



PROCESSO Nº : 67954/2019 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DOS GAÚCHOS - MT
RECORRENTES : MOACIR PINHEIRO PIOVESAN (PREFEITO)
ALESSANDRO ISERNHAGEM HYDALGO (PREGOEIRO)
LARISSA FERNANDA DIAS AZOIA (ASSESSORA JURÍDICA)
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO ISAÍAS LOPES DA CUNHA

PARECER Nº 3.647/2020

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DOS GAÚCHOS. PRETENSÃO DE REFORMA DO ACÓRDÃO N. 136/2019 – PC. CONFISSÃO. ARGUMENTAÇÃO QUANTO À INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO OU ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. DESNECESSIDADE DE PREJUÍZO AO ERÁRIO OU ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. MULTA APLICADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS QUE POSSUI CARÁTER PEDAGÓGICO. NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO DO RECURSO E, NO MÉRITO, PELO SEU NÃO PROVIMENTO.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de **Recurso Ordinário** interposto por **Moacir Pinheiro Piovesan (Prefeito)**, **Alessandro Isernhagem Hydalgo (Pregoeiro)** e **Larissa Fernanda Dias Azoia**, em face do acórdão n. 136/2019 – PC, que dentre outras disposições, aplicou multa no valor de 24 UPF's/MT, em razão das irregularidades GB13, GB15, GB16 e GB17, notadamente quanto à exigências indevidas em edital de licitação de pregão presencial n. 01/2019, quais sejam: exigência indevida de visita técnica no local da obra como condição de habilitação, descrição imprecisa do objeto licitado, o prazo legal de publicação entre a publicação do edital e a realização da sessão e exigência de documentação para qualificação técnica em contrariedade à Lei 8.666/93.





2. Em sua argumentação, os recorrentes sustentam que apesar de as irregularidades terem ocorrido, não houve qualquer dano ao erário, apresentando precedentes relativos à improbidade administrativa para sustentar a tese, requerendo, ao final, a não aplicação de sanções.

3. O Conselheiro Relator, em decisão singular, datada de 14/04/2020, efetuou juízo de prelibação e decidiu pelo conhecimento do Recurso Ordinário.

4. A Secretaria de Controle Externo, asseverando que não foram apresentados fatos novos capazes de infirmar as conclusões anteriores, opinou pelo não provimento do recurso.

5. Os autos vieram ao Ministério Público de Contas.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminarmente – do conhecimento do recurso

6. Compulsando os autos nota-se que os recorrentes tiveram contra si um acórdão desfavorável, com aplicação de sanção, o que faz do sucumbente legítimo interessado em recorrer da decisão.

7. Nota-se, ainda, que os pressupostos recursais extrínsecos previstos no art. 273 do RITCE-MT¹ foram obedecidos, já que o recurso: foi interposto por escrito; de forma tempestiva (protocolo em 05/12/2019 e termo final em 06/12/2019); por meio de advogado; contra acórdão do Tribunal; além de ter sido apresentado com clareza.

8. **Constata-se, portanto, a presença dos requisitos necessários para o**

1 Art. 273. A petição do recurso deverá observar os seguintes requisitos de admissibilidade:

I. interposição por escrito;

II. apresentação dentro do prazo;

III. qualificação indispensável à identificação do interessado, se não houver no processo original;

IV. assinatura por quem tenha legitimidade para fazê-lo;

V. apresentação do pedido com clareza, inclusive e se for o caso, com indicação da norma violada pela decisão recorrida e comprovação documental dos fatos alegados.





conhecimento do pleito recursal.

2.2 Mérito recursal

9. Em suas razões recursais, os recorrentes sustentam, em síntese, que as irregularidades ocorreram, mas que apesar disto não houve qualquer tipo de dano ao erário, motivo pelo qual é desarrazoada a pretensão de aplicação de sanções pecuniárias. Apresentaram julgados acerca de atos de improbidade administrativa para embasar sua tese.

10. Inicialmente, salientamos a diferença de esferas judicial para aplicação de sanções político-administrativas através das ações civis de improbidade e a esfera do Controle Externo, que possui outros parâmetros para o exercício de sua função constitucional, razão pela qual deve ser observada a **independência das instâncias**.

11. Na aferição da improbidade, a jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça** exige não apenas a ilegalidade do ato, mas a ilegalidade qualificada pelo elemento subjetivo do agente direcionado ao enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário, exceto em caso de violação ao artigo 11, da Lei n. 8.429/1992, isto é, **violação aos princípios da administração pública**.

[...]

IV. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, **"a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente"**. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos evitada de culpa grave, nas do artigo 10" (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011). Nesse sentido: STJ, REsp 1.420.979/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/10/2014; REsp 1.237.583/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/09/2014.

V. Ainda na forma da jurisprudência do STJ, **"os atos de improbidade administrativa descritos no artigo 11 da Lei nº 8429/92 dependem da presença do dolo genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente"** (STJ, AgRg no REsp 1.355.136/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 23/04/2015). Em igual





sentido: STJ, AgInt no REsp 1.438.048/GO, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 24/04/2020). (grifo meu).

12. Portanto, mesmo que não seja o caso de enriquecimento ilícito ou de prejuízo ao erário, houveram - inclusive confessado pelos recorrentes - irregularidades no âmbito do procedimento licitatório que violaram a igualdade de condições dos participantes, bem como a necessária ampla competitividade, pois as exigências indevidas além de causar dispêndio com visitas ao local, permite ao licitante identificar os interessados e possibilitar o terreno fértil do conluio e da corrupção.

13. Desta forma, não prevalece a linha argumentativa utilizada pelos recorrentes para o fim de reformar o acórdão.

14. A aplicação de sanções pelos Tribunais de Contas para além de sua função punitiva, existe também a função pedagógica para evitar que as irregularidades ocorram novamente, especialmente quando se trata de licitações, onde deve prevalecer a mais ampla competitividade e igualdade de oportunidades e condições entre os licitantes (artigo 3º, *caput*, e seu §1º, da Lei n. 8.666/93), o que foi flagrantemente violado com as exigências indevidas no edital.

Processual. Multa administrativa. Natureza. A multa administrativa aplicada pelo Tribunal de Contas não possui natureza de tributo, mas sim de sanção, visando a reprimir (caráter penalizador) o agente público que concorre, a título de dolo ou culpa, para a prática de ilegalidades, e a evitar que estas voltem a ocorrer (caráter pedagógico). (CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL. Relator: MOISES MACIEL. Acórdão 874/2019 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 03/12/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 11/12/2019. Processo 26360/2015). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2019, nº 63, dez/2019). (grifo meu).

15. Por estas razões, por terem os recorrentes violado regras básicas para os procedimentos licitatórios, ferindo os princípios básicos do certame público, o Ministério Público de Contas opina pelo não provimento do recurso e manutenção integral do acórdão n. 136/2019 – PC, diante da necessidade de aplicação de sanções para cumprir seu caráter pedagógico.





3. CONCLUSÃO

16. Dessa maneira, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) pelo **conhecimento** do recurso ordinário; e,

b) no **mérito**, pelo não provimento do recurso, mantendo inalterável o acórdão n. 136/2019 – PC.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 26 de junho de 2020.

(assinatura digital)²
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

² Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

