

## RECURSO ORDINÁRIO

<b>PROCESSO Nº</b>	<b>11991-1/2008</b>
<b>INTERESSADOS</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE LAMBARI D'OESTE JESUINO GOMES MARIA MANEA DA CRUZ</b>
<b>ADVOGADOS</b>	<b>FLÁVIO JOSÉ FERREIRA (fl. 1636 TC) DANILO PIRES ATALA (fl. 1741 TC)</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>RECURSO ORDINÁRIO CONTRA ACÓRDÃO N. 3.343/2010</b>
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO ALENCAR SOARES FILHO</b>
<b>AUDITORA</b>	<b>SIBELE TAVEIRA DE CARVALHO</b>

### 1. INTRODUÇÃO

Senhor Subsecretário.

Nos termos dos artigos 64, inciso I e 67 da Lei Complementar nº 269 de 22 de janeiro de 2007, o Sr. **JESUÍNO GOMES**, ex-Prefeito Municipal de Lambari D' Oeste, por meio de seu procurador Flávio José Ferreira, OAB/MT n. 3.574, requer que se conheça e dê provimento ao recurso ordinário (fls. 1684 a 1699/TCE) em face da decisão proferida no Acórdão n. 3.343/2010 (fls. 1678 a 1680 TC), que julgou **PROCEDENTE** a presente representação interna, determinou a restituição de valores correspondentes a 6.503

UPFs/MT e ainda, aplicou ao referido gestor multa no valor de 100 UPFs/MT.

O Recurso Ordinário foi protocolado neste Tribunal em 09/12/2010 com o escopo de afastar a condenação de ressarcimento e a multa imposta ao ex-gestor, tendo sido emitido juízo de admissibilidade positivo pelo Conselheiro Presidente em 16/12/2010. E, por meio de sorteio automatizado, foi o presente processo distribuído para a Terceira Relatoria e encaminhado a esta SECEX em 10/01/2011.

Em 28/04 e 01/07/2011 foi sugerida a citação dos demais responsáveis para apresentar contrarrazões ao recurso ordinário interposto pelo gestor (fls. 1704 a 1705 e 1733 TC), tendo apresentado defesa apenas as interessadas Mercedes Rosa Alves (fl. 1723 TC), Maria Celene Alves da Silva (fls. 1727 a 1730 TC) e Maria Manea da Cruz (fls. 1745 a 1755 TC).

## 2. ANÁLISE

A representação interna n. 11991-1/2008 trata de prejuízos aos cofres municipais causados pela falta de controle e fiscalização na execução do transporte escolar, tendo sido julgada procedente, com as seguintes determinações ao gestor do exercício de 2005, Sr. JESUÍNO GOMES:

I - Restituição, com recursos próprios, aos cofres públicos municipais o valor de R\$ 170.846,68, correspondente a 6.503,48 UPFs/MT;

II - Aplicação de multa no valor de 100 UPFs/MT.

### Das Alegações do Recurso

Nos termos do recurso, o recorrente entende que a decisão proferida no Acórdão



TRIBUNAL DE CONTAS DE MATO GROSSO  
Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Alencar Soares  
Telefone: 3613-7584/7586/7581  
e-mail: relatoria\_alencar@tce.mt.gov.br

TCE/MT

Fls.: \_\_\_\_\_  
Rub.: \_\_\_\_\_

Nesta condição, são obrigados a responder perante os Tribunais de Contas, “sujeitando-se às consequências de eventual inadimplência, tais como ter suas contas julgadas irregulares, ter o seu nome encaminhado para a Justiça Eleitoral, ser apenado com multa, ter que restituir os valores não aplicados”<sup>1</sup>.

Ademais, o prejuízo decorrente do orçamento superestimado da quilometragem das linhas de transporte escolar pode ser atribuído ao gestor, na medida em que foi o responsável pela autorização, homologação e contratação do serviço.

E, embora a decisão tenha sido baseada em pareceres, um valor desta monta requer do gestor maior atenção e cautela, sobretudo no que se refere à delegação das atribuições de fiscalização e controle.

Neste sentido, verificam-se as seguintes decisões do TCU:

63. Análise: o gestor responde com base na culpa in eligendo e in vigilando pelos atos praticados por seus subordinados. Mesmo não tendo ordenado a prática de atos irregulares, como afirma o recorrente, resulta do seu dever de fiscalizar a responsabilização no caso concreto. A autoridade máxima deve gerir com o máximo de esmero as ações dos servidores, especialmente dos subordinados mais próximos, como são os demais envolvidos na decisão sob exame. É difícil acreditar que a realização de concursos para favorecer servidores contratados antigos não tenha sido levado ao conhecimento da autoridade maior da empresa.

**AC-0329-06/08-P - Ministro Ubiratan Aguiar**

A responsabilidade do ex-prefeito [...]patenteia-se não somente por ter sido signatário dos convênios impugnados e, assim, ter assumido o compromisso de regular gestão dos recursos federais que lhe foram confiados, como também pelo fato de ter ordenado despesas ao dar atesto às notas fiscais da empresa executora das obras e assinado os boletins de medição (fls. ...).

Ainda que o ex-edil venha a posteriori invocar como eximente de culpabilidade o fato de não ter acompanhado diretamente a formalização e a execução do contrato, o então gestor municipal concorreu para o dano que lhe foi imputado por culpa in eligendo e culpa in vigilando.

Como se depreende dos fatos, o ex-prefeito atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tais tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o escorreito cumprimento da lei.

**AC-1190-21/09-P - Ministro Walton Alencar Rodrigues**

42. Nos termos da Decisão TCU Plenário 180/1998, são agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores e os Prefeitos Municipais (nesse

1 Idem

último caso, quando assinam convênios mas não são seus executores diretos).  
43. Ressalte-se que, caso esses agentes políticos pratiquem atos administrativos, eles podem ser responsabilizados pelas conseqüências desses atos. No presente caso, o então Governador do Mato Grosso do Sul não foi incluído no rol de responsáveis porque não praticou atos administrativos, mas apenas atuou politicamente ao celebrar o convênio firmado com o MTE.

44. O Superintendente de Qualificação Profissional encontrava-se sob a responsabilidade do recorrente, e, não obstante, também foi condenado solidariamente pelo acórdão ora atacado.

45. Ademais, compete ao administrador público controlar de forma efetiva as atividades de seus subordinados. Nesse sentido, podemos citar os seguintes trechos da Decisão nº 58/2001 - Plenário (TC nº 275.079/1997-0), in verbis:

‘O administrador público deve sempre manter vivo o Princípio do Controle, previsto no artigo 13 do Decreto-lei nº 200/1967: O controle das atividades da administração federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos.’

‘13. O controle deve pressupor, dentro da posição doutrinária de Hely Lopes Meirelles, supervisão, coordenação, orientação, fiscalização, aprovação, revisão e avocação das atividades controladas, dentro de uma faixa de policiamento dos subordinados.’

‘14. Descontrole não se coaduna com um perfeito funcionamento da administração pública.’

[ACÓRDÃO]

9.1. conhecer do presente recurso de reconsideração, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento;

**AC-1323-24/09-P - Ministro Valmir Campelo**

8. A respeito do pedido para que o débito seja suportado somente pelo Sr. [responsável imediato] que, na função de fiel de pagamento, foi quem praticou a conduta causadora do dano ao erário, creio não merece prosperar, porquanto, é cediço que, de um modo geral, a todo administrador público é imposto o poder-dever de fiscalizar e de revisar os atos de seus subordinados.

9. Nessa esteira de raciocínio, por fiscalização entende-se que o superior deve controlar a atuação dos subordinados de modo a garantir que as normas gerais e as ordens específicas sejam cumpridas, no exercício típico da autotutela administrativa, verificando a adequabilidade de comportamento e a juridicidade dos atos praticados por agentes subalternos. Em consequência, os superiores têm o dever de corrigir atos contrários à lei em sentido amplo e à boa administração realizados por seus inferiores, caracterizando-se tal obrigação no exercício do poder-dever de revisão. Ambos os institutos - fiscalização e revisão - decorrem das prerrogativas inerentes à hierarquia, pilar do modelo de organização administrativa dos órgãos públicos e notadamente das Forças Armadas.

10. No caso, era da alçada do Sr. [supervisor] fiscalizar, supervisionar e revisar os atos praticados pelo Sr. [responsável imediato] (fiel de pagamento), o que não ocorreu, como restou demonstrado no processo de desvio de recursos públicos da Copimed.

11. Noutro dizer, sendo o Sr. [responsável imediato] quem efetivamente realizava os pagamentos às praças, o preenchimento de relatórios e o controle de recibos, de sorte que seria ele o responsável direto pelo débito apurado, o Sr. [supervisor], ao não exercer o seu poder-dever de supervisão sobre o pagamento dos

adiantamentos, responsável que era o referido Oficial pelo numerário da Copimed, concorreu de forma decisiva para a ocorrência do dano, portanto não há falar em afastamento da sua responsabilidade neste caso concreto.

[RELATÓRIO]

8. [...] reproduzo a seguir em parte e com alguns ajustes de forma [a análise efetuada pela Unidade Técnica]:

"[...]

Análise

[...]

14. Portanto, demonstrado que ele deixou de cumprir fielmente sua atribuição e responsabilidade funcional, qual seja conferir todos os documentos referentes aos adiantamentos de rubricas de pessoal por intermédio da Copimed, teve facilitada a ocorrência das irregularidades que culminaram em débito para o erário.

15. Como se observa, incidiu o responsável em culpa in eligendo e culpa in vigilando, ao não escolher bem o seu subordinado e ao não se preocupar em fiscalizar os atos deste, portanto, não há como afastar a sua responsabilidade solidária pelo débito.

**AC-7694-39/10-P - Ministro Marcos Bemquerer**

Ressalte-se que a origem do dano ocorreu por ocasião do procedimento licitatório, na definição superestimada da quilometragem das linhas de transporte escolar. Não obstante a responsabilidade da Secretária de Educação pela elaboração do projeto básico, no entendimento do TCU o gestor responde solidariamente na condição de responsável pela aprovação do orçamento e pela autorização da abertura do processo licitatório, conforme verificado no Acórdão prolatado em 27/08/2008, referente ao processo nº TC 009.679/2003-9:

Os responsáveis pela elaboração e aprovação de projeto básico inadequado, sem assinatura ou identificação do responsável técnico, e pela ocorrência de mudanças no objeto do contrato, com o desvirtuamento ou alteração radical do que foi ajustado, devem ser sancionados.

Além disso, o gestor também responde pela homologação do certame, pois constatando-se irregularidades é dever do agente político decretar a nulidade do procedimento licitatório ou o saneamento do vício. Assim, segundo Marçal Justen Filho, "tratando-se de juízo de legalidade, a autoridade não dispõe de competência discricionária. Verificando ter ocorrido nulidade, deverá adotar as providências adequadas

a eliminar o defeito”<sup>1</sup>.

Ademais, também é passível de responsabilização em razão da escolha de membros ou agentes administrativos sem capacitação técnica específica. A este respeito Marçal Justen Filho leciona que “a nomeação de membros técnica e profissionalmente não habilitados para julgar o objeto da licitação caracteriza abuso de poder da autoridade competente”<sup>2</sup>.

Além disso, é plausível aduzir a responsabilidade do gestor por se tratar de erro grosseiro, pois em algumas linhas o orçamento estava superestimado em mais de 200% da quilometragem real.

Por fim, cabe destacar que a falta de controle e fiscalização neste caso são injustificáveis, já que o valor gasto com transporte escolar no exercício de 2005 atingiu o montante de R\$ 596.874,72, representando mais de 10% da despesa total do município (R\$ 4.994.674,67) e aproximadamente um terço do valor aplicado na função Educação (R\$ 1.547.562,07), merecendo maior acompanhamento por parte dos responsáveis.

Do exposto, os argumentos apresentados **não foram suficientes para sanar o apontamento.**

## Das Contrarrazões ao Recurso

A Sra. Mercedes Rosa Alves alega não ter conhecimento da existência ou não das referidas Rotas ou Linhas (Rotas 10 e 11/2006).

A Sra. Maria Celene Alves da Silva alega que cabia ao gestor e à Secretária de Educação atentar à legalidade dos procedimentos licitatórios. Informa que o controle de

1 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 11ª Ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 426

2 Idem, p. 479

quilometragem das rotas ficava a cargo da secretária de educação e do supervisor João Henrique da Silva, porém com o conhecimento do gestor que autorizava os pagamentos.

Por outro lado, alega não ser de seu conhecimento as planilhas de controle e o montante/itinerários das rotas, já que possuía somente um veículo, prestando serviço em uma única rota, e também pelo fato de ter sido contratada apenas no exercício de 2005.

Do relato da prestadora de serviço, infere-se que o gestor e a secretária de educação tinham conhecimento da quilometragem das rotas.

A Sra. Maria Manea da Cruz alega que a gestão do município é centralizada, tendo como ordenador de despesa apenas o prefeito. Assim, nunca efetuou qualquer ordem de pagamento.

Entende que a imputação da responsabilidade pelos fatos relatados na presente representação afronta o princípio constitucional de ampla defesa, visto que teve conhecimento do processo somente após a tentativa do gestor em transferir a responsabilidade do fato para sua pessoa. Argumenta que as acusações do ex-gestor não possuem valor probatório, por ausência de provas e fatos, devendo ser objeto de análise de mera defesa.

Acrescenta que apenas acompanhou o levantamento dos itinerários, não havendo nenhuma fraude nos projetos. Menciona as declarações tomadas pelo Ministério Público no Inquérito Civil nº09/2007, onde há indícios de que os ônibus da empresa de Flávio Xavier de Araújo (Trans Lambari) pertenciam ao Sr. Jesuíno Gomes e que abasteciam na residência do Sr. Lobão.

Questiona o método utilizado pelos auditores para auferir a distância das rotas, já que teriam medido a distância em linha reta. E afirma que os vereadores em nenhum momento questionaram o projeto, mas a execução do mesmo.

No entanto, o fato da comissão de vereadores não ter questionado o projeto não impede a análise pelo Tribunal de Contas, por se tratar de objeto de sua competência

(art. 70, C.F.). Já o questionamento quanto ao método de auditoria é totalmente improcedente, visto que a equipe percorreu as rotas tendo apenas registrado os pontos de cada trecho percorrido. Ademais, o percurso da rota 13 (Lambari D' Oeste - Cáceres) totalizou 218,60 Km/dia, resultando em uma diferença de 11,40 Km/dia e não de 60 km/dia como alegou a interessada.

No que se refere à gestão centralizada, acatamos a justificativa apresentada pela Sra. Maria Manea, visto que de acordo com o artigo 81, parágrafo único, da Lei Orgânica do Município, de 05/04/1990, somente podem ser delegadas as atribuições dos incisos V e IX do referido artigo, a saber:

- V - dispor sobre a organização e funcionamento da administração do Município, na forma da lei;
- (...)
- IX - prover os cargos públicos municipais, na forma da lei;

Naquela ocasião não houve qualquer ato de delegação da função de ordenador de despesa para a Secretária de Educação, tanto que todos os empenhos foram assinados pelo ex-gestor. Contudo, no que diz respeito à elaboração do projeto básico, origem da irregularidade, houve participação direta da Secretária de Educação.

Conforme jurisprudência do TCU mencionada à página 06 deste relatório, a Secretária de Educação, como responsável pelo projeto, também pode sofrer sanção, não havendo violação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, já que foi concedida oportunidade de defesa por ocasião da fase recursal.

Diante disso, **fica imputada à Sra. Maria Manea da Cruz a responsabilidade solidária em relação à restituição de valores glosados.**

### 3. CONCLUSÃO

Ante a análise opinamos pelo provimento parcial do presente recurso ordinário

---

apresentado pelo ex-Prefeito Municipal de Lambari D'Oeste, **Sr. Jesuíno Gomes**, por meio do seu procurador Flávio José Ferreira, no que se refere à responsabilidade solidária da Secretária de Educação.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA TERCEIRA RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, SUBSECRETARIA DE CONTROLE DAS ORGANIZAÇÕES MUNICIPAIS em Cuiabá, 24 de agosto de 2011.

Sibele Taveira de Carvalho  
Auditor Público Externo