DELIBERAÇÃO AC00 - 2452/2018

PROCESSO TC/MS	**:** TC/1453/2013
PROTOCOLO	**:** 1324168
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADOS
PROPONENTE	**:** JOSÉ LAERTE CECÍLIO TETILA
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PEDIDO DE REVISÃO – INSPEÇÃO ORDINÁRIA – DISPENSA DE LICITAÇÃO FORA DAS HIPÓTESES LEGAIS – RENÚNCIA DE RECEITAS – IRREGULARIDADES – APLICAÇÃO DE MULTAS – ALEGAÇÕES E DOCUMENTOS HÁBEIS – ERRO DE PESSOA – DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA – PROVIDÊNCIAS PARA COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA – COMPROVAÇÃO – RESCISÃO DA DECISÃO – PROCEDÊNCIA.

Constatada a outorga de competência a Secretários Municipais para autorizar empenhos, pagamentos de despesas, firmar contratos, convênios ou similares, bem como para autorizar licitações, dispensar ou não exigi-las, nos termos de legislação municipal pertinente, está comprovado o erro sobre a pessoa, sendo certo que o proponente não é responsável pelas irregularidades apontadas, não podendo ser sancionado por ilicitudes que, concretamente, não praticou, sendo motivo suficiente para rescindir parte da Decisão.

A juntada de documentos comprovando providências adotadas para o recebimento de dívida ativa demonstra a inocorrência de renúncia de receita, sanando a irregularidade e justificando a desnecessidade de comunicação à Procuradoria Geral de Justiça, para fins de responsabilização, porquanto nenhuma ilicitude foi praticada, pelo que é procedente o pedido de revisão.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 21ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 29 de agosto de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, lido pelo Conselheiro-Substituto, Sr. Célio Lima de Oliveira, nos termos do art. 84, inc. III, "b", do Regimento Interno do TCE-MS, em **conhecer** e **julgar procedente** o pedido de revisão proposto pelo **Sr. José Laerte Cecílio Tetila**, para: **rescindir** os dispositivos dos itens **1**, **2** e **4** da Decisão Simples nº 02/0428/2009, da 2ª Câmara**;** e considerar que foi equivocadamente qualificado como "Ordenador de Despesas" o Sr. José Laerte Cecílio Tetila, não podendo ser destinatário de sanção; considerar, com a juntada de inúmeros documentos comprovando providências adotadas pelo Município para o recebimento da dívida ativa, a inocorrência de renúncia de receita, sendo desnecessária a comunicação à "Procuradoria Geral de Justiça", para fins de responsabilização; declarar, a invalidade das referências ao Sr. José Laerte Cecílio Tetila na condição "ordenador de despesas" e; determinar a remessa dos autos ao Conselheiro competente, para a tomada das medidas processuais que entender cabíveis.

Campo Grande, 22 de agosto de 2018.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em exame a matéria do pedido de revisão formulado pelo Sr. José Laerte Cecílio Tetila, que na época dos fatos exerceu o cargo de Prefeito Municipal de Dourados, por sua discordância com os termos e efeitos da Decisão Simples 02/ 0428/2006, da 2ª Câmara ─ relator o Ex-Conselheiro Paulo Roberto Capiberibe Saldanha, Processo TC/10586/2006 (peça 1, fls. 285-286), com o relatório lido e o voto proferido na sessão de julgamento pelo Conselheiro Substituto Joaquim Martins de Araújo Filho (peça 1, fl. 284) ─, por meio da qual**:**

> ─ foi declarada **"**a irregularidade dos fatos e atos apurados na Inspeção Ordinária [n. 44/2006] realizada (...) no período de janeiro a dezembro de 2005**";**
> ─ foram aplicadas multas equivalentes aos valores de 400, 50 e 50 UFERMS, totalizando assim 500 UFERMS, pelas infrações descritas naquele instrumento**;**
> ─ foi determinado que fosse **"**oficiada a Procuradoria Geral de Justiça**"**, para a tomada das **"**providências legais cabíveis visando à responsabilização do Ordenador de Despesas à época, em virtude dos indícios de renúncia de receita (...), bem como da dispensa de licitação fora das hipóteses legais (...)**".**

O pedido de revisão foi admitido pelo Presidente deste Tribunal na época, em juízo de admissibilidade (peça 1, fl. 3), e as razões e os documentos de amparo compõem a peça 2, fls. 4-1.724, tendo daí ocorrido o apensamento dos autos do Processo TC/10586/ 2006 (este compreendendo o processamento da matéria originada do "Relatório de Inspeção Ordinária nº 044/2006", que ensejou, ao final, a Decisão Simples 02/ 0428/2006);

Como conteúdo ─ no referente à teórica "dispensa de licitação fora das hipóteses legais (...)" ─, o pedido de revisão trouxe as razões em seguida resumidas, pois que no exame prévio da matéria já constatei notório erro sobre a pessoa ou erro de pessoa ("jurisdicionado"), conforme será amplamente discorrido no voto:

1ª razão: que as despesas foram realizadas em "UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS DISTINTAS", tendo que ser assim separadas, "considerando que os limites de modalidades de licitação, bem como de dispensa podem ser consideradas separadamente, conforme decisão deste TC/MS, proferida no Parecer C nº 00/ 0005/2005 (...)";

2ª razão: "que nenhuma das despesas apontadas ultrapassou o limite, pois cada uma foi realizada por Secretarias Municipais distintas, com orçamento próprio e cada qual com seu ordenador de despesa, conforme (...) o art. 57 da Lei nº 2.726/04, do Município (...)", estando transcritos no instrumento os enunciados do referido art. 57;

3ª razão: “tem-se que o responsável pela execução dessas despesas foi o ordenador de cada pasta, conforme estabelece a lei municipal Lei nº 2726, de 28.12.2004 que trata da reorganização administrativa da Prefeitura Municipal de Dourados (...)”;

4ª razão: “A organização administrativa de Dourados desconcentrou as competências do Executivo (...), distribuindo entre as Secretarias Municipais competências típicas de Gestão, incluindo poderes para ordenar despesas e executar as medidas sob competência e responsabilidade (...)”;

5ª razão: “Assim é preciso analisar também, que caso se tenha vislumbrado responsabilidade *contra legem*, esta não recai ao Prefeito (...), mas sim àqueles que realizaram as despesas, que foram os respectivos ordenadores da época. Portanto verifica-se no caso em tela ser o ex-Prefeito pessoa ilegítima para figurar como responsável nas penalidades aplicadas.”.

Por final, integram o pedido de revisão — no referente aos teóricos “indícios de renúncia de receita”, que fazem parte do teor do item 4 da Decisão Simples n. 02/0428/2009 — as razões que serão expostas adiante, diretamente nos fundamentos e razões do voto e na parte dispositiva dele.

Examinada a matéria pelos analistas da 1ª Inspetoria de Controle Externo-1ª ICE, foi emitida a Análise ANA-1ICE-14141/2014 (peça 14, fls. 1.736-1.742), na qual os seus autores consignaram:

> “1 - Item “H” da Inspeção Ordinária nº 044/2006 (Infringência do artigo 23, inciso II, alínea “a” da Lei Federal nº 8,666/93) O Recorrente informa que as despesas realizadas foram efetuadas por unidades orçamentárias diferentes: e, portanto deveria ser consideradas separadamente ao se buscar o limite previsto no artigo 23, inciso II, alínea “a” da Lei Federal nº. 8.666/93. Para tanto menciona o Parecer “C” nº. 00/005/2005 desta Corte de Contas (...).
> (...)”.
> “Analisando a justificativa apresentada pelo Recorrente, entendemos que a mesma não sana a irregularidade apontada pela equipe de inspeção (...), visto que, as despesas realizadas ocorreram por Secretarias diferentes, entretanto, as mesmas estão contempladas dentro de um mesmo orçamento, diferentemente do que trata o Parecer “C” retro mencionado pelo Recorrente.
> “E, quanto às demais despesas em que o Recorrente afirma não serem da mesma natureza, entendemos que a justificativa apresentada não encontra (...) embasamento legal que possa alterar o (...) afirmado no Relatório de Inspeção Ordinária nº. 044/ 2006”.
> “2 - Item “I.03” [ele, ponto, zero, três] da Inspeção Ordinária nº 044/2006 Divida Ativa-Renúncia de receita (art. 10, X c/c art. 12, II da Lei Federal nº 8.429/ 92)
> “O Recorrente informa que com relação à recuperação do crédito tributário, inscrito em dívida ativa, foram tomadas todas as medidas necessárias para recuperar os (...) créditos, com ações nas esferas administrativa e judicial conforme determina o Código Tributário do Município e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, por meio do Departamento de Tributação e da Assessoria Jurídica da Prefeitura Municipal. (...).”.

Neste ponto, vale assinalar que os demais conteúdos produzidos pelos autores da ANÁLISE ANA-1ICE-14141/2014 ─ em relação à teórica ocorrência de **"***indícios de renúncia de receita***"** ─ serão também expostos adiante, diretamente nos fundamentos e razões do voto e na parte dispositiva dele.

Por final, submetida a matéria ao Ministério Público de Contas, o seu representante emitiu o Parecer PAR-MPC-GAB.5 DR.JOAOMJR-1129/2015 (peça 19, fls. 1.751-1.758), firmando os seguintes argumentos opinativos**:**

> ─ **"**No (...) mérito, acolhemos os fundamentos da análise efetuada pelo corpo técnico (...), para que passe a integrar as razões (...) nestes autos, por seus próprios fundamentos, uma vez que uma das irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção n. 044/2006 foi sanada, com a juntada de inúmeros documentos demonstrando as providências adotadas pelo Município para o recebimento da dívida ativa (...), a demonstrar a inocorrência de renuncia de receita no caso concreto.
>
> ─ **"**Outrossim, no que se refere ao item **"**H**"** da Inspeção Ordinária n. 044/2006 (...) infringência ao art. 23 (...) II, (...) **"a"** da Lei Federal n. 8666/93, o recurso não merece prosperar, uma vez que a justificativa (...) não se aplica ao caso (...), devendo ser mantida a decisão (...) neste ponto, conforme ressaltou o corpo técnico, posto **"**que as despesas realizadas ocorreram por Secretarias diferentes, entretanto, as mesmas estão contempladas dentro de um mesmo orçamento, diferentemente do que trata o Parecer "C" retro mencionado pelo Recorrente**.".**
>
> ─ **"**Dessa forma, resta claro que o Pedido de Revisão deve ser provido, em parte, entretanto, o saneamento apenas da irregularidade apontada no item I.03 do Relatório de Inspeção n. 044/2006 (e não do item "H"), com o pedido de revisão (...), não é suficiente para a correção do item 1 da Decisão Simples (...). Em vista desse fundamento, entende o Ministério Público de Contas pelo CONHECIMENTO e NÃO PROVIMENTO do Pedido de Revisão (...) devendo ser mantidas as penalidades aplicadas anteriormente.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Ao iniciar este voto, **anoto** a desnecessidade de avaliar ou tecer considerações de mérito sobre parte das razões postas no instrumento do pedido de revisão, no que se refere, especificamente, à apontada irregularidade que diz respeito à teórica **"***dispensa de licitação fora das hipóteses legais (art. 89 da Lei nº 8.666/93)***"**, **uma vez que:**

A - sem prejuízo do que consta nos enunciados da letra subsequente (**B**), o Sr. José Laerte Cecílio Tetila, autor deste pedido de revisão**:**

a.1. afirmou, na peça 1, fl. 7, do instrumento do seu pedido de revisão, que

> "nenhuma das despesas apontadas ultrapassou o limite, pois cada uma foi realizada por Secretarias Municipais distintas, com orçamento próprio e cada qual com seu ordenador de despesa, conforme estabelece o art. 57 da Lei nº 2.726/04, do Município de Dourados:";

a.2. transcreveu as prescrições do mencionado art. 57 da Lei municipal (peça 1, fls. 7-8), que serão analisadas nos enunciados da letra **C,** adiante**;**

B - o mencionado autor apresentou posteriormente o documento da peça 34 (fls. 1.781-1.782), ampliando as informações que já prestara antes (letra **A**, supra), com as seguintes explicitações**:**

b.1. a irregularidade apontada [no **"***Relatório de Inspeção Ordinária Nº 044/ 2006***"**] não estava **"***ao alcance* (SIC) *de* [sua] *responsabilidade***"**, porquanto ele **"***não figurar[a] como parte legítima***"** na relação jurídica processual**;**

b.2. durante sua **"***gestão* (...)*, através da Lei Municipal 2716, de 28 de dezembro de 2004***" foi delegada "*** ***competência*** *aos Secretários Municipais de cada Pasta, a fim de assumirem e exercerem, efetivamente, a condição de gestores municipais, tornando-os* ***responsáveis pelos fatos*** *narrados*

*(segue em anexo cópia da referida Lei, publicada no Diário Oficial do Município de Dourados/MS, em 29 de dezembro de 2004 - páginas 09-21)**;***

e **"***tal feito acha-se em destaque principalmente nos Artigos 55 e 57 da referida Lei***. "***Destarte,* ***em não figurando como parte legítima*****"** na relação jurídica processual, **"***e* (...) *não estando a mesma* (SIC) *ao alcance de* [sua] *responsabilidade***"**, requereu **"*** ***a retirada de*** [sua] ***pessoa do processo*** *em pauta*.**";**

C - efetivamente, **se constata** que pelas regras do art. **57** da Lei Municipal n. 2.716, de 2004, foi outorgada competência aos Secretários Municipais para **a prática** de determinados **atos,** dentre os quais aqueles ditos irregulares no **"**Relatório de Inspeção Ordinária nº 044/2006**"**, cujas regras assim dispunham**:**

> Art. 57. Os **Secretários Municipais** e Procurador-Geral do Município, **além das atribuições** que lhe são conferidas na Lei Orgânica do Município e em outros instrumentos legais, **compete:**
>
> I - **autorizar empenho e pagamento de despesas**, movimentar as cotas e transferências financeiras, **firmar contratos**, convênios ou termos similares, em nome do Município;
>
> II - **autorizar a realização de licitação**, **sua dispensa** ou **declaração de inexigibilidade**, nos termos da legislação pertinente; (...)**;**

Nota: a Lei Municipal n. 2.716, de 2004, foi publicada no *Diário Oficial* do Município *ANO VI – Nº 1.451 QUARTA-FEIRA, 29 DE DEZEMBRO DE 2004*, págs. 9-21, e o texto do referido art. 57 está na pág. 20**.**

D - por **falha** dos autores do **"**Relatório de Inspeção Ordinária nº 044/2006**"** (peça **1**, fls. 2-259, e peça 10, fls. 328-382, 383-535, 537-794, autos do TC-10586/2006), de cujo relatório resultou ao final parte da Decisão Simples 02/0428/2006 (peça 1, fls. 285-286), tais autores grafaram/informaram, **equivocadamente**, como **"***Ordenador de Despesas***"** ou como responsável o então Prefeito Municipal José Laerte Cecílio Tetila ─ conforme consta no documento da peça 1, fl. 265, TC-10586/2006, repetido na peça 10, fls. 330 e 340 ─, quando, **em verdade:**

d.1. os atos relativos a corriqueiras (e pequenas) aquisições de determinados bens e serviços pela Administração municipal (inclusive no referente aos respectivos empenhos, liquidações e pagamentos) **foram**, na época, **praticados** por diversos **servidores municipais**, tais como os senhores Luiz Seiji Tada (Secretário de Fazenda), Dirceu Aparecido Longui (Secretário Mun. de Gestão Pública), Jorge Hamilton Marques Torraca e João Carlos Pissini Battaglia (Secretários Mun. de Habitação e Serviços Urbanos), Antonio Leopoldo Van Suypene (Secretário Mun. de Educação), Ermínio Guedes dos Santos (Secretário Mun. de Governo) e, em alguns casos, pelos Srs. Cezario de Figueiredo Neto (Coordenador de Compras) e Milton Cassuci (Responsável pelo Setor Financeiro)**,** sem qualquer participação ou responsabilidade ─ ainda que indireta ─ do então Prefeito Municipal**,** conforme **constam** nos documentos autuados no Processo TC/10586/2006, consoante as enumerações de peças e folhas grafadas no seguinte quadro**:**

─ na peça **1**, os documentos de fls. 5-7, 9, 13, 16-18, 20, 24, 27-29, 31, 35, 38, 39, 40, 42, 46, 49-51, 53, 54-56, 58, 61-63, 65, 68-70, 72, 75-78, 86-87, 94-96, 98-99, 102, 106, 110-112, 114, 119, 123-127, 129, 131-138, 141-145, 147, 149, 151, 166, 168, 172-175, 177, 181-185, 189-193, 196-198 entremeados com outros documentos**;**
─ na peça 10, os documentos de fls. 400-402, 404, 408, 411, 412, 414-415, 419, 422-425, 427-428, 432, 435-437, 442-444, 451, 454-456, 458-461, 463, 466-467, 469-470, 475, 478-481, 483, 487, 490-492, 494, 498, 501, 502-503, 506, 512, 515, 516-518, 520, 524-525, 528-530 e 532**;**
─ na peça 11, os documentos de fls. 540 a 733, entremeados com outros de natureza diversa.

d.2. é inimaginável supor e, menos ainda entender, que diante de regra de lei municipal **delegatória** de funções a outras autoridades da Administração (Lei n. 2.716, de 2004, art. 57) e do fato de que o Município contava na época com aproximadamente 200.000 habitantes, o citado Prefeito Municipal ─ ou qualquer outro ─ **tivesse exclusividade** e **tempo** (e vontade) para, **caso** a **caso**, **cuidar** de **pequenas** e **corriqueiras aquisições de bens** e **serviços** e **autorizar** ou **determinar** suas liquidações e seus pagamentos, conforme demonstram os inúmeros valores de pequena monta grafados nos documentos juntados aos autos**;**

d.3. os autores do **"**Relatório de Inspeção Ordinária nº 044/2006**"**, bem como as demais pessoas deste Tribunal que posteriormente se manifestaram nos autos**,** ***estenderam indevidamente***, ***sem fundamento factual*** ou ***legal***, o ***equivocado entendimento*** de que o exercício do cargo de Prefeito Municipal ***abrangia***, ***automaticamente*****,** ***sem exceções***, o exercício da função de ***ordenador de todas***

as despesas da Administração, ***sem verificarem*** que tal função**:** ─ estava ***delegada*** a certas autoridades daquela Administração, conforme o regramento estabelecido pela Lei (municipal) n. 2.716, de 2004 (art. 57, I e II)**;** ─ foi concretamente ***exercida pelas autoridades delegadas***, conforme os documentos e as identificações descritas no item-letra **d.1** desta letra **D**.

Portanto, do que foi visto e examinado no todo dos autos do Processo TC/ 10586/2006 e deste Processo**:**

─ infere-se que o ora peticionário foi alvo da declaração de irregularidades de determinados atos, e daí sancionado, ***não porque ele as teria efetivamente praticado*****, mas *pelo simples fato*** de que ***ele era*** o ***Prefeito Municipal*** na época dos eventos relatados**;**

─ comprova-se nos autos o registro de notório ***erro sobre a pessoa*** ou ***erro de pessoa*** (**"***jurisdicionado***"**), sendo certo que o Sr. José Laerte Cecílio Tetila, Prefeito Municipal no ano de 2005, ***não foi*** *o* ***autor*** e ***tampouco*** o ***responsável*** pelas irregularidades apontadas que, se comprovadas como existentes, foram cometidas por determinados servidores ou autoridades da Administração municipal**.**

Nesses termos, quanto ao ***erro sobre a pessoa***, ou ***erro de pessoa***, no referente ao efetivo **"***jurisdicionado***"** ou aos efetivos **"***jurisdicionados***",** vale redizer que tanto na inspeção realizada como na instrução processual ocorreu o direcionamento equivocado para o então Prefeito Municipal José Laerte Cecílio Tetila, que acabou sendo apontado, ***erroneamente***, como autoridade praticante de determinados ilícitos, quando, verdadeiramente**:**

─ tais ilícitos, se em tese ocorridos, foram ***praticados por diversos servidores municipais***, conforme as descrições feitas atrás (item-letra **d.1** da letra **D**), considerando que a eles e a outros foram delegadas, ***expressamente***, por meio de lei**,** as competências para ***autorizar empenhos*** e ***pagamentos de despesas****,* ***firmar contratos***, convênios ou termos similares, bem como para ***autorizar* a *realização de licitações*** e ***dispensar*** ou ***não exigir licitações***, nos termos dos instrumentos da legislação pertinente**;**

─ em nenhum dos atos ou casos em referência houve qualquer participação ou responsabilidade daquele então Prefeito Municipal, conforme comprovam os documentos das peças e folhas atrás enumeradas em quadro demonstrativo apropriado (letra-item **d.1** da letra **D**)**.**

Daí que **o *erro sobre a pessoa***, ou o ***erro de pessoa***, ocasionou a ***penalização indevida*** do ora peticionário, pois que em não tendo sido ele o autor nem o responsável pelas teóricas irregularidades apontadas, ele não poderia ter sido o autor de teóricos ou efetivos ilícitos e, consequentemente, ele não poderia ter sido sancionado por ilicitudes que concretamente não cometeu**.**

Portanto, ainda que o Sr. José Laerte Cecílio Tetila estivesse exercendo o cargo de Prefeito Municipal de Dourados na época dos fatos apontados como ilícitos pelos técnicos deste Tribunal que realizaram a já referida inspeção**:**

— a participação ou a responsabilidade dele naqueles fatos não foi provada, porquanto ela ***efetivamente não ocorreu*****;** consequentemente, ele ***não integrou*** as respectivas ***relações jurídicas*** decorrentes**;**

— em ***não tendo integrado as relações jurídicas***, ele não devia nem podia ter figurado como jurisdicionado ou responsável em diversos documentos e, consequentemente**,** ele não devia nem podia ser destinatário de sanção, ainda que ele tenha ou tivesse assinado correspondências, encaminhado documentos, recebido intimações ou notificações, formulado pedidos, apresentado justificativas ou prestado ou não informações**.**

Diante de tais considerações, está, pois, constatado e fora de qualquer dúvida, que a instrução processual e o desfecho da matéria processada ocorreram com evidente ***erro sobre a pessoa***, ou ***erro de pessoa*** — no que se refere ao efetivo **"***ordenador de despesas***"** ou responsável**.**

E em ratificando que os servidores ou autoridades deste Tribunal — que na sequência da inspeção se manifestaram nos autos — não detectaram o ***erro sobre a pessoa*** ou o ***erro de pessoa***, impõe perguntar se é viável, nesta fase processual, abordar o fato, para daí viabilizar por ora a solução da matéria**?**

No caso, tal questão pode ser respondida afirmativamente, dizendo que é sim processualmente adequado e factível considerar e decidir matéria relativa a ***erro sobre a pessoa***, ou a ***erro de pessoa***, ainda que **o erro** não tenha sido anteriormente detectado ou objeto de refutação, diante dos seguintes, e dentre outros, fundamentos**:**

Primeiro, porque o Sr. José Laerte Cecílio Tetila**:**

i) informou, no seu pedido de revisão (peça 1, fl. 7), que ***"****(...) nenhuma das despesas apontadas ultrapassou o limite,* ***pois cada uma foi realizada por Secretarias Municipais distintas****, com orçamento próprio* ***e cada qual com seu ordenador de despesa****,* ***conforme estabelece o art. 57 da Lei nº 2.726/04****, do Município de Dourados:***"**;**

ii) transcreveu, no mesmo instrumento do seu pedido, os enunciados prescritivos do mencionado art. 57 da Lei municipal (peça 1, fls. 7-8)**;**

iii) informou novamente (peça 34, fls. 1.781-1.782), que as irregularidades contra ele apontadas não estavam **"*ao alcance*"** de sua **"*responsabilidade*"**, visto que ele ***não figurara*** nas relações jurídicas estabelecidas, pois (digo eu em acréscimo), segundo as regras do art. 57 da Lei Municipal n. 2.726, de 2004, estavam ***delegados*** aos ***Secretários Municipais*** (e ao Procurador-Geral do Município) os **atos** apropriados para**: -** a expedição de autorizações destinadas à realização de licitações, à emissão de empenhos e aos pagamentos de despesas**; -**

a movimentação de cotas e transferências financeiras**; -** a celebração de contratos, convênios ou termos similares**; -** as dispensas ou inexigibilidades de licitações**.**

Segundo, porque em inúmeros documentos dos autos (conforme enumerações feitas no quadro demonstrativo da letra-item **d.1** da letra **D**, retro) está demonstrado que os ***atos*** que compreenderiam teórica **"***dispensa de licitação fora das hipóteses legais***"** foram ***praticados***, em suas integralidades — correta ou, em tese, incorretamente — pelas ***autoridades*** da Administração municipal às quais o regramento da lei municipal outorgou ***delegação de competências*****.**

Terceiro**,** porque no âmbito do processo administrativo não são exigidos o formalismo, as **"**amarras**"**, o rigor do processo civil, que limitam, circunscrevem ao restrito âmbito da lide a atuação dos atores processuais (autor e réu em contenda e o juiz da causa), lembrando, todavia, que não obstante os aspectos restritivos do processo civil, no seu âmbito também é cabível, em determinados casos, a relativização do princípio da *verdade formal* (ou da *verdade processual* ou *forense*), admitindo-se o princípio da *verdade material* (ou *real*)**.**

Quarto, porque, em detalhando os enunciados do tópico precedente, no processo administrativo é aplicável — como sabido — o princípio da *verdade material* (ou *real*), significando que o julgador administrativo deve buscar o que **"***corresponde à verdade dos fatos***"**, o efetivamente acontecido e não somente o que determinado servidor ou autoridade deste Tribunal, ou mesmo o administrado, tenha escrito**.**

É dizer assim que, diversamente do processo civil, no qual prepondera o princípio da **"***realidade formal***"** (*verdade processual* ou *verdade forense*), no âmbito administrativo (neste Tribunal) o que vale é a constatação do fato em substância, da sua existência, da sua realidade**,** significativa da *veracidade* de determinado *documento* ou de *certa afirmação***,** desde que o fato seja **"***descoberto***"** e provado em tempo hábil**,** em qualquer etapa ou fase processual, como ocorre neste caso, ainda que tal fato não tenha sido anteriormente **"***descoberto***"**, examinado ou questionado**.**

Quinto, porque dar continuidade processual ao ***erro sobre a pessoa*** ou ***erro de pessoa*** significa errar também neste julgamento, com a manutenção indevida da declaração de irregularidade atribuída ao ora recorrente e da sua penalização, pois que não tendo sido ele o autor ou o responsável pelos atos e casos ditos irregulares, ele não poderia ter sido o autor de ilícitos e, consequentemente, ele não podia ter sido sancionado por ato ou atos que concretamente não praticou**.**

Portanto, a constatação de ***erro sobre a pessoa*** ou de ***erro de pessoa*** já é suficiente para **rescindir** parte da Decisão Simples n. 02/0428/2009, especificamente no ponto que atribui teórica **"***dispensa de licitação fora das hipóteses legais* (...)**"** **a**o então Prefeito Municipal de Dourados e autor deste pedido de revisão**.**

De outro lado, no referente ao apontamento de **"***indícios de renúncia de receita***"** (parte do item **4** da Decisão Simples n. 02/0428/2009), registro abaixo o entendimento do Procurador de Contas (Parecer PAR-MPC-GAB.5 DR. JOAOMJR-

1129/2015, peça 19, fls. 1.751-1758), para, tomando-o como base, dizer desde logo que ***não devem ser*** mantidos os ***termos dispositivos*** do supramencionado item **4,** por meio dos quais foi determinado ***oficiar*** à Procuradoria-Geral de Justiça a tomada das **"***providências legais cabíveis visando à responsabilização do Ordenador de Despesas à época, em virtude dos indícios de renúncia de receita* (...)**", porquanto:**

AA - aquele Procurador de Contas entendeu que no referente:

> **"**ao mérito, acolhemos os fundamentos da análise efetuada pelo corpo técnico da 1ª ICE, para que passe a integrar as razões da manifestação nestes autos, por seus próprios fundamentos, uma **vez que uma das irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção n. 044/2006 foi sanada, com a juntada de inúmeros documentos demonstrando as providências adotadas pelo Município para o recebimento da dívida ativa** (...), **a demonstrar a inocorrência de renúncia de receita no caso concreto** (peça 19, fl. 1.757) (Negritos adicionados)**;**

BB - verifiquei também, conforme já haviam verificado os analistas da 1ª ICE (e o Procurador de Contas), que**:**

bb.1. o conjunto de documentos de fls. 15, 16-21, 23-487, 489-898, 900-1.188, 1.189-1.298, l.299-1.518 e 1.519-1.724 (peças 1, 2, 3, 4 e 5) deste Processo demonstra que, no âmbito da Administração municipal, foram tomadas diversas medidas tendentes a promover ***i***) *cobranças administrativas* ou o *ajuizamento de ações de execuções fiscais***; *ii***) *baixas por cancelamentos de débitos (por erros de lançamentos, para relançamentos, por compensação, por imunidades ou isenções etc.)***; *iii***) *baixas pela ocorrência de prescrições anteriores a 1995***; *iv***) *baixas por créditos tributários de pequeno valor (inexecutáveis pela relação custo-benefício)***; *v***) *baixas pelas faltas de documentos e informações apropriados para a viabilização das cobranças administrativas ou judiciais etc.***,** cujas medidas ensejaram o saneamento parcial dos registros e da situação da Divida Ativa do Município, com especial atenção para a cobrança administrativa de débitos dos contribuintes e o ajuizamento de considerável número de ações de execuções fiscais**;**

b.b.2. constam nos autos informações de que a Administração municipal**:**

— **"***abriu***"** processos administrativos para cada **"***sujeito passivo visando à cobrança do imposto devido***"** e, **"***depois de esgotados os meios administrativos***",** ajuizou as ações cabíveis para a cobrança dos respectivos créditos tributários**;**

— propôs **"***439 ações judiciais de janeiro a dezembro de 2005***"** e preparou **"***mais de 1.300 ações administrativas que deram origem a 1.206 processos judiciais de cobrança* (...) *em 2006. (Cópia da relação dos processos anexos* (...)**";**

— ajuizou **"***petições***",** em 2005, *que* **"***totalizaram* (...) *R$ 840.784,85, representando em um único exercício 12,23% do valor total inscrito na dívida ativa***"** e **"***demonstrou***" "***que houve ações de cobrança e nesse período o estoque da dívida cresceu em proporções menores, sendo de 7,51%.* (...)**".**

Ademais, deve ser lembrado que nos âmbitos das Administrações públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as inscrições e outros registros de créditos tributários e não tributários em Divida Ativa e as cobranças administrativas e mediante proposições de ações judiciais competem, por via de regra, às respectivas Procuradorias competentes (com variadas denominações) e não aos seus governantes mores**.**

Nos termos expostos, pode ser concluído que as medidas tomadas no âmbito da Administração municipal de Dourados, em relação à Dívida Ativa, demonstraram ─ como visto e nos dizeres dos analistas da 1ª ICE e do representante do Ministério de Contas ─ **"***a inocorrência de renúncia de receita no caso concreto***".**

E chegando ao final destas razões, cabe resumir conclusivamente que**:**

1. está deveras constatado nos autos o ***erro sobre a pessoa*** ou ***erro de pessoa***, por equívoco na identificação do real ou dos reais autores das teóricas ou efetivas irregularidades apontadas, cujo **erro** teve origem no **"**Relatório de Inspeção Ordinária nº 044/2006**"**, foi continuado no transcorrer da instrução processual, passou despercebido no relatório e no voto do então Conselheiro relator (e do Conselheiro Substituto que leu o relatório e proferiu o voto na sessão de julgamento) e foi finalizado nos termos dispositivos da Decisão Simples n. 02/0428/2009, da 2ª Câmara**;**

2. o ***erro sobre a pessoa*** ou o ***erro de pessoa*** ocorrido no processamento da matéria ocasiona a ***rescisão*** de partes da Decisão Simples n. 02/0428/2009, da 2ª Câmara, no tanto que ela fez referência a **"***fatos e atos apurados na Inspeção Ordinária realizada***",** que por sua vez dizem, neste ponto, respeito a teórica **"***dispensa de licitação fora das hipóteses legais* (...)**"** no âmbito da Administração municipal de Dourados, observados os enunciados do item precedente**;**

3. de outro lado, ou noutro aspecto, as medidas tomadas no âmbito da Administração de Dourados, em relação à Dívida Ativa do Município, demonstraram **"***a inocorrência de renúncia de receita no caso concreto***".**

DISPOSITIVO

Assim, nada mais havendo para examinar ou dizer, **voto** nos sentidos de**:**

I - rescindir os termos dispositivos dos itens **1**, **2** e **4** da Decisão Simples n. 02/0428/2009, da 2ª Câmara (autos do Processo TC/10586/2006, peça 1, fls. 285-286), com os efeitos práticos de torná-los insubsistentes e assim sem quaisquer efeitos jurídicos, e dar como fundamento para a rescisão a regra do art. 73, § 3º, *primeira parte*, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012**;**

II - considerar adicionalmente ─ como fundamentos de fato e de direito para a rescisão referenciada no inciso precedente, quanto ao teor do item **2** da referida Decisão Simples n. 02/0428/2009 ─, a **comprovação** de que**, por falha** dos autores do **"**Relatório de Inspeção Ordinária nº 044/2006**"** e das demais pessoas deste Tribunal que na sequência se manifestaram nos autos, foi **equivocadamente** qualificado como **"***Ordenador de Despesas***"** ou responsável (peça 1, fl. 265, e peça 10, fls. 330 e 340) o Sr. José Laerte Cecílio Tetila, Prefeito Municipal na época dos fatos, quando, **em verdade:**

a) os atos relativos a corriqueiras (e pequenas) aquisições de determinados bens e serviços pela Administração municipal (inclusive no referente aos respectivos empenhos, liquidações e pagamentos) **foram praticados** por diversos **servidores**, tais como os Srs. Luiz Seiji Tada (Secretário Mun. de Fazenda)**,** Dirceu Aparecido Longui (Secretário Mun. de Gestão Pública)**,** Jorge Hamilton Marques Torraca e João Carlos Pissini Battaglia (Secretários Mun. de Habitação e Serviços Urbanos)**,** Antônio Leopoldo Van Suypene (Secretário Mun. de Educação)**,** Ermínio Guedes dos Santos (Secretário Mun. de Governo) e, em alguns casos, pelos Srs. Cezário de Figueiredo Neto (Coordenador de Compras) e Milton Cassuci (Responsável pelo Setor Financeiro)**;**

b) nos atos, casos e autoridades referenciados na alínea precedente, não houve absolutamente nenhuma autoria ou participação, ainda que indireta, ou responsabilidade do então Prefeito Municipal**,** conforme **provam** os documentos autuados no original Processo TC/10586/2006, nos termos das enumerações de peças e folhas grafadas no seguinte quadro**:**

> ─ na peça **1**, os documentos de fls. 5-7, 9, 13, 16-18, 20, 24, 27-29, 31, 35, 38, 39, 40, 42, 46, 49-51, 53, 54-56, 58, 61-63, 65, 68-70, 72, 75-78, 86-87, 94-96, 98-99, 102, 106, 110-112, 114, 119, 123-127, 129, 131-138, 141-145, 147, 149, 151, 166, 168, 172-175, 177, 181-185, 189-193, 196-198, autuados entre diversos outros documentos**;**
> ─ na peça 10, os documentos de fls. 400-402, 404, 408, 411, 412, 414-415, 419, 422-425, 427-428, 432, 435-437, 442-444, 451, 454-456, 458-461, 463, 466-467, 469-470, 475, 478-481, 483, 487, 490-492, 494, 498, 501, 502-503, 506, 512, 515, 516-518, 520, 524-525, 528-530 e 532**;**
> ─ na peça 11, os documentos de fls. 540 a 733, autuados entre outros de natureza diversa**.**

c) resulta demonstrado a mancheias ─ pelo teor das descrições feitas nas alíneas precedentes deste inciso ─ que os ***atos*** e *casos* ditos irregulares (compreendendo teórica **"***dispensa de licitação fora das hipóteses legais***"**) foram ***praticados***, no todo, pelas ***autoridades*** da Administração municipal às quais o regramento da lei local outorgou ***delegação de competências*****;**

d) aquele Ex-Prefeito Municipal não integrou nenhuma das relações jurídicas compreendidas nos elementos dos autos, visto que estavam ***delegados*** aos Secretários Municipais e ao Procurador-Geral do Município (pelas regras do art. 57

da Lei Municipal n. 2.726, de 2004) os **atos** apropriados para**:** ***i***) a realização de licitações; ***ii***) a emissão de empenhos e os pagamentos de despesas**;** ***iii*****)** a movimentação de cotas e transferências financeiras**;** ***iv***) a celebração de contratos, convênios ou termos similares e ***v***) as dispensas ou inexigibilidades de licitações**;**

e) ainda que o Sr. José Laerte Cecílio Tetila estivesse exercendo o cargo de Prefeito Municipal na época dos fatos, a autoria, a participação ou a responsabilidade dele naqueles fatos não foi nem pode ser provada, porquanto ela ***efetivamente não ocorreu*****;** consequentemente, ele ***não integrou nenhuma*** das ***relações jurídicas*** decorrentes**;**

f) em ***não tendo integrado as relações jurídicas*** instauradas, o então Prefeito Municipal não podia nem devia ter figurado como jurisdicionado ou responsável em diversos documentos dos autos**;** consequentemente**,** ele não podia nem devia ser destinatário de sanção, ainda que ele tenha ou tivesse assinado correspondências, encaminhado documentos, recebido intimações ou notificações, formulado pedidos, apresentado justificativas ou prestado ou não informações**;**

g) está demonstrado nos autos do Processo TC/10586/2006, que ocorreram sucessivos equívocos na instrução processual e no desfecho da matéria processada ─ no que tange ao dito **"***ordenador de despesas***"** ou *responsável* ─**,** uma vez que, nos atos e casos apontados, foram diversos Secretários Municipais que atuaram, por delegação firmada em regras de lei, como **"***ordenadores de despesas***"** e não o Prefeito Municipal, o que ocasionou**:**

1. evidente ***erro sobre a pessoa***, ou ***erro de pessoa*****;**

2. a ***penalização indevida*** do então Prefeito Municipal, pois que em não tendo sido ele o autor nem o responsável pelas teóricas irregularidades apontadas, ele não poderia ter sido o autor de teóricos ou efetivos ilícitos e, consequentemente, ele não poderia ter sido sancionado por ilicitudes que não cometeu**;**

III - considerar adicionalmente, também como fundamentos de fato e de direito para a rescisão dos termos dispositivos firmada no inciso **I** deste voto ─ no que concerne ao conteúdo do item **4** da Decisão Simples n. 02/0428/2009, da 2ª Câmara ─, os seguintes **fatos:**

a) a comprovação do evidente ***erro sobre a pessoa***, ou ***erro de pessoa*****,** no referente ao **"***ordenador de despesas***"** ou aos efetivos **"***ordenadores de despesas***"** da Administração municipal, que foram diversas autoridades municipais às quais a lei municipal delegou competências e não o então Prefeito Municipal José Laerte Cecílio Tetila**;**

b) que, em relação à Dívida Ativa do Município**:**

1. o conjunto dos documentos da peça 1, fls. 16-21 e 23-487, da peça 2, fls. 489-898, da peça 3, fls. 900-1.180, da peça 4, fls. 1.181-1.518, e da peça 5, fls. 1.519-1.724, dos autos deste Processo, comprova que os agentes competentes da Administração municipal tomaram diversas medidas tendentes a promover**:**

i) cobranças administrativas ou o ajuizamento de ações de execuções fiscais**;**

ii) baixas por cancelamentos de débitos (por erros de lançamentos, para relançamentos, por compensação, por imunidades ou isenções etc.)**;**

iii) baixas pela ocorrência de prescrições anteriores a 1995**;**

iv) baixas por créditos tributários de pequeno valor (inexecutáveis pela relação custo-benefício)**;**

v) baixas pelas faltas de documentos e informações apropriados para a viabilização das cobranças administrativas ou judiciais etc.**,**

cujas medidas ensejaram o saneamento parcial dos registros e da situação da Divida Ativa do Município, com especial atenção para a cobrança administrativa de débitos dos contribuintes e o ajuizamento de considerável número de ações de execuções fiscais**;**

2. foi informada a proposição de **"***439 ações judiciais de janeiro a dezembro de 2005***"** e preparadas **"***mais de 1.300 ações administrativas que deram origem a 1.206 processos judiciais de cobrança, instaurados em 2006. (Cópia da relação dos processos anexos nas Peças 1, 2, 3, 4 e 5)***",** conforme muitos dos documentos enumerados nas peças e folhas do rol do item precedente**;**

3. foi também informado que o ajuizamento de ações **"***no ano de 2005***" "***totalizaram o montante de R$ 840.784,85, representando em um único exercício 12,23% do valor total inscrito na dívida ativa***"** e que **"**(...) *nesse período o estoque da dívida cresceu em proporções menores, sendo de 7,51%.* (...)**";**

c) que o representante do Ministério Público de Contas opinou (peça 19, fl. 1.757) no sentido de que, no referente ao mérito do pedido de revisão**,** ele acolhia **"***os fundamentos da análise efetuada* (...)**"**, para que eles integrassem

"(...) *as razões da manifestação nestes autos, por seus próprios fundamentos,* uma *vez que uma das irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção n. 044/ 2006 foi sanada, com a juntada de inúmeros documentos demonstrando as providências adotadas pelo Município* ***para o recebimento da dívida ativa*** (...)*, a demonstrar a inocorrência de renúncia de receita no caso concreto* (Negritos adicionados)**;**

d) que a não ocorrência **"*de renúncia de receita*"** ocasiona a absoluta desnecessidade de qualquer comunicação à **"***Procuradoria Geral de Justiça***"**, para fins de responsabilização do Sr. José Laerte Cecílio Tetila, Prefeito Municipal de Dourados em 2005, porquanto nenhuma ilicitude foi por ele praticada**;**

e) que, afinal, a prestação de contas anual de governo do Município de Dourados, relativa ao **exercício financeiro de 2005**, foi aprovada pela Câmara Municipal ─ no julgamento da qual foi por certo examinada a situação da Dívida Ativa ─, consoante os termos do Decreto Legislativo n. 727, de 11 de dezembro de 2012, publicado no Diário Oficial do Município n. 3.385, de 13/12/2012, verificada a

certificação contida em Termo de Certidão do Cartório deste Tribunal (CER-CARTORIO-7521/ 2016, de 31/12/2016, fl. 870, autos do Processo TC/4898/2006)**;**

IV - declarar, nos termos do art. 103, **I**, e parágrafo único, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução Normativa n. 76, de 2013), a **invalidade** de **todos** os **vocábulos** ou **termos, expressões**, **frases** ou **enunciados** que **façam referência,** em qualquer documento dos autos do Processo TC/10586/2006 e deste Processo, ao Sr. José Laerte Cecílio Tetila na condição, posição ou situação**:**

a) de **"*ordenador de despesas*",** de ***responsável*** por atos praticados ou por fatos ocorridos ou, ainda, de ***autor*** ou ***partícipe*** de irregularidade, pois, conforme está abundantemente demonstrado, **nenhum** dos atos ou casos apontados como irregulares ─ compreendendo teórica **"***dispensa de licitação fora das hipóteses legais* (...)**"** ─ foi por ele praticado ou era da responsabilidade dele**;**

b) de ***autor*** ou de ***responsável*** por teóricos ─ e não comprovados ─ **"***indícios de renúncia de receita***"**, conforme está também abundantemente demonstrado nos autos e ratificado pelos analistas da 1ª Inspetoria de Controle Externo e pela opinião jurídica do representante do Ministério Público de Contas**;**

V - determinar a remessa dos autos ao Conselheiro competente, para a tomada das medidas processuais que ele entender cabíveis para, se for o caso, o refazimento da instrução processual, observada a declaração de invalidade firmada no inciso precedente**.**

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e julgar procedente o pedido de revisão.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt, substituído em sessão pelo Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira, nos termos do art. 84, inc. III, "b", do Regimento Interno do TCE-MS.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Iran Coelho das Neves, Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador Geral de Contas.

Campo Grande, 22 de agosto de 2018.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

GAB.IHS/SETAC.APT/ARP