

PROCESSO Nº	:	4166-1/2011
PRINCIPAL	:	SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS 2010 – RECURSO ORDINÁRIO
GESTOR	:	BRUNO SÁ FREIRE MARTINS
RELATOR	:	VALTER ALBANO DA SILVA
EQUIPE TÉCNICA	:	EDMAR CLÁUDIO MARANGON

Exmo. Senhor Secretário,

O presente processo refere-se ao recurso interposto pelo Sr. Bruno Sá Freire Martins, Ex-Secretário de Estado de Administração, no exercício de 2010 contra a decisão proferida por este Tribunal mediante Acórdão nº 4.104/2011– Processo nº 4.166-1/2011 – Contas Anuais de Gestão – Exercício 2010, que aplicou ao Gestor a multa de 98 UPFs/MT e restituição de 22,25 UPFs/MT aos cofres públicos, cujo conteúdo encontra-se transcrito a seguir.

1. Do Acórdão

ACÓRDÃO N.º 4.104/2011

Ementa: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2010. REGULARES, COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES LEGAIS. APLICAÇÃO DE MULTAS. RESTITUIÇÃO DE VALORES AOS COFRES PÚBLICOS. DENÚNCIA - PROCESSO N.º 17030-5/2010. PARCIALMENTE PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTA.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo n.º 4.166-1/2011.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, inciso II e 23, da Lei Complementar n.º 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 193, § 1º, da Resolução 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo, em parte, com o Parecer n.º 4.735/2011 do Ministério Público de Contas, em julgar REGULARES com recomendações e determinações legais as contas anuais de gestão da Secretaria de Estado de Administração, relativas ao exercício de 2010, sob a gestão dos Senhores Geraldo Aparecido De Vitto Júnior no período de 01/01/2010 a 03/05/2010 e Bruno Sá Freire Martins período de 04/05/2010 a 31/12/2010, recomendando ao atual gestor que promova a efetiva regularização das falhas apontadas no voto do Relator; e, ainda, determinando ao atual gestor que: 1) respeite o art. 63 da Lei 4.320/1964; 2) aperfeiçoe o sistema de controle interno; 3) respeite o ao § 1º do art. 5º do Decreto n.º 2.101/2009; 4) cumpra a Resolução 01/2009 deste Tribunal e a Constituição Federal; 5) passe a

exigir as certidões de regularidade fiscal no pagamento das despesas; 6) observe o excesso de despesas com telefonia fixa decorrente de ligações excessivas para telefones móveis e adote medidas para evitá-las; 7) cumpra a Lei 8.666/1993, rigorosamente; 8) regularize a situação dos servidores que compõem a UNISECI, observando o disposto no artigo 12, § 1º da Lei Complementar 198; 9) aprimore as ferramentas gerenciais, buscando a eficácia do controle interno e maior rigor na observância aos preceitos da Lei 8.666/93, buscando aperfeiçoar e capacitar seus servidores para eliminar tais ocorrências, evitando o surgimento de dúvidas quanto à interpretação dos contratos firmados, bem como, o comprometimento do princípio da legalidade e da eficiência; 10) cumpra, fielmente, o Decreto Estadual n.º 2.101/2009 e a Lei Complementar Estadual 198; 11) abstenha-se de realizar pagamentos a empresas que não tenham apresentado certidões de regularidade fiscal (artigo 1º, Decreto n.º 8.199, de 16/10/2006); 12) abstenha-se de realizar pagamento de despesas sem atender requisito estabelecido em cláusula contratual, observando os termos do artigo 66 da Lei n.º 8.666/93 e suas alterações; 13) instaure Tomada de Contas Especial para: a) apurar o dano ao erário decorrente do dispêndio com consumo de água do espaço físico concedido pela SAD, por meio do Contrato n.º 036/2008, bem como identificar os responsáveis, incluindo a contratada no polo passivo da Tomada de Contas Especial; b) apurar o montante do prejuízo em decorrência da execução do contrato 016/2007/SAD, bem como apure as responsabilidades de quem deu causa a esse dano, incluindo a contratada no polo passivo da Tomada de Contas Especial; e, c) apurar o valor do dano ao erário decorrente do extravio de aparelhos celulares, bem como identificar os responsáveis, incluindo a contratada no polo passivo da Tomada de Contas Especial; e, 14) fique ciente de que a irregularidade 4.1 apontada no Relatório (Execução do Contrato n.º 016/2007/SAD em flagrante desequilíbrio econômico financeiro em desfavor da Administração, devendo a SAD convidar a empresa Campos e Taques Maia Ltda., para renegociar o preço cobrado, conforme fundamento dado pelo artigo 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/93, ou em caso contrário, realizar novo procedimento licitatório), será objeto de ponto de controle de auditoria em 2011; determinando, ainda, ao Sr. Geraldo Aparecido de Vitto Júnior, que restitua, aos cofres públicos estaduais, o valor de 4,94 UPFs/MT referente à irregularidade n.º 9; e, **determinando ao Sr. Bruno Sá Freire Martins, que restitua aos cofres públicos estaduais, o valor de 22,25 UPFs/MT referente à irregularidade n.º 30**; e, ainda, nos termos dos artigos 74, 75, incisos II e III e 77, da Lei Complementar n.º 269/2007, c/ c o artigo 289, incisos I e II, da Resolução n.º 289/2007, aplicar ao Sr. Geraldo Aparecido de Vitto Júnior, a multa no valor de 103 UPFs/MT; conforme adiante discriminada: 1) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 1 - fragmentação de despesas de um mesmo objeto, por meio de “compra direta”, extrapolando o limite de valor estabelecido no inciso II do artigo 24, da Lei n.º 8.666/93, acarretando a não realização do procedimento licitatório na modalidade cabível (item 4.3.1.3); 2) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 3.1 - pagamento de diárias após o início do deslocamento do servidor contrariando o § 1º do artigo 5º do Decreto n. 2.101/2009 (item 4.3.7.1). 3) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 5.1 - ausência de justificativa para alteração de contratos, contrariando o § 2º do artigo 57, c/c o artigo 65 da Lei de Licitações (item 4.3.3.1.2.); 4) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 6.1 - ausência de envio ao Tribunal de Contas de informação referente às ocorrências dos Convênios de Consignação e Instrumentos Congêneres realizados pela SAD, nos respectivos balancetes, contrariando a Resolução Normativa n.º 01/2009/TCE, manual de triagem versão n. 4, Anexos XIX e XX (item 4.3.3.2.); 5) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 7.1 - pagamento de despesas decorrentes dos Contratos n.ºs 014/09 e 014/06, no montante de R\$ 4.424.919,03 (138.321,945 UPFs), sem processo licitatório (itens 4.9.2.1. e 4.9.2.2); 6) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 8.1 - prorrogação dos Contratos n.ºs 014/09 e 014/06 por meio de Termos Aditivos, contrariando o disposto no artigo 57, inciso II da Lei n.º 8.666/93, na Resolução de Consulta n.º 025/2009/TCE e no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal (itens 4.9.2.1. e 4.9.2.2); 7) 20 UPFs/MT pela irregularidade reincidente n.º 9.1 - pagamento de juros e multas incidentes sobre o atraso de obrigações contratuais, no montante de R\$ 158,30 (4,94 UPFs/MT), contrariando o artigo 4º da Lei n.º 4.320/1964 e os Princípios Constitucionais da Eficiência e da Economicidade, consagrados nos artigos n.ºs. 37 e 70 da CRFB/88, passível de restituição ao erário (item 4.3.1.1.); 8) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º

10.1 - ausência de registros contábeis (Sistema Compensado) de obrigações decorrentes da celebração de contratos e sua liquidações, contrariando o artigo n.º 87 da Lei n.º 4.320/64 e artigo 30, do Decreto Estadual n.º 2.318/2010 (item 4.3.3.1.1.); 9) 02 UPFs/MT pela irregularidade n.º 14 - pagamento de licença prêmio convertida em espécie, sem observância dos requisitos do parágrafo único do artigo 10 do Decreto n.º 3.621/2004 e artigos 4º e 29 da Lei Estadual n.º 7.692/2002 (item 4.3.6.); 10) 02 UPFs/MT pela irregularidade n.º 15 - pagamento de indenização de férias a servidor, contrariando o disposto no artigo 99, § 1º da Lei Complementar n.º 04/90 e artigos 4º e 29 da Lei Estadual n.º 7.692/2002 (item 4.3.6.); e, 11) 02 UPFs/MT pela irregularidade n.º 16 - pagamento de Certidões de Créditos Salariais a Ex-Secretários de Estado, sem observar critérios de prioridade e ordem de valor e/ou cronológica, afrontando aos Princípios Constitucionais da Igualdade e Impessoalidade, conforme artigos 5º e 37, da CRFB/88 (item 4.3.1.9.); e, **aplicar ao Sr. Bruno Sá Freire Martins, a multa no valor de 98 UPFs/MT**; conforme adiante discriminada: 1) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 20.1 - fragmentação de despesas de um mesmo objeto, por meio de “compra direta”, extrapolando o limite de valor estabelecido no inciso II do artigo 24, da Lei 8.666/93, acarretando a não realização do procedimento licitatório na modalidade cabível (item 4.3.1.3.); 2) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 21.1 - Realização de despesas sem empenho prévio, no valor de R\$ 7.115,00 (222,41 UPFs- MT), conforme Processo de despesa n.º 289800/10/SAD, contrariando o artigo 60 da Lei Federal n.º 4.320/64 (item 4.3.1.7.); 3) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 22.1 - divergência entre a existência física de bens móveis e o inventário físico-financeiro, no valor de R\$ 9.580.429,57, comprometendo a fidedigna apresentação do Balanço Patrimonial e contrariando os artigos n.ºs 83, 85, 94, 95 e 96, da Lei Federal n.º 4.320/64 (item 4.4.2.); 4) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 27.1 - ausência de envio ao Tribunal de Contas de informações referentes às ocorrências dos procedimentos licitatórios nas modalidades pregão e convite, dos Convênios de Consignação e Instrumentos Congêneros realizados pela SAD, nos respectivos balancetes, contrariando a Resolução Normativa n.º 01/2009/TCE/MT, manual de triagem versão n.º 4, Anexos XVI, XVII, XIX e XX (itens 4.3.2.1.; 4.3.2.3; 4.3.3.2. e 4.3.3.2.1.); 5) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 27.2 - omissão de apresentação ao Tribunal de Contas de Declaração de Bens, contrariando os artigos n.ºs 215 e 216, da Resolução n.º 14/2007 (item 4.9.2.4.); 6) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 28.1 - ocorrência de irregularidades nos Pregões Presenciais n.º 060/2010/SAD e n.º 080/2010/SAD (item 4.3.2.2.); 7) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 29.1 - ausência de registros contábeis (Sistema Compensado) de obrigações decorrentes da celebração de contratos e sua liquidações, contrariando o artigo n.º 87 da Lei n.º 4.320/64 e artigo 30, do Decreto Estadual n.º 2.318/2010 (item 4.3.3.1.1.); 8) 11 UPFs/MT pela irregularidade n.º 30.1 - pagamento de juros e multas incidentes sobre o atraso de obrigações contratuais, no montante de R\$ 734,47 (22,25 UPFs/MT), contrariando os Princípios Constitucionais da Eficiência e da Economicidade, consagrados nos artigos 37 e 70 da CRFB/88 (item 4.3.1.1.); 9) 02 UPFs/MT pela irregularidade n.º 31. Despesas pagas sem apresentação e/ou com certidões de regularidade fiscal vencidas, contrariando o artigo 1º do Decreto n.º 8.199, de 16/10/2006, e os artigos 29, inciso III, e 55, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93 (item 4.3.1.2.); 10) 02 UPFs/MT pela irregularidade n.º 32 - pagamento de Certidões de Créditos provenientes de Acordos Extrajudiciais, sem observar critérios de prioridade e ordem de valor e/ou cronológica, afrontando aos Princípios Constitucionais da Igualdade e Impessoalidade, conforme artigos 5º e 37, da CRFB/88 (item 4.3.6.1.3.); 11) 02 UPFs/MT pela irregularidade n.º 33 - pagamento de diárias após o início do deslocamento do servidor, contrariando o § 1º do artigo 5º do Decreto n.º 2.101/2009 (item 4.3.7.1.); 12) 02 UPFs/MT pela irregularidade n.º 35 - pagamento de despesas sem a autorização da autoridade competente, contrariando o artigo 64, da Lei n.º 4.320/64 (item 4.3.1.8.); e, 13) 02 UPFs/MT pela irregularidade n.º 36 - ausência de justificativa para alteração de contratos, contrariando o § 2º do artigo 57, c/c o artigo 65 da Lei de Licitações (item 4.3.3.1.2.); e, ainda, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar n.º 269/2007, por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e acolhendo os Pareceres n.ºs 2.494/2011, 2.494/2011 e 7.096/2011, do Ministério Público de Contas, em julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE a denúncia (processo n.º 17.030-5/2010), formulada pela empresa Terceiro Acesso Consultoria

Educacional Ltda., representada pelo Sr. Erivelton Máximo Mendes - Administrador, em desfavor do Sr. Geraldo Aparecido de Vito Júnior, acerca de supostas irregularidades no Pregão Presencial n.º 016/2010, cujo objeto foi o registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada em curso semi presencial, realizado de forma presencial e à distância pela internet; determinando ao atual gestor que instaure uma Tomada de Contas Especial, a fim de apurar se os preços propostos pela empresa vencedora do Pregão 016/2010/SAD são compatíveis com os preços praticados no mercado e apure eventuais responsabilidades pelos prejuízos causados ao erário, se for o caso; e, ainda, nos termos do artigo 75, inciso III, da Lei Complementar n.º 269/2007, aplicar ao Sr. Geraldo Aparecido de Vito Júnior, a multa no valor de 15 UPFs/MT, por contrariar a Constituição Federal e Lei n.º 8.666/1993. As multas deverão ser recolhidas pelos interessados ao Fundo de Reparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, como preceitua a Lei n.º 8.411/2005. As multas e as restituições de valores aos cofres públicos estaduais, deverão ser recolhidas, com recursos próprios, no prazo de 60 dias, contados após a publicação desta decisão no Diário Oficial do Estado, como previsto no artigo 61, inciso II, da Lei Complementar n.º 269/2007. Os interessados poderão requerer o parcelamento das multas impostas, desde que preencham os requisitos elencados no artigo 290 da Resolução n.º 14/2007. Os boletos bancários para recolhimentos das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas - <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

2. Das razões do Recurso

O recorrente ingressa neste Tribunal com Recurso Ordinário, cujo conteúdo encontra-se às fls. 2880 a 2898-TC/MT, no qual solicita reconsideração do Acórdão, para tornar nula a decisão imposta pelo Pleno, por entender que as irregularidades apontadas não possuem natureza grave, por não ter sido evidenciada má-fé na conduta do Gestor e por tratar-se de responsabilidade apenas subjetiva e não objetiva.

Ainda, na visão do recorrente, um dos pressupostos da responsabilidade subjetiva é que comportamento do agente causador do dano tenha sido doloso ou pelo menos culposos, o que, segundo este, não ficou evidenciado nos autos.

No intuito de explanar seu entendimento o recorrente cita o Art. 74, Art. 75 inciso II e III, e Art. 77 da Lei Orgânica do TC/MT, abaixo reproduzidos.

Art. 74 A multa será aplicada à pessoa física que der causa ao ato tido por irregular, e de forma individual a cada agente que tiver concorrido para o fato, sendo o pagamento da multa de responsabilidade dos infratores, devendo a decisão especificar as responsabilidades individuais.

Art. 75 O Tribunal aplicará multa de até 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF-MT, ou outra que venha sucedê-la, na graduação

estabelecida no regimento interno, aos responsáveis por:

I – ...

II – ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;

III – ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Art. 77 O Tribunal de Contas levará em conta, na fixação de multas, entre outras circunstâncias, as de exercício da função, a relevância da falta, o grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional, bem assim se agiu com dolo ou culpa.

Segundo o entendimento do recorrente, alguns requisitos que motivaram a aplicação das multas e restituição de valores não foram atendidos conforme determina os artigos acima citados.

Visto que o ex-gestor optou por não contestar individualmente as penalidades recebidas referente a cada irregularidade, e para apresentar clareza à análise recursal, resolve-se apresentar o recurso em partes distintas conforme os argumentos apresentados pelo ex-gestor.

a) Necessidade de preenchimento dos elementos ensejadores da punibilidade, nexu causal e o *animus* da conduta do gestor a fim de praticar ato irregular e a ausência de dolo ou culpa nos atos que foram motivos das penalidades.

Síntese

O ex-gestor traz às fls. 2890 a 2893-TC/MT, doutrinas e Acórdãos do TCU na qual, para se evidenciar a necessidade para imputação de penalidades a relação clara entre o nexu causal e a conduta do agente, além de obrigatoriedade da existência do elemento culpa ou dolo. Porquanto, segundo sua interpretação, o recorrente argumenta que o nexu causal entre a conduta e o resultado não ficou claro, tampouco ficou demonstrado que este agiu com dolo ou culpa.

Há de se ressaltar que não foram apresentados novos esclarecimentos para os

casos concretos que foram os objetos das penalizações.

Análise

A multa foi aplicada ao Sr. Bruno Sá Freire Martins, ex-gestor da SAD, em consonância com os termos dos artigos 74, 75, incisos II e III e 77, da Lei Complementar n.º 269/2007, c/ c o artigo 289, incisos I e II, da Resolução n.º 14/2007.

Na análise do recurso apresentado pelo ex-gestor, entende-se corretos os argumentos apresentados quanto à obrigatoriedade da existência de nexos causal entre a conduta e o resultado, e ainda, se o gestor agiu com dolo ou no mínimo com culpa nesses atos.

Porém, no decorrer do recurso, o recorrente não apresenta nenhum fato novo ou ação que tenha adotado em sua gestão a fim de evitar que a irregularidade ocorresse, ou seja, os fatos motivadores para tal aplicação das multas continuam idênticos aos que foram objeto de julgamento por parte desta Casa.

Entende-se que o ex-gestor, como mandatário daquela Secretaria, foi o responsável pelos atos que direta ou indiretamente foram emanados no período.

Sobre o tema, O Ministro Raimundo Carreiro no Acórdão TCU AC-0949-14/10-P firmou entendimento sobre a responsabilidade do gestor, senão vejamos:

[...]

[...], a imputação de débito solidário aos agentes públicos de que ora se cuida depende, fundamentalmente, da existência de dolo ou culpa. Considerando que não há nos autos indícios de locupletamento ou de dolo desses agentes, entendo haver necessidade de perquirir a existência de culpa. Tendo em vista que age com culpa quem atua com imperícia (relativa à falta de habilidade, de capacidade técnica), imprudência (ligada a ações temerárias) ou negligência

(relacionada com ações desidiosas ou com omissões), analisarei em separado a conduta de cada um dos citados, procurando aferir se seus atos estão ou não evitados por uma dessas modalidades de culpa.

Ao analisar a existência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, adotarei como parâmetro para comparação a conduta esperada de um homem médio, diligente e probo - o equivalente ao princípio romano do *bonus pater familiae*. Ressalto ser pacífica a assimilação desse princípio pelo direito pátrio, tanto que, na época em que ocorreram os fatos ora sob exame, ele estava insculpido nos arts. 1.300 e 1.301 do Código Civil, no art. 153 da Lei das Sociedades Anônimas e no art. 142 do Código Comercial.

Desse princípio decorre que o agente público deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, respondendo pelos danos que vier a causar em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias. Assim, nas palavras de José Aguiar Dias, *'a culpa pode ser entendida como a falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das consequências eventuais de sua atitude.'* (Da Responsabilidade Civil. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979) Impende analisar, ainda, o resultado observado e o nexos causal. Quanto ao resultado, saliento que só será possível imputar responsabilidade e, conseqüentemente, só haverá obrigação de indenizar se a conduta analisada ocasionar dano ou violação de interesse. Diante da inexecução contratual, entendo estar caracterizado o dano ao erário.

O nexos causal ou relação de causalidade é o liame que une a conduta do agente ao dano, sendo, portanto, um elemento indispensável para a atribuição de responsabilidade. **A determinação do nexos causal é uma situação de fato a ser avaliada em cada caso concreto, não sendo possível enunciar uma regra absoluta.** Assim, a existência de nexos causal entre as condutas dos agentes públicos e o dano causado aos cofres da União será analisada individualmente no momento oportuno.

[...]

III

Análise da responsabilidade

[...]

[...]

[...] **o titular de um órgão deve escolher seus auxiliares diretos com esmero, sob pena de responder por culpa in eligendo, consoante dispunha o art. 1.521, inciso III, do Código Civil então vigente.**

[...]

[...]

Observo que os pagamentos indevidamente efetuados, ainda que não tenham sido diretamente autorizados pelo responsável, deveriam ser de seu conhecimento. A uma, porque a relevância do PEQ/DF (treinamento de 148.000 alunos), induzia a um acompanhamento especial. A duas, porque as falhas sob comento não decorreram de atos isolados de um ou de outro servidor, mas de condutas praticadas por praticamente todos os servidores da Seter/DF que estavam envolvidos com o controle da execução do PEQ/DF. A três, porque, na condição de dirigente máximo do órgão, o citado tinha a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados.

[...]

Patente está que a adoção de providências em relação [...] [às irregularidades detectadas], a depender de decisões administrativas dos gestores da Seter, teria permitido a significativa melhoria do sistema de controle da aplicação dos recursos federais transferidos ao DF sob a égide do Planfor e, por via de consequência, teria sido evitado o cometimento da maior parte das falhas apontadas em todas as TCE instauradas tendo por objeto a execução do PEQ/DF-1999. O que, em última análise, tornaria extremamente improvável a ocorrência do dano ao erário que ora se apura.

[...]

VI Considerações finais

[...]

Consoante buscou se demonstrar neste voto, os responsáveis não agiram com o zelo esperado dos gestores públicos. Pelo contrário, agiram de forma negligente ao não adotarem quaisquer medidas eficazes no sentido de acompanhar a execução contratual. Apesar de já haver prévias manifestações a respeito do Tribunal de Contas do Distrito Federal, da magnitude dos recursos envolvidos, da importância do projeto e de sua posição central dentro do contexto das atribuições dos gestores, não foram adotadas medidas

minimamente aceitáveis para se acompanhar a execução dos objetos contratados. Em franca violação aos dispositivos legais referentes à execução das despesas, que se espera sejam de amplo conhecimento de qualquer gestor público, autorizou-se os pagamentos sem a prévia comprovação dos serviços.

Desta feita, entendo que restou configurada a conduta ilícita dos gestores e o nexo de causalidade dessa conduta com débito verificado, pois, **caso tivessem sido seguidos os procedimentos legais pertinentes e adotadas as ações administrativas cabíveis, o débito teria condições de ser evitado.**

Diante dessas colocações e de que a opção do recorrente foi apresentar no corpo do recurso a visão doutrinária sobre o assunto ao invés de trazer novos esclarecimentos, fatos ou possíveis ações tomadas pelo gestor no intuito evitar a não-ocorrência das falhas, opina-se pela continuidade das mesmas, visto que no caso concreto os fatos são os mesmos que foram expostos na ocasião do julgamento.

b) Princípio da proporcionalidade, na qual o conjunto de penas administrativas impostas é maior que o subsídio percebido pelo recorrente e lesão ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Síntese

Para subsidiar sua afirmação, o recorrente apresenta Decisão do Ministro José Néri da Silveira do Supremo Tribunal Federal em Recurso Extraordinário nº 19098-5 na qual discorre sobre a necessidade de se estabelecer relação de proporcionalidade entre o dano e a multa.

O recorrente afirma ainda, que além de responder como Secretário de Administração, era responsável pelos Encargos Gerais do Estado, Fundesp – Fundo de Desenvolvimento do Sistema de Pessoal e FUNPREV – Fundo Previdenciário do Estado de Mato Grosso, e que segundo este é humanamente impossível participar diretamente de todos os atos administrativos ordinários.

O ex-gestor alega desproporcionalidade entre as penalidades que recebeu a título de multas com o dano causado. Para esclarecer, este também foi penalizado em outros julgamentos, na qual os valores somados, somente a título de multas-sanção das três Contas de Gestão (EGE, FUNDESP e FUNPREV), alcançam R\$ 14.627,46, que acrescido das glosas de 179,13 UPF's, por pagamento de juros e multas ocasionado por atraso no pagamento de contas telefônicas, que segundo o recorrente, injustas, já que a ausência de pagamento se deu por força do não repasse financeiro da SEFAZ/TESOURO, perfazem a somatória de R\$ 18.222,96.

Ainda, sobre a ótica do recorrente, o valor representa ofensa ao princípio da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana, vez que este afirma perceber a título de remuneração no Estado a importância de R\$ 4.300,00, relativo ao cargo de Técnico da Área Instrumental, Classe B, Nível 2, muito inferior ao que foi penalizado e superando sua capacidade de pagamento. Nos autos não foram encontrados documentos que comprovam a afirmação dos valores recebidos a título de subsídio pelo recorrente.

Análise

A Resolução Normativa nº 17/2010, estabelece em seus Art. 6º e 7º os valores das multas conforme sua relevância, reproduzido a seguir.

Art. 6º Estabelecer que as multas aos responsáveis por irregularidades gravíssimas, graves e moderadas que caracterizem infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como pelo descumprimento de decisão do TCE/MT, serão aplicadas com observância aos valores referenciais em UPF/MT estabelecidos no quadro a seguir:

I – Irregularidades gravíssimas:

- a) na constatação: 21 a 40 UPFs/MT;
- b) no descumprimento de decisão, diligência, recomendação ou solicitação do TCE: 26 a 45 UPFs/MT;
- c) na reincidência no descumprimento de decisão do relator ou do TCE/MT: 31 a 50 UPFs/MT.

II – Irregularidades graves:

- a) na constatação: 11 a 20 UPFs/MT;
- b) no descumprimento de decisão, diligência, recomendação ou solicitação do TCE: 15 a 25 UPFs/MT
- c) na reincidência no descumprimento de decisão do relator ou do TCE/MT: 20 a 30 UPFs-MT.

III – Irregularidades moderadas:

- a) na constatação: 5 a 10 UPFs/MT;
- b) no descumprimento de decisão, diligência, recomendação ou solicitação do TCE: 7 a 14 UPFs-MT;
- c) na reincidência no descumprimento de decisão do relator ou do TCE/MT: 10 a 19 UPFs-MT.

§ 1º O TCE/MT imputará aos responsáveis multas individualizadas para cada uma das irregularidades gravíssimas, graves e moderadas destacadas na decisão.

[...]

Art. 7º Estabelecer que as multas por inadimplências na remessa, por meio informatizado ou físico, dos documentos e informações ao TCE/MT serão aplicadas com observância aos valores, em UPFs/MT, descritos abaixo, os quais serão atualizados diariamente em 0,1 UPFs/MT, até a efetiva regularização, quando se referirem a assuntos com data limite para remessa fixada expressamente em normativos do TCE/MT:

I. Assuntos de remessa imediata:

- a) concurso público (*): 10 UPFs/MT;
- b) arquivos imediatos do Sistema Aplic (*): 2 UPFs/MT.
- c) arquivos imediatos do Sistema Geo-Obras (*): 2 UPFs/MT;

II. Assuntos de remessa mensal:

- a) balancetes das organizações estaduais: 6 UPFs/MT;
- b) informes do Sistema Aplic: 6 UPFs/MT;
- c) informes do Sistema Geo-Obras: 6 UPFs/MT;
- d) benefícios previdenciários (*): 5 UPFs/MT.

III. Assuntos de remessa bimestral:

- a) RREO das organizações estaduais: 6 UPFs/MT;
- b) informes do Sistema LRF-Cidadão: 6 UPFs/MT.

IV. Assuntos de remessa quadrimestral:

- a) RGF das organizações estaduais: 6 UPFs/MT;
- b) informes físicos quadrimestrais das organizações municipais: 6 UPFs/MT;
- c) atos de admissão de pessoal (*): 5 UPFs/MT;

V. Assuntos de remessa anual:

- a) contas anuais: 10 UPFs/MT;
- b) peças de planejamento – PPA, LDO e LOA: 6 UPFs/MT;
- c) decisão do Legislativo sobre as contas do Executivo(*): 10 UPFs/MT;
- d) recadastramento anual: 6 UPFs/MT;
- e) carga inicial do Sistema APLIC: 6 UPFs/MT;
- f) informes de planejamento do Sistema APLIC: 6 UPFs/MT.

VI. Assuntos de remessa no início e fim de mandato:

- a) declaração de bens (*): 10 UPFs/MT.

[...]

No acórdão foram apresentadas 13 penalidades, sendo que das irregularidades consideradas graves (01 a 08) receberam valor da multa de 11 UPFs/MT, valor mínimo previsto no Art. 6º, II. As demais irregularidades, que não constam da Classificação de Irregularidades do Tribunal de Contas, receberam a penalidades de 2 UPFs/MT cada.

A diferença percebida, fica com a irregularidade classificada no Acórdão como a de número 05 – omissão de apresentação da declaração de bens de início e final de mandato - recebeu multa de 11 UPFs/MT, mas na resolução 17/2010, Art. 7º, VI, prevê multa de 10 UPFs/MT.

Deduz-se que o critério para a qualificação das multas foi seguido pelo Exmo. Relator das Contas Anuais acompanhado pelo Pleno.

No que diz respeito à proporcionalidade entre o valor atual percebido como subsídio pelo recorrente e o valor imposto pelo Tribunal de Contas na qual o ex-gestor foi responsável, faz-se mister o juízo de valor, na qual é necessário que se considere cuidadosamente para evitar arbitrariedades e impetuosidade, e buscar consonância com as convicções mais profundas que se tenha, portanto matéria de apreciação direta do Exmo. Sr. Relator.

c) As irregularidades 31, 32, 33, 34, 35 e 36 do Relatório Técnico de Defesa não possuem classificação nas Resoluções nº 08/2008 e nº 17/2010.

Síntese

O recorrente entende que o princípio da reserva legal foi lesado, pois alega não haver previsão legal para as multas aplicadas referentes às irregularidades não classificadas. Para tanto o recorrente cita o Art. 289 do Regulamento Interno do TCE/MT, conforme reproduzimos:

“Art. 289. Poderá ainda ser aplicada multa, isolada ou cumulativamente, com observância aos valores referenciais – em UPFs/MT – estabelecidos em regulamento próprio, aos responsáveis por:
(...)”

Análise

No intuito de elucidar esse apontamento, faz-se importante tecer alguns comentários sobre a Classificação de Irregularidades elaborada pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso.

O Regimento Interno do Tribunal - Resolução nº 14/2007, dispõe que:

Art. 141. Havendo manifestação tempestiva do interessado, os autos retornarão à unidade técnica respectiva para análise do que foi apresentado.

...

§ 4º. Com a instrução completa e o parecer ministerial, o relator elaborará relatório e voto ou emitirá julgamento singular, **classificando as irregularidades, se existentes, nos termos definidos pelo Tribunal**, encaminhando os autos à Secretaria-Geral do Tribunal Pleno para as providências.

A regulamentação sobre a matéria já havia sido definida através da Instrução Normativa nº 02/2006, que divulgou a classificação das irregularidades para apreciação das contas anuais da Administração Pública Estadual e Municipal, a partir da competência 2005 e adotou outras providências:

Art. 1º Divulgar, no Anexo Único desta Instrução Normativa, **a classificação das irregularidades para apreciação das contas anuais da Administração Pública Estadual e Municipal** a partir da competência 2005.

§ 1º As irregularidades classificadas no Anexo Único não impedem a inclusão de outras falhas e/ou ilegalidades não cogitadas nesta Instrução Normativa na apreciação das contas anuais.

§ 2º Na apreciação das contas, o Tribunal Pleno levará em consideração, além da classificação indicada nos termos deste artigo, também os princípios da legitimidade, economicidade, razoabilidade, moralidade e eficiência dos atos de gestão.

Art. 2º Determinar às equipes técnicas das Secretarias de Controle Externo das Relatorias que, quando constatadas irregularidades descritas no Anexo Único, estas sejam apontadas na conclusão do relatório de auditoria devidamente identificadas com os códigos correspondentes e com a especificação dos detalhes relativos ao caso concreto.

Parágrafo único. As irregularidades não descritas no Anexo Único, quando constatadas pelas equipes técnicas, deverão ser indicadas no relatório de auditoria e, quando relevantes, comunicadas à Consultoria Técnica, para fins de atualização anual da classificação.

Art. 3º Determinar à Consultoria Técnica a consolidação dos resultados constatados na apreciação das contas anuais, que deverá ter por base as decisões do Tribunal Pleno.

Parágrafo único. Para dar cumprimento ao disposto no “caput”, as irregularidades deverão ser descritas nas decisões do Tribunal Pleno de acordo

com os critérios estabelecidos no artigo 2º. (sem destaques no original)

Em março de 2007, a Instrução Normativa nº 02/2006, foi atualizada pela **Resolução nº 03/2007**, que regra geral, reiterou as normas anteriores, para as contas anuais da Administração Pública Estadual e Municipal, a partir da competência de 2006, dispondo em seus artigos 3º e 4º:

Artigo 3º Determinar à unidade de planejamento junto à Presidência desta Corte a consolidação dos resultados constatados na apreciação das contas anuais, que deverá ter por base as decisões do Tribunal Pleno.

Parágrafo único. Para dar cumprimento ao disposto no “caput”, as irregularidades deverão ser descritas nas decisões do Tribunal Pleno de acordo com os critérios estabelecidos no artigo 2º.

Art. 4º Aprovar a Cartilha “Classificação de Irregularidades - Critérios para as Decisões sobre as Contas Anuais.”

Em novembro de 2008, foi editada a Resolução Normativa nº 08/2008, atualizando a Resolução nº 03/2007, divulgando a classificação das irregularidades para apreciação das contas anuais de governo prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivo Estadual e Municipal e julgamento das contas anuais de gestão dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos dos órgãos e entidades jurisdicionados a partir da competência 2008 e adotando outras providências. Dispôs em seu artigo 2º:

Art. 2º Determinar às equipes técnicas das Secretarias de Controle Externo das Relatorias que apontem no relatório preliminar de auditoria as irregularidades constatadas, devidamente identificadas com os códigos correspondentes e com a especificação dos detalhes relativos ao caso concreto.

Parágrafo único. **As irregularidades não descritas no Anexo Único, quando constatadas pelas equipes técnicas, deverão ser indicadas no relatório de auditoria** e, quando relevantes, comunicadas à Consultoria Técnica, para fins de atualização anual da classificação.

Art. 3º Determinar à unidade de planejamento junto à Presidência desta Corte a consolidação dos resultados constatados na apreciação das contas anuais, que deverá ter por base as decisões do Tribunal Pleno.

Parágrafo único. Para dar cumprimento ao disposto no “caput”, as irregularidades deverão ser descritas nas decisões do Tribunal Pleno de acordo com os critérios estabelecidos no artigo 2º.

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se os seus efeitos a partir da competência 2008.

Por fim, na mesma linha de entendimento, e com o intuito de fortalecer o compromisso de coerência das decisões, foi editada a Resolução Normativa nº 17/2010, em 07/12/2010, dando nova redação aos artigos 287 e 289 do Regimento Interno do TCE-MT, atualizando a classificação de irregularidades e estabelecendo gradação de valores para a imputação de multas, a partir da competência 2010/2011.

Os §§ 1º e 2º, do artigo 289, da Resolução nº 17/2010, estabelecem:

Art. 289. Poderá ainda ser aplicada multa, isolada ou cumulativamente, com observância aos valores referenciais - em UPFs/MT - estabelecidos em regulamento próprio, aos responsáveis por:

I. ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

II. infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III. descumprimento de decisão, diligência, recomendação ou solicitação do Tribunal.

IV. sonegação de documento ou informação ao Tribunal de Contas;

V. obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;

VI. reincidência no descumprimento de decisão do relator ou do Tribunal de Contas.

VII. inadimplência na remessa, por meio informatizado ou físico, dos

documentos e informações a que está obrigado por determinação legal, independentemente de solicitação do Tribunal.

§ 1º. **A cada irregularidade** associada às infrações enumeradas neste artigo e **destacadas na decisão corresponderá uma multa**, podendo incidir o agente em mais de uma no mesmo processo.

§ 2º. **As decisões do TCE/MT destacarão, relativamente a cada responsável, as irregularidades evidenciadas, a multa aplicada em decorrência de cada uma delas**, bem como as determinações e recomendações a elas associadas, se for o caso.”

Além disso, o artigo 284, do Regimento Interno desse Tribunal assim dispõe:

Art. 284. Aos recursos aplicam-se, subsidiariamente, as disposições pertinentes do Código de Processo Civil Brasileiro.

Portanto, aplicou-se o artigo 131, do CPC (Código de Processo Civil) de que o juiz deverá indicar, *na sentença, os motivos que lhes formaram o convencimento*.

Como se depreende das normas legais acima citadas, fica claro que as decisões do Tribunal, estão devidamente elencadas e motivadas.

Portanto, a alegação de ofensa ao princípio da reserva legal, e de que o julgador inovou em aplicar multa a uma irregularidade ainda não classificada em manual específico, não faz jus ao acolhimento.

3. Da Conclusão

Após análise da defesa, conclui-se pelo não reconhecimento do recurso por descon sideração da alegação de falta de nexo causal e o *animus* da conduta do gestor a fim de praticar ato irregular e a ausência de dolo ou culpa nos atos que foram motivos das penalidades; pela descon sideração da alegação de que as irregularidades não classificadas não podem ser

objetos de multas, e, por fim, resta informar que a análise da proporcionalidade entre as multas e a capacidade financeira do ex-gestor, é de apreciação direta do Exmo. Sr. Relator.

É a análise do recurso apresentado pelo Sr. Bruno Sá Freire Martins – ex-gestor da Secretaria de Estado de Administração no exercício de 2010, contra decisão do Tribunal Pleno em Acórdão, que ora submete-se à apreciação superior.

**Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro
Valter Albano da Silva, Subsecretaria de Controle de Organizações Estaduais, em Cuiabá,
26/01/2012.**

Edmar Cláudio Marangon
Subsecretário de Controle Externo de Organizações Estaduais