



**PROCESSO N.º: 9.111-1/2017**  
**ASSUNTO: PEDIDO DE RESCISÃO**  
**PRINCIPAL: PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE**  
**AUTOR: GETÚLIO GONÇALVES VIANA – ex-Prefeito Municipal**  
**ADVOGADO: CARLOS CÉSAR MAMUS – OAB/MT 11.555**  
**RELATOR: CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA**

## RAZÕES DE VOTO

O presente Pedido de Rescisão preencheu todos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 58<sup>1</sup>, da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como no artigo 251<sup>2</sup>, do Regimento Interno desta Corte, razão pela qual ratifico o juízo de admissibilidade positivo.

Feitas tais considerações, passo à análise das razões de fato e de direito constantes dos autos.

### I – DA PRELIMINAR SUSCITADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas suscitou a inaplicabilidade do artigo 10 da Resolução Normativa TCE/MT n.º 17/2016, especificamente no que atine à exclusão das multas já aplicadas, sob três fundamentos: (I) inobservância do Princípio

<sup>1</sup> **Lei Orgânica TCE/MT: (...)** Art. 58 À parte, ao terceiro juridicamente interessado e ao Ministério Público do Tribunal de Contas é atribuída legitimidade para interpor, por ação própria ou por provocação da Administração Pública, o pedido de rescisão de julgado, desde que: I. o teor da decisão se haja fundado em prova cuja falsidade tenha sido comprovada em juízo; II. tenha ocorrido a superveniência de novos documentos capazes de elidir as provas anteriormente produzidas; III. tenha havido erro de cálculo. Parágrafo único. O direito de propor a rescisão se extingue em 02 (dois) anos, contados da data da irrecorribilidade da deliberação.

<sup>2</sup> **Regimento Interno TCE/MT: (...)** Art. 251. À parte, ao terceiro juridicamente interessado e ao Ministério Público de Contas é atribuída legitimidade para propor Pedido de Rescisão de Acórdão e de julgamento singular atingidos pela irrecorribilidade, quando: I. A decisão tenha sido fundada em prova cuja falsidade foi demonstrada em sede judicial; II. Tenha ocorrido a superveniência de novos elementos de prova capazes de desconstituir os anteriormente produzidos; III. Houver erro de cálculo ou erro material; IV. Tenha participado do julgamento do feito Conselheiro ou Conselheiro Substituto alcançado por causa de impedimento ou de suspeição; V. Violar literal disposição de lei; VI. Configurada a nulidade processual por falta ou defeito de citação.





do Paralelismo das Formas; (II) violação ao princípio da primazia do interesse público; e (III) tratamento distinto entre os jurisdicionados.

Inicialmente, cumpre destacar que a competência dos Tribunais de Contas para a aplicação de multas aos Administradores Públicos decorre não só da conjugação de alguns dispositivos constitucionais, mas, em especial, da previsão contida no inciso VIII do artigo 71 da CRFB<sup>3</sup>, bem como do inciso IX do artigo 47 da Constituição Estadual/MT<sup>4</sup>.

Nesse escopo, em consonância com os dispositivos constitucionais supramencionados, a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, Lei Complementar n.º 269/2007, regulamentou as sanções aplicáveis em cada caso e, dentre elas, estabeleceu a aplicação de multa. Confira-se:

**Art. 1º** - Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete:(...)

XVIII - aplicar as sanções previstas nesta lei.

(...)

**Art. 70** - O Tribunal de Contas do Estado, em todo e qualquer processo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar, cumulativamente, as seguintes sanções e medidas:

I - multa; (...)

Uma vez aplicada penalidade e esgotados os recursos processuais previstos, os acórdãos dos Tribunais de Contas dos quais resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo extrajudicial, conforme

<sup>3</sup> **CRFB.** Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

<sup>4</sup> **CE/MT.** Art. 47 - O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: (...)

IX - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, dentre outras cominações, multas proporcionais ao vulto do dano causado ao erário;





determina o § 3º do artigo 71 da CRFB<sup>5</sup> e, simetricamente, o § 3º do artigo 47 da Constituição Estadual/MT<sup>6</sup>.

Dessa forma, a partir do momento em que é constituído o título executivo, estes são créditos aptos a serem inscritos na dívida ativa do Estado de Mato Grosso.

Passam a ser crédito público ou da Fazenda Pública, na forma do artigo 39, § 2º, da Lei Federal n.º 4.320/64, o qual define os referidos créditos como de natureza não tributáveis.

**Lei n.º 4.320/1964 - (...)**

Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

(...)

§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e **Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como** os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, **multa de qualquer origem ou natureza**, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais. [\(Incluído pelo Decreto Lei n.º 1.735, de 1979\)](#)

Sobre a execução das decisões condenatórias dos Tribunais de Contas, o Egrégio Supremo Tribunal Federal (STF) também já teve oportunidade de se manifestar, evidenciando que a Corte de Contas, de *per si*, não detém competência para executar suas decisões que imputem débito ou multa, conforme excerto a seguir:

<sup>5</sup> **CRFB. Art. 71. (...)** § 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

<sup>6</sup> **CE/MT. Art. 47.** O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: (...) § 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa, terão eficácia de título executivo.





RE 223037 / SE - SERGIPE RECURSO EXTRAORDINÁRIO  
Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA Julgamento: 02/05/2002  
Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação DJ 02-08-2002 PP-00061 EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. COMPETÊNCIA PARA EXECUTAR SUAS PRÓPRIAS DECISÕES: IMPOSSIBILIDADE. NORMA PERMISSIVA CONTIDA NA CARTA ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. As decisões das Cortes de Contas que impõem condenação patrimonial aos responsáveis por irregularidades no uso de bens públicos têm eficácia de título executivo (CF, artigo 71, § 3º). Não podem, contudo, ser executadas por iniciativa do próprio Tribunal de Contas, seja diretamente ou por meio do Ministério Público que atua perante ele. Ausência de titularidade, legitimidade e interesse imediato e concreto. 2. A ação de cobrança somente pode ser proposta pelo ente público beneficiário da condenação imposta pelo Tribunal de Contas, por intermédio de seus procuradores que atuam junto ao órgão jurisdicional competente. 3. Norma inserida na Constituição do Estado de Sergipe, que permite ao Tribunal de Contas local executar suas próprias decisões (CE, artigo 68, XI). Competência não contemplada no modelo federal. Declaração de inconstitucionalidade, *incidenter tantum*, por violação ao princípio da simetria (CF, artigo 75). Recurso extraordinário não conhecido.

Assim, após a ocorrência do fato gerador do crédito, consubstanciado na condenação imposta pelo Tribunal de Contas, a execução ou qualquer outra alteração do débito compete à Fazenda Pública.

Nesse sentido, ensina o ilustre Humberto Theodoro Júnior<sup>7</sup>:

(...) convém lembrar que os Tribunais de Contas da União, dos Estados ou dos Municípios podem condenar administradores ao pagamento de multas e reposições, mas não têm competência para executar seus julgados (STF, Pleno, RE 223.037/SE, Rel. Min. Maurício Corrêa, ac. De 2-5-2002, Informativo STF, n. 266). Assim, criam títulos executivos *extrajudiciais*, que permitem a execução forçada segundo o rito comum do Código de Processo Civil. Se se proceder à inscrição em Dívida Ativa, poder-se-á utilizar o procedimento da Execução Fiscal, nos moldes da Lei n.º 6.830, com as vantagens e privilégios que lhe são inerentes.

Desse modo, a Resolução Normativa TCE/MT n.º 17/2016, ao dispor acerca da extinção de multas aplicadas em processos de Representação Interna, já julgados, excedeu à competência conferida pela Carta Constitucional, uma

<sup>7</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Lei de Execução Fiscal*. Editora Saraiva, 10ª edição, p. 16/17.





vez que instituiu uma forma de anistia ou remissão não prevista em lei em sentido estrito.

Ultrapassada a questão atinente à competência deste Tribunal, procedo à análise acerca da suscitada inobservância do Princípio do Paralelismo das Formas.

De antemão, convém esclarecer que, segundo o Princípio do Paralelismo das Formas, também conhecido como Princípio da Simetria, os pressupostos formalísticos utilizados para a elaboração de um instituto deverão ser os mesmos utilizados para a extinção desse instituto. Trata-se de questão de lógica e coerência.

Paulo Bonavides aborda o princípio do paralelismo das formas e explica que por tal princípio “(...) *um ato jurídico só se modifica mediante o emprego de formas idênticas àquelas adotadas para elaborá-lo (...)*”.<sup>8</sup>

No caso sob análise, as multas aplicadas por este Tribunal de Contas, têm fundamento legal no inciso XVII do artigo 1º da Lei Orgânica TCE/MT c/c inciso I artigo 70 do Regimento Interno TCE/MT, e, em observância ao que determina o inciso VIII do artigo 71 da CRFB, bem como do inciso IX do artigo 47 da Constituição Estadual/MT, já mencionados, pois é vedada sua criação por Resolução Normativa, conforme bem ilustra o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. MULTA APLICADA POR TRIBUNAL DE CONTAS DE MUNICÍPIO. PENALIDADE CRIADA POR MEIO DE RESOLUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. AFRONTA AO PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. I - Sem dúvida alguma, os Tribunais de Contas de Goiás têm competência para estabelecer procedimento administrativo e para aplicar multa, tendo em vista o cumprimento de sua missão de praticar atos de fiscalização, ex vi dos artigos 71 a 75 da Constituição Federal, os quais foram repetidos na Constituição do Estado de Goiás, no seu artigo 26, que se aplica, por força do artigo 80, § 4º, outrossim, aos Tribunais de Contas dos Municípios. II – **Nada obstante, a**

<sup>8</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006





**questão que exsurge no recurso ordinário vertente diz respeito à possibilidade da cominação de multa criada por meio da Resolução Normativa RN-TCM n.º 008/00, que prevê seja aplicada tal sanção quando inobservado o prazo de 45 dias para a entrega do Relatório de Gestão Fiscal ao Tribunal de Contas do Município. III – Neste caso específico, a jurisprudência deste eg. Tribunal, como bem relevou o Ministério Público Federal, conclui que não detêm atos administrativos normativos, no caso uma resolução, o poder de criar sanções administrativas, as quais dependem de lei em sentido estrito. IV – A aplicação de multa criada por meio de resolução administrativa afronta o princípio da legalidade. Precedentes citados: REsp n.º 793.201/SC, Rel. Min. DENISE ARRUDA, Primeira Turma, DJ de 26/10/2006; REsp n.º 274423/SP, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Segunda Turma, DJ de 20/03/2006; RMS n.º 15.578/PB, Rel. p/ Acórdão Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJ de 09/12/2003.V- Recurso ordinário provido. (STJ – 1º Turma - RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA N.º 24.734 GO (2007/0179128-8) RELATOR MINISTRO FRANCISCO FALCÃO. Data de julgamento 04/11/2008; DJE 12/11/2008). (grifo nosso)**

No entanto, a extinção das multas impostas por este Tribunal não foi prevista paralelamente em lei, mas tão somente na Resolução Normativa n.º 17/2016, que detém caráter de norma infralegal, nos seguintes termos:

#### **Resolução Normativa TCE/MT n.º 17/2016**

**Art. 10.** Ficam extintas as multas decorrentes de não envio e/ou envio com atraso na remessa, por meio informatizado ou físico, de documentos e informações ao TCE-MT referentes aos exercícios de 2014 e anteriores, não pagas até a data de publicação deste Resolução Normativa, decorrentes de processos de Representação de Natureza Interna julgados ou que estejam em curso, os quais serão arquivados.

Nesse ponto, assiste razão à tese aventada pelo Ministério Público de Contas, quando aponta a ilegalidade do artigo 10 da referida Resolução Normativa, uma vez que, se um instituto jurídico foi criado por meio de uma regra de determinada hierarquia, para promover sua alteração ou extinção é necessária a edição de um ato de hierarquia igual ou superior. Por esta razão, não poderia um ato normativo infralegal, no caso uma Resolução Normativa, anistiar ou perdoar as multas já aplicadas em decisão definitiva.





Ademais, a finalidade precípua da multa é inibir a prática de atos contrários aos interesses da Administração, que impliquem em descumprimento das normas legais e regimentais, o que também resta prejudicado com a exclusão injustificada das mesmas.

Por fim, a regra contida no parágrafo único do artigo 10 da supramencionada Resolução Normativa, impõe um tratamento distinto entre os jurisdicionados, o que enseja a violação ao disposto no *caput* do artigo 5º da CRFB<sup>9</sup>.

Desse modo, é necessário enfrentar essa questão, já que a apreciação incidental de inconstitucionalidade por esta Corte é prevista no artigo 51 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas (Lei Complementar n.º 269/2007)<sup>10</sup> e no artigo 239 do nosso Regimento Interno (Resolução n.º 14/2017).

O parágrafo único do artigo 10 da Resolução Normativa TCE/MT n.º 17/2016 determina que:

Parágrafo único. A extinção mencionada no *caput* deste artigo não autoriza a devolução, restituição ou compensação de importâncias já recolhidas.

Entendo que tal regra padece de inconstitucionalidade, uma vez que impõe tratamento diferenciado entre os gestores que cumpriram com suas obrigações, quitando as multas anteriormente aplicadas, e aqueles descumpridores dos seus deveres legais.

É evidente que ao determinar que os gestores que pagaram os valores relativos às multas aplicadas pelo envio intempestivo de informações não terão direito à devolução, restituição ou compensação de importâncias já recolhidas, a Resolução Normativa privilegia o inadimplente, o descumpridor, tanto das normas de controle externo (pois só é multado quem as descumpre), quanto da penalidade imposta, ao passo que pune o gestor cumpridor de suas obrigações.

<sup>9</sup> **CRFB. Art. 5º.** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, (...).

<sup>10</sup> **Lei Complementar nº 269/2007. Art. 51.** Se, por ocasião da apreciação ou julgamento de qualquer feito, for verificada a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, o relator submeterá os autos à discussão do Tribunal Pleno.

Parágrafo único. A decisão contida no Acórdão que deliberar sobre o incidente de reconhecimento de inconstitucionalidade de lei o ato normativo, solucionará a questão prejudicial.





Corroborar nesse sentido as recentes decisões desta Corte de Contas, consoante Acórdãos n.º 277/2018-TP e n.º 318/2018-TP.

Dessa forma, diante dos fundamentos explicitados, acolho a preliminar ministerial e, nos termos do artigo 239, do Regimento Interno, voto no sentido de afastar a aplicabilidade do artigo 10 da Resolução Normativa n.º 17/2016/TCE-MT, no que atine as multas já aplicadas.

## II – DO MÉRITO

Superada uma das razões fáticas-jurídicas apresentadas pelo Autor, passo a análise do outro motivo ensejador da propositura deste Pedido de Rescisão, qual seja: Violação a Literal de dispositivo de Lei.

Em suas razões, o Autor alegou que o Acórdão n.º 3.733/2015-TP violou do artigo 61, §2º da Lei Orgânica do Município de Primavera do Leste, ao afastar em relação a irregularidade **JB.01**<sup>11</sup>, concernente à realização de despesas indevidas, a responsabilidade solidária do Sr. Carlos Laete Pereira da Silva, ex-Secretário de Administração.

A irregularidade em referência foi constatada nas Contas Anuais de Gestão do jurisdicionado em referência, relativas ao exercício de 2012, sendo que em razão dela foi apurado dano ao erário no valor de **R\$ 5.785,00**, cuja responsabilidade pelo ressarcimento inicialmente foi imposta ao Autor e ao citado ex-Secretário, tendo este se insurgido contra a aplicação da sanção por meio de Recurso Ordinário que foi provido, excluindo a sua condenação e mantendo a do então Prefeito.

Assim, no entendimento do Autor, ficou configurada violação ao supracitado dispositivo da Lei Orgânica de Primavera do Leste, cuja redação é a seguinte:

<sup>11</sup> **JB01**. Despesa Grave 01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (artigo 15 da Lei Complementar n.º 101/2000 -LRF; art. 4º da Lei 4320/164; ou legislação específica).





**Lei Orgânica do Município de Primavera do Leste.**

Art. 61 (...) §2º Os auxiliares diretos do Prefeito Municipal são solidariamente responsáveis, junto com este, pelos atos que assinarem, ordenarem ou praticarem.

O referido texto legal faz alusão à responsabilização solidária, mas não se refere à possibilidade de ser ela atribuída objetivamente. Há que se aferir a culpabilidade de cada agente, para somente após decidir se há como impor aos gestores o dever de responderem solidariamente pelos efeitos dos atos praticados.

Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Contas da União. A saber:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO. INEXECUÇÃO. PROCESSUAL. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DOS GESTORES. IMPRUDÊNCIA E NEGLIGÊNCIA. FALTA DE CAUTELA E ZELO. CULPA IN ELIGENDO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. CONTAS IRREGULARES E REGULARES COM RESSALVA. 1. A inexecução contratual da qual decorre dano ao erário federal só interessa ao TCU quando estiver presente uma conduta dolosa ou culposa de algum agente público, havendo responsabilidade solidária da entidade privada e dos agentes públicos envolvidos. 2. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos segue a regra geral da responsabilidade civil, pois trata-se de responsabilidade subjetiva, a despeito de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber àqueles (TCU, Acórdão 2343/2006-TP, Rel. Min. Benjamim Zymler, Julgamento 06/12/2006). – grifei-.

Compulsando os autos, verifico que não prosperam as razões do Autor, porque entendo que o Acórdão rescindendo acertou ao suprimir da irregularidade **JB.01** a responsabilidade do ex-Secretário Administrativo, por não ter sido constatado provas ou indícios de participação do então recorrente, ex-Secretário de Administração, na configuração da mencionada impropriedade, como se vê do seguinte trecho do aresto rescindendo:

[...] Portanto, em harmonia com a Secretaria de Controle Externo desta Relatoria e o Parquet de Contas, entendendo que não existem provas, indícios de responsabilidade do recorrente, e





ainda, considerando que o recorrente demonstrou que todas as irregularidades descritas no relatório técnico e no voto são de responsabilidade de outros servidores ocupantes de cargos de chefia, entendendo pelo provimento do presente Recurso Ordinário em razão do exposto.

E mais:

[...] Conclui-se, portanto, que realmente não existem provas, tampouco, indícios, que pudessem demonstrar o nexo de causalidade entre as irregularidades, apontadas no relatório técnico preliminar e reafirmadas no relatório conclusivo, e a conduta do recorrente. (Acórdão 3.733/2015-TP, Rel. Conselheiro Sérgio Ricardo, divulgado no DOC de 21/01/2016)

Não bastasse isso, o artigo 195 do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

Art. 195. Nas hipóteses dos incisos II, III e IV, do artigo anterior, a responsabilidade será pessoal, podendo, para fins de ressarcimento de valores ao erário, ser declarada a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

Nesse contexto, entrevejo que o Acórdão rescindendo, em consonância com a normatização vigente neste Tribunal de Contas e amparado na melhor jurisprudência sobre a matéria, aferiu a conduta de cada agente e individualizou o elemento culpa, mantendo a responsabilização unicamente do Autor, sem que isso tenha resultado em violação literal ao já citado artigo 61, §2º da Lei Orgânica do Município de Primavera do Leste.

## DISPOSITIVO

Pelas razões expostas, acolho o Parecer Ministerial nº **1.734/2018**, de autoria do Procurador de Contas William de Almeida Brito Junior, e, com fundamento no artigo 58 da Lei Complementar n.º 269/2007, e artigo 254, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **VOTO** no sentido de:





**I – PRELIMINARMENTE:**

**a) RATIFICAR** o juízo de admissibilidade do Pedido de Rescisão, com fulcro no artigo 58, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso c/c os artigos 251 e 252 do Regimento Interno desta Corte;

**b) AFASTAR** a aplicabilidade do artigo 10 da Resolução Normativa n.º 17/2016/TCE-MT, por ofensa ao Princípio do Paralelismo das Formas e por violação ao disposto no *caput* do artigo 5º da CRFB;

**II) NO MÉRITO**, julgar **IMPROCEDENTE** o presente **Pedido de Rescisão**, mantendo-se inalterado o Acórdão n.º 3733/2015-TP, com a consequente revogação do Acórdão n.º 162/2017-TP, que homologou decisão monocrática que lhe concedeu efeito suspensivo.

Tribunal de Contas, 05 de outubro de 2018.

**LUIZ CARLOS PEREIRA**<sup>12</sup>  
Conselheiro Interino  
(Portaria 009/2017, DOC TCE/MT de 24/01/2017)

<sup>12</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006.

