

RECURSO ORDINÁRIO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ

PROCESSO N.º : 4065-7/2011
PRINCIPAL : SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA DE CUIABA-MT
CNPJ : 03.533.064/0001-46
ASSUNTO : DEFESA - CONTAS ANUAIS DE GESTÃO/2010
INTERESADO : PAULO DE CAMPOS BORGES JÚNIOR
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE DE LIMA
EQUIPE : FERNANDO GONÇALO SOLON VASCONCELOS

1. INTRODUÇÃO

Retorna os autos em atendimento ao Despacho de fls. 242/243 emanado pelo Excelentíssimo Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima, determinando para que fosse analisado dois fundamentos do Recurso Ordinário, visto que de quatro fundamentos foram analisados apenas dois, portanto restou sem análise os seguintes fundamentos:

- **Item X : Informações e os documentos de remessa obrigatória ao TCE até o final do 3º quadrimestre não foram enviados ao TCE-MT (art. 70, CF; arts. 207,208 e 209, CE e 109, arts. 164 e 175, Resolução nº 14/2007 – TCE-MT) – E-42 ou E-43, pela ausência de informações do Sistema Geo-obras TCE/MT em desacordo com a Resolução Normativa nº 06/2008.**
- **Pagamento de despesas antieconômicas, referentes a juros e multas das contas de energia elétrica, telefonia móvel e fixa no valor de R\$ 3.670,92 correspondente a 111,24 UPF's-MT, que devem ser ressarcidas aos cofres do município (E-24 – irregularidade grave, conforme Resolução nº 08/2008 -TCE-MT).**

Diante do equívoco da primeira análise, pede-se para desconsiderar o relatório de fls. 225/233 TC, e que passe a considerar as análises constantes neste relatório.

Do Acórdão 4.095/2011:

(...)

aplicar ao Sr. José Euclides dos Santos, a multa no valor de 22 UPFs/MT, pelas irregularidade descritas no item 2.2 do processo n.º 4.065-7/2011 (contas anuais); e, item "X" do processo n.º 12.131-2/2011;

(...)

determinando, ainda, ao Sr. José Euclides dos Santos Filho, que restitua, com recursos próprios, o valor de R\$ 7.043,01, correspondente a 213,42 UPFs/MT, sendo R\$ 3.670,92, correspondente a 111,24 UPFs/MT, referentes às despesas com pagamentos indevidos de juros e multas das contas de energia elétrica, telefonia móvel/fixa e o valor de R\$ 3.372,09, correspondente 102,18 UPFs/MT.

(...)

Do Recurso:

Quanto às seguintes irregularidades:

ITEM 2.2 - 4065-7/2011

Os pagamentos dos restos a pagar não obedeceram a ordem cronológica das datas de suas exigibilidades em cada fonte de recursos, contrariando os artigos 5º e 92, da Lei nº 8.666/1993 e Decreto Lei nº 201/1967.

A manifestação do Gestor foi a seguinte:

O gestor afirma que a irregularidade deriva da falta de planejamento sistemático da Prefeitura de Cuiabá e que as secretarias municipais de Cuiabá não tinha a devida contrapartida financeira para honrar suas obrigações.

O gestor afirma ainda que já havia se manifestado sobre o assunto na defesa; Porém não houve manifestação dela no Voto do Relator e com isso, por ausência de enfrentamento da legalidade com relação à ausência de culpa *in vigilando* ou *in eligendo* quanto aos atos de gestão de outros secretários não subordinados ao recorrente, ele não poderia ter sido apenado.

O gestor entende que tinha feito sua parte e cabia à Secretaria de Finanças o controle dos pagamentos.

A defesa pede pela revisão ou adequação das penalidades aplicadas ante a ausência de conduta irregular e invoca o princípio da isonomia com a afirmação de que em outras secretarias da mesma Prefeitura, houve apontamento de déficit de execução orçamentária, que mantém relação direta com a irregularidade em análise, sendo obvio que tal situação reflete nos restos a pagar de exercícios anteriores; sem que houvesse sanção de multa no Voto Relator, no que foi acompanhado unanimemente pelos demais membros do Tribunal Pleno, conforme os julgados nos Processos: nº 5989-7/2010 – IPDU Cuiabá (Acórdão nº 1835/2010 de 06/07/2010); nº 40789/2011- Fundação Educacional de Cuiabá (Acórdão: nº 3.376/20110) e nº 41254/2011- Ouvidoria Geral do Município de Cuiabá (Acórdão nº 3.374/2011).

Análise da Defesa:

O gestor não pode chamar negativamente a estrutura administrativa e financeira da Prefeitura de Cuiabá para exonerá-lo de suas responsabilidades, já que cabe a ele empenhar, liquidar e acompanhar o pagamento das despesas dispendidas por sua unidade administrativa, se não eram de sua responsabilidade deveriam trazer documentos que o desincumbiria dessa obrigação.

A situação financeira da Secretaria de Infraestrutura estava evidenciada nas demonstrações contábeis e financeiras da unidade municipal e conforme a Declaração de Funcionalidade do sistema de Quotas Financeiras Gerido Pela SMF/Cuiabá (fls. 120/121 TC) de autoria do Secretario de Finanças, Sr. Guilherme Frederico de Moura Müller, o Gestor recebia quotas orçamentárias e financeiras para pagamento de suas despesas eleitas.

Tal declaração não foi desconstruída na defesa do gestor, sendo assim resta ao gestor a responsabilidade pela ordem cronológica dos pagamentos de sua pasta.

Conforme o art.11 e art. 26 do Decreto Federal nº 93.872/86 (de 23/12/1986):

Art. 11. Toda atividade deverá ajustar-se à programação governamental ao orçamento anual, e os compromissos financeiros, inclusive quando financiados por operações de crédito internas ou externas, ficam subordinados aos limites estabelecidos na programação financeira de desembolso aprovada.

Art. 26. O empenho não poderá exceder o saldo disponível de dotação orçamentária, nem o cronograma de pagamento o limite de saques fixado, evidenciados pela contabilidade, cujos registros serão acessíveis às respectivas unidades gestoras em tempo oportuno.

Parágrafo único. Exclusivamente para efeito de controle da programação financeira, a unidade gestora deverá estimar o prazo do vencimento da obrigação de pagamento objeto do empenho, tendo em vista o prazo fixado para o fornecimento de bens, execução da obra ou prestação do serviço, e o normalmente utilizado para liquidação da despesa.

A unidade pode partilhar o seu limite financeiro, desde que seja conveniente, sendo que toda atividade deve estar moldada aos limites orçamentários e financeiros estabelecidos na programação financeira de desembolso aprovada.

Sendo assim, o Gestor deve responder pelo desequilíbrio orçamentário-financeiro ocorrido na sua unidade de Gestão e não pode se eximir e transferir a responsabilidade pelo pagamento fora da ordem cronológica ao gestor da Secretaria de Finanças, que executou o pagamento das despesas empenhadas e liquidadas conforme ordenamento estabelecido pelo Secretário titular da pasta em análise.

Portanto o argumento do gestor não merece provimento.

ITEM 2 – 24434-1/2010

*Pagamento de despesas antieconômicas, referente juros e multas das contas de energia elétrica, telefonia móvel e fixa no valor de **R\$3.670,92** correspondente à 111,24 UPFs/MT, que deve ser ressarcido aos cofres do município; (E-24 - Irregularidade grave, conforme Resolução 08/2008 TCE-MT)*

Manifestação do Gestor:

Relação a este apontamento o Gestor remete às explicações anteriores, por entender que tratam-se de questões interdependentes e que necessitam de tratamento uniforme.

Análise do Recurso:

Por tratar-se de questões financeiras relacionadas ao empenho, liquidação e pagamento de despesas com atraso, conforme as irregularidades analisadas e as suas respectivas defesas, dá-se o mesmo tratamento das análises anteriores.

Ou seja, pelo fato do Gestor dispor para sua administração quota orçamentária e financeira para honrar os compromissos assumidos pela pasta sob sua responsabilidade, conforme Declaração de Funcionalidade do sistema de Quotas Financeiras Gerido Pela SMF/Cuiabá (fls. 120/121 TC), demonstra que as despesas eleitas para os pagamentos eram de sua responsabilidade e, portanto, a não observação do prazo para seus pagamentos eram de sua governabilidade, pois é inadmissível que o gestor não conhecesse as despesas da sua responsabilidade orçamentária e financeira.

Como afirmado antes, o Gestor não enriqueceu os autos com documentos que demonstrariam a sua alegada ausência de culpa quanto aos pagamentos de despesas decorrentes das atividades exercidas por sua pasta.

Sendo assim o recurso quanto a esta irregularidade deve ser considerado improcedente.

ITEM 1 – 24434-1/2010

*Ausência de controle eficiente do abastecimento dos veículos da Secretaria Municipal de Infraestrutura, e em desacordo com os procedimentos básicos determinados pelo item 3.2.4 do Manual de orientações Técnicas sobre o Procedimento de Rotinas na Administração Pública Municipal de Cuiabá, produzido pela ACI – Auditoria e Controle Interno do Município, tais como: ausência de controle do consumo e custos mensais por veículo, abastecimento de veículos não pertencentes a SEMINFE e sem requisição. Fica o gestor sujeito ao ressarcimento ao erário do valor de **R\$3.372,09**, correspondente a 102,18 UPFs/MT, em virtude das irregularidades cometidas. (E-24 - Irregularidades graves, conforme Resolução 08/2008 TCE-MT);*

Manifestação do Gestor:

Quanto a irregularidade imputada em conjunto com o controlador, sr. Luiz Mário de Barros (Representação Interna – Processo Nº 24.434-1/2010), o recorrente entende que o TCE-MT inverteu a responsabilização do gestor e que o TCE-MT deveria provar o mau uso de recursos e não ele.

Afirma que foi comprovado parte do uso dos combustíveis e foi aplicado penalidade de restituição da parte que restou sem comprovação; entende que se o caso consistir somente na ausência de controle de combustíveis deveria ser, no máximo, aplicado multa e para ser condenado a ressarcir deveria ser comprovado que houve desvio no uso dos combustíveis, que entende não ter ocorrido.

Entende que do contrário, a falha formal no controle ou no estoque de bens, acarretaria automaticamente a imputação do dever de restituir ao gestor, caracterizando uma situação surreal de presunção do prejuízo.

E finaliza a defesa afirmando que: *“Tanto isso é verdade, que o Controlador Interno não foi apenado, mas somente o recorrente é que sofreu sanção, sem que houvesse a devida fundamentação para tanto”*.

ANÁLISE DA DEFESA:

A alegação do Gestor de que houve tratamento diferenciado entre ele e o Controlador Geral do município, sendo aplicado multa e penalidade de ressarcimento para ele e apenas multa ao Controlador Geral não deve prosperar, pois as responsabilidades são diferentes sendo que:

- ✓ ao Controlador cabe, juntamente com o Gestor, estabelecer normas e procedimentos de execução das atividades da pasta e averiguação do cumprimento destas normas;

- ✓ ao Gestor cabe, juntamente com o Controlador Geral, estabelecer normas e procedimentos de execução das atividades da pasta e coordenar e executar as tarefas que lhe são cabíveis;

Portanto cabe multa ao Controlador Geral por não ter implantado/verificado a execução dos procedimentos administrativos e ao Gestor, além da multa, cabe também penalidade de ressarcimento por ter causado prejuízo em decorrência de ter executado suas atividades em desacordo com os procedimentos administrativos estabelecidos.

O fato do Gestor não conseguir comprovar o total dos gastos com combustíveis não pode ser razão de inversão da prova; caracteriza que o Gestor não executou de acordo com normas e procedimentos que era de sua responsabilidade.

Sendo que dentro da administração gerencial as despesas executadas devem obedecer procedimentos administrativos previamente estabelecidos e amparados pelos princípios da legalidade e da publicidade.

Esses procedimentos administrativos orientam o caminho para consecução dos gastos públicos, sendo que a simples inobservação desses procedimentos já caracteriza irregularidade e como os gastos dispendidos, no valor proporcional a 102,18 UPFs/MT, não foram comprovados entende-se que houve desvio de recursos.

Quanto a observância de responsabilidade o TCU já decidiu:

Decisão 0139/1999 Ata 21- Primeira Câmara

Relator: WALTON ALENCAR Tomada de Contas Especial. Irregularidades na concessão de crédito. Citação. Apresentação de alegações de defesa pelos responsáveis. Rejeição. Se o administrador atua dentro das normas internas da entidade, sua responsabilidade é salva-guardada; se delas extrapola, corre, também, o risco do negócio.

(grifo nosso).

No caso estabelecido, além de ter executado despesas sem observância dos procedimentos orientativos para realização das mesmas, o gestor tenta inverter o ônus para a equipe técnica provar que as despesas foram ilegais, porém somente **o fato de ter dispendido recursos de sua pasta sem a devida formalização dos procedimentos gera ressarcimento, pois o gestor assumiu o risco pela autorização dos gastos.**

Diante dos fatos relatados pugna-se pela improcedência do recurso.

ITEM X - 12131-2/2011

Informações e os documentos de remessa obrigatória ao TCE até o final do 3º quadrimestre não foram enviados ao TCE/MT (art. 70, CF; arts. 207, 208 e 209, CE e arts. 164 e 175, Res. nº 14/07-TCE/MT) – E-42 ou E-43, pela ausência de informações do Sistema Geo-obras TCE/MT em desacordo com a resolução Normativa Nº 06/2008;

Quanto a este ponto a manifestação do Gestor foi a seguinte:

O Gestor afirma que não tinha governabilidade sobre esses atos, entendendo que tratou-se de falha do controle interno, mas que geraram sanções a ele. Desse modo, no entendimento dele, as sanções deveriam ser revisadas para não incorrer em **imputação da responsabilidade objetiva que é vedada pelo ordenamento jurídico**.

E finaliza com a seguinte manifestação:

“Por esse motivo, deve ser reformada parcialmente a decisão recorrida, para que sejam afastadas as multas e ressarcimentos impostos ao recorrente, tendo em conta que decorreram de imputação objetiva ou de erro material, sem a devida comprovação de dolo ou culpa nas condutas.”

ANÁLISE DA DEFESA:

O gestor chama a responsabilidade para o controle interno, porém cabe salientar que a execução das atividades atinentes a sua pasta é de sua responsabilidade, salvo determinação administrativa que provasse o contrário.

Como não houve prova nos autos de que essa tarefa era de obrigação de outra pasta, a condição para eximi-lo da obrigação não foi satisfeita e sendo assim não existe motivo para desobrigá-lo das prestações de contas intempestivas.

Quanto a responsabilidade objetiva o art. 927 do Código Civil determina:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

(grifo nosso).

O dispositivo legal trazido pelo Gestor agrava a sua situação, visto que os atos praticados por sua gestão causaram danos à municipalidade, pois os atos públicos deixaram de ser acompanhados e fiscalizados; e ,independente de culpa, a sua conduta de não ter prestado contas não ficou descaracterizada.

Portanto a sua defesa não procede.

Considerações Finais da Defesa:

A defesa do Gestor termina pedindo provimento do pedido e que o Acórdão nº 4095/2011 seja reformado afastando as multas, em especial as que dizem respeito às condutas não praticadas pelo gestor ou por seus subordinados, e os ressarcimentos impostos contra o recorrente, pelos motivos já expostos.

Conclusão:

Pela análise do Recurso, constata-se que não foram trazidos aos autos fatos que pudessem alterar a decisão emanada no Acórdão nº 4.095/2011, portanto o pedido deve ser considerado improcedente e a Decisão emanada no Acórdão nº 4.095/2011 deve ser mantida.

É o relatório decorrente da análise do recurso.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA 4ª RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, SUBSECRETARIA DE CONTROLE DAS ORGANIZAÇÕES MUNICIPAIS. Cuiabá, 12 de novembro de 2.012.

FERNANDO GONÇALO SOLON VASCONCELOS
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO