



RELATÓRIO E VOTO Nº 841/2022 - GCCS

Cuidam os presentes autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo **Sr. Júlio César Vaz de Melo, CPF nº 167.660.911-34**, então Presidente da Companhia de Desenvolvimento Econômico de Goiás - CODEGO, em face da decisão materializada no **Acórdão nº 804/2021 - Plenário**, proferida no bojo do Processo nº 201800047000438, na qual foi imputada multa ao Recorrente com fulcro no art. 112, II, da LOTCE, pela prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, no montante de 50% do valor previsto no *caput* do dispositivo legal supramencionado, cuja motivação decorre da execução dos serviços de engenharia alusivos às obras de prolongamento de bueiros tubulares, celulares e obras de artes especiais realizadas na Rodovia GO-237, trecho Niquelândia-Muquém, com extensão de 39,5 KM, objeto do Contrato nº 011/1017, celebrado entre a CODEGO e a Construtora Centro Leste S/A.

A nobre presidência desta Corte, em seu juízo de admissibilidade recursal, entendeu que, nos termos do art. 126 da LOTCE, a decisão impugnada (Acórdão nº 804/2021) está sujeita à revisão pela via do Recurso de Reexame e não de reconsideração conforme proposto, ante os princípios da fungibilidade recursal, da instrumentalidade e do formalismo moderado, converteu a presente interposição em Pedido de Reexame, determinando a alteração da identificação constante da capa dos autos.

O Serviço de Publicações e Comunicações, verificou e certificou a tempestividade do recurso interposto.

Verifica-se que o Serviço de Protocolo e Remessas Postais procedeu ao apensamento dos autos deste Recurso aos autos do Processo nº 202100047000583, que trata de Pedido de Reexame interposto por Izelman Oliveira da Silva (CPF nº 941.949.801-82), então Diretor Técnico da Companhia de Desenvolvimento econômico de Goiás - CODEGO, em face da decisão fustigada, e ao Processo nº 201800047000438, referente à denúncia reportada à Ouvidoria deste Tribunal, em face de irregularidades constatadas na execução do objeto do Contrato de nº 011/2017, celebrado entre a Companhia de Desenvolvimento Econômico de Goiás - CODEGO e a Construtora Centro Leste S/A, no qual foi prolatado o Acórdão nº 804/2021 - Plenário.

Nestes autos principais, nos termos do art. 331, da Resolução nº 22/2008 (Regimento Interno), o Recurso de Reexame foi recebido e foi-lhe atribuído efeito suspensivo pelo nobre Conselheiro Presidente e redistribuído por sorteio a esta relatoria (evento 6), nos termos do art. 97, parágrafo único, da mencionada Resolução, conforme Despacho nº 510/2021 - GPRES, evento 6, fls. 1 a 5. Nos autos em apenso nº 202100047000583, o recurso também foi admitido pela Presidência desta Casa como Pedido de Reexame em face de encontrar-se tempestivo, e preencher os pressupostos de admissibilidade, atribuindo-lhe,



Tribunal de Contas do Estado de Goiás

GABINETE DA CONSELHEIRA CARLA SANTILLO

igualmente, efeito suspensivo, nos termos do art. 125, da Lei estadual nº 16.168, de 11/12/2007.

O recorrente destes autos principais, aduz em suas razões, que não deu causa à irregularidade apontada, não agiu com culpa ou dolo, e não obteve vantagem indevida, e, ao final, pede que seja dado provimento ao recurso, com o consequente cancelamento da multa aplicada.

Instado a se manifestar, o Serviço de Recursos pronunciou-se no sentido de dar provimento ao Recurso de Reexame ora interposto pelo Sr. Júlio César Vaz de Melo, CPF nº 167.660.911-34, conforme análise disposta no Item "3. EXAME TÉCNICO", para reformar o Acórdão nº 804/2021, no sentido de excluir a multa aplicada ao Recorrente pela prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, nos termos do art. 112, II, da LOTCE.

O Ministério Público de Contas entendeu que o recorrente trouxe aos autos apenas argumentos que já foram analisados e considerados insuficientes por esta Corte no Acórdão nº 804/2021. Ao final opinou pelo conhecimento do presente recurso interposto pelo Sr. Júlio Cesar Vaz de Melo como Pedido de Reexame, e, no mérito, pelo seu não provimento.

É o relatório.

VOTO

A competência do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, para a apreciar Pedido de Reexame, tem amparo nos artigos 120, inciso III e 126, da Lei nº 16.168/07, bem como nos artigos 328, inciso III e 344 do Regimento Interno desta Corte.

Inicialmente, convém salientar, que a nobre presidência desta Corte, em seu juízo de admissibilidade recursal, entendeu que, nos termos do art. 126 da LOTCE, a decisão impugnada (**Acórdão nº 804/2021**) está sujeita à revisão pela via do **Recurso de Reexame** e não de reconsideração conforme interposto.

Diante disso, em face dos princípios da fungibilidade recursal, da instrumentalidade das formas e do formalismo moderado, converteu o Recurso de Reconsideração em **Pedido de Reexame**, no processo principal. O mesmo foi feito em relação aos autos, em apenso, nº 202100047000583. Ambos foram admitidos após análises dos pressupostos de admissibilidade.



Tribunal de Contas do Estado de Goiás

GABINETE DA CONSELHEIRA CARLA SANTILLO

Em apertada síntese, ao analisar as razões recursais do Sr. Júlio César Vaz de Melo, CPF nº 167.660.911-34, observa-se que suplica para que seja cancelada a multa que lhe foi aplicada com fulcro no art. 112 da LO/TCE-GO, pelas supostas irregularidades em decorrência da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, no percentual de 50% (cinquenta por cento) do valor previsto no *caput* do supracitado artigo.

Primeiramente, o recorrente argumenta sobre o princípio da segregação de funções, explica que a CODEGO é composta por diferentes diretorias que detém autonomia dentro do seu espectro de atribuições, as quais são conferidas pelo Estatuto Social da companhia. Entretanto, esclarece também que cabe ao Presidente da CODEGO, assinar, em conjunto com os demais Diretores, os contratos da entidade após emissão de documentos e pareceres produzidos por equipes de engenharia e jurídica da instituição, que se revestem da presunção de legalidade.

Argumenta ainda em sua defesa, que a função do Presidente da CODEGO é a de exercer política macro, e que no exercício dessa função eventualmente atuava como ordenador de despesas, mas sem adentrar em detalhes técnicos de procedimentos administrativos, confiando nos pareceres técnicos específicos produzidos pelos setores responsáveis. Argumenta ainda, que postava sua assinatura em processos de contratos, convênios, dentre outros documentos, quando estes já haviam tramitado pelas respectivas diretorias, pelo jurídico, pela superintendência de administração e finanças, pela Procuradoria e pela Controladoria Geral do Estado, sempre presumindo a legalidade e a conformidade técnica dos documentos emitidos.

Alega ainda que não participava também não interferia nem mesmo na etapa interna de processamento das licitações deflagradas pela CODEGO, seja na elaboração de orçamentos, termos de referência, projetos básicos ou executivos.

Aduz não existir nexo de causalidade entre sua conduta enquanto Presidente da CODEGO e o resultado da fiscalização realizada por esta Corte, valendo-se da Teoria dos Danos Diretos e Imediatos para indicar ser indispensável a comprovação da relação de causa e efeito entre as imputações e a condição de contratante para a devida responsabilização. Argumenta que o entendimento desta Corte de Contas caminha no sentido de que não se deve punir autoridade que exerça cargo de comando na Administração Pública em razão de irregularidades de natureza operacional. Assevera ainda, que não deve haver, em princípio, responsabilização do ordenador de despesa sem que haja comprovação de culpa, assim como não deve haver também responsabilização por atos de competência de servidores subordinados que exorbitem suas funções. Ao final requer provimento ao recurso no sentido de reformar o **Acórdão nº 804/2021-Plenário** para o isentar da multa aplicada, alegando não ter sido comprovado dolo e culpa na sua atuação.

Conforme muito bem observado pela Unidade Técnica, "de acordo com o Princípio da Segregação de Funções, não compete ao gestor máximo rever todos



Tribunal de Contas do Estado de Goiás

GABINETE DA CONSELHEIRA CARLA SANTILLO

os atos administrativos praticados por seus subordinados, sob pena de se inviabilizar a execução contratual. Sendo, inclusive, este o entendimento adotado por esta Corte de Contas nos processos nº 201300006006014 - Acórdão nº 2269/2017 e nº 201800047001077 - Acórdão nº 1185/2020, em que ficou definido não ser razoável exigir que o dirigente maior de uma entidade pública verifique, em cada caso e cada ato, o cumprimento de disposições legais corriqueiras em procedimentos rotineiros de execução, adotados pelos responsáveis dos diversos setores da instituição, a menos que tenha sido omisso diante de fatos irregulares a ele submetidos, sob pena de se tornar inviável a segregação de funções e ineficiente o mecanismo da delegação de competência". O Serviço de Recursos ainda citou diversos julgados do TCU nesse mesmo sentido.

A Unidade Técnica entendeu ainda pela ausência de nexo de causalidade entre as irregularidades apuradas e as condutas do Recorrente, tendo suas condutas sido baseadas em pareceres técnicos e jurídicos, caracterizando a ausência de potencial consciência de ilicitude, razão pela qual devem ser acolhidas suas razões recursais. Ao final, opinou pela reforma do **Acórdão nº 804/2021**, no sentido de excluir a multa aplicada ao Recorrente.

Diante dos argumentos de defesa aduzidos, bem como do pronunciamento da Unidade Técnica, constata-se que escapa à razoabilidade penalizar o referido dirigente em decorrência do que foi relatado, sem verificação de culpa, sob pena de imputar aos agentes responsabilidade objetiva pelos fatos narrados, tendo em vista que não se mostra comprovado o nexo de causalidade entre a conduta atribuída ao Recorrente e o resultado da fiscalização promovida por esta Corte.

Ademais, com as alterações promovidas no Decreto-Lei nº 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB) pela Lei nº 13.655/2018, passou-se a exigir a configuração de dolo ou erro grosseiro para fins de responsabilização do agente público, inclusive na hipótese de culpa *in vigilando*, conforme preconizam os art. 28 da LINDB c/c art. 12, § 7º do Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019.

Por versar o "erro grosseiro" previsto no supramencionado art. 28 da LINDB de conceito jurídico indeterminado, tencionou o Decreto 9.830/2019 delimitá-lo, insculpindo em seu art. 12, § 1º o seguinte conceito:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou



Tribunal de Contas do Estado de Goiás

GABINETE DA CONSELHEIRA CARLA SANTILLO

omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia. (Grifei)

Veja-se que o decreto acabou por equiparar o erro grosseiro à culpa grave, em consonância com a jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.391/2018-Plenário, conforme trecho do Voto do Relator, Benjamim Zymler, colacionada a seguir.

82. Dito isso, é preciso conceituar o que vem a ser erro grosseiro para o exercício do poder sancionatório desta Corte de Contas. Segundo o art. 138 do Código Civil, o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele "que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio" (grifos acrescidos). Se ele for substancial, nos termos do art. 139, torna anulável o negócio jurídico. Se não, pode ser convalidado.

83. Tomando como base esse parâmetro, o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal, consideradas as circunstâncias do negócio. O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.

84. Segundo Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosendal, "culpa grave é caracterizada por uma conduta em que há uma imprudência ou imperícia extraordinária e inescusável, que consiste na omissão de um grau mínimo e elementar de diligência que todos observam" (FARIAS, Cristiano Chaves de. ROSENVALD, Nelson. Curso de Direito Civil. São Paulo: Atlas, p. 169).

85. Os aludidos autores invocaram a doutrina de Pontes de Miranda, segundo a qual a culpa grave é "a culpa crassa, magna, nímia, que tanto pode haver no ato positivo como no negativo, a culpa que denuncia descaso, temeridade, falta de cuidados indispensáveis". (PONTES DE MIRANDA. Tratado de direito privado, t. XXIII. Rio de Janeiro: Borsoi, 1971, p. 72).

Logo, para que haja a responsabilização por erro grosseiro deverá ser demonstrado que o agente público desatendeu aos mais singelos deveres objetivos de cuidado, ou seja, que a ação ou omissão perpetrada esteve aquém daquela esperada para um administrador público minimamente diligente, situação não configurada nos autos, conforme demonstrou a unidade técnica.



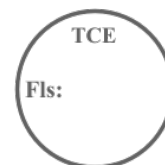
Tribunal de Contas do Estado de Goiás

GABINETE DA CONSELHEIRA CARLA SANTILLO

Face ao exposto, presumindo a legalidade e legitimidade dos atos, documentos e informações constantes dos autos, acolho os argumentos de defesa e da Unidade Técnica, e voto no sentido de conhecer e, no mérito, dar provimento ao Recursos de Reexame interposto pelo Sr. Júlio César Vaz de Melo, CPF nº 167.660.911-34, para reformar o Acórdão TCE nº 804/2021, prolatado nos autos de nº 201800047000438, no sentido de excluir a multa aplicada ao Recorrente pela prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, nos termos do art. 112, II, da LOTCE.

Goiânia, 23 de agosto de 2022.

CARLA CINTIA SANTILLO
Conselheira



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS
GABINETE DA CONSELHEIRA CARLA SANTILLO

RELATÓRIO/VOTO Nº 841/2022 - GCCS



Documento assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º.
Número do Processo: 2021.00047000757 / A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:
<http://www.tce.go.gov.br/ValidaDocumento?Key=061141552131002581542281052771632832202561>