



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE RECURSOS

PROCESSO n° : 5040/2019; Anexo: 2896/2014
ASSUNTO : Recurso Ordinário
RESPONSÁVEL : Isailton Lisboa dos Santos Vasconcelos
ÓRGÃO/ENTIDADE : Fundo Municipal de Saúde de Darcinópolis
RELATOR(A) : André Luiz de Matos Gonçalves
ADVOGADO/OAB : Andrelson Pinheiro Portilho Rodrigues – OAB/TO n° 4.283

ANÁLISE DE RECURSO N° 296/2019

1 - RELATÓRIO

Trata-se de recurso ordinário interposto por ISAILTON LISBOA DOS SANTOS, por meio do causídico Andrelson Pinheiro Portilho Rodrigues, portador da OAB/TO n° 4.283, em face do acórdão n° 167/2019 – 2ª Câmara, que julgou irregular a prestação de contas do FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE DARCINÓPOLIS, referente ao exercício financeiro de 2013, órgão no qual o insurgente figurou, à época, como gestor, no período de 01.07.2013 a 31.12.2013, imputando-lhe débito no valor de R\$ 74.751,45 (setenta e quatro mil, setecentos e cinquenta e um reais e quarenta e cinco centavos) e impondo-lhe multa no importe total de R\$ 8.475,14 (oito mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e catorze centavos).

Em suas razões, o recorrente pleiteia o conhecimento e provimento do presente recurso, para que seja reformado o acórdão combatido, de modo que as contas em questão sejam julgadas regulares com ressalvas. Para tanto, sustenta, em suma síntese, que: **a)** a aquisição de combustíveis jamais fora feita sem relatório ou controle de abastecimento, conforme comprova a documentação anexa; **b)** a documentação coligida às razões recursais dá conta que o pagamento relativo à prestação de serviços (SIOPS) ocorrera no exercício financeiro de 2013; **c)** as sanções cominadas devem ser revistas, na medida em que não foram explicitados os fundamentos para a fixação das mesmas.

Protocolizado o recurso na data de 02.05.2019, por meio do Despacho n° 455/2019, a Segunda Relatoria encaminhou o feito, de forma consecutiva, para esta Coordenadoria, ao Corpo especial de Auditores e ao Ministério Público de Contas (evento 6).

Em vista da ausência de instrumento de mandato nos autos, exarei o Despacho n° 38/2019, informando à Segunda Relatoria o vício na representação processual do recorrente, nos termos do §2º do art. 220 do RITCE/TO (evento 7).

Devidamente intimado para sanear a irregularidade de sua representação, o impugnante apresentou procuração em nome do advogado subscritor da presente irresignação (evento 14).

Então os autos vieram-me para análise.

2 – FUNDAMENTAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE RECURSOS

A princípio, ressalto que o dever de fundamentar a presente manifestação decorre do art. 194 do Regimento Interno desta Corte (§1^o). Referido dispositivo além de consagrar o dever de fundamentação, exige que as manifestações processuais desta Casa sejam lavradas de acordo com as normas regimentais ou regulamentares para o assunto objeto do processo (§3^o), donde se conclui que a fundamentação das análises a serem coligidas aos autos que tramitam neste Sodalício deve guardar estrita compatibilidade com as normas vertidas na Lei Orgânica e no Regimento Interno deste Tribunal.

Essa adstrição da análise com as regras domésticas desta Corte defluiu, inclusive, do inciso XXII do art. 5^o da Resolução Administrativa n^o 01/2012 (Código de Ética dos Servidores do Tribunal de Contas do estado do Tocantins) e do inciso III do art. 133 da Lei Estadual n^o 1.818/2007 (estatuto dos servidores públicos do estado do Tocantins), regramentos que impõem a este Auditor de Controle Externo o dever de fundamentar suas manifestações **de acordo com as normas desta Corte (Lei Orgânica e Regimento Interno), o que me proponho a fazer doravante dentro destes lindes normativos.**

Pois bem.

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade, razão pela qual merece ser conhecido.

As duas primeiras teses defensivas do recorrente dizem respeito à negativa de ausência de controle com gastos de combustível no Fundo Municipal de Darcinópolis no exercício financeiro de 2013 e à afirmativa de que o pagamento de prestações de serviços (SIOPS) ocorrera no exercício financeiro de 2013, asseverando que a documentação que encartara à insurgência comprova tais ocorrências.

De início, ressalto que as considerações feitas pelo recorrente são por demais genéricas. Outrossim, ressalto que o insurgente se limitou a afirmar que os documentos encartados no recurso são capazes de sanar os vícios apontados por esta Corte, sem explicitar qualquer nexos causal existente entre estes e as despesas a título de custeio com combustível ou com prestação de serviços (SIOPS) por ele levadas a efeito.

Neste particular, tem-se claro que o impugnante não se desincumbiu do ônus de provar a regular aplicação de tais recursos, uma vez que, consoante já consolidado pela jurisprudência, não cabe aos órgãos de controle, tal qual este Sodalício, organizar informações ou adotar qualquer medida tendente a revelar o nexos causal entre os recursos geridos pelos insurgentes e as despesas por eles efetuadas. A propósito, trago à colação excerto de precedente do E. Tribunal de Contas da União que bem espelha tal entendimento. Veja-se:

¹ Art. 194 - Protocolizados, autuados e distribuídos ao Relator de acordo com as normas regimentais e regulamentares, serão os autos encaminhados diretamente ao órgão de instrução competente.

§ 1^o - Todas as instruções, informações, pareceres, relatórios, votos e decisões praticadas nos processos deverão trazer seus elementos principais e ainda serem claros, precisos, fundamentados e conclusivos, ficando disponíveis no sistema informatizado. (grifei)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE RECURSOS

“não cabe aos órgãos de controle organizar as informações que revelarão o nexo de causalidade entre recursos transferidos e despesas efetuadas, pois essa atribuição é dos gestores.” (grifei) (Acórdão nº 3.623/2015 – Primeira Câmara, Ministro Relator: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO)

Portanto, não basta ao responsável, tal como se tem por ocorrente na espécie, carrear um sem-número de documentos aos autos e fazer uma afirmação genérica de que os elementos de prova juntados ilidem as irregularidades que lhe foram imputadas. Sobre ele recai o ônus de corroborar o quanto se alega, com a demonstração específica e minudente das evidências argumentativas e probatórias que entende afastar as ilegalidades que pesam contra si, não cabendo, reiterar-se por importante, a este Sodalício tal mister, eis que, consoante restou demonstrado a partir do enunciado jurisprudencial transcrito linhas acima, referida atribuição é exclusiva dos gestores.

Assim, por não ter conseguido lograr rebater os fundamentos condenatórios relativos à ausência de controle de gastos de combustível e de irregularidade no pagamento de prestação de serviços (SIOPS), entendo que o acórdão fustigado deve ser mantido, em tais pontos, por seus próprios e suficientes fundamentos.

No que diz respeito às sanções impostas, entendo que a imputação de débito deve permanecer hígida na espécie, na medida em que, a meu sentir, fora devidamente mensurada pelo Relator a quo, tal como se infere do item I do tópico 9.11.2 do voto condutor do decisum hostilizado.

Por outro lado, no que tange à dosimetria das multas, creio que razão assiste ao recorrente no que diz respeito à irregularidade das mesmas. Senão, vejamos.

A Lei Orgânica deste Sodalício, ao contemplar a pena de multa (arts. 38 e 39), prevê que sua imposição deve ser precedida de gradação, na forma a ser estabelecida pelo Regimento Interno desta Corte (cf. parágrafo único do art. 38² e parágrafo único do art. 39³, ambos da LOTCE/TO).

² “Art. 38. Quando o responsável for julgado em débito, o Tribunal aplicar-lhe-á multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário.

Parágrafo único. **O Regimento Interno disporá sobre a gradação da multa prevista neste artigo, segundo o critério do valor do débito.**” (grifei)

³ “Art. 39. O Tribunal aplicará multa, cuja tabela de valores será estabelecida mediante ato do Tribunal Pleno, periodicamente reeditado com vistas ao reajustamento dos seus valores, na forma prevista no Regimento Interno, aos responsáveis por:

(...)

Parágrafo único. **O Regimento Interno disporá sobre os critérios de aplicação e de gradação da multa prevista no caput deste artigo, levando em consideração a gravidade da infração, a dimensão do dano, a existência de dolo ou culpa, a reincidência.**” (grifei)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE RECURSOS

O Regimento Interno, de seu turno, previu, em seção específica no capítulo relativo às sanções cominadas por esta Corte de Contas (Seção II do Capítulo XI), os critérios de gradação das multas que aqui são impostas, a saber: I) o valor do débito, II) a dimensão do dano, III) a gravidade da infração, IV) a existência de dolo ou culpa, V) a situação econômica do responsável e a real possibilidade de pagamento (cf. parágrafo único do art. 158⁴ e §1º do art. 159⁵, ambos do RITCE/TO).

Feitas estas considerações, entendo pertinente fazer a transcrição do trecho do voto condutor do Acórdão impugnado no qual se deu a imposição das multas ora questionadas para se aferir a observância das disposições regimentais relativas à gradação das aludidas penalidades. Confira-se:

“(…)

9.16 Em face do exposto, **VOTO** para que este Tribunal acate as providências abaixo mencionadas, adotando a decisão, sob a forma de Acórdão, que ora submeto a deliberação desta Segunda Câmara, no sentido de:

9.16.1 acolher os termos do Relatório de Auditoria nº 016/2014, referente ao período de janeiro a dezembro de 2013 (Processo nº 3179/2014);

9.16.2 julgar regulares as Contas de Ordenador de Despesa do **Fundo Municipal de Saúde de Darcinópolis - TO**, sob a responsabilidade do Senhor **Alessandro de Sousa Pereira**, Gestor no período de 02/01/2013 a 30/06/2013, com fundamento nos arts. 10, I; 85, I e 86 da Lei Estadual nº 1.284/2001, concedendo quitação ao responsável, nos termos do supracitado artigo 86, e parágrafo único do artigo 75 do Regimento Interno deste Tribunal, sem prejuízo do reexame da matéria à vista de novos elementos que porventura venham a ser trazidos à apreciação por esta Corte de Contas, nos termos do § 2º do artigo 73 e do artigo 101 do Regimento Interno;

9.16.3 julgar irregulares as Contas de Ordenador de Despesas do **Fundo Municipal de Saúde de Darcinópolis - TO**, sob a responsabilidade do Senhor **Isailton Lisboa dos Santos Vasconcelos**, Gestor no período de 01/07/2013 a 31/12/2013, com fundamento nos arts. 10, I e 85, III, “b” e “c” e 88, parágrafo único da Lei Estadual nº

⁴ Art. 158 - Quando o responsável for julgado em débito, o Tribunal aplicar-lhe-á multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao erário, atualizado na forma da lei.

Parágrafo único - **Para efeito de cumprimento do parágrafo único do artigo 38 da Lei Estadual nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001, o Tribunal, na aplicação da multa prevista no caput deste artigo, além de levar em consideração o valor do débito, a dimensão do dano, a gravidade da infração, a existência de dolo ou culpa, observará a situação econômica do responsável e a real possibilidade do pagamento, cuja aferição será feita mediante declaração de bens e outros meios previstos em lei.** (grifei)

⁵ Art. 159 - O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, segundo os percentuais a seguir especificados, aplicados sobre o montante estabelecido neste artigo, aos responsáveis por:

(…)

§ 1º - **Para efeito da aplicação das multas previstas neste artigo, o Tribunal considerará os critérios previstos no parágrafo único do artigo anterior.** (grifei)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE RECURSOS

1.284/2001, c/c art. 77, II e III do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, tendo em vista as seguintes irregularidades:

I) Ausência de Controle com gastos de combustíveis, bem como a não apresentação dos mesmos à equipe de auditoria para aferição da legitimidade do consumo, no valor de R\$ 74.751,45. As despesas executadas não tiveram nenhum tipo de controle, descumprindo o artigo 70 c/c artigo 75 da Constituição Federal de 1988. (Item 3.1 do Relatório de Auditoria);

II) Irregularidade no pagamento de despesas de Prestação de Serviços no valor de R\$ 4.192,50, em desobediência ao artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64. (Item 3.3 do Relatório de Auditoria).

9.16.4 imputar débito, ao Senhor **Isailton Lisboa dos Santos Vasconcelos**, Gestor no período de 01/07/2013 a 31/12/2013 e solidariamente a Senhora **Rosemeiry Lopes Pimentel de Oliveira**, Responsável pelo Controle Interno, ambos do Fundo Municipal de Saúde de Darcinópolis - TO, no exercício de 2013, no valor total de **R\$ 74.751,45** (setenta e quatro mil, setecentos e cinquenta e um reais e quarenta e cinco reais) referente à irregularidade destacada no **Item 9.16.3, subitem I** deste Voto, que deverá ser atualizado monetariamente pelos índices da legislação em vigor, nos termos dos arts. 38 e 88 caput da Lei Estadual nº 1.284/2001, com fixação do prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento do débito aos cofres do Tesouro Municipal;

9.16.5 aplicar, individualmente ao Senhor **Isailton Lisboa dos Santos Vasconcelos**, Gestor no período de 01/07/2013 a 31/12/2013 e Senhora **Rosemeiry Lopes Pimentel de Oliveira**, Responsável pelo Controle Interno, ambos do Fundo Municipal de Saúde de Darcinópolis - TO, no exercício de 2013, multa correspondente a 10% (dez por cento) do valor do débito imputado no **Item 9.16.4 deste Voto**, com fundamento no art. 38 da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c art. 158 do Regimento Interno deste Tribunal, com fixação do prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da multa à conta do Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas;

9.16.6 aplicar multa o Senhor **Isailton Lisboa dos Santos Vasconcelos**, Gestor do **Fundo Municipal de Saúde de Darcinópolis - TO**, no período de 01/07/2013 a 31/12/2013, no valor total de R\$ 1.000,00 (mil reais), para a irregularidade destacada e apontada no **Item 9.16.3, subitem II** deste Voto, com fundamento no art. 39, II da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c art. 159, II do Regimento Interno deste Tribunal, com fixação do prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da multa à conta do Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas; (...)” (os grifos constam do original)

Da leitura do excerto supratranscrito, o que se nota, “data venia”, é que não houve a necessária explicitação do sopesamento das circunstâncias gradativas previstas no Regimento Interno desta Corte de Contas quanto à dosimetria das multas cominadas ao ora recorrente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE RECURSOS

Diante disto, indaga-se: quais foram os critérios utilizados para se chegar ao percentual de 10% (dez por cento) e ao valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para as irregularidades supramencionadas, a título de multas previstas nos arts. 38 e 39, II, da LOTCE/TO? Foram sopesados o valor do débito, a dimensão do dano, a gravidade da infração, a existência de dolo ou culpa, a situação econômica dos responsáveis e a real possibilidade de pagamento das multas arbitradas, tal como determina expressamente o §1º do art. 159 c/c parágrafo único do art. 158, todos do Regimento Interno desta Corte? O voto condutor e respectivo acórdão, com a devida vênia, são silentes a respeito.

Note-se que não há sequer menção aos dispositivos que contemplam as circunstâncias gradativas ou a simples enunciação destas no “decisum” fustigado. Com efeito, não quero com isso dizer que a mera referência ao comando normativo em que estas circunstâncias encontram-se albergadas ou a simples reprodução destas no texto da fundamentação, sem a demonstração singularizada de suas particulares incidências na espécie supririam a omissão em tela, mesmo porque o inciso I do §1º do art. 489 do CPC, aplicável aos processos que aqui tramitam por força do art. 15 do mesmo diploma normativo e inciso IV do art. 401 do RITCE/TO, condena tal prática, por considera-la desprovida de fundamentação. Fiz tal afirmação apenas e tão somente para demonstrar a grave omissão que incorre a decisão ora repelida.

Refiro-me ao adjetivo “grave” exatamente porque o dever de motivar as decisões administrativas, tal qual a que constitui o objeto da irresignação em apreço, encontra-se expressamente estampado no inciso X⁶ do art. 93 da Constituição da República, regramento que, embora esteja previsto no capítulo referente ao Poder Judiciário, a melhor doutrina⁷ leciona que referido comando normativo reverbera cogência a todos os demais Poderes constituídos, alcançando, por consequência, esta Corte de Contas.

Ademais, a Lei Federal nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, aplicável a esta unidade da federação de forma subsidiária, consoante entendimento do E. Superior Tribunal de Justiça⁸, mercê da ausência de lei local própria sobre o tema⁹, consagra, expressamente o princípio da motivação (art. 2º,

⁶ Art. 93 (...)

X - **as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas** e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros; (grifei)

⁷ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 32ª ed., 2014, p. 410.

⁸ Cf. AgRg no AREsp 263.635/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/05/2013, DJe 22/05/2013, dentre tantos outros.

⁹ Conforme buscas efetuadas no sítio da internet da Assembleia Legislativa do estado do Tocantins, consta naquela Casa de Leis apenas o Projeto de Lei nº 164, em fase de tramitação (ao menos até a conclusão desta análise – 05.08.2019), que propõe a regulação do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE RECURSOS

caput), a necessidade de os atos que imponham sanção, tal qual o que sofrera impugnação no presente feito, serem devidamente motivados e que essa motivação se dê de forma expressa, clara e congruente. Por oportuno, faço a transcrição dos pertinentes dispositivos. Veja-se:

“Art. 2º **A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.**” (grifei)

“Art. 50. Os atos administrativos **deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:**

(...)

II - **imponham** ou agravem deveres, encargos ou **sanções**;

(...)

§ 1º **A motivação deve ser explícita, clara e congruente**, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

(...)” (grifei)

Neste particular, impende ressaltar que a recente Lei Federal nº 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro para acrescentar-lhe disposições acerca da segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do Direito Público, acentou a importância da motivação do ato sancionador explicitar a necessidade e adequação da medida imposta e a imprescindibilidade de tais atos serem precedidos da devida gradação. Confira-se:

“Art. 20. **Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos** sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. **A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta** ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.” (grifei)

“Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

(...)

§ 2º **Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.**

§ 3º **As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE RECURSOS

(...)” (grifei)

A par disso, tenho que o Acórdão guerreado padece de omissão quanto à motivação do ato sancionador de multa que impusera ao recorrente. Isto porque houve a simples referência, no voto condutor, do motivo (circunstância fática) que autorizou a imposição da aludida reprimenda [juízo em débito (LOTCE/TO, art. 38) irregularidades com grave infração à norma constitucional e legal, cujo prejuízo não pôde ser quantificado (LOTCE/TO, art. 39, II)], sem que houvesse a necessária motivação (circunstância de direito), isto é, a declinação dos fundamentos jurídicos que deram suporte legal para a escolha das multas nos patamares em que ali foram fixadas, incorrendo, portanto, “data maxima venia”, em patente inobservância do §1º do art. 159 c/c parágrafo único do art. 158, todos do RITCE/TO, além de configurar infringência ao inciso X do art. 93 da Constituição da República; arts. 2º; 50, II e §1º, da Lei Federal nº 9.784/1999 e arts. 20, parágrafo único e 22, §§2º e 3º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro.

Cumprе ressaltar, neste passo, que o E. Superior Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento do REsp nº 1457255/PR, em caso que guarda estreita similitude ao presente, sufragou o entendimento que é dever do órgão fiscalizador/sancionador demonstrar os fundamentos jurídicos utilizados para o arbitramento da pena de multa, sob pena de incorrer em cerceamento de defesa do apenado. No aludido precedente, aquela Corte Superior também assentou que deve ser explicitado no ato sancionador de imposição de multa, de forma individualizada, as circunstâncias favoráveis e desfavoráveis ao administrado, de molde que seja possível se aferir a proporcionalidade da reprimenda imposta. Confira-se o pertinente excerto da ementa do aludido julgado:

“(…)

3. Tenho defendido com rigor a necessidade e mesmo a imperatividade de motivação adequada de qualquer ato administrativo e principalmente do ato sancionador. É, sem dúvida, postulado que advém de uma interpretação ampla do texto Constitucional, como desdobramento do princípio do contraditório, porquanto a discricionariedade do Administrador encontra limite no devido processo legal, estando previsto, ainda, na Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo.

4. O Tribunal a quo entendeu que a menção ao motivo pelo qual o recorrente estava sendo apenado - ausência de selo de identificação em 12 reatores eletrônicos - era suficiente para a escolha aleatória do valor da multa, dentro dos valores possíveis (à época entre R\$ 100,00 e R\$ 50.000,00), confundindo motivo (infringência da norma) com motivação (apresentação dos fundamentos jurídicos que justificam a escolha da reprimenda imposta), olvidando-se, ainda, de que a própria Lei 9.933/99 informa os critérios a serem utilizados para a gradação da pena (art. 9º., § 1º. e incisos), quais sejam: (a) gravidade da infração, (b) vantagem auferida pelo infrator, (c) a condição econômica do infrator e seus



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE RECURSOS

anteriores, (d) prejuízo causado ao consumidor; e (e) repercussão social da infração.

5. É dever do órgão fiscalizador/sancionador indicar claramente quais os parâmetros utilizados para o arbitramento da multa, sob pena de cercear o direito do administrado ao recurso cabível, bem como o controle judicial da legalidade da sanção imposta; com efeito, sem a necessária individualização das circunstâncias favoráveis ou desfavoráveis à empresa em razão da infração cometida, não há como perceber se o valor da multa é ou não proporcional; veja-se que, no caso, concreto, a multa foi arbitrada em valor próximo do máximo admitido pela norma legal.

(...)” (grifei) (REsp 1457255/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/08/2014, DJe 20/08/2014)

Portanto, o que se verifica no “decisum” vergastado é que não houve a explicitação do sopesamento das circunstâncias gradativas previstas no parágrafo único do art. 158 c/c §1º do art. 159, ambos do RITCE/TO para a dosimetria das multas que cominou em desfavor do ora impugnante. Com efeito, na esteira do entendimento superior colacionado linhas acima, deveria ter ocorrido a análise pontual e particularizada de cada uma das circunstâncias gradativas contidas nos dispositivos regimentais referenciados, com a expressa indicação de quais seriam favoráveis e desfavoráveis ao ora recorrente, sopesando-se tudo a partir de elementos concretos extraídos do caso em apreço, para se legitimar a exasperação da pena de multa levada a efeito em seu desfavor.

Dito isto, constatada a ausência de motivação quanto à gradação das multas impostas na espécie, a melhor doutrina¹⁰ assevera que o ato desprovido de tal elemento é írrito, nulo e deve ser extirpado do mundo empírico. Ademais, configurando a omissão em tela, consoante restou demonstrado ao longo desta análise, infração a uma série de dispositivos legais, a conclusão quanto a sua invalidade se dá de forma invariável na espécie, mercê da configuração, outrossim, do instituto da ilegalidade. Destarte e sem maiores digressões, entendo que o capítulo condenatório relativo à fixação da pena de multa do Acórdão nº 167/2019 – 2ª Câmara, deve ser considerado nulo e, via de consequência, as respectivas reprimendas devem ser invalidadas em favor do ora recorrente.

3 - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto e nos termos da fundamentação, entendo que o presente recurso pode ser conhecido, para, no mérito, ser parcialmente provido, de modo que o capítulo condenatório relativo à fixação das penas de multa do Acórdão nº 167/2019 – 2ª Câmara, deve ser considerado nulo ante a ausência de motivação na gradação da referida reprimenda, o que

¹⁰ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 32ª ed., 2014, p. 411; ALEXANDRE, Ricardo; DEUS, João de. Direito Administrativo Esquemático. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 1ª ed., 2015, p. 448; MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. Niterói: Impetus, 4ª ed., 2010, p. 250.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE RECURSOS

configura, outrossim, inobservância ao inciso X do art. 93 da Constituição da República; arts. 2º, caput; 50, II e §1º, da Lei Federal nº 9.784/1999; arts. 20, parágrafo único e 22, §§2º e 3º da LINDB e art. 158, parágrafo único c/c art. 159, §1º, do RITCE/TO, devendo as multas impostas, via de consequência, serem anuladas em favor do recorrente.

É como me manifesto.

Encaminhem-se os autos ao Corpo Especial de Auditores.

Palmas/TO, 05 de agosto de 2019.

Assinado Eletronicamente

HUMBERTO LUIZ FALCÃO COELHO JÚNIOR
Auditor de Controle Externo – Especialidade: Direito
COORDENADOR - COREC
Mat. 24.380-9



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

HUMBERTO LUIZ FALCAO COELHO JUNIOR

Cargo: COORDENADOR(A) - Matrícula: 243809

Código de Autenticação: fd3f3293db19b9b02ccae640a88c5e1c - 05/08/2019 16:51:52