Diretor Vice-Presidente da MTI;**
- III – o Secretário de Estado de Planejamento;**
- IV – o Secretário de Estado de Gestão;**
- V – o Secretário de Estado de Fazenda.**

§ 1º Na ausência dos membros titulares do Conselho, ficam automaticamente sub-rogados na função, seus respectivos suplentes, sendo:

- I – o Diretor da MTI indicado pelo Diretor-Presidente da Empresa;**
- II – o Diretor da MTI indicado pelo Diretor Vice-Presidente da Empresa;**
- III – o Secretário Adjunto indicado pelo Secretário de Estado de Planejamento;**
- IV – o Secretário Adjunto indicado pelo Secretário de Estado de Gestão;**
- V – o Secretário Adjunto indicado pelo Secretário de Estado de Fazenda.**

§ 2º As indicações dos seus respectivos Secretários Adjuntos para exercer a função de suplente no Conselho de Administração da MTI deverão, preferencialmente, optar por aquele que possua atuação e formação vinculada à área de Tecnologia da Informação e Comunicação.

Decreto 44 de 26 de fevereiro de 2019



Art. 6º. A direção da Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação - MTI será exercida em sintonia pelo:

- I. Conselho de Administração;
- II. Conselho Fiscal;
- III. Diretoria Executiva.

Art. 7º. O Conselho de Administração é o órgão superior de deliberação colegiada da Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação - MTI e será composto por 04 (quatro) membros titulares, sendo:

- I. Diretor-Presidente da MTI
- II. Secretário de Estado de Planejamento
- III. Secretário Adjunto de Estado Planejamento e Gestão de Política Pública
- IV. Secretário de Estado de Fazenda

§1º. Na ausência dos membros titulares do Conselho, ficam automaticamente sub-rogados na função, seus respectivos suplentes, sendo:

- I. Diretor da MTI indicado pelo Diretor-Presidente da Empresa;
- II. Secretário Adjunto indicado pelo Secretário de Estado de Planejamento;
- III. Secretário Adjunto indicado pelo Secretário Adjunto de Estado Planejamento e Gestão de Política Pública;
- IV. Secretário Adjunto indicado pelo Secretário de Estado de Fazenda;

Já, quanto à avaliação do *periculum in mora*, alerto que tal requisito está manifesto no Levantamento de Conformidade sob exame, em face da identificação do risco fiscal assumido a longo prazo pela MTI, por intermédio da decisão do Conselho de Administração da Estatal, o qual desconsiderou o caráter antieconômico do lançamento do PDV, ignorando a falta de vantajosidade na manutenção desse compromisso, no exercício de 2019, para execução orçamentária da entidade e do Estado de Mato Grosso.

É evidente, portanto, o risco real de agravar a lesão já perceptível no cenário avaliado, porquanto subsiste a iminência de ocorrer novos desligamentos, até a data de 31 de março de 2019, considerando o patamar de 60% de empregados aderentes que ainda se encontram ativos na Empresa.

Desse modo, configurando outro relevante aspecto pertinente ao *periculum in mora*, observo que a concessão da Medida Cautelar, no caso em apreço, está umbilicalmente ligada à efetividade da competência fiscalizatória, corretiva e judicante desempenhada pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no exercício do Controle Externo, o que, por óbvio, independe da qualquer expectativa sobre a atuação incerta da Diretoria e do Conselho de Administração da MTI.



Além disso, como já bem explicado anteriormente, o meu entendimento acerca da concessão da medida suscitada neste Levantamento, decorre da necessidade de salvaguardar o interesse público tutelado no ordenamento jurídico pátrio, bem como o erário Estadual, neutralizando de forma imediata quaisquer probabilidades de aumento da lesividade posta, mediante a adoção de mecanismos capazes de assegurar o real alcance das finalidades constitucionais outorgadas a este Tribunal de Contas.

Assim, reafirmando como base da minha conclusão sobre a natureza urgente da Tutela Provisória, reitero os fundamentos sustentados pelos próprios Auditores e, também, aqueles divulgados por meio do *site* oficial do Governo do Estado, acerca da situação fiscal enfrentada pela atual Gestão.

Friso, portanto, que a atuação do Tribunal no presente Levantamento de Conformidade não configura hipótese vedada de intromissão na gestão da MTI, tampouco ingerência no exercício de seu ministério ou alguma forma de interferência nas políticas públicas da Empresa (artigo 90, L. 13.303/2016), ao contrário, trata-se de uma fiscalização preditiva sobre o risco fiscal identificado, o qual sobrelevou a realização de despesas irregulares (artigo 105, LRF), proveniente do Tesouro do Estado, cuja execução detém capacidade de ensejar o desequilíbrio das contas públicas, reclamando assim a competência fiscalizatória deste órgão de Controle Externo, conforme autoriza o artigo 173, §1º, I c/c artigos 70, parágrafo único, 71, II, IV, IX e 75 da Constituição Federal de 1988, o artigo 59, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e, em simetria, os artigos 85 e 87, §3º, da Constituição Estadual.

Isso posto, tendo como base a previsão contida no artigo 1º, §2º, e nos artigos 38 e 82 da Lei Complementar 269/2007, bem como a prescrição regimental dos artigos 148, §4, IV e 297 da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007, **DETERMINO, como Medida Cautelar, a imediata notificação dos Senhores Kléber Geraldino Ramos dos Santos, Guilherme Frederico de Moura Muller, Anildo Cesário Correa e Rogério Luiz Gallo, respectivamente, Diretor-Presidente da MTI e Membros do Conselho de Administração – Secretário de Estado de Planejamento, Secretário Adjunto de Estado Planejamento e Secretário de Estado de Fazenda, para que SUSPENDA IMEDIATAMENTE OS PROCESSOS DE DESLIGAMENTOS INCENTIVADOS DE**



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DA CONSELHEIRA INTERINA

Jaqueline Jacobsen Marques

Telefone: (65) 3613-2980

e-mail: gabjaquelinejacobsen@tce.mt.gov.br

EMPREGADOS PÚBLICOS DA MTI, EM FACE DAS IMPERFEIÇÕES OBSERVADAS NO PDV IMPLEMENTADO, advertindo-os que, no caso de desobediência, estarão sujeitos à multa diária no montante de 10 UPFs, nos termos do artigo 297, §1º, do RTICE-MT.

CIENTIFIQUE-SE o Senhor Emerson Hideki Hayashida, Controlador-Geral do Estado, sobre o inteiro teor deste Relatório e da decisão exarada neste julgamento, para que adote as medidas necessárias à avaliação acerca da conveniência e oportunidade da continuidade do PDV na MTI, sob o prisma da economicidade e da vantajosidade da concessão dos incentivos financeiros em face da hipótese da realização dos desligamentos, por ato unilateral;

CIENTIFIQUE-SE o Senhor Francisco de Assis da Silva Lopes, Procurador-Geral do Estado, sobre o inteiro teor deste Relatório e da decisão exarada neste julgamento, para que se manifeste acerca da legalidade e juridicidade da implementação do PDV, bem como sobre a viabilidade da invalidação deste programa e do retorno dos empregados já desligados;

NOTIFIQUE-SE o Excelentíssimo Governador do Estado de Mato Grosso, Senhor Mauro Mendes Ferreira, para que tome ciência dos riscos fiscais já evidenciados pela Equipe de Auditoria deste Tribunal, por meio deste processo de Levantamento de Conformidade, a fim de lhe possibilitar a adoção das medidas necessárias às correções, no âmbito de sua competência como Chefe do Poder Executivo Estadual.

CITEM-SE os Senhores **Kléber Geraldino Ramos dos Santos, Guilherme Frederico de Moura Muller, Anildo Cesário Correa, Rogério Luiz Gallo, Evaristo Georgio Fava e Ruy Carlos Castrillon da Fonseca**, respectivamente, Diretor-Presidente da MTI, Secretário de Estado de Planejamento, Secretário Adjunto de Estado Planejamento, Secretário de Estado de Fazenda, ex-Diretor da MTI e ex-Secretário de Estado de Gestão, encaminhando-lhes cópia integral deste Levantamento de Conformidade, a fim de que seja assegurado o direito de defesa sobre os fatos apontados no Relatório Técnico Preliminar, no prazo máximo de 15 dias, como determina o artigo 61, §2º, da Lei Complementar 269/2007.



ALERTO aos responsáveis de que o silêncio implicará na declaração de revelia para todos os efeitos legais, como prevê o artigo 6º, parágrafo único da Lei Complementar 269/2007.

Atentando aos postulados da economia e celeridade processual, o ato de citação deverá ser efetivado por meio do mesmo instrumento que formalizará as notificações para cumprimento desta Medida Cautelar.

Em tempo, ante os indícios de criação de despesas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, com capacidade de impactar a execução financeira e orçamentária da MTI e do próprio Estado, em detrimento as normas previstas nos artigos 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, **DETERMINO à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal que promova, desde logo, as ações necessárias à instauração de Representação de Natureza Interna, de acordo com o regramento regimental.**

Após a adoção das providências, ora determinadas, e uma vez colhido o Parecer Ministerial, como orienta o artigo 297, §3º, do RITCE/MT, os autos deverão ser restituídos a esta Relatora, para que a Medida Cautelar concedida seja submetida à apreciação do Tribunal Pleno, nos moldes prescritos no artigo 89, XIII, do RITCE/MT.

Dê-se prioridade de tramitação a este processo, na forma do artigo 138, VII, do RITCE/MT.

Oficie e, após, publique-se.

Cuiabá, 29 de março de 2019.

(assinatura digital)
JAQUELINE JACOBSEN MARQUES
Conselheira Interina
Relatora