



**PROCESSO Nº** : 1.511-3/2014 (AUTOS DIGITAIS)  
**ASSUNTO** : RECURSO ORDINÁRIO  
: **CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2014**  
**UNIDADE** : **PREFEITURA MUNICIPAL DE TORIXORÉU**  
**RECORRENTES** : **ODONI MESQUITA COELHO**  
: **SILVIO SOUSA FIGUEIREDO**  
: **JANDIR LUIZ ROHDEN**  
**RELATOR** : **CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL**

### **PARECER Nº 5.168/2016**

RECURSOS ORDINÁRIOS. PREFEITURA MUNICIPAL DE TORIXORÉU. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. EXERCÍCIO DE 2014. DISCORDÂNCIA PARCIAL COM A EQUIPE TECNICA. PARECER PELO CONHECIMENTO DOS RECURSOS INTERPOSTOS. NO MÉRITO, PELO NÃO PROVIMENTO DOS RECURSOS INTERPOSTOS PELOS RECORRENTES.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de **recursos ordinários** interpostos pelos **Srs. Odoni Mesquita Coelho**, ex-prefeito municipal de Torixoréu, **Sr. Sílvio Sousa Figueiredo**, ex-Secretário Municipal de Administração e Finanças e **Sr. Jandir Luiz Rohden**, representante da empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda.-ME, em face da decisão proferida no Acórdão nº 282/2015-PC, que julgou irregulares com recomendações, determinações, aplicação de multas e restituições de valores aos cofres públicos as Contas Anuais de Gestão do exercício 2014 da Prefeitura Municipal de Torixoréu.

2. O Acórdão nº 282/2015-PC, pronunciado em sessão plenária realizada no dia 25/11/2015, com data de publicação no Diário Oficial de Contas no dia 17/12/2015, foi proferido nos seguintes termos:



## ACÓRDÃO Nº 282/2015 - PC

**Resumo:** PREFEITURA MUNICIPAL DE TORIXORÉU. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2014. IRREGULARES. RESTITUIÇÃO DE VALORES AOS COFRES PÚBLICOS. APLICAÇÃO DE MULTAS. DETERMINAÇÕES À ATUAL GESTÃO. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DOS AUTOS À PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **1.511-3/2014**.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, e 23, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 194, I, II, III e IV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 7.474/2015 do Ministério Público de Contas, em julgar **IRREGULARES** as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Torixoréu, relativas ao exercício de 2014, gestão do Sr. Odoni Mesquita Coelho, sendo os Srs. Sílvio Souza Figueiredo - secretário municipal de Administração e Finanças, Cleomar Araújo Mota - representante da empresa Rank Construtora Ltda - ME, Jandir Luiz Rohden - representante da empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda - ME e a Sra. Luana Patrícia Mendonça Campos - diretora de Patrimônio, neste ato representados pela procuradora Rosângela de Castro Farias Santos - OAB/SP nº 130.011; **determinando** à atual gestão que: **1)** cumpra rigorosamente as etapas para formalização das despesas, de acordo com os artigos 58 a 70, da Lei nº 4.320/1964, o que ficará como ponto de controle para análise nas contas anuais de 2015; **2)** adote providências no sentido de realizar concurso público para os cargos de contador e controlador interno, sob pena de reincidência; **3)** aprimore o sistema administrativo de controle da prestação dos serviços contratados e/ou de entrega dos produtos adquiridos, designando fiscais de contratos em número proporcional à quantidade destes, devendo os relatórios de acompanhamento e fiscalização contemplarem informações detalhadas da execução dos objetos de cada instrumento contratual, o que será alvo de análise na auditoria das contas anuais do exercício de 2015; e, **4)** realize, ainda no corrente exercício, a inclusão no Sistema Aplic das correções das receitas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), do Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX), medida que será analisada na auditoria das contas anuais de 2015; **determinando**, ainda, as seguintes **restituições** de valores ao erário, descritas a seguir, devendo o Núcleo de Certificações e Controle de Sanções, deste Tribunal, proceder à atualização de cada um deles pelo IPCA, considerando como fato gerador o mês de dezembro de 2014: **a) R\$ 21.344,82** ao Sr. Odoni Mesquita Coelho, em razão da irregularidade 8.3 (JB 01), sendo: **a.1) R\$ 10.569,35** pelo subitem 8.3.1; e, **a.2) R\$ 10.775,47** pelo subitem 8.3.2; **b) R\$ 206.102,58** aos Srs. Odoni Mesquita Coelho, Cleomar Araújo Moto e Sílvio Souza Figueiredo, solidariamente, pela irregularidade 8.9 (BA 01); e, **c) R\$ 756.614,28** aos Srs. Odoni Mesquita Coelho, Sílvio Souza Figueiredo e Jandir Luiz Rohden, solidariamente, pela irregularidade 8.10 (BA 01); e, por fim, nos



termos do artigo 289, I e II, da Resolução nº 14/2007, c/c o artigo 6º, I, “a”, e II, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2010, atualizada pela Resolução Normativa nº 02/2015, **aplicar** ao Sr. Odoni Mesquita Coelho a **multa** de **113 UPFs/MT**, sendo: **a)** 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.12; **b)** 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.13; **c)** 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.3; **d)** 40 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.9; e, **e)** 40 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.10; **aplicar** ao Sr. Sílvio Souza Figueiredo a **multa** de **42 UPFs/MT**, sendo: **a)** 21 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.9; e, **b)** 21 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.10; **aplicar** à Sra. Luana Patrícia Mendonça Campos a **multa** de **11 UPFs/MT**, em decorrência da irregularidade do item 8.2. As multas e as restituições deverão ser recolhidas com recursos próprios, **no prazo de 60 dias**. O responsável por estas contas deverá ficar ciente de que a reincidência nas impropriedades ou falhas apontadas nos autos poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis (§ 1º do artigo 194 da Resolução nº 14/2007). **Encaminhe-se** cópia digitalizada dos autos à Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso, para as providências que entender cabíveis, em cumprimento ao disposto no artigo 196 da Resolução nº 14/2007, destacando os fortes indícios de fraude na execução dos Contratos nºs 36/2014 e 53/2014, que restaram evidenciados nas análises das irregularidades 8.9 e 8.10. **Encaminhe-se** cópia desta decisão ao Relator das contas anuais do exercício de 2015, para fins de análise do cumprimento das determinações. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas – <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

3. Face ao respectivo Acórdão, primeiramente o Sr. Sílvio Sousa Figueiredo interpôs recurso ordinário, consoante podemos observar pelo documento digital nº 11804/2016.

4. Em vista disso, houve regular sorteio do recurso ordinário, sendo designado como relator, à época, o Conselheiro Interino Moisés Maciel (doc. digital nº 12054/2016), que emitiu juízo de admissibilidade positivo quanto à adequação procedimental, tempestividade, legitimidade e interesse do recurso interposto (documento digital nº 12336/2016).

5. Posteriormente, o Sr. Jandir Luiz Rohden, representante da empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda.-ME, também interpôs recurso ordinário (doc. digital nº 14276/2016).

6. Não obstante, foram opostos embargos de declaração pelo Sr. Odoni Mesquita Coelho, ex-prefeito municipal de Torixoréu, o qual teve provimento negado por meio do Acórdão nº 250/2016-TP, julgado em 03/05/2016.



7. Logo após, o Sr. Odoni Mesquita Coelho interpôs recurso ordinário (documento digital nº 97081/2016).

8. Em vista dos recursos ordinários interpostos, o Conselheiro Relator sorteado emitiu juízo de admissibilidade positivo quanto à adequação procedimental, tempestividade, legitimidade e interesse das partes, determinando, por conseguinte, a intimação dos 03 (três) recorrentes para contra-arrazoarem os recursos interpostos, haja vista a possibilidade de se produzirem efeitos jurídicos na esfera patrimonial de cada recorrente, caso as pretensões sejam acolhidas.

9. As contrarrazões foram devidamente apresentadas, consoante documentos digitais nºs 110574/2016; 110575/2016; 112393/2016; 113357/2016; e, 130928/2016.

10. Em seguida, os autos foram encaminhados à apreciação da Secretaria de Controle Externo competente que, examinando as razões recursais, concluiu pelo não provimento do recurso ordinário interposto pelo Sr. Odoni Mesquita Coelho; pelo provimento parcial do recurso ordinário interposto pelo Sr. Silvio Sousa Figueiredo; e, pelo provimento do recurso ordinário interposto pelo Sr. Jandir Luiz Rohden, representante da empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda..

11. Os autos, então, foram enviados ao Ministério Público de Contas para análise dos recursos e emissão de parecer.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Da Admissibilidade Recursal

12. Quanto aos recursos interpostos pelos Srs. Odoni Mesquita Coelho, Sílvio Sousa Figueiredo e Jandir Luiz Rohden, representante da empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda.-ME, o *Parquet* de Contas entende estarem presentes os requisitos de admissibilidade das peças recursais, quais sejam, o cabimento, a

4



legitimidade, o interesse processual e a tempestividade.

13. O Acórdão nº 282/2015-PC, que julgou as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Torixoréu, referente ao exercício de 2014, teve como data de publicação no Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas – DOC o dia **17/12/2015**.

14. Tal acórdão sofreu a oposição de embargos de declaração, sendo julgado pelo Acórdão nº 250/2016-TP, cuja data de publicação no Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas – DOC seu deu no dia **13/05/2016**.

15. Logo, de acordo com o prazo regimental de 15 dias, **o prazo final para apresentação do recurso é o dia 30/05/2016**.

16. Os recursos foram apresentados pelos recorrentes nos dias **29/01/2016; 02/02/2016; e, 30/05/2016**; logo, são tempestivos.

17. Verifica-se, ademais, que os recorrentes são partes legítimas, já que integram o presente processo na condição de partes, tendo contra si decisão emanada pela Corte de Contas.

18. Outrossim, tem-se que o recurso ordinário é modalidade recursal adequada para impugnar as deliberações proferidas pelo Tribunal Pleno e pelas Câmaras, nos termos do artigo 270, I, do Regimento Interno do TCE/MT, razão pela qual o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo **conhecimento** dos recursos.

## **2.2. Do Mérito Recursal**

### **2.2.1. Das razões recursais do Sr. Odoni Mesquita Coelho, ex-Prefeito Municipal de Torixoréu**

#### **2.2.1.1. Da preliminar de suspensão do processo até o julgamento do RE 848826 pelo STF – prejudicialidade externa**

19. Em sede de **preliminar, o recorrente** sustenta que o Ministro Luís Roberto Barroso reconheceu a repercussão geral acerca da competência dos Tribunais de Contas para julgar as contas do chefe do Poder Executivo e que o STF definirá qual é



o órgão competente para julgar tais contas (RE 848826).

20. Alega que o RE 848826 questiona acórdão do TSE que indeferiu registro de candidatura do autor do recurso para deputado estadual, em razão de rejeição de suas contas pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará, quando era prefeito.

21. Assim, relata o recorrente que, segundo o Ministro, as turmas do STF vinham julgando de modo diverso, as questões envolvendo a competência para julgar as contas dos chefes dos Poderes Executivos Municipais, frisando a necessidade de um pronunciamento específico do plenário sobre o assunto.

22. Portanto, o reconhecimento de repercussão geral pelo STF sobre dada matéria acarreta a imperiosidade de sobrestamento de todos os demais feitos que versam sobre a matéria e, para justificar tal afirmativa, transcreve ementa da decisão da Primeira Turma do STF, manifestada no julgamento do RE 540257 SP.

23. Sustenta que toda a controvérsia posta em julgamento deve ser reconhecida como uma questão prejudicial externa que possui significativa influência nos desfechos da lide, qual seja, a própria competência do Tribunal de Contas de Mato Grosso para julgar as Contas do Recorrente na qualidade de chefe do Poder Executivo Municipal, no exercício de 2014.

24. Logo, pondera que a reforma ou manutenção do julgamento das Contas Anuais de 2014 pelo TCE-MT, objeto do presente recurso e o julgamento do RE 848826 estão intimamente conexas, podendo o resultado do julgamento deste Tribunal ser anulado, uma vez que as matérias de repercussão geral possuem efeito vinculante.

25. Deste modo, pugna pela suspensão dos vertentes autos, até o julgamento pelo STF do Recursos Extraordinário em comento, a fim de evitar que a mesma matéria receba julgamento de conteúdo material e processual divergentes, em manifesta afronta ao princípio da segurança jurídica e da efetividade da prestação jurisdicional.

26. **A equipe de auditoria**, por sua vez, após analisar os argumentos trazidos pelo Recorrente, entendeu que apesar de o STF, por meio do Relator Ministro Roberto Barroso, quando da análise do RE 848826, ter reconhecido a repercussão geral da matéria, isso não implicaria no sobrestamento automático dos processos.



27. Assim, segundo a unidade instrutiva, o sobrestamento ocorreria apenas nos casos em que o próprio STF determinasse expressamente a respeito, consoante prescrição do artigo 1.035, parágrafo 5º do CPC 2015.

28. Em seguida, foi apresentado a decisão do STF que reconheceu a repercussão geral da matéria analisada no referido Recurso Extraordinário, onde, da sua análise, não se verificou referência alguma do Ministro Relator quanto à suspensão dos processos nas instâncias ordinárias.

29. Desse modo, a equipe de auditoria concluiu que não assiste razão ao Recorrente na arguição de prejudicialidade externa, uma vez que a suspensão do processo só se dará mediante julgamento definitivo pela Suprema Corte e ainda, caso seja favorável ao impetrante. Sendo assim, não haveria nenhum óbice para o prosseguimento dos presente autos.

30. O **Parquet de Contas**, após considerar os argumentos do recorrente e do posicionamento da equipe técnica, **manifesta pelo afastamento da preliminar** de prejudicialidade externa alegada.

31. Como bem apontou a unidade instrutiva, muito embora o Supremo Tribunal Federal tenha reconhecido repercussão geral visando definir o órgão competente – Poder Legislativo ou Tribunal de Contas – para julgar as contas de Chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas, esse reconhecimento não implica, por si só, o sobrestamento de todos os feitos que versem sobre a mesma matéria.

32. Segundo a inteligência do art. 1.035, §5º, do Novo Código de Processo Civil, o relator do Supremo Tribunal Federal, caso reconheça a repercussão geral, deverá determinar a suspensão do processamento de todos os processos pendentes que versem sobre a questão.

33. Observe-se que o referido artigo expressamente impõe ao ministro relator a obrigação de, caso seja de sua vontade, determinar o sobrestamento dos processos em trâmite nacionalmente. Nesse mesmo entendimento, se o ministro relator assim não proceder, por óbvio que não há impedimento de que os processos sigam o curso normal de processamento em suas instâncias.



34. A fim de dirimir qualquer dúvida quanto a decisão do Ministro Relator Roberto Barroso, se houve ou não a expressa determinação para suspensão dos processos, transcreve-se o teor da sua decisão, também citada pela equipe técnica:

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 848.826  
DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

RECTE.(S) : JOSÉ ROCHA NETO

ADV.(A/S) : ANDRÉ LUIZ DE SOUZA COSTA E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. JULGAMENTO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO COMO ORDENADOR DE DESPESAS. COMPETÊNCIA: PODER LEGISLATIVO OU TRIBUNAL DE CONTAS. REPERCUSSÃO GERAL.

1. Inadmissão do recurso no que diz respeito às alegações de violação ao direito de petição, inafastabilidade do controle judicial, devido processo legal, contraditório, ampla defesa e fundamentação das decisões judiciais (arts. 5º, XXXIV, a, XXXV, LIV e LV, e 93, IX, da CF/1988). Precedentes: AI 791.292 QO-RG e ARE 748.371 RG, Rel. Min. Gilmar Mendes.

2. Constitui questão constitucional com repercussão geral a definição do órgão competente – Poder Legislativo ou Tribunal de Contas – para julgar as contas de Chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas, à luz dos arts. 31, § 2º; 71, I; e 75, todos da Constituição.

3. Repercussão geral reconhecida.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada.

35. Como se pode notar, não há referência alguma quanto à suspensão dos processos nas instâncias ordinárias o que nos leva a conclusão de que a preliminar aventada pelo recorrente não possui cabimento.

36. Além disso, a suspensão deste processo só ocorrerá quando do julgamento final da repercussão geral (RE 848826); isso, se a decisão partir da premissa de incompetência dos Tribunais de Contas para julgamento das contas anuais dos Prefeitos que também agem como ordenadores de despesas.

37. Portanto, em vista do apurado, o **Parquet de Contas, em consonância com a equipe técnica, manifesta** pelo afastamento da preliminar suscitada,



prossequindo-se normalmente com o presente feito.

### **2.2.1.2. Das preliminares de ofensa ao devido processo legal e do cerceamento de defesa**

38. Quanto à ofensa ao devido processo legal, aduz o **Recorrente** que, tanto em sede de alegações finais, quanto em sede de Embargos de Declaração foi alegado a existência de litisconsórcio passivo dele com as empresas no que tange às irregularidades 8.3.2, 8.4.1 e 8.5.1, matéria essa de ordem pública arguível em qualquer fase e instância processual, podendo ainda ser reconhecida de ofício.

39. Afirma que tal tese encontra guarida no próprio Regimento Interno deste Tribunal, nos artigos 189 e 195 bem como no artigo 47 do então vigente CPC, mas que ainda assim, em sede de julgamento dos Embargos de Declaração, foi rejeitada a tese de que o acórdão original se omitiu em aplicar o princípio da solidariedade obrigacional do dever de ressarcir, sob o argumento de que a matéria encontrava-se preclusa.

40. Argumenta que o que se viu posteriormente, foi a aplicação de normas do novo CPC, que entrou em vigor em abril do corrente ano, sobre atos processuais praticados e findos no exercício de 2015, em clara ofensa ao princípio da aplicabilidade imediata da norma processual civil e da irretroatividade delas sobre atos processuais findos, decorrentes do cânone constitucional da irretroatividade das leis.

41. Assim, o Recorrente pede a reforma do acórdão para que seja afastada a aplicabilidade das normas do novo CPC sobre o tema.

42. Na mesma linha da questão da ofensa ao devido processo legal, o **Recorrente** alega, ainda, que subsidiariamente possa ser aplicável as normas do CPC aos processos de contas, devendo-se amoldar aos contornos dos princípios próprios que regem os processos de contas, dado à diversidade do direito material discutido nesses autos.

43. Aduz que o rigor da processualística jurídica aplicada pelo acórdão recorrido, destoia dos princípios informativos dos processos sob regência dos Tribunais de Contas, em especial, dos princípios do formalismo moderado e da verdade real. Para



embasamento transcreve ensinamentos de doutrinadores.

44. Alega, na sequência, que o fato do Recorrente não ter alegado na fase de defesa preliminar a existência de litisconsórcio passivo não acarretam a revelia e preclusão pura, não impedem a participação do recorrente nos atos posteriores do processo, tal qual nas alegações finais, não obstam seu direito de defesa e contraditório e não acarretam a preclusão, para a administração pública, do dever de adotar as providências necessárias para buscar a verdade material.

45. Afirma, por último, que não há que se falar em preclusão e reforça a tese de que os apontamentos de dano ao erário deveriam ter sido feito sob estrita e correta individualização de conduta, com observância da previsão legal de solidariedade entre o agente e o terceiro beneficiário, o que afirma requerer que seja feito.

46. Rebatendo os argumentos preliminares do recorrente, a **equipe técnica** disserta que a questão ora debatida, precisa ser vista sob duas vertentes: Primeira - Na atual fase processual pode o Recorrente suscitar a existência do necessário litisconsórcio? Segunda – Existe de fato o litisconsórcio alegado pelo Recorrente?

47. Assim, argumenta que, ainda que o Recorrente tenha citado três irregularidades onde, tanto o acórdão original, quanto o do Embargo de Declarações tenha negado a existência de litisconsórcio entre ele e as empresas, na verdade essa negativa ocorreu apenas na irregularidade do item 8.5.1, que trata de pagamento por manutenção em carros locados da empresa Juracy Pinto Ribeiro – ME.

48. Sobre a arguição do necessário litisconsórcio da empresa Juracy Pinto Ribeiro – ME, a unidade instrutiva pondera que o tema foi muito bem esclarecido pelo Conselheiro Valter Albano, no voto condutor do Acórdão nº 250/2016, que julgou os embargos de Declaração interposto pelo Recorrente anteriormente a apresentação do Recurso Ordinário em análise.

49. Desta feita, conclui que a constatação feita pela equipe técnica e corroborada pelo Conselheiro Relator, não deixa dúvida de que o gestor agiu por conta própria, quando autorizou a manutenção nos veículos de propriedade da contratada. Pior ainda, sem autorização e muito menos conhecimento por parte da empresa, de que essa manutenção estava sendo efetuada.



50. Portanto, segundo ela, não há como responsabilizar a empresa, por uma ação individual do gestor que ela sequer tinha ciência da ocorrência, não havendo portanto, condições jurídica para formação do litisconsórcio.

51. Esse também é o entendimento do **Ministério Público de Contas**.

52. Primeiramente, urge ressaltar a **incoerência do recorrente** em suas alegações. Inicia suas razões argumentando a ilegalidade na aplicação do novo Código de Processo Civil pelo Conselheiro Relator no que tange à preclusão do direito de arguir o litisconsórcio nas alegações finais e nos embargos de declaração.

53. Todavia, logo na sequência, pede que o Tribunal de Contas reconheça a aplicação subsidiária das normas do novo Código de Processo Civil aos processos de contas para amoldar aos contornos dos princípios próprios que regem os processos de contas, dado à diversidade do direito material discutido nesses autos.

54. Ora, o recorrente pleiteia a aplicação do novo CPC na matéria que melhor lhe convém e, em contrapartida, requer a não aplicação nas matérias que vão de encontro aos seus interesses. Essa incoerência, por si só, já demonstra o quão descabida é a pretensão do recorrente e, portanto, esse ponto deve ser rechaçado.

55. Não obstante a isso, outro ponto crucial do debate é precisamente a possibilidade da empresa Juracy Pinto Ribeiro – ME em figurar no polo passivo da presente demanda. A discussão só se faz pertinente se, e somente se, essa hipótese for possível. Em sendo possível, aí sim deve-se discutir o cabimento ou o cerceamento de defesa quanto ao litisconsórcio necessário entre ela e o ora recorrente alegado.

56. Como foi muito bem explicado em todas as fase processuais, não há porque responsabilizar a dita empresa por conduta que sequer deu causa ou, pelo menos, foi negligente a ponto de gerar o respectivo dano. A autorização para a despesa com manutenção dos veículos da contratada, motivo que deu causa à irregularidade debatida, **veio exclusivamente do recorrente sem que a empresa contratada sequer soubesse da ocorrência desse fato**.

57. Por que então caberia responsabilidade solidária à empresa? Por que a empresa seria chamada ao processo, em que instância for, se em momento algum ficou



comprovado ou demonstrado a sua participação na conduta irregular? Totalmente descabida essa hipótese.

58. Afinal, era responsabilidade da empresa contratada a manutenção dos veículos, então, não cabia à Prefeitura realizar esses serviços sem, no mínimo, solicitar autorização à contratada, com o devido abatimento dos valores despendidos nas parcelas vincendas do contrato, é claro.

59. Mas não foi isso que foi demonstrado nos autos, logo, não nos parece coerente o pleito do recorrente.

60. A discussão sobre o litisconsorte necessário torna-se, portanto, obsoleta, pois a responsabilização da empresa perante a ocorrência do dano foi de pronto descartada pela equipe técnica do Tribunal de Contas, entendimento esse convalidado pelo Ministério Público de Contas e pelo Conselheiro Relator em todas as etapas processuais até o momento ultrapassadas.

61. Inclusive, esse foi o posicionamento do *Parquet* de Contas no parecer nº 1.448/2016, quando da análise dos embargos de declaração opostos pelo ora recorrente.

62. Naquela ocasião, manifestou-se que, ainda que a pretensão do embargante fosse analisada no contexto do julgamento das contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Torixoréu, referente ao exercício de 2014, ela não seria capaz de modificar a situação fática-jurídica enfrentada pelo julgador quando da análise da falha, porquanto mostrou-se acertada a manutenção da irregularidade com responsabilização exclusiva daquele embargante e imposição somente a ele de restituição ao erário, tendo em vista que foi ele quem efetivamente deu causa ao dano.

63. No mesmo sentido foi o entendimento emanado pelo Conselheiro Relator, nos embargos de declaração, quanto ao tema em questão:

Pois bem. Busca o Embargante anular parte da fundamentação do voto condutor do Acórdão embargado, referente à análise da falha apontada no subitem 8.3.2 da irregularidade 8.3 – JB 01, por entender que o não reconhecimento do alegado litisconsórcio passivo necessário, se trata de nulidade absoluta e que, portanto, pode ser arguida em qualquer momento e grau de jurisdição.

**A tese do embargante padece de amparo jurídico para que possa ser acolhida, pois, no Relatório Preliminar de Auditoria elaborado pela SECEX**

desta Relatoria (Doc. Digital 151208/2015), **os auditores ao analisarem o Contrato 12/2013, entenderam, assim como entendo, que a empresa Juracy Pinto Ribeiro – ME, não concorreu de forma alguma para a prática da falha descrita no subitem 8.3.2 da irregularidade 8.3, pois sequer sabia que os veículos por ela locados estavam sendo levados para manutenções e revisões de maneira deliberada pela própria Administração Municipal**, mesmo havendo previsão contratual de que tais obrigações eram de responsabilidade da Contratada.

De certo, que não há que se falar em ocorrência de litisconsórcio passivo necessário entre a empresa Juracy Pinto Ribeiro – ME e a Prefeitura de Torixoréu.

Além do mais, ainda que fosse possível admitir o litisconsórcio passivo necessário, **este não seria unitário (art. 116 CPC/2015), mas simples**, dada a natureza divisível da relação jurídica existente entre a empresa Juracy Pinto Ribeiro – ME e a Prefeitura de Torixoréu, **de modo que a decisão proferida seria apenas ineficaz para o litisconsorte não citado** (art. 115, inciso I4, CPC/2015), **causa de nulidade relativa, mas não absoluta como sustentado pelo embargante**, que deveria ter sido alegada na primeira oportunidade em que coube se manifestar no processo, ou seja, na apresentação de sua defesa, sob pena de preclusão (art. 2785 CPC/2015), o que acabou ocorrendo, já que tal questão só veio a ser suscitada nas alegações finais, assim como outros argumentos de fato e de direito não apresentados anteriormente, a exemplo do pedido para regularizar administrativamente a falha constante do subitem 8.3.2. (negritos e destaques nossos)

64. Deste modo, nos moldes expostos pela unidade instrutiva, **não há como responsabilizar a empresa**, por uma ação individual do gestor que ela sequer tinha ciência da ocorrência, **não havendo, portanto, condições jurídica para formação do litisconsórcio**, razão pela qual, a **preliminar não deve ser acatada**.

### 2.2.1.3. Das irregularidades recorridas

**8.3. JB 01 – Despesa Grave.** Realização de despesas consideradas lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º da Lei nº 4.320/1964).

**8.3.1.** Foram realizados ao longo de 2014 pagamentos de faturas do INSS, do PASEP e do Fundo de Previdência Social dos Servidores de Torixoréu com atraso, o que acarretou a incidência de juros, multas e correção monetária, desembolsos que não devem ser suportados pela Administração, segundo disciplina da Resolução de Consulta 69/2011 e Súmula 001, ambas do TCE/MT. **(Item 6.2.3.5)**

**8.3.2.** O Prefeito do Município de Torixoréu, Sr. Odoni Mesquita Coelho, e o Secretário de Administração e Finanças, Sr. Sílvio Souza Figueiredo, liquidaram e pagaram despesa com revisão e manutenção de veículos locados no montante de R\$ 10.775,47, encargos que, por força da Cláusula Oitava do Contrato 12/2013 e seu 1º Termo Aditivo, deveriam ter sido assumidos pela fornecedora dos automóveis. **(Item 6.4.5)**



65. Com relação à **irregularidade 8.3.1**, o **recorrente** afirma que o Acórdão atacado desconsiderou a real situação financeira do município, baseando-se tão somente na situação consolidada no final do exercício, não levando em consideração a situação dos meses em que ocorreram pagamentos intempestivos das faturas apontadas. Assim, partiu-se da falsa premissa de que havendo disponibilidade financeira ao final do exercício, haveria também em todos os dias e meses do ano.

66. Alega que a gestão de bens públicos demanda a alocação diária e mensal de recursos, logo, a análise da capacidade financeira do município para pagamentos tempestivos das contribuições previdenciárias e do PASEP devem ser feitas mês a mês e, não, a partir da situação consolidada. Desse modo, requer que seja feita a reanálise técnica da capacidade financeira do município para que seja confirmado por este Tribunal de Contas a situação aqui alegada.

67. Disserta, outrossim, que o simples fato de ser o gestor, quando da ocorrência dos atrasos, não é suficiente para se presumir que ele tenha exclusiva e individualmente dado causa aos atrasos. Assim, ressalta que em análise preliminar, a equipe técnica sanou a responsabilidade do secretário, mas manteve a do ora recorrente pelo simples fato de ter registrado intenção de devolver os valores ao erário.

68. Pondera que o “Acórdão recorrido, pautado no relatório preliminar, não individualizou as condutas, não demonstrou em qual fase da despesa (empenho, liquidação ou pagamento) que o atraso ocorreu” e que o r. *decisum* foi omissivo em especificar a causa imediata do alegado dano, não se pautando nos três elementos básicos da responsabilidade civil: conduta ilícita, dano e nexo de causalidade, sendo este último, o liame que uniria a conduta do agente ao dano.

69. Diante disso, ressalta que não se pode afirmar, a partir do relatório técnico acolhido pelo v. Acórdão, que houveram ordens do Recorrente para que não se realizassem os pagamentos de forma tempestiva ou que tenha culposa ou dolosamente negligenciado esse dever. Não havendo esses elementos nos autos, não há como ligar o pagamento intempestivo à conduta do Recorrente.

70. Descreve, ainda, que a equipe técnica não apontou qual foi a efetiva e necessária causa, direta e imediata, do pagamento em atraso, limitando-se a fazer



genérica imputação ao gestor, o qual foi acolhido pelo Acórdão, não considerando variáveis causadas por falhas procedimentais onde o gestor receberia os processos de despesas com atraso ou onde teria de devolvê-los para refazimento, ocasionando atrasos.

71. Por último, requer a reforma do Acórdão com reconhecimento da excludente de culpabilidade lastreada nas dificuldades financeiras mensais ou, alternativamente, na conversão da irregularidade em ponto de controle com determinação à atual gestão para que promova abertura de processo administrativo, a fim de identificar o responsável pelo ato ensejador dos pagamentos de multas e juros e, não obtendo êxito, que seja instaurada Tomada de Contas especial para averiguar, com a devida cautela, qual ato efetivamente deu causa do dano.

72. **Contra-arrazoando** os argumentos expostos pelo recorrente, o Sr. Sílvio Sousa Figueiredo insiste que não há o que se questionar quanto à responsabilidade daquele pela irregularidade em comento. Isso porque, segundo afirma, era o recorrente que autorizava os pagamentos que somente eram realizados após a sua determinação.

73. Relata que, apesar do planejamento mensal das despesas, o Prefeito Municipal autorizava os pagamentos de acordo com as necessidades que julgasse necessárias, portanto, consigna que não há como desejar que o Secretário Municipal de Finanças ou qualquer outro servidor seja penalizado pela irregularidade, se somente o Prefeito Municipal detinha poderes para autorizar ou negar pagamentos de qualquer natureza.

74. Ao final, discorre sobre a possibilidade de se formalizar um procedimento administrativo para apurar as responsabilidades pelos atrasos, porém, salienta que o resultado seria idêntico ao já entregue pelos auditores e estabelecido no Acórdão atacado.

75. A **equipe de auditoria**, na análise do recurso, bem como das contrarrazões, verifica que:

Analisando os valores das parcelas das contribuições previdenciárias e do PASEP a serem pagos pelo ente, percebe-se claramente que poderiam ter sido perfeitamente pagas dentro do prazo de vencimento. Veja que os valores do INSS são irrisórios e do PASEP, relativamente pequenos. Então



cai por terra a alegação de que os atrasos nesses pagamentos foram por problemas financeiros. Mesmo as parcelas do RPPS que são maiores eram perfeitamente suportáveis pela disponibilidade financeira existente. Fica evidente portanto que, os atrasos nos pagamentos das contribuições previdenciárias e para o PASEP, não decorreram de dificuldades financeiras do ente, uma vez que já se demonstrou a existência de saldos bancários suficientes para honrar tais compromissos. Então se havia de se pagar e havia dinheiro para o pagamento, a conclusão mais óbvia é de que faltou o agir do gestor para que o processo ocorresse dentro do prazo legal.

Caso tenha havido a concorrência de qualquer outro servidor para consecução do dano, competiria ao gestor proceder a apuração, pois o dano ocorreu no ano de 2014 e ele permaneceu na gestão durante todo ao ano de 2015 e parte de 2016. Nesse período não tomou providência alguma para instauração de processo administrativo para apurar os motivos dos atrasos e agora quer que o Tribunal de Contas reveja sua condenação e determine ao atual gestor que realize o procedimento administrativo que ele próprio se absteve de realizar.

Não há que se falar em nenhum procedimento complementar como PAD ou tomada de Contas, pois o relatório de contas anuais que ensejou a decisão ora questionada está devidamente instruído, tendo apontado com clareza o dano, indicando o responsável, o valor e a data do fato gerador. Além disso o apontamento feito no relatório foi baseado na Resolução de Consulta TCE-MT nº 69/2011 e na Súmula nº 01 deste Tribunal, onde se pacificou o entendimento de que “O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa”.

No caso em análise não há outro agente a ser responsabilizado, senão o que ordenava as despesas, autorizando ou denegando os pagamentos, a não ser que ele enquanto gestor tenha apurado e identificado outra pessoa e adotado as providencias para cobrá-la. Fora isso, compete ao gestor ressarcir ao município os valores pagos a título de multa e juros por ser ele o único responsável por ordenar as despesas.

As contrarrazões do Sr. Silvio Souza Figueiredo nada trouxe de novo aos Autos, tendo apenas corroborado o entendimento desta Corte de Contas de que a responsabilidade pelo dano é inteiramente do gestor. Diz ainda concordar com a determinação pelo TCE-MT, de instauração de Processo Administrativo para apura o causador do dano, mas adianta que o resultado será o já apontado pela auditoria deste Tribunal.

Da análise das razões do Recorrente, Sr. Odoni Mesquita Coelho e das contrarrazões do interessado, Sr. Silvio Souza Figueiredo, não houve nenhum fato que pudesse ser considerado arrazoado, no sentido de mudar o entendimento manifestado no Acórdão TCE-MT nº 282/2015 – PC, ora combatido. Assim sobre essa irregularidade, opina-se pela manutenção da decisão nos termos lavrados no referido Acórdão.

76. **O Ministério Público de Contas** coaduna com o entendimento da equipe técnica pela manutenção do achado.

77. Primeiramente, verifica-se que, em sede recursal, o recorrente traz basicamente os mesmo argumentos já anteriormente colocados na defesa prévia e,



portanto, já exaustivamente rechaçados.

78. Deste modo, não há se falar em excludente de culpabilidade, tampouco em falta de pagamento por dificuldades financeiras, haja vista que essas questões foram amplamente enfrentadas durante o processo.

79. Diferentemente do que tenta passar o recorrente, em momento algum as análises meritórias dos autos foram baseadas tão somente na disponibilidade financeira consolidada ao final do exercício, sem, contudo, observar a gestão mês a mês.

80. A prova disso são os seguintes trechos retirados do voto do Conselheiro Relator que, com uma simples leitura, poder-se-ia verificar:

Em que pese o Município de Torixoréu ter apresentado *déficit* orçamentário de R\$ 395.855,40, equivalente a 2,73% da receita, pode constatar que tal fato não foi preponderante para causar o desequilíbrio das contas do exercício de 2014, pois o executivo municipal dispôs de R\$ 1,41 para cada R\$ 1,00 de obrigações de curto prazo, evidenciando sua capacidade financeira para cumprir com compromissos de pagamentos imediatos a terceiros.

3

Assim, não prospera a alegação do gestor de que dificuldades financeiras provocaram a impontualidade no cumprimento de obrigações ordinárias da Prefeitura.

81. O Conselheiro Relator deixou, ainda, em evidência as razões pelas quais decidiu manter a irregularidade e condenar o responsável no ressarcimento ao erário, baseando a sua decisão na Resolução de Consulta nº 69/2011 e, principalmente, na Súmula 01/2013, ambas desta Corte de Contas.

82. Aliás, apenas para reforçar o entendimento, nos referidos instrumentos ficou consolidado neste Tribunal de Contas que **aquele que der causa ao pagamento de juros e/ou multas, decorrentes do cumprimento intempestivo de obrigações administrativas, tributárias e contratuais, sofrerá a imposição de determinação de restituição ao erário.**

83. A equipe técnica, inclusive, na sua análise recursal, demonstrou cabalmente, mês a mês, como bem queria o recorrente, que o Município de Torixoréu possuía disponibilidade financeira suficiente para cumprir com as suas obrigações tempestivamente e, só não o fez, por negligência e má gestão dos recursos da Prefeitura.

17



84. Outro ponto levantado pelo recorrente e que deve ser rechaçado de plano é a alegação de que a decisão foi omissa em especificar a causa imediata do dano sem, contudo, pautar-se nos três elementos básicos da responsabilidade civil: conduta ilícita, dano e nexo de causalidade.

85. Ora, o Conselheiro Relator foi muito contundente em seu voto e não deixou margens a interpretações diversas.

86. Cautelosamente descreveu que, muito embora as prescrições da Resolução de Consulta nº 69/2011 e a Súmula nº 01/2013, acerca das despesas consideradas ilegais, ilegítimas e lesivas ao patrimônio público, consistentes no pagamento de juros, multas e correções monetárias por atraso no cumprimento de obrigações ordinárias da Administração Pública, para fins de fixação de responsabilização e o *quantum* a ser indenizado aos cofres públicos deve-se antes proceder a análise da existência ou não do nexo de causalidade entre a conduta omissiva ou comissiva do gestor e o resultado do dano.

87. É o que podemos inferir do seguinte trecho do voto:

Porém, em se deparando com fatos relativos às despesas consideradas ilegais, ilegítimas e lesivas ao patrimônio público, consistentes no pagamento de juros, multas e correção monetária por atraso no cumprimento de obrigações ordinárias da Administração Pública, penso que o julgador não deve aplicar a prescrição da Resolução de Consulta 69/2011, sem antes proceder à análise da existência ou não do nexo de causalidade entre a conduta omissiva ou comissiva do gestor e o resultado danoso – encargos financeiros adicionais e desnecessários que oneram irregular e impropriamente o erário, bem como a apuração da culpa em sentido amplo (dolo, negligência, imprudência e imperícia), para fins de fixação de responsabilização e o quantum a ser indenizado aos cofres públicos.

88. E assim o fez. Se continuarmos a leitura do voto, constataremos que o Conselheiro Relator destrinchou o nexo de causalidade entre a conduta - no caso negligente - do gestor e o dano efetivamente causado, senão vejamos:



No caso em apreço, apesar de não se verificar a vontade deliberada do gestor em deixar de honrar compromissos ordinários da Administração Municipal, resta evidenciada, ao menos, conduta negligente de sua parte, já que possuía disponibilidade financeira para fazer frente às obrigações de curto prazo.

Além do mais, não milita em favor do gestor causa de excludente de responsabilidade, de modo a possibilitar o afastamento de sua responsabilização, ainda que por conduta culposa, porquanto à alegada dificuldade financeira não encontra respaldo em situação excepcional que pudesse compelir a autoridade política deixar de cumprir certas obrigações ordinárias para atender outras de maior relevância, a exemplo de pagamento de pessoal.

Anoto, por fim, que não se verificou no exercício de 2014, a ocorrência de frustração de transferências voluntárias de recursos para o Município ao ponto de prejudicar o fluxo de caixa e inviabilizar o pagamento tempestivo de despesas tão relevantes com contribuições previdenciárias e PASEP.

89. Como bem ponderou o voto e, por tabela, o Acórdão atacados, fica evidente que não haviam empecilhos para o pagamento tempestivo das obrigações financeiras descritas nos autos. Não havia situação excepcional que pudesse compelir a autoridade política de deixar de cumprir suas obrigações financeiras para atender outras de maior relevância ou, tampouco, verificou-se durante aquele exercício a ocorrência de frustração de transferências voluntárias de recursos para o Município ao ponto de prejudicar o fluxo de caixa e inviabilizar o pagamento. **Logo, a conduta do recorrente foi no mínimo negligente.**

90. Aliás, sobre a alegação do recorrente de que não foram analisadas as variantes que poderiam ter causado falhas procedimentais onde, por exemplo, o gestor recebesse os processos de despesas com atraso ou onde teria de devolvê-los para refazimento, ocasionando, assim, o atraso no pagamento, a equipe técnica acertadamente dissertou que, caso houvesse a concorrência de qualquer outro servidor para consecução do dano, cabia o gestor à época apurar devidamente os fatos.

91. Ora, o dano ocorreu no exercício de 2014 e o recorrente permaneceu à frente da Prefeitura durante o exercício de 2015 e parte do exercício de 2016, o que demonstra que teve tempo suficiente para instaurar um procedimento administrativo a fim de apurar os motivos dos atrasos e se houveram outros responsáveis concorrentes. Se não o fez no momento oportuno, não pode ele agora exigir que o Tribunal de Conta reveja suas decisões para realizar um trabalho que era de sua alçada fazer.



92. Cabe-nos aqui fazer uma ressalva de que é dever do recorrente provar aquilo que alega, por meio de tudo o que legalmente admitido. Assim, teve o recorrente inúmeras oportunidades (defesa prévia, alegações finais, embargos de declaração, recurso ordinário) para demonstrar e comprovar que a culpa dos atrasos era de responsabilidade de outrem, porém, não o fez, consolidando a tese exarada no Acórdão da conduta negligente do recorrente.

93. Isto posto, o **Ministério Público de Contas** manifesta pela **permanência da obrigação de ressarcimento** dos valores referentes aos juros, multas e correção monetária apurada na presente irregularidade.

**8.3. JB 01 – Despesa\_Grave.** Realização de despesas consideradas lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º da Lei nº 4.320/1964).

**8.3.1. (já analisada...)**

**8.3.2.** O Prefeito do Município de Torixoréu, Sr. Odoni Mesquita Coelho, e o Secretário de Administração e Finanças, Sr. Sílvio Souza Figueiredo, liquidaram e pagaram despesa com revisão e manutenção de veículos locados no montante de R\$ 10.775,47, encargos que, por força da Cláusula Oitava do Contrato 12/2013 e seu 1º Termo Aditivo, deveriam ter sido assumidos pela fornecedora dos automóveis. **(Item 6.4.5)**

**8.5. JB 01. Despesa\_Grave.** Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).

**8.5.1.** O Prefeito do Município de Torixoréu, Sr. Odoni Mesquita Coelho, e o Secretário de Administração e Finanças, Sr. Sílvio Souza Figueiredo, liquidaram e pagaram despesa com revisão e manutenção de veículos locados no montante de R\$ 10.775,47, encargos que, por força da Cláusula Oitava do Contrato 12/2013 e seu 1º Termo Aditivo, deveriam ter sido assumidos pela fornecedora dos automóveis. **(Item 6.4.5.2)**

94. Com referência às **irregularidades 8.3.2 e 8.5.1**, o recorrente afirma que originalmente a irregularidade era atribuída solidariamente a ele e ao Sr. Sílvio Sousa Figueiredo, ex-secretário municipal de administração e finanças, mas que a responsabilidade deste último foi excluída sem nenhum fundamento fático ou jurídico, tendo condenado apenas o recorrente ao ressarcimento do valor determinado.

95. Assevera que o apontamento centra-se na interpretação acerca da cláusula 8ª do Contrato nº 12/2013 e do 1º Termo Aditivo celebrados com a empresa Juracy Pinto Ribeiro - ME, cujos processos de despesas o recorrente apenas recebeu de boa-fé para autorizar os pagamentos como sendo despesas da Prefeitura. Assim, pelo



princípio da segregação de função, não lhe poderia ser atribuída responsabilidade pelo ocorrido.

96. Alega, ainda, que o Acórdão lhe impôs um ônus que, legalmente, deveria ser da contratada, cabendo ao Tribunal de Contas determinar à Prefeitura a abertura de processo administrativo para reaver junto à empresa, o ressarcimento dos valores pagos pelos reparos dos veículos, uma vez que, se o Tribunal de Contas entendeu que os serviços pagos são de responsabilidade da empresa, o recorrente não é parte legítima para responder pelo ressarcimento.

97. Disserta que o objetivo da reparação ou ressarcimento é de restabelecer o equilíbrio rompido em razão do ato ilícito, logo, como à época o contrato ainda estava vigente, poderia ter efetuado a glosa por meio das parcelas contratuais vincendas. Porém, a empresa sequer foi incluída no polo passivo, no relatório de auditoria, tampouco no acórdão combatido.

98. Aduz veementemente que a empresa Juracy Pinto Ribeiro - ME é litisconsorte passiva necessária, por força do art. 71 da Constituição Federal c/c art. 47 do Código de Processo Civil e arts. 144, 189 e 195 do Regimento Interno do TCE/MT. Assim, deveria ela ter sido citada, pois a eficácia da sentença dependerá da citação de todos os litisconsorte no processo.

99. Enfatiza que o relator, seja de que processo for, não poderá em hipótese alguma dispensar a formação de litisconsorte quando a lei processual ou a natureza jurídica da relação assim determinar, devendo fazê-lo *ex officio*, conforme artigos citados do Código de Processo Civil e do Regimento Interno desta Corte de Contas. Portanto, essa premissa imporia a reforma do Acórdão recorrido para que este ponto seja extinto sem julgamento de mérito.

100. Ressalta que o Acórdão nº 282/2015-PC negou a existência de litisconsórcio entre o recorrente e a empresa Juracy, pois o relator entendeu conforme o relatório de auditoria, no sentido de que a empresa não concorreu de forma alguma para a ocorrência do fato irregular, pois ela sequer sabia dos reparos feitos nos veículos pela Prefeitura.

101. Assim, profere que esse entendimento fere os dispositivos do Regimento



Interno do TCE/MT, razão pela qual pugna-se pela reforma do Acórdão recorrido para que seja extinto sem julgamento de mérito a irregularidade descrita no subitem 8.3.2. Alternativamente, pede que seja reformado o referido Acórdão para que sejam excluídas a multa e a determinação de restituição de valores e que seja determinado a abertura de processo administrativo para que busque junto à empresa contratada o ressarcimento dos valores.

102. Ainda, alternativamente, no caso de negativa das hipóteses anteriores, pede que a irregularidade em comento seja reclassificada para “H\_06. Contrato\_a classificar. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos”, com apenamento da gradação mínima, dada a ausência de má-fé ou reincidência de conduta do gestor.

103. O Sr. Silvio Sousa Figueiredo, em suas **contrarrrazões**, reafirma que a sua exclusão do polo passivo foi devidamente justificada, em fase de defesa preliminar, uma vez que os pagamentos foram autorizados pelo Prefeito Municipal o qual tinha poder para tanto e, caso não houvesse essa autorização, os pagamentos não teriam sido realizados e, conseqüentemente, o ato ilícito não ocorreria.

104. Ao fim, manifesta pela manutenção do achado ou, caso o Tribunal de Contas entenda necessário, que seja determinada a abertura de processo administrativo para apuração dos responsáveis pelo ato ilícito na esfera municipal.

105. Já a empresa Juracy Pinto Ribeiro – ME, apresentou suas **contrarrrazões** (documento digital nº 112393/2016), dizendo, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva para figurar como litisconsorte e responder pelo ressarcimento de R\$10.775,47, imposto no Acórdão, uma vez que a empresa não tinha controle nem a possibilidade de saber que os veículos locados por ela estavam sendo levados para manutenção.

106. Assim, afirma que o dano ao erário foi causado pelo próprio gestor que, deliberadamente, efetuou revisões e manutenções nos veículos, tratando-se de uma responsabilidade pessoal do mesmo.

107. Destaca, ainda, que a cláusula 8ª do Contrato nº 12/2013, trata de manutenção de equipamentos e acessórios instalados pela Administração, em nada se tratando de manutenção veicular. E, ainda, se considerado que o gestor tivesse agido por força do contrato, ele precisaria de autorização da empresa para realizar manutenção nos



veículos, o que não houve. Logo, a empresa não pode responder por atitude exclusiva do gestor.

108. Continua, evocando a preclusão do direito do recorrente de suscitar responsabilidade a terceiros, uma vez que trouxe essa alegação somente em sede de alegações finais, tendo ultrapassada a fase de defesa.

109. Quanto ao mérito, reafirma sua ilegitimidade defendida e alega que o gestor agiu arbitrariamente ao realizar as respectivas despesas sem autorização da contratada e sem previsão contratual, não podendo a empresa ser responsabilizada por ato individual do gestor.

110. Considera que o voto do Conselheiro Relator e o parecer do Ministério Público de Contas manifestaram que a empresa não concorreu para a efetivação do dano ocorrido pelo município, não se podendo arguir uma responsabilidade solidária ou litisconsórcio passivo, por ser parte ilegítima.

111. Por fim, pugna pelo acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva, pela preclusão do direito do Recorrente de evocar a responsabilidade de terceiros e, no mérito, pela negativa de provimento do recurso no tocante à irregularidade 8.3.2, mantendo-se inalterado o Acórdão recorrido.

112. A **equipe técnica**, por sua vez, enfrentou os argumentos expostos no recurso ordinário e nas contrarrazões apresentadas, concluindo, primeiramente, pela evidente existência da conduta ilícita, do dano e do nexo de causalidade entre a conduta do recorrente e o dano causado, ao passo que a exclusão do Secretário de Administração do polo passível mostrou-se razoável e prudente, tendo em vista que não foi possível definir sua conduta, pelo simples fato de não ser ele o ordenador de despesas.

113. Ressalta que não há outro entendimento acerca da cláusula 8ª do contrato nº 12/2013, posto que a prefeitura só poderia efetuar reparos em equipamentos e acessórios colocados por ela nos veículos locados, ficando a obrigação de dar manutenção nos veículos exclusivamente à empresa contratada.

114. No que se refere à arguição de litisconsórcio necessário da empresa Juracy Pinto Ribeiro – ME, infere que o tema foi muito bem esclarecido pelo Conselheiro



Valter Albano, no voto condutor do Acórdão nº 250/2016, que julgou os embargos de declaração opostos pelo recorrente.

115. Afirma que, naquela ocasião, a constatação feita pela equipe técnica e pelo Conselheiro Relator não deixaram dúvidas de que o gestor agiu por conta própria, quando autorizou a manutenção nos veículos de propriedade da contratada sem autorização e, ainda por cima, sem conhecimento por parte da empresa. Portanto, não haveria como responsabilizar a empresa por uma ação individual do gestor que ela sequer tinha ciência.

116. A equipe técnica suscita, ainda, que na fase atual do processo não caberia mais ao Recorrente pleitear o litisconsórcio passivo necessário, em razão da preclusão do direito, consoante art. 278 do CPC/2015, que prescreve que a nulidade dos atos deve ser alegada na primeira oportunidade em que couber à parte falar nos autos, sob pena de preclusão. Logo, a alegação deveria ter sido suscitada na fase de defesa preliminar, o que não ocorreu.

117. Por fim, argumenta que o pleito para que o Tribunal de Contas instaure processo administrativo para apuração da irregularidade, não parece cabível, posto que resta muito claro que o recorrente deve ser o único a responder pelo dano causado os cofres públicos.

118. Ademais, salienta que o prefeito foi comunicado da existência dessa irregularidade no dia 24/08/2015, tendo confirmado no dia 25 do mesmo mês o recebimento do relatório técnico preliminar. Ou seja, permaneceu a frente da prefeitura por nove meses antes de ser afastado pela Justiça Federal, sem, contudo, adotar nenhuma providência administrativa para apurar os fatos, requerendo, agora, que o Tribunal de Contas determine ao seu sucessor a instauração desse procedimento que ele deveria ter realizado quando gestor, medida essa, portanto, incoerente.

119. Assim, opinaram pela denegação dos pedidos feitos pelo Recorrente em relação à irregularidade, mantendo-se inalterados os termos no Acórdão recorrido.

120. O **Ministério Público de Contas** coaduna com a douta equipe técnica desta Corte de Contas.



121. Não restam dúvidas de que o responsável pela presente irregularidade seja apenas o ora recorrente.

122. Primeiro, porque era ele o ordenador de despesas; segundo, porque ficou demonstrado nos autos que foi o recorrente quem autorizou a manutenção dos veículos sem a anuência da empresa contratada, em total descompasso com o Contrato nº 12/2013, logo, foi ele quem deu causa à conduta irregular que originou o dano ao erário.

123. Aliás, a cláusula 8ª do referido contrato é expressa ao determinar que a contratante **somente se responsabilizará pela manutenção preventiva**, corretiva e assistência técnica, **com autorização da contratada, nos equipamentos/acessórios instalados pela contratante**, necessários às suas atividades, *in verbis*:

#### CLÁUSULA OITAVA – Direitos e Responsabilidades das Partes

Constituem direitos da CONTRATANTE receber o objeto deste contrato nas condições avençadas e da CONTRATADA receber o valor ajustado na forma e prazo convencionados.

**A Contratante somente se responsabilizará pela** execução dos seguintes serviços:

- a) Lavagem simples;
- b) Reparo de pneus (furos e válvulas);
- c) Abastecimento de combustíveis;
- d) **Manutenção** preventiva, corretiva e assistência técnica, **com autorização da Contratada, nos equipamentos/acessórios instalados pela Contratante**, necessários às suas atividades.

Quando ocorrer infrações sobre o veículo em uso pela Contratante:

- a) Providenciar o pagamento das infrações, obedecendo aos prazos processuais;
- b) Em caso de sinistro, notificar a Contratada imediatamente sobre o fato e encaminhar cópia do Boletim de Ocorrência, fotos e Laudo Pericial.

124. Portanto, no caso presente, o recorrente, além de autorizar a manutenção veicular - obrigação exclusiva da contratada - e não somente dos equipamentos/acessórios pela Prefeitura instalados para o exercício das atividades, o fez sem a devida permissão da empresa contratada, conforme demanda a alínea “d” da cláusula 8ª do Contrato nº 12/2013.

125. **Ou seja, o recorrente decidiu por conta própria autorizar essa despesa irregular ciente de que a obrigação era de outrem.**



126. Por isso, não pode o recorrente agora exigir que seja chamada a empresa como litisconsorte necessário por conduta irregular acometida exclusivamente por ele, sem que, inclusive a empresa tivesse ciência acerca do fato, razão pelo qual não deve ser acatado tal pleito.

127. Se o recorrente desejava tanto a inclusão da empresa no polo passivo dessa irregularidade, cabia a ele demonstrar, *ipsis litteris*, a conduta irregular da empresa que concorreu para o acometimento do ilícito, inclusive, rebatendo os pontos levantados pela equipe técnica no relatório preliminar das contas anuais de gestão, o que não foi o caso.

128. Não obstante a isso, tampouco deve ser considerado os demais pontos recorridos quanto à presente irregularidade, posto que está cabalmente demonstrado nos autos a ocorrência de despesa irregular e ilegítima que resultou dano ao erário, bem como ficou demonstrado o nexo de causalidade entre o agente (recorrente) e o dano causado, e, em vista disso, devem tais valores serem devolvidos ao erário às custas do responsável.

129. No que tange ao pedido de instauração de procedimento administrativo para apurar a irregularidade, assim como a unidade instrutiva, vejo como totalmente descabida tal pretensão, posto que era de responsabilidade do recorrente à época em que estava à frente da Prefeitura, ter tomado todas as medidas para a instauração de processo administrativo caso entendesse que não era de sua responsabilidade a presente irregularidade e não exigir agora que o Tribunal de Contas cumpra o seu dever, até mesmo porque, quando da análise das respectivas contas, a equipe técnica desta Corte efetuou sistematicamente a análise desse fato.

130. Em assim sendo, o **Parquet de Contas** manifesta pela **manutenção do Acórdão** no que se refere à presente questão.

**8.9. BA 01. Gestão Patrimonial\_Gravíssima.** Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal).

**8.9.1.** O Prefeito do Município de Torixoréu, Sr Odoni Mesquita Coelho, e o Secretário de Administração e Finanças, Sr. Sílvio Souza Figueiredo, liquidaram e pagaram à RANK Construtora Ltda., em 10/06/2014 (data de saída dos recursos), despesa no valor de R\$ 206.102,58 sem que a



contratada houvesse realizado a obra objeto do Contrato 036/2014. Tal circunstância deve ensejar a restituição solidária, pelos gestores e pela contratada, do valor acima mencionado, sem prejuízo da aplicação da penalidade prevista no Art. 75, inciso II, da Lei Complementar 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT) c/c Art. 287, da Resolução Normativa 14/2007 (Regimento Interno do TCE-MT). **(Item 6.4.2)**

131. Afirma o **recorrente** que o acórdão recorrido concluiu que tanto a liquidação, quanto a ordem de pagamento à empresa Rank foram realizadas pelo Sr. Silvio Sousa Figueiredo, logo, procedeu-se a individualização das condutas dos agentes responsáveis pela irregularidade em questão. Assim, disserta que em momento algum foi descrita qualquer conduta do ora recorrente que tenha cooperado para a ocorrência da irregularidade apontada, mas que, mesmo assim, foi condenado, em total afronta aos princípio da segregação de funções e da fundamentação das decisões.

132. Alega que o acórdão não observou o princípio da individualização da pena e os critérios contidos no §1º do art. 189 do Regimento Interno do TCE/MT e do §1º do art. 4º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2010. Portanto, pugna pela sua reforma para que seja excluída a multa imposta, bem como cessada a ordem de restituição ao erário, tendo em vista a total ausência de individualização da conduta e da fundamentação do voto.

133. Ainda, aduz que todos os responsáveis esclareceram que o fato apontado trata-se de pagamento antecipado e não de desvio de recursos públicos. Deste modo, o Acórdão recorrido inovou ao acolher essa última tese, ao exigir nexo de causalidade entre o repasse da verba estadual, através do Convênio nº 157/2012 e o pagamento antecipado realizado à empresa Rank.

134. Rebate veementemente que esse entendimento deve ser afastado, pois, conforme Resolução de Consulta TCE/MT nº 04/2015, o nexo de causalidade entre a verba repassada pelo Concedente e a verba utilizada para execução do objeto conveniado é necessário tão somente para regularidade da execução do convênio e isso não é matéria de discussão no processo em análise.

135. Desta feita, entende que julgar a prestação de contas do convênio no bojo das contas anuais sob análise constitui verdadeira subversão do processo de tomada de contas especial a que estaria submetido o convênio, além de configurar afronta à IN 01/2015/SEPLAN/SEFAZ, aos arts. 158 e 205, §1º, do Regimento Interno do TCE/MT, em



plena invasão de competência de secretaria de estado concedente.

136. Insiste que não se pode falar em dano e conseqüentemente em restituição, pois ficou demonstrado que a obra foi concluída e se a Prefeitura recebesse restituição, seria locupletamento ilícito da administração. Diante disso, encaminha fotos que seriam da obra concluída e acrescenta que existe decisão desta Corte de Contas de ser lícito o pagamento antecipado, desde que o serviço seja realizado.

137. Por último, escreve que, apesar do pagamento antecipado, o recorrente não agiu com dolo ou culpa para causar dano ao erário; as circunstâncias tomaram essa medida mais adequada para a consecução do objetivo do convênio, pois agiu no intuito de evitar qualquer prejuízo ou dano ao erário.

138. Enfim, requer que o Tribunal de Contas não considere configurada a irregularidade BA\_01, afastando a condenação do Recorrente ao ressarcimento ao erário, bem como que essa irregularidade seja apreciada na prestação de contas do convênio e, alternativamente, que a irregularidade seja classificada para “H\_06. Contratos a classificar. Ocorrência de irregularidades na execução de contratos”, com apenamento pecuniário mínimo, dada a ausência de dano ao erário.

139. Na suas **contrarrazões**, o Sr. Silvio Sousa Figueiredo afirma que o ora recorrente tenta se livrar da sua responsabilidade pela irregularidade, atribuindo-a tão somente ao contra-arrazoante, sendo que ficou demonstrado nos autos que o secretário de administração e finanças não era o responsável pela liquidação, mas sim, o Sr. Odoni Mesquita, pois foi ele quem assinou atestando a realização dos serviços, ao passo que a nota de liquidação 1926/2014, em favor da empresa Rank Construtora, no valor de R\$ 206.102,58, tinha como responsável pela liquidação o recorrente.

140. Em face disso, alega que foi inserido erroneamente como responsável por ter contribuído para a liquidação da despesa, uma vez que quem liquidou foi o Prefeito, e não o Secretário.

141. Acrescenta que, mesmo que tivesse participado do processo de liquidação, não poderia ser o único responsável, razão pela qual, manifesta pela reforma do Acórdão com a sua retirada do polo passivo e da obrigação de restituição, bem como pelo cancelamento da multa aplicada, por considerar que não teve participação no ato



ilícito.

142. A **unidade instrutiva** analisou as considerações do recorrente e contra-arrazoante, concluindo, primeiramente, incabível a alegação de que não houve a descrição de sua conduta que tenha contribuído para a ocorrência da irregularidade apontada. Todavia, segundo a equipe técnica, bastasse que o recorrente analisasse o relatório preliminar de auditoria, item 6.4.2, para verificar a sua indicação como responsável pela irregularidade, bem como a descrição de sua conduta e o nexo de causalidade com o dano causado.

143. Afirma que não há como alegar que o Acórdão recorrido cumpriu as exigências legais, posto que se baseou em todos os elementos constantes nos autos e demais provas obtidas através de auditorias e inspeções.

144. Ressalta que, conforme disse o contra-arrazoante, as alegações do recorrente são apenas uma tentativa de se livrar da condenação, atribuindo ao Secretário de Administrativa culpa exclusiva pela irregularidade, poisos documentos contidos no relatório preliminar não deixam dúvidas de que tanto o prefeito, quanto o secretário, agiram deliberadamente para a realização dos pagamentos à empresa Rank Construtora, sem a realização dos serviços, uma vez que ambos assinaram a nota de empenho, a nota de liquidação e a nota de pagamento.

145. A equipe técnica continua sua análise dissertando que os documentos do processo de despesa demonstram que a despesa foi empenhada em 21/05/2014, e liquidada e paga em 10/06/2014, sendo que, de acordo com declarações do controlador interno e de moradores, em 15/05/2015, a obra sequer havia sido iniciada.

146. Assim, afirmam que o prefeito e o secretário realizaram pagamento de um serviço que, 11 (onze) meses após o pagamento, sequer havia sido iniciado, porém, o recorrente tenta convencer de que se tratou de mero adiantamento a fornecedor e o que o Tribunal de Contas está subvertendo o processo de tomada de contas ao julgar um convênio no contexto das contas anuais.

147. Porém, salienta que não há que se falar em julgamento de convênio, mas, sim, em análise da saída de recursos dos cofres municipais para ser entregue a uma empresa particular, sem que ela tenha prestado qualquer serviço ao município.



148. Logo, a alegação de que se tratou de um adiantamento não socorre o recorrente, segundo a equipe de auditoria, pois não há nenhuma lógica que justifique a entrega de dinheiro público a um particular com um ano de antecedência.

149. No que tange à alegação de conclusão da obra, consoante as fotos encaminhadas, aduz a equipe técnica que isso somente ocorreu após os auditores do Tribunal de Contas terem constatado a irregularidade, sem contar que, pelos documentos encaminhados pelo Ministério Público Estadual, a obra foi executada pela própria prefeitura e não pela contratada, ficando, inclusive, demonstrado que a obra foi executada com maquinários e servidores da própria Prefeitura e de empresa alheia aos contrato celebrado com a Rank Construtora.

150. Deste modo, concluem que o pagamento à empresa Rank Construtora não se tratou de antecipação a fornecedores, mas sim de forma deliberada de desviar recursos públicos pelo prefeito e secretário de administração, razão pela qual, opinam pela manutenção dos termos do Acórdão recorrido.

151. O **Parquet de Contas**, em vista de tudo o que foi apurado nos autos, manifesta-se no mesmo sentido que a douta unidade instrutiva.

152. Afinal, as alegações do recorrente em nada acrescentaram no entendimento da irregularidade e, portanto, não possuem o condão de modificar o voto do Conselheiro Relator, ratificado em plenário.

153. No que se refere à conduta dos responsáveis, como bem pontuou a equipe técnica, bastasse o recorrente atentar ao relatório técnico preliminar, item 6.4.2, para verificar a descrição clara e concisa da sua responsabilidade, conduta e nexos de causalidade, sem margens para interpretação diversa.

154. Agora, se o recorrente não concordava com a sua responsabilização pela presente irregularidade, cabia a ele provar cabalmente que seus atos não incorreram no dano auferido, mas não foi isso que aconteceu.

155. Como podemos notar, todos os critérios foram seguidos nos autos, não havendo que se falar em afronta ao princípio da individualização da pena.

156. Com respeito à tese de adiantamento alegada pelo recorrente, não há



outro entendimento senão rechaçá-la.

157. Ora, como bem ponderou o Conselheiro Relator em seu voto, é inadmissível a tese de antecipação total do valor da contratação para a empresa contratada iniciar as obras se, passados mais de um ano da data do pagamento, os serviços nem mesmo foram iniciados, fato esse, inclusive, comprovado não só pela inspeção *in loco* realizada pelos auditoria desta Corte de Contas, como também por declarações do atual controlador interno e de moradores da localidade.

158. Ainda, segundo o entendimento do Relator, reconhecer como legal o pagamento antecipado de 100% do valor do contrato à empresa contratada, seria o mesmo que dar um cheque em branco a ela, o que deixaria a Administração Pública com o risco dos serviços não serem concluídos, a exemplo do que pode ser constatado no presente caso.

159. Ademais, ainda que a obra viesse a ser concluída, como a todo custo tenta evidenciar o recorrente através das fotografias acostadas aos autos, isso não afastaria o dever de ressarcimento aos cofres públicos, pois não há como comprovar que os recursos utilizados no pagamento da empresa foram oriundo do Convênio 157/2012, firmado entre a Prefeitura e a Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, a qual era destinada ao objeto desta irregularidade, e não de outra fonte de recurso, como os cofres da própria Prefeitura Municipal.

160. Importante aqui ressaltar o trecho do voto condutor do Acórdão 399/2001, proferido na 2ª Câmara do TCU, citado pelo Conselheiro Relator destes autos em seu voto:

Quanto ao mérito, assiste razão aos pareceres quando afirmam que **a verificação física da obra, isoladamente, não é suficiente para comprovar que os recursos do convênio em exame foram corretamente aplicados.** A existência física não comprova que a obra foi realizada com os recursos do referido convênio. Há que se obter nexos causais entre essa execução e os documentos de despesas da municipalidade, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível à fiscalização afirmar que aquela obra foi executada com os recursos transferidos pelo convênio examinado. **Ressalto que essa exigência não se constitui em mera formalidade. Na verdade, esse é o único meio que possui os órgãos de controle para atestar a boa e regular aplicação dos recursos.** (negritamos e destacamos)



161. Por fim, e não menos importante, conforme bem ponderou o Conselheiro Relator, ainda consta nos autos o inquérito civil público 13/2015, instaurado pela Promotoria de Justiça da Comarca de Barras do Garças, informando que a Prefeitura Municipal de Torixoréu estaria utilizando maquinários e servidores próprios, bem como caminhão de empresa estranha à relação jurídica para a obra de construção do bueiro objeto do Contrato nº 36/2014, ora em discussão.

162. Isso, portanto, dá o golpe final à tese apresentada pelo recorrente, pois, adiantou 100% do valor à empresa contratada que, por sua vez, não realizou os serviços e, *a posteriori*, executou a obra sem a participação da empresa que já havia recebido para tanto.

163. Desta feita, em consonância com a unidade instrutiva desta Corte de Contas, o **Parquet de Contas** manifesta por **manter inalterados** os termos do Acórdão recorrido, no que se refere à presente irregularidade.

**8.10. BA 01. Gestão Patrimonial\_Gravíssima.** Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal).

**8.10.1.** O Prefeito do Município de Torixoréu, Sr Odoni Mesquita Coelho, e o Secretário de Administração e Finanças, Sr. Sílvio Souza Figueiredo, liquidaram e pagaram à Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda – ME, despesa no valor de R\$ 1.067.808,21, sendo que os registros das Ordens de Entrega de Combustível dão conta do efetivo consumo no valor de apenas R\$ 311.193,93 referente à execução do Contrato 053/2014. Tal circunstância deve ensejar a restituição solidária, pelos gestores e pela contratada, da diferença entre o valor pago e o efetivamente consumido, qual seja, R\$ 756.614,28 (data referência de saída dos recursos em 31/12/2014), sem prejuízo da aplicação da penalidade prevista no Art. 75, inciso II, da Lei Complementar 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT) c/c Art. 287, da Resolução Normativa 14/2007 (Regimento Interno do TCE-MT). **(Item 6.4.3)**

164. O **Recorrente** alega que a Equipe de Auditoria apontou esta irregularidade a partir da análise de documentos dos controles de abastecimento e consumo emitidos pela prefeitura e, com base nas ordens de entrega de combustível conferidas, concluiu que do valor de R\$ 1.067.808,21 pagos à fornecedora, apenas R\$ 311.193,93 teria sido efetivamente requisitado e utilizado.

165. Porém, aduz que, quando da análise da defesa, a equipe reconheceu que os combustíveis foram efetivamente entregue, por isso excluiu a empresa do rol dos responsáveis. Contudo de forma infundada e equivocada concluiu que a diferença de R\$



756.614,28 estaria atrelada a fornecimento de combustíveis para terceiros.

166. Alega que não há qualquer prova testemunhal ou documental que fundamente tal conclusão e que o ônus da prova, seria do acusador. Se foi reconhecida a efetiva entrega, não há de pressupor que foram destinados a terceiros, pois, no princípio geral do direito, a boa-fé deve ser presumida e a má-fé deve ser provada.

167. O Recorrente ainda afirma que prestou contas regularmente e demonstrou a razoabilidade dos gastos, mas que apenas o acórdão combatido se recusa a aceitar que existem outras formas de requisição que não as lastreadas na ordem de entrega de combustíveis. Assim, a alegação de entrega de combustíveis a terceiros, trata-se de inovação, o que seria vedado.

168. Declara que a Equipe Técnica ignorou totalmente a verdade real dos fatos, de que houveram esporádicas e excepcionais autorizações feitas de forma pessoal ou por meio de documentos precários firmados de próprio punho, especialmente em demandas ocorridas fora do expediente e em finais de semana.

169. Menciona que o próprio acórdão reconheceu essa hipótese, mas, na sequência, afasta a legitimidade dos pagamentos, sem qualquer análise da documentação juntada nas alegações finais, baseando-se apenas em conjecturas e ilações de que tais fatos excepcionais não legitimam o pagamento de R\$ 756.614,28, sem a verificação do efetivo consumo.

170. Expõe que o acórdão não apresenta critério metodológico, claro e objetivo, desprezando a verdade e que a prática de autorizações de próprio punho ou verbais não afrontam a cláusula contratual conforme afirmado, pois as mesmas não prevêem uma forma especial de requisição.

171. Aludi que o fato da Administração ter criado documentos para identificar os pedidos não a impede de se valer de outros meios idôneos para execução do contrato, especialmente em finais de semana e períodos onde o almoxarifado da prefeitura se encontra fechado, pois alguns veículos como micro-ônibus, só vão à sede nos finais de semana, sendo abastecidos no campo de trabalho, ocorrendo os mesmos com máquinas que dão suportes em estradas.



172. Aduz, ainda, que um ato não se define pela forma como foi praticada, mas pela sua natureza jurídica. Assim um ato de servidor público, dotado de fé pública, praticado de forma verbal ou em documento precário, goza de presunção de legalidade e legitimidade.

173. Cita que a Equipe Técnica não registrou no relatório as declarações firmadas pelo Controlador Interno e pelo chefe do almoxarifado, onde consta a informação de que haviam abastecimentos em tambores de 200 litros para as máquinas em campo, registrando apenas que os abastecimentos eram feitos com requisições padrões, o que evidenciaria que tanto o relatório, quanto o acórdão, só valoram as provas que permitiram chegar nas conclusões precipitadas e infundadas que chegaram.

174. Alega também que as declarações obtidas dos servidores pela Equipe Técnica, não podem servir de elementos isolados de convicção, pois seu conteúdo não reflete a verdade e foram colhidas sem o crivo do contraditório do Recorrente. Assim colheu declarações dos mesmos servidores e acostou como prova, como se vê na folha 43 da peça recursal. Alegando na sequência, que a declaração reforça sua afirmação de que eram feitos abastecimentos em tambores de 200 litros, para abastecimento em campo.

175. Afirma que a comparação feita pela Equipe Técnica entre o quantitativo da frota e o gasto de combustível entre os exercícios de 2012 a 2014, bem como a comparação dos gastos com outros municípios é um parâmetro frágil, porque não leva em conta outras variáveis como expansão dos serviços e a real demanda de cada município.

176. Além disso, alega que, conforme relatório da SEDUC-MT, no município são percorridos anualmente 212.800 Km, o que corresponderia a gasto de R\$ 215.000,00 com combustíveis e que apenas 30% desse valor encontra-se registrado nas fichas de controle de combustível.

177. Segundo ele, somente os ônibus escolares somados ao gasto de uma ambulância já superaria o valor de R\$ 311.193,93 levantado pela Equipe do TCE e, portanto, não podem os valores das requisições servirem de parâmetro único para comprovação do consumo da prefeitura.

178. O Recorrente estabelece comparação entre os municípios de Torixoréu e



de Ribeirãozinho para concluir que enquanto o primeiro gastou R\$ 851,56 por quilômetro de estrada existente, o segundo gastou R\$ 1.337,50.

179. Menciona que, diante dos fatos narrados, fica nítido que não houve desvio de combustíveis, como pretende fixar a Equipe Técnica, pois o consumo é compatível com a demanda de veículos a serviço do município de Torixoréu.

180. Por último, declara que vício formal no processo de liquidação não dá lastro idôneo, real, factível ou verossímil para se chegar a conclusão de pagamento de serviços não prestados, pois uma coisa seria equívoco procedimental ou falha na formalização do processo de despesas; outra coisa é desvio de recursos públicos, o que demanda prova cabal. Assim pugna-se pela reforma do acórdão para que seja desconsiderado o apontado dano ao erário.

181. O **contra-arrazoante** concorda com o Recorrente, pois a Equipe Técnica focou somente nas requisições de fornecimento de combustíveis, sem levar em conta as peculiaridades do município.

182. Afirma que o valor registrado pela Equipe Técnica não condiz com a realidade do município que possui grande quantidade de estradas que elevam os gastos com combustíveis, tanto para transportes de alunos, como para abastecimentos de máquinas que trabalham na recuperação de estradas.

183. Aduz que esses fatos, apesar de estarem identificados nos autos, não serviram como atenuante. Relata que somente com transporte escolar se comprometeria praticamente todo o valor de combustível retratado pela Equipe Técnica, razão pela qual a irregularidade em comento deveria ter uma investigação aprofundada para apurar o real consumo do município, o que não se comprova com simples requisições.

184. Alega que toda e qualquer despesa do município tramita por um processo contábil desde sua solicitação, até o último estágio que é o pagamento, conforme narrado pela própria Equipe Técnica em seu relatório. Logo, o posicionamento do processo de despesas elencado pelos Auditores está correto e é fiscalizado pelos demais setores da administração, restando ao secretário tão somente o pagamento da despesa autorizada.

185. Menciona que lhe foi atribuída responsabilidade de restituição juntamente



com o prefeito, contudo uma vez liquidada a despesa e emitida a ordem de pagamento, cabe questionamento acerca da responsabilidade do secretário, pois ele irá realizar o pagamento com base em dados já inseridos, fiscalizados e conferidos no processo de despesa limitando-se a aceitar os documentos ali registrados e seguir com o pagamento após autorizado pelo prefeito.

186. Ao final, requer que seja reformado o acórdão recorrido, para que não seja considerado dano ao erário. Alternativamente, que seja retirado o Contra-arrazoante do rol de responsáveis pela devolução de valores, por não ter praticado nenhum ato ilícito ou de má-fé ou ainda, que seja determinada uma investigação aprofundada na busca pela realidade dos gastos de combustíveis realizados e, caso seja encontrada diferença, que sejam identificados os responsáveis.

187. Na análise recursal, a **equipe técnica** pondera que a Prefeitura editou, em 22/10/10, o Decreto nº 52/2010 (documento constante do Sistema APLIC), que regulamenta os procedimentos para o controle de frotas, incluindo o abastecimento dos veículos. Ressalta que foi criado também um documento denominado “Ordem de Entrega de Combustível” que, conforme o referido Decreto, deverá ser utilizado quando do abastecimento dos veículos.

188. Afirma que se baseou nas normas e rotinas de procedimento editadas pela própria prefeitura e, com base nos documentos que encontrou, chegou-se ao valor de consumo registrado pela própria Prefeitura.

189. Menciona, ainda, que o voto condutor do acórdão recorrido considera que em algum momento emergencial poderia a Prefeitura até agir sem o cumprimento fiel do procedimento, contudo, coloca isso como exceção da exceção, e não da maneira como o recorrente alega, de forma distorcida a seu favor.

190. Complementa que do total de R\$1.067.808,21 pagos pela Prefeitura por combustíveis, apenas o montante de R\$311.193,93 tiveram seu fornecimento comprovado, o que representaria 29,14% do total gasto, ao passo que os abastecimentos feitos informalmente ou fora do horário normal de expediente e em tambores eram tão rotineiros a ponto de representarem mais de 70% do valor consumido. Assim, entendem que caso prevaleça essa hipótese, seria melhor a prefeitura abandonar todos os controles



mantidos, uma vez que os custos ficariam menores à administração, ao invés de manter uma estrutura para controlar menos de um terço das operações.

191. Citam que a retirada da empresa fornecedora do polo passivo se deu em virtude da obrigação de prestar contas recair sobre o gestor, sendo dele o dever de comprovar o destino dos produtos pelos quais pagou.

192. Salaria que a declaração do controlador interno e do chefe do almoxarifado, atestando que na prefeitura havia o procedimento de abastecer em tambores, não trás nenhum atenuante para o recorrente, pois não haveria impedimentos para registrar em documentos próprios a retirada de combustíveis em tambores de 200 litros.

193. Expõe que a finalidade dos processos de contas é a de possibilitar a verificação da regular aplicação dos recursos à luz dos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade, cabendo, portanto, ao gestor comprovar como aplicou os recursos que lhe foram entregues pela sociedade. Descreve o art. 70 e parágrafo único da Constituição Federal para exemplificar.

194. Continua, afirmando que se o dever de prestar contas é de quem administra os recursos, é dever do recorrente comprovar o destino dos combustíveis por ele adquiridos, uma vez que ausentes os documentos que possam demonstrar com clareza todo o processo que deu origem ao pagamento de R\$756,614,28, fica passível a condenação de restituição aos cofres municipais, como de fato foi determinado no acórdão vergastado.

195. Quanto às alegações do contra-arrazoante, a equipe técnica apenas ressalta que trataram de reafirmar os argumentos do recorrente sem nada relevante acrescentar para a desconstituição da irregularidade apontada. Ainda, revela que a participação do Secretário como responsável na consecução dessa irregularidade será averiguada na análise de seu recurso ordinário.

196. Por fim, a equipe conclui que ficou evidente nos autos que a metodologia utilizada para apurar os valores de consumos reais de combustíveis é perfeitamente aplicável, considerando, ainda, que compete ao gestor demonstrar com clareza e precisão a aplicação dos recursos públicos.

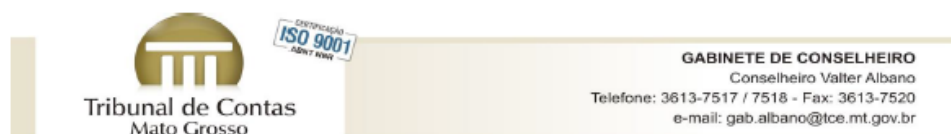


197. Em vista disso, opina pela denegação do recurso apresentado, com relação ao presente item, mantendo-se inalterados os termos do acórdão recorrido.
198. Diferente não pode ser o entendimento do **Parquet de Contas**.
199. A primeira alegação, que de pronto deve ser rechaçada, é o fato da equipe técnica ter retirado do polo passivo a empresa que fornecia os combustíveis, sob o argumento de que todo o combustível fora entregue.
200. Ora, bastasse a verificação atenta do voto condutor pelo recorrente, bem como o próprio Acórdão recorrido, para constatar que a empresa não foi retirada do polo passivo da presente irregularidade.
201. O Conselheiro Relator entendeu, em consonância com o parecer ministerial, que o fornecimento de combustíveis com base em requisições precárias, muitas das vezes feitas de modo verbal pela autoridade política, evidencia uma possível obtenção de vantagem indevida por parte da empresa e, por isso, manteve a fornecedora no polo passivo da irregularidade, bem como na solidariedade do ressarcimento do montante devido, senão vejamos:

Diferentemente do que entendeu a equipe técnica às fls. 40/43 do Relatório Técnico de Análise de Defesa, vislumbro, em consonância com a manifestação do Procurador

<sup>7</sup> Documentos Digitais 1282924/2015 a 128302/2015

7



de Contas (fls. 33 do Parecer 7474/2015), responsabilidade por parte da empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda – ME, pois o fornecimento de combustíveis com base em requisições precárias, muitas das vezes feitas de modo verbal pela autoridade política, conforme admitido pela própria contratada em sua defesa (Doc. Digital 176464/2015), evidencia uma possível obtenção de vantagem indevida por parte desta, visto que as notas fiscais emitidas para o pagamento do valor de R\$ 756.614,28, não foram acompanhadas das respectivas requisições de fornecimento de combustíveis, inexistindo, portanto, comprovação da prestação dos serviços contratados.



Na sequência, **mantenho a irregularidade 8.10, determinando** que o Prefeito, Sr. Odoni Mesquita Coelho, o Secretário de Administração e Finanças, Sr. Sílvio Souza Figueiredo, e o **Representante da empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda – ME, Sr. Jandir Luiz Rohden, restituam, solidariamente, aos cofres do Município,** mediante recursos próprios, **o valor de R\$ 756.614,28, devendo o Núcleo de Controle de Sanções deste Tribunal, promover à atualização da referida quantia pelo IPCA, considerando como fato gerador o mês de dezembro de 2014.**

202. Portanto, totalmente descabida e infundada essa alegação.

203. Seguindo com o exame do recurso ordinário interposto, observa-se que o recorrente afirma que prestou contas regularmente e demonstrou a razoabilidade dos gastos com combustíveis, mas que o acórdão e a equipe técnica recusam a aceitar que existem outras formas de requisição que não as lastreadas na ordem de entrega de combustíveis.

204. Por isso, afirma que a equipe técnica ignorou totalmente a verdade real dos fatos de que houveram esporádicos e excepcionais autorizações feitas de forma pessoal ou por meio de documentos precários firmados de próprio punho, especialmente em demandas ocorridas fora do expediente e em finais de semana.

205. Cogita, até mesmo, que essa hipótese foi aventada pelo Conselheiro Relator, mas que inexplicavelmente em seguida foi afastada a legitimidade dos pagamentos.

206. Ora, o recorrente a todo custo tenta deturpar o entendimento exarado no Acórdão recorrido, revertendo a situação a seu favor. Todavia, basta uma simples leitura do voto condutor para identificar a verdadeira intenção do Conselheiro Relator, senão vejamos:

**Fatos excepcionais, a exemplo da necessidade de abastecimento urgente de uma ambulância ou mesmo de outro veículo da Prefeitura para atendimento de questões emergências,** até poderiam servir de justificativas plausíveis para não se cumprir fielmente o procedimento de controle, mas não para legitimar o pagamento de R\$ 756.614,28 sem a devida verificação do efetivo consumo através do instrumento denominado pela Administração Municipal de "Ordens de Entrega de Combustível".

207. Como podemos notar, de fato existem situações excepcionais/emergenciais que facultam ao administrador público do fiel cumprimento



desses procedimentos de controle. Porém, como bem ponderou a equipe técnica, trata-se de situações excepcionalíssimas; exceções das exceções, as quais devem ser analisadas caso a caso, justamente por exigirem um saneamento da situação *a posteriori*, a fim de legitimar o ato.

208. **No caso presente, a insistência do recorrente em alegar que se tratavam de situações excepcionais, esporádicas, em que o formalismo foi dispensado, não tem o mínimo de cabimento.**

209. Afinal, como deixou bem claro e cristalino pela unidade instrutiva, do total de R\$ 1.067.808,21, pagos pela Prefeitura por combustíveis, apenas o montante de R\$ 311.193,93 teve o seu fornecimentos devidamente comprovado. Isso significa dizer que **foram comprovados apenas 29,14% do total gasto em combustíveis. Ou seja, os outros 70% ficaram sem a devida comprovação.**

210. Como isso pode significar excepcionalidade? Tentar dizer agora que a verdade real dos fatos foram ignoradas é uma alegação por demais inoportuna. O que esse números demonstram é que não se tratavam de gastos excepcionais, mas, sim, de gastos rotineiros sem o devido cumprimento das rotinas e exigências legais.

211. Aliás, o procedimento para controle de frotas, incluindo o abastecimento dos veículos, foi criado pela própria Prefeitura Municipal de Torixoréu, através do Decreto nº 52/2010, onde ficou estabelecido a utilização do documento “ordem de entrega de combustível”. Portanto, bastava o recorrente seguir os procedimentos que a situação do município estaria regularizada e os casos excepcionais seriam tratados como exceções que são, e não como regra, exatamente como vimos no caso presente.

212. Isso se vale, inclusive, para a alegação do recorrente e contra-arrazoante de que haviam abastecimentos em tambores de 200 litros. Ora, qual o impeditivo para que essa retirada de combustível fosse registrada em documento próprio seguindo as diretrizes do Decreto nº 52/2010?

213. Nenhuma. Bastasse que o recorrente seguisse o que determina as leis que a situação irregular não teria ocorrido. Afinal, em algum momento os tambores precisaram ser preenchidos de combustível, portanto, havendo o controle disso, somados ao controle de retirada dos tambores, a situação estaria facilmente regularizada.



214. Por tudo isso que foi demonstrado nos autos, não há entendimento diferente senão de que não houve a correta comprovação dos gastos com combustíveis, cabendo ao recorrente demonstrar o contrário ao longo do curso processual, fato esse que não ocorreu.

215. É por isso que o **Ministério Público de Contas** entende que há provas mais do que contundentes sobre a ocorrência da falha evidenciada e, em razão disso, manifesta pela **manutenção do Acórdão** no que se refere ao presente achado.

**8.12. EB 11. Controle Interno – Grave.** Não preenchimento de cargos de controladores internos por meio de concurso público (art. 3º da Resolução Normativa do TCE-MT n. 33/2012; Resolução de Consulta do TCE-MT n. 24/2008).

**8.12.1.** A Sra. Letícia Oliveira Luz, servidora efetiva da Prefeitura de Torixoréu, respondeu no exercício de 2014 na condição de comissionada no cargo de Auditora Interna, inobservando o disposto no art. 37, II, da CR; e, na Resolução de Consulta do TCE-MT n. 24/2008. **(item 6.5.1)**

216. O **Recorrente** alega que a Equipe Técnica considerou como irregular a nomeação de uma servidora efetiva de outra função, para ocupar o cargo comissionado de Auditora Interna, e não acolheu a defesa acerca da dificuldade financeira que a gestão tem encontrado para realizar concurso público, tendo mantido o apontamento inicial.

217. Assevera que as despesas públicas com admissão de pessoal efetivo deve ser realizada com racionalidade e não apenas à luz da necessidade, por força do princípio da razoabilidade e da reserva do possível, pois a realização de concurso para preenchimento de apenas um cargo torna-se antieconômico.

218. Alega que a gestão tem feito o levantamento no RH com vistas a planejar um concurso público que atenda a efetivação do cargo de controlador interno e de outros, de modo a atender o maior número de demanda de pessoal efetivo. Assim requer que seja reconhecida a existência de excludente de culpabilidade para essa irregularidade. Alternativamente que seja reconhecido que o prazo para cumprimento da determinação ainda estava vigente quando da elaboração do relatório.

219. A **douta equipe de auditoria** rebateu os argumentos do recorrente, afirmando que por mais que ele alegue dificuldades financeiras para realização de concurso público, este Tribunal de Contas já possui entendimento pacificado de que o



cargo de controlador interno deve ser preenchido por meio de concurso público, consoante Resolução de Consulta nº 24/2008 e Súmula nº 8/2015.

220. Registram que nos julgamentos das contas anuais de gestão referentes aos exercícios de 2011, 2012 e 2013, foram expedidas determinações para que o gestor realizasse concurso público para preenchimento dos cargos de controlador interno e contador, sendo que no julgamento das contas anuais de gestão referente ao exercício de 2014, a determinação foi com prazo certo, mas que, mesmo assim, o gestor não cumpriu.

221. Por fim, afastam a hipótese de que a gestão tem feito levantamento para planejar um concurso, pois o recorrente sequer está na gestão, razão pela qual, entendem que não há por que a irregularidade ser atenuada, pois não se viu nenhuma ação oportuna da gestão para cumprimento das determinações. Por isso, opinam pela manutenção do achado nos termos julgados.

222. É esse o entendimento do **Parquet de Contas**.

223. Ora, a Prefeitura Municipal de Torixoréu já era advertida por esta Corte de Contas desde o exercício de 2011 sobre a necessidade de realização de concurso público para o cargo de controlador interno, mas preferiu manter-se inerte quanto às recomendações e determinações emanadas.

224. Como bem ponderou o Conselheiro Relator no voto atacado, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso já possui entendimento pacificado e sedimentado acerca do tema, através da Súmula nº 08/2015 e Resolução de Consulta nº 24/2008:

#### **SÚMULA Nº 8**

O cargo de controlador interno deve ser preenchido por servidor efetivo, aprovado por meio de concurso público destinado à carreira específica do controle interno.

#### **RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 24/2008**

**Ementa:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAINHA. CONSULTA. CONTROLE INTERNO. PESSOAL. ADMISSÃO. REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. PERÍODO DE TRANSIÇÃO. RECRUTAMENTO DE SERVIDOR EFETIVO. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) OS CARGOS DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO DEVERÃO SER PREENCHIDOS MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO. 2) NO PERÍODO DE TRANSIÇÃO, ATÉ A NOMEAÇÃO DOS APROVADOS, O GESTOR DEVERÁ RECRUTAR SERVIDORES JÁ PERTENCENTES AO QUADRO



EFETIVO DO ENTE PÚBLICO E QUE REÚNAM AS QUALIFICAÇÕES NECESSÁRIAS PARA QUE, TEMPORARIAMENTE, EXERÇAM AS FUNÇÕES DE CONTROLE INTERNO. 3) OS CASOS EXCEPCIONAIS DEVERÃO SER DIRIMIDOS POR MEDIDAS DISCRICIONÁRIAS DO GESTOR QUE ESTARÃO SUJEITAS À ANÁLISE E À APRECIÇÃO ISOLADAMENTE.

225. Logo, teve o recorrente tempo suficiente para planejar e realizar concurso público para preenchimento do cargo de controlador interno, o que cai por terra a alegação de dificuldade financeira.

226. Em sendo assim, não há outra alternativa senão pela **improvemento do recurso** no que diz respeito à presente irregularidade, **mantendo-se inalterado** o Acórdão nesse ponto.

## 2.2.2. Das razões recursais do Sr. Sílvio Sousa Figueiredo, ex-Secretário Municipal de Administração e Finanças

**8.9. BA 01. Gestão Patrimonial\_Gravíssima.** Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal).

**8.9.1.** O Prefeito do Município de Torixoréu, Sr Odoni Mesquita Coelho, e o Secretário de Administração e Finanças, Sr. Sílvio Souza Figueiredo, liquidaram e pagaram à RANK Construtora Ltda., em 10/06/2014 (data de saída dos recursos), despesa no valor de R\$ 206.102,58 sem que a contratada houvesse realizado a obra objeto do Contrato 036/2014. Tal circunstância deve ensejar a restituição solidária, pelos gestores e pela contratada, do valor acima mencionado, sem prejuízo da aplicação da penalidade prevista no Art. 75, inciso II, da Lei Complementar 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT) c/c Art. 287, da Resolução Normativa 14/2007 (Regimento Interno do TCE-MT). **(Item 6.4.2)**

227. Alega o **Recorrente** que no Relatório Técnico de Defesa, a Equipe Técnica opinou pela manutenção da irregularidade e foi acompanhada pelo Relator em seu voto. Mas que o próprio texto da irregularidade está incorreto ao afirmar que o prefeito e o secretário liquidaram despesas, pois ele não teria feito nenhuma liquidação, mas somente pagamentos, após a liquidação e autorização emitidas pelo prefeito.

228. Alega que o Ministério Público de Contas exarou entendimento no sentido de que o secretário não pode ser responsabilizado pela ordenação de despesas, assim não haveria como lhe direcionar a responsabilidade por essa ordenação, sendo uma atribuição típica do prefeito. Transcreve trechos de julgamento do TCE-RS e de doutrinadores para embasar sua afirmação.



229. Reafirma não ser ordenador de despesas, não podendo ser punido por tal alegação, pois a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas só o mantiveram no rol do sujeitos passivos, por entenderem que ele sabia ou deveria saber que o pagamento só poderia ter ocorrido após a regular liquidação e que o mesmo também assinou as notas de liquidação. Mas que todos os pagamentos ocorreram após autorização do prefeito e que não há nos autos nenhum pagamento que tenha sido realizado sem o registro da liquidação no processo.

230. Menciona que quem realizava as liquidações do município era a Diretora de Patrimônio e que cada secretário conferia os produtos e serviços adquiridos pela sua secretaria, sendo de praxe assinarem as liquidações, pois já vinham impressos do Departamento de Contabilidade, restando somente assinar.

231. Cita que o Secretário de Administração não era responsável pela liquidação, sendo que o prefeito foi quem assinou atestando a realização dos serviços da nota de liquidação nº 1926/2014, referente ao empenho nº 1150/2014. Afirma, ainda que sua assinatura na nota de liquidação retrata apenas a verificação do documento, sem, no entanto, ter o condão de lhe atribuir responsabilidade pela liquidação.

232. Alega ter sido erroneamente incluído no rol dos responsáveis pela liquidação das despesas, sendo, portanto, a medida correta sua retirada desse rol, pois é humanamente impossível que o secretário que realiza as atribuições de tesoureiro municipal, fiscalizar cada um dos processos de despesas para que seja comprovada a execução dos serviços ou a entrega dos materiais, não sendo essa a atribuição do secretário.

233. Recorre à manifestação do Ministério Público de Contas proferida anteriormente ao julgamento das contas anuais, onde foi dito que “determinar a restituição integral dos valores, ante a possibilidade da efetiva realização do objeto trata-se de medida desproporcional, podendo ensejar o enriquecimento sem causa do ente municipal” e que “a medida mais sensata à solução do apontamento reside na instauração de Tomada de Contas Ordinária por este Tribunal, a ser realizada pela Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia, a fim de verificar a execução do objeto, a correção do local de execução e sobretudo o valor efetivamente executado.”



234. Afirma coadunar com o entendimento do Ministério Público de Contas e que a determinação de restituição dos valores, sem uma investigação profunda acerca da execução do objeto do contrato nº 36/2014, seria uma verdadeira injustiça, pois não existe comprovação do real dano.

235. Aduz que ocorreram apenas registros e indagações da Equipe Técnica, sem se adentrar ao mérito das ocorrências e que o método viável e seguro de se apurar a execução do contrato nº 36/2014 é através de Tomada de Contas pela SECEX de obras deste Tribunal, pois o julgamento sem o devido rigor poderá penalizar excessivamente determinados agentes e deixar de penalizar quem realmente é responsável pelas práticas irregulares.

236. Assim, pugna pela reforma do acórdão recorrido no sentido de retirá-lo do rol de responsáveis pela restituição ao erário dos valores pagos à Rank Construtora, bem como a retirada da multa aplicada ao Requerente no valor de 21 UPF's/MT, pela irregularidade em comento.

237. O **Contra-arrazoante** discorda do Recorrente com relação à alegação apresentada de que o mesmo não poderia ser arrolado como sujeito passivo no presente processo, por não ser ordenador de despesas.

238. Segundo afirma, o parágrafo único do art. 70 e os incisos I e II do art. 71 da Constituição Federal não excluíram o conceito de ordenador de despesa tido no art. 80, § 1º do Decreto-lei nº 200/67, que continua a alcançar a pessoa do Recorrente, na qualidade de Secretário de Estado.

239. Transcreve o dispositivo citado para arguir na sequência que “a função de ordenador de despesa está intimamente ligada à atividade administrativa de execução orçamentária de despesa e envolve responsabilidade gerencial de recursos públicos, por possuir os poderes e competência para determinar ou não a realização da despesa.”

240. Alega também que se fosse falar em delegação de competência do chefe do executivo, essa delegação somente acrescentaria a competência ao delegado, mas ela não iria apartada da responsabilidade pelos atos que recebe poder para praticar. Assim a ordenação de despesa pode ser objeto de delegação de competência, pois o Ordenador de Despesa originário ou principal é a autoridade administrativa que possui



poderes e competência para ordenar as despesas orçamentárias alocadas para o Poder, órgão ou entidade que dirige. Como trata-se da autoridade principal, cujas competências e atribuições se originam da lei ou de atribuições delegadas.

241. Diz ser esse o entendimento do Tribunal de Contas de Mato Grosso exarado no processo 13.4031/2011, onde se estabeleceu a corresponsabilidade dos Secretários Municipais como ordenadores de despesas, por terem aceito a responsabilização por delegação.

242. Em mérito alega que deve permanecer a responsabilidade do Recorrente, pois o próprio acórdão recorrido teria concluído que, tanto a liquidação quanto o pagamento feito à empresa Rank, teria sido feita pelo mesmo, não merecendo prosperar a alegação de ausência de responsabilidade, pois teria agido de forma negligente ao assinar conjuntamente a ordem de pagamento sem verificar se os serviços haviam sido de fato prestados.

243. Que em momento algum do voto foi descrita qualquer conduta do Contrarrazoante que tenha cooperado para ocorrência da irregularidade apontada. Mas que mesmo assim, foi condenado, em afronta ao princípio da segregação de funções, a Resolução TCE-MT nº 17/2010 e ao princípio das fundamentação das decisões.

244. Alude que o acórdão não observou o princípio da individualização da pena e os critérios contidos no § 1º do artigo 189 do Regimento Interno do TCE-MT e § 1º do art. 4º da Resolução Normativa TCE-MT nº 17/2010. Assim pugna-se pela reforma do acórdão recorrido, para que seja excluída a multa imposta, bem como cessada a ordem de restituição ao erário, tendo em vista a total ausência de individualização da conduta e da fundamentação do voto, conforme determina o art. 93 CF.

245. Alternativamente alega que, segundo o acórdão recorrido, o secretário de administração e finanças teria empenhado em 12/05/2014, e liquidado e pago o valor de R\$ 206.102,58 à empresa Rank Ltda. (nota de empenho 1150/2014), sem que os serviços, objeto do contrato 03/2014, tivessem sido integralmente executados. Ainda que no processo de despesas consta a nota fiscal nº 1885 emitida pela construtora, como se a obra tivesse concluída, sem atesto por servidor da administração.

246. Aduz que todos os responsáveis, em sede de defesa esclareceram que



fato apontando trata-se de pagamento antecipado e não de desvio de recursos públicos. Que essa tese não foi acolhida pelo acórdão recorrido, que seguiu a lógica da equipe técnica e inovou o contexto fático base da acusação, ao exigir nexo de causalidade entre o repasse da verba estadual, através do convênio 157/2012 e o pagamento antecipado realizado à empresa Rank.

247. Alega que urge ser afastado esse entendimento exarado pelo acórdão recorrido, pois conforme Resolução de Consulta TCE-MT nº 04/2015, o nexo de causalidade entre a verba repassada pelo Concedente e a verba utilizada para execução do objeto conveniado é necessário tão somente para a regularidade da execução do convênio e isso não é matéria de discussão no processo em análise.

248. Segundo o Recorrente, julgar a prestação de contas do convênio no bojo das contas anuais sob análise constitui verdadeira subversão do processo de tomada de contas especial a que estaria submetido o convênio, além de configurar afronta à IN 01/2015/SEPLAN/SEFAZ, ao artigo 158 e artigo 205, § 1º do Regimento Interno do Tribunal de Contas, em plena invasão de competência de secretaria de estado concedente.

249. Que não se pode falar em dano e conseqüentemente em restituição, pois ficou demonstrado que a obra foi concluída e se a prefeitura recebesse restituição, seria locupletamento ilícito da administração. Para provar, envia fotos que seriam da obra concluída e acrescenta que existe decisão deste Tribunal de ser lícito o pagamento antecipado, desde que o serviço seja realizado. Para embasar transcreve trecho do voto condutor do julgamento das contas anuais do exercício de 2012, da prefeitura de Figueirópolis D' oeste, onde o prefeitura pagou antecipadamente para realização de um show artístico.

250. Alega que apesar de ter realizado o pagamento de forma antecipada, o Contra-arrazoante não agiu com dolo ou culpa para causar dano ao erário. Que as circunstâncias tornaram essa medida mais adequada para consecução do objetivo do convênio, pois agiu no intuito de evitar qualquer prejuízo ou dano ao erário.

251. Requer, por último, que este Tribunal não considere configurada a irregularidade BA 01, afastando a sua condenação do ressarcimento ao erário. Pede



ainda que a irregularidade de pagamento antecipado seja apreciada na prestação de contas do convênio e alternativamente, que a irregularidade seja reclassificada para H\_06. Contratos a classificar, ocorrência de irregularidades na execução de contratos, com apenamento pecuniário mínimo, dada a ausência de dado ao erário.

252. A **equipe técnica**, analisou os fundamentos do recurso ordinário, destacando, inicialmente, que de fato o Secretário de Administração e Finanças não é ordenador de despesas. Todavia, ponderam que por se tratar de obra de engenharia, a qual deveria ter sido executada pela contratada, o recorrente tinha todas as condições de saber se a obra existia ou não, quando recebeu os documentos para realizar o pagamento. Tendo conhecimento da existência da obra e que ela sequer havia começado, o recorrente tinha o dever de recursar o pagamento, porém, optou por pagar e com isso contribuiu diretamente para a ocorrência do dano aos cofres públicos, nos termos do art. 10, I, II e XX da Lei nº 8.429/1992.

253. Afirma que a conduta do recorrente está tipificada na Lei de Improbidade Administrativa, não podendo o mesmo eximir-se da responsabilidade pelo pagamento que realizou. Ressalta que não se trata de pagar material de consumo, por exemplo, onde ele pudesse supor que o fato já havia sido consumado. Ao contrário, tratava-se de uma obra em um município de quatro mil habitantes, onde qualquer servidor da prefeitura saberia de uma obra em execução na cidade.

254. Menciona que a determinação de tomada de contas sugerida pelo Ministério Público de Contas, no parecer nº 7.474/2015, já foi devidamente analisada pelo Relator que não acatou o parecer por considerar que a irregularidade inexistia dúvida sobre a ocorrência de ato lesivo ao erário, opinião com a qual comungam.

255. No que se refere às contrarrazões apresentadas, disserta que foram apenas reafirmadas as razões apresentadas em seu recurso ordinário, o qual já foi analisado. Por isso, conclui ficou evidente que ex-secretário contribuiu de forma definitiva para a ocorrência da irregularidade em análise e, por conseguinte, para o dano ao erário constatado, logo, opina pela denegação do recurso.

256. O **Ministério Público de Contas** assim também entende.

257. Inicialmente, cumpre-nos salientar que em momento algum o *Parquet* de



Contas manifestou-se pela retirada do nome do recorrente do rol de responsáveis. Basta analisar detidamente o parecer nº 7.474/2015, para chegar a essa conclusão. Logo, infundada tal alegação.

258. Não obstante a isso, temos que o recorrente afirma que não pode ser responsabilizado pela irregularidade, tendo em vista que não é o ordenador de despesa, tampouco autorizou os pagamentos. Muito pelo contrário, teria ele somente dado prosseguimento ao processo de pagamento após a autorização vinda do Prefeito Municipal, assinando a ordem de pagamento e as notas de liquidação apenas como praxe.

259. Salienta, ainda, que as notas de liquidações já vem impressas do setor de contabilidade e que ele apenas assinava os documentos.

260. O que as alegações do recorrente demonstram é que sua conduta foi no mínimo negligente e, por isso, cabe responsabilizá-lo pelo dano ocorrido.

261. Muito embora seja praxe a assinatura de documentos sem a correta averiguação dos fatos pelo responsável, isso nada impede a ilegalidade da conduta. Ora, pois, uma conduta dita como rotineira não é o mesmo que dizer que a conduta é legal.

262. É dever daquele que autoriza um pagamento observar as estritas normas pertinentes, a fim de eximir quaisquer chances de malversação do dinheiro público, o qual também tem o dever de zelar pela sua correta aplicação.


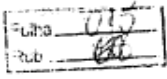


263. Como bem ponderou a equipe de auditoria, tratava o caso em questão de uma obra de engenharia, e não de uma simples compra de materiais de consumo. Cabia ao Secretário de Administração o mínimo de zelo antes de autorizar o pagamento da nota de liquidação, verificando se a obra de fato existia; se os trabalhos já teria sido finalizados; se tratava-se do valor integral ou não do contrato e quais as justificativas para a antecipação no pagamento desse montante.

264. Essas seriam medidas no mínimo cuidadosas que evidenciarium uma gestão eficaz e eficiente da coisa pública, o que não foi verificado nos autos.

265. Assim, a conduta do recorrente fica sedimentada no momento em que, olvidando-se da cautela que se espera de um Administrador Público, optou por pagar,



através da ordem de pagamento 1925 (documento digital nº 111731/2015, fls. 61/63), um serviço que sequer tinha sido iniciado, muito menos havia sido atestado:

ESTADO DE MATO GROSSO		PREFEITURA MUNICIPAL DE TORIXOREU	
CNPJ: 03503646000150		RUA XV DE NOVENBRO - 0000016 - CENTRO	
Telefone: 06634061021		prefeitura@torixoreu@hotmail.com	
			
Ordem de Pagamento	Nº 1925	Data do Pagamento	10/09/2014
Ref. Empenho Nº:	1156/2014	Tipo:	Global
Data do Empenho:		12/05/2014	
Ref. Processo Nº:		448/2014	
<b>ORIGEM DOS RECURSOS</b>			
Dotação:	141 - 05.201.17.512.4020.1012.4.4.92.51.00.00		
Órgão:	05 - SEC. MUNIC. DE VIACAO E OBRAS		
Unidade Organizacional:	001 - SERVICOS PUBLICOS		
Função do Governo:	17 - SANEAMENTO		
Subfunção do Governo:	112 - SANEAMENTO BASICO URBANO		
Programa:	4020 - GESTAO DO SISTEMA DE INFRA-ESTRUTURA URBANA		
Projeto/Atividade/Ação:	1012 - Construção de Galerias de Águas Pluviais		
Elemento de Despesa:	44905*000000 - Obras e Instalações		
Subelemento:	99 - Outras Obras e Instalações		
<b>QUADRO DEMONSTRATIVO</b>			
Valor do Empenho:	205.102,58		
Saldo Anterior:	205.102,58		
O.P. 001 Parcela:	205.102,58		
Saldo a Pagar:	0,00		
<b>CONSIGNAÇÕES</b>			
Código	Descrição	Valor	
207003E	ISSQN	-4.122,05	
207033	INSS - SERVICOS	-2.267,13	
		Total de Consignações:	-6.389,18
		Valor Líquido a Pagar:	198.713,40
Pague-se a RANK CONSTRUTORA LTDA ME			
CPF/CNPJ:	05.779.778/0001-84	Banco:	Agência:
à quantia de:		CÉD: 73557	
		Conta	
à quantia de: CENTO E NOVENTA E NOVE MIL, SETECENTOS E TREZE REAIS E QUARENTA CENTAVOS			
Proveniente de: CONSTRUÇÃO DE UM BUEIRO CELULAR NO MUNICÍPIO RELATIVO AO CONVENIO NR 157/2012 - SETPU CONFORME TOMADA DE PREÇO NR 001/2014 E CONTRATO DE NR 036-2014			
<b>Despesa paga com recurso da(s) Contas(s):</b>			
Cod. Banco	Descrição	Nº Conta	Cheque/Doc
071 001	CONVENIO SINFRA	13.235-7	850
			Valor
			169.713,40
			198.713,40
Receb(emos) a importância acima mencionada constante da ordem supra, da qual passo(amos) a presente quitação.			
TORIXOREU - MT, 10 de Junho de 2014.		Chefe:	_____
 ODSON MESQUITA COELHO Prefeita:		RG/DOC:	_____
		 SILVIO SOUSA FIGUEIREDO Tesoureiro(a):	

266. Aliás, dizer que é humanamente impossível que o secretário exerça diversas funções e ainda fiscalize cada um dos processos de despesas, é um tanto quanto incoerente. Se assim o fosse, como outras dezenas de Prefeituras conseguem desempenhar com excelência as suas funções sem que irregularidades desse porte seja acometidas? Ou seria a Prefeitura Municipal de Torixoréu um caso tão atípico? Evidente que não.

267. No que se refere à alegação de que foi anteriormente sugerida uma tomada de contas pelo Ministério Público de Contas, melhor sorte não resta ao recorrente, pois essa pretensão já foi devidamente analisada pelo Relator das contas anuais de gestão ao considerar que na presente irregularidade inexistente dúvida sobre a ocorrência de ato lesivo ao erário, senão vejamos:



Por tais motivos, **não acolho a manifestação ministerial de instauração de tomada de contas ordinária, uma vez que na presente irregularidade inexistiu dúvida sobre a ocorrência de ato lesivo ao erário.**

268. Em vista de todo o apurado, o **Parquet de Contas** entende que o Acórdão deve **permanecer inalterado** no ponto em debate.

**8.10. BA 01. Gestão Patrimonial\_Gravíssima.** Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal).

**8.10.1.** O Prefeito do Município de Torixoréu, Sr Odoni Mesquita Coelho, e o Secretário de Administração e Finanças, Sr. Sílvio Souza Figueiredo, liquidaram e pagaram à Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda – ME, despesa no valor de R\$ 1.067.808,21, sendo que os registros das Ordens de Entrega de Combustível dão conta do efetivo consumo no valor de apenas R\$ 311.193,93 referente à execução do Contrato 053/2014. Tal circunstância deve ensejar a restituição solidária, pelos gestores e pela contratada, da diferença entre o valor pago e o efetivamente consumido, qual seja, R\$ 756.614,28 (data referência de saída dos recursos em 31/12/2014), sem prejuízo da aplicação da penalidade prevista no Art. 75, inciso II, da Lei Complementar 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT) c/c Art. 287, da Resolução Normativa 14/2007 (Regimento Interno do TCE-MT). **(Item 6.4.3)**

269. O **Recorrente** alega que apesar das justificativas exaustivamente trazidas aos autos, a Equipe Técnica do TCE-MT opinou pela manutenção da irregularidade, operando demasiada injustiça com o Secretário de Administração e Finanças, uma vez que a própria equipe registrou que o dever de fiscalização e acompanhamento dos abastecimentos é de responsabilidade do fiscal de contratos, fugindo assim da responsabilidade do secretário que apenas realizava os pagamentos.

270. Alega que toda e qualquer despesa do município tramita por um processo contábil desde sua solicitação, até o último estágio que é o pagamento, conforme narrado pela própria Equipe Técnica em seu relatório. Assim, o posicionamento do processo de despesas elencado pelos Auditores está correto e que é fiscalizado pelos demais setores da administração, restando ao secretário tão somente o pagamento da despesa autorizada.

271. Aduz que o pagamento da despesa deve ser realizado depois de sua regular liquidação, conforme disciplina os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, que transcreve juntamente com os artigos 64 e 65 dessa mesma lei.

272. Porém, foi-lhe atribuído a responsabilidade de restituição juntamente com



o prefeito, contudo uma vez liquidada a despesa e emitida a ordem de pagamento, cabe questionamento acerca da responsabilidade do secretário, pois, caso ele tivesse que verificar todo processo licitatório, as notas fiscais, os comprovantes de abastecimentos que suportaram as despesas, dentre outras atividades, ele não seria secretário, mas sim gestor, integrante de comissão de licitação e liquidante de despesas.

273. Afirma que toda a documentação constante nos autos não acena no sentido de participação do Sr. Silvio Souza Figueiredo na irregularidade detalhada pela Equipe Técnica, mas somente no pagamento, após a liquidação que não é realizada pelo mesmo, já que se limita a receber os documentos já registrados somente para pagamento.

274. Suscita também a ausência de nexo de causalidade entre a conduta do secretário e o evento irregular, uma vez que sem a suposta participação do secretário no evento, a irregularidade ainda persistiria.

275. Alega que foi lhe atribuído o débito pelo pagamento à empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda. - Me, de despesas no valor de R\$ 1.067.808,21, sendo que os registros das Ordens de Entrega de Combustível deram conta do consumo efetivo no valor de apenas R\$ 311.193,93.

276. Menciona que se os pagamentos estão irregulares pela ausência de comprovação de consumo, tal irregularidade ocorreu antes da intervenção do responsável no processo de pagamento. Ou seja, se o Secretário de Administração e Finanças não houvesse efetuado o pagamento, ainda assim existiria a grave infração à norma legal.

277. Acrescenta que se o Secretário houvesse realizado o pagamento, sem ter verificado se a despesa estava devidamente empenhada e liquidada, aí teria cometido grave infração. Contudo após receber o processo empenhado, atestado e liquidado, com procedimentos previsto em lei e sob a aparência de regularidade, apenas realizou os pagamentos.

278. Alega que a responsável pela liquidação e verificação conjunta com o fiscal de contratos era a Sra. Luana Patrícia Mendonça, que possuía o cargo de Diretora de Patrimônio e que ficou demonstrado nos autos que a servidora em questão realizava muitas liquidações sem a devida cautela de verificar a real entrega do bem ou serviço.



279. Afirma que esse erro possibilitou a realização dos pagamentos, pois não havia meios de na fase de pagamento, verificar se o produto foi ou não entregue, pois essa entrega já havia sido atestada.

280. Assim não há como imputar responsabilidade de irregularidade àquele que não participou da mesma, nem forneceu meios para cometê-la, devendo ser retirado do polo passivo da demanda.

281. Cita que a irregularidade atribuída à Diretora de Patrimônio e ao fiscal de contratos, atestam a ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos e liquidação de despesas sem a devida conferência. No entanto o Relator aplicou à responsável pela liquidação, multa de 11 UPFs/MT e ao secretário que realizou o pagamento baseado em documentos atestando o recebimento dos produtos, determinou a restituição solidária do valor de R\$ 756.614,28.

282. Logo, fica evidente a grande injustiça ocorrida no julgamento do Secretário de Administração e Finanças, uma vez que, se houveram pagamentos por produtos não recebidos, esses pagamentos se basearam em documentos juntados nos processos de despesas. Assim, requer que seja acatado o presente recurso no sentido de reformar a decisão, retirando o Recorrente do rol dos responsáveis por restituição de valores, bem como a extinção da multa de 21 UPFs/MT aplicada ao mesmo.

283. O **Contra-arrazoante** transcreve na íntegra os argumentos apresentados em seu recurso, já analisados neste parecer.

284. A **unidade instrutiva**, após considerações sobre o recurso ordinário interposto, aduz que as razões do recorrente parece bastante plausível, na medida em que o produto em questão se trata de material de consumo e, uma vez emitida a nota fiscal e atestada pelo pessoal do patrimônio, decerto que o ao secretário não restava alternativa senão a de confiar na veracidade dos documentos que lhes chegavam para assinar e pagar.

285. Assim, afirma que o fato de realizar os pagamentos não se configura, por si só, a condição de ordenador de despesas, consoante entendimento de Helio Saul Mileski, jurista e conselheiro aposentado do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul.



286. Citando o referido jurista, descreve que a figura do ordenador de despesas está intimamente ligada ao poder de determinar a realização ou não da despesa, o que não configuraria o caso do recorrente. Ressalta que mesmo que o contra-arrazoante afirme que o recorrente seja ordenador de despesa, ele não apresentou documento algum onde o tenha designado formalmente com poderes para tanto.

287. De outro passo, informa que às fls. 175 do documento digital nº 15113/2014, consta declaração da Sra. Luana Patrícia Mendonça Campos, chefe do setor de almoxarifado, que declara que atestava as notas fiscais sem conferir as mercadorias ou serviços.

288. Diante disso, entende que, no caso em específico, onde se trata de aquisições de combustíveis, não dá para pressupor que o Secretário de Administração e Finanças teria condições de saber se toda nota fiscal de combustível que chegasse a ser paga, teria ou não de fato sido utilizada pela administração, diferentemente de uma obra, onde ele teria essa condição.

289. Ao final, com base na análise feita, opina pelo provimento do recurso apresentado, com relação à presente irregularidade, retirando o recorrente do polo passivo e conseqüentemente cessando a determinação de restituição do montante devido, bem como a aplicação de multa em virtude do achado.

290. O **Ministério Público de Contas**, respeita o entendimento da equipe técnica, porém, **diverge de seu posicionamento**.

291. Como foi bem ponderado e apreciado durante toda a instrução processual, o recorrente foi responsável pela ocorrência do dano causado ao erário, pois ao liquidar e autorizar o pagamento, agiu de forma temerária e negligente, uma vez que sabia, ou pelo menos deveria saber, das deficiências na fiscalização do contrato e no atestamento das notas fiscais que eram feitas apenas *pro forma*, sem, contudo, verificar se houve de fato a prestação do serviço indicado.

292. Essas informações foram devidamente comprovadas nos autos através de declarações diversos servidores e, não obstante, foi confirmado pelo próprio recorrente e demais responsáveis.



293. Assim, caso adotasse as medidas apropriadas, teria evitado o pagamento de R\$756.614,28 (setecentos e cinquenta e seis mil seiscentos e quatorze reais e vinte e oito centavos) sem a devida documentação comprobatória da despesa e, portanto, não seria concorrido para que a irregularidade ocorresse.

294. Quanto a alegação de não era ordenador de despesa e por isso não deve ser responsabilizado, a muito o Tribunal de Contas adota a tese de que todos aqueles que de alguma forma gerenciem ou utilizem recursos públicos, devem zelar pela sua correta aplicação.

295. Nesta esteira, muito embora não era ordenador de despesa, era sua responsabilidade, por ser a pessoa responsável pelo efetivo pagamento, checar se todos os procedimentos adotados durante a despesa encontravam-se de acordo com a legislação e com o Contrato nº 53/2014 para, só então, efetivamente realizar os pagamentos.

296. Em sendo assim, não há entendimento diferente senão de que o recorrente concorreu na ocorrência da presente irregularidade, e, portanto, **não devem ser alterados os termos do Acórdão recorrido** no que se refere ao recorrente.

### 2.2.3. Das razões recursais do Sr. Jandir Luiz Rohden, representante da empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda.

**8.10. BA 01. Gestão Patrimonial\_Gravíssima.** Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal).

**8.10.1.** O Prefeito do Município de Torixoréu, Sr Odoni Mesquita Coelho, e o Secretário de Administração e Finanças, Sr. Sílvio Souza Figueiredo, liquidaram e pagaram à Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda. – ME, despesa no valor de R\$ 1.067.808,21, sendo que os registros das Ordens de Entrega de Combustível dão conta do efetivo consumo no valor de apenas R\$ 311.193,93 referente à execução do Contrato 053/2014. Tal circunstância deve ensejar a restituição solidária, pelos gestores e pela contratada, da diferença entre o valor pago e o efetivamente consumido, qual seja, R\$ 756.614,28 (data referência de saída dos recursos em 31/12/2014), sem prejuízo da aplicação da penalidade prevista no Art. 75, inciso II, da Lei Complementar 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT) c/c Art. 287, da Resolução Normativa 14/2007 (Regimento Interno do TCE-MT). **(Item 6.4.3)**

297. O **Recorrente** alega, inicialmente, que a determinação de restituição solidária, não foi apoiada na realidade dos fatos, sendo atribuída injustamente à empresa a corresponsabilidade pela irregularidade.



298. Aduz que mesmo a Equipe Técnica tendo opinado pela retirada da empresa do rol de responsáveis pela irregularidade, por não ter contribuído pela ocorrência da mesma, o Ministério Público de Contas opinou pela permanência da empresa, por ter efetuado abastecimentos com base em autorizações diversas das previstas no contrato.

299. Alega que não houve nenhuma razoabilidade no julgamento feito, pois não há como concordar que o Recorrente contribuiu para ocorrência da irregularidade, posto que, apesar de constar no contrato nº 53/2014, que os combustíveis só seriam fornecidos mediante requisições fornecidas pelo almoxarifado da prefeitura, as autorizações eram feitas via telefone ou mediante simples papel, pelo prefeito e por secretários.

300. Alega não querer entrar no mérito dos controles administrativos e na eficiência do município em regulamentar e arquivar os documentos inerentes as despesas, mas o que se deve ter claro é a incoerência em atribuir o erro ao posto de combustível.

301. Afirma que a determinação de devolução de valores ao município foi baseada apenas na ausência das requisições correspondentes ao volume total de combustíveis adquiridos. Mas conforme já narrado em defesas anteriores, foram realizados abastecimentos em tambores e galões onde se alegava que seriam para abastecer máquinas pesadas.

302. Concorde que houveram erros formais tanto pela administração como pelo Recorrente por realizar abastecimentos na forma diversa das requisições, mas que isso por si só, não serve para comprovar que houve desvio e para determinação de restituição, pois seria medida equivocada do Tribunal de Contas, por não ter apurado a materialidade do caso, ensejando assim, enriquecimento ilícito do município.

303. Cita que nos autos não foram evidenciados os quilômetros percorridos pelos veículos, as horas de máquinas trabalhadas, os percursos realizados pelos veículos, etc. Assim caso fosse feita uma investigação mais profunda ficaria comprovado o consumo de combustíveis, conforme aquisição. Mas que atribuir a irregularidade simplesmente por não ter encontrado as requisições, quando todo o processo foi lícito,



sendo realizadas normalmente as liquidações das despesas, seria como acusar alguém de homicídio apenas por estar presente no local do fato.

304. Aduz provar que a empresa forneceu o combustível conforme procedimento licitatório e que juntou extrato de emissão das notas fiscais de saída no período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2014, com data, hora e valor. Que a empresa só emite notas fiscais quando a venda de fato ocorre.

305. Finaliza afirmando que a empresa não pode responder pelo descontrole ou desorganização dos abastecimentos da prefeitura e que não há evidências de que a empresa tenha contribuído para malversação dos recursos do município de Torixoréu.

306. Aduz que, com base em jurisprudência deste Tribunal, cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos e que a empresa comprovou ter entregue os produtos mediante requisições a autorizações formais ou não, sendo que o responsável pela autorização sempre assinava os blocos de abastecimento em poder da empresa.

307. Assim pede que o presente Recurso seja acatado no sentido de reformar a decisão combatida, para que seja o Recorrente retirado do rol dos responsáveis pela restituição de valores aos cofres do município.

308. O **Contra-arrazoante**, preliminarmente suscita a mesma questão já apresentada em seu Recurso Ordinário (doc. digital 111198/2016), qual seja: Prejudicialidade externa emanada do RE 545526 em tramite no STF, pelo qual reivindica a suspensão do processo até o julgamento pela suprema Corte.

309. Na sequência suscita ofensa ao devido processo legal para contestar arguição da empresa Recorrente sobre a suposta ilegitimidade para figurar como responsável pela irregularidade em comento.

310. Alega que os precedentes jurisprudenciais dão conta de que o Tribunal de Contas da União, com base em dispositivo de sua Lei Orgânica, há muito tempo responsabiliza solidariamente a empresa contratada por danos causado ao erário. Para embasar transcreve o texto da lei.

311. Alega que a Lei Orgânica do TCU, não restringe à hipótese do art. 25, §



2º, da Lei de Licitações, mas estende para outras situações, e embora referida lei não preveja hipótese de responsabilidade solidária do terceiro, no caso a responsabilidade solidária decorre diretamente da Lei de Licitações.

312. Afirma que na responsabilidade solidária, o débito comum pode ser exigido de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente. Se o pagamento tiver sido parcial, todos os demais devedores continuam obrigados solidariamente pelo resto (art. 275 do Novo Código Civil), ensejando sua aplicação à empresa Recorrente, que não deverá ser excluída como responsável solidária pelo dano causado ao erário, o que contrariaria expressa determinação legal.

313. No mérito, o Contra-arrazoante, repete na íntegra todo o texto já apresentado nas contrarrazões do recurso interposto pelo Sr. Silvio Souza Figueiredo, já analisado neste autos.

314. A **equipe técnica**, por sua vez, relembra que, quando da análise de defesa, opinou pela exclusão da empresa do rola dos responsáveis por considerar que o dever de prestar contas pelos recursos públicos é do gestor e não da empresa. Ressalta que, no entanto, o Ministério Público de Contas, em seu parecer, opinou pela sua manutenção como responsável, por considerar que a empresa assumiu o risco de causa prejuízo ao poder público, quando forneceu os combustíveis com base em requisições não previstas no instrumento contratual.

315. Em seguida, pede vênia ao parecerista e afirma que esse risco parece muito subjetivo para justificar a condenação da empresa ao ressarcimento de valores aos cofres do município. Alega que se alguém assumiu algum risco concreto nessa transação foi o gestor que, ao atestar o recebimento dos produtos, retirou toda a responsabilidade da empresa, pois o órgão atestou o recebimento do produto e, a partir daí, cessa a participação do fornecedor na relação, exceto o direito de receber o pagamento.

316. Justifica que nos documentos digitais nº 208878 e 208879 constam 122 notas fiscais de combustíveis, todas com o atesto de recebimento feito por servidor do almoxarifado. Portanto, para ela, se a empresa atendeu a pedido informal da prefeitura para abastecimento, decerto contraria o modo de operação estabelecido no contrato, contudo, o dever de seguir a risca esse procedimento é do gestor que tem o dever legal



de aplicar com lisura os recursos públicos e prestar contas corretamente.

317. Por fim, revela que ao analisar os documentos dos autos, não encontraram provas robustas capazes de atribuir com segurança alguma responsabilidade ao recorrente pelo desvio de recursos da Prefeitura Municipal de Torixoréu, esclarecendo que a opinião formou-se com base na carência de provas da participação da empresa no ilícito ocorrido.

318. Assim, opina pelo provimento do recurso ordinário para que o recorrente seja excluído do rol dos responsáveis pela irregularidade em análise e, conseqüentemente, pelo cancelamento da determinação de ressarcimento.

319. O **Ministério Público de Contas**, data máxima vênua, **discorda do posicionamento da equipe de auditoria.**

320. Diferentemente do que aponta a unidade instrutiva, a responsabilidade da empresa recorrente no dano causado ao erário, *in casu*, se deu a partir do momento em que forneceu combustíveis com base em procedimentos precários – requisições escritas de próprio punho ou verbais via telefone – e que divergiam daqueles que o Contrato nº 53/2014 expressamente determinava. **A aceitação dessas requisições informais é potencialmente danoso ao erário, tendo em vista que facilita a ocorrência de fraudes.**

321. É por isso que, ao concordar pelo descarte do procedimento de despesa correto, deliberadamente a empresa assumiu o risco, juntamente com o Prefeito e o Secretário de Finanças, de causar prejuízo ao poder público.

322. Ora, dizer que o risco assumido pela recorrente é subjetivo e que somente o gestor assumiu o “risco concreto” nessa transação é uma falácia por demais perigosa.

323. Como o próprio significado da palavra nos remete, risco imprime uma possibilidade ou probabilidade de algo estar em perigo. É por si só a possibilidade de algo ou alguém incorrer em perigo devido à algum tipo de conduta. Por isso o conceito da palavra já traduz implicitamente uma subjetividade, logo, dizer que o risco que a recorrente se expôs é subjetivo, como apontou a equipe técnica, seria redundante.

324. Ademais, não há cabimento em alegar que apenas o gestor assumiu o



risco concreto nessa transação, afinal, no momento em que a empresa deixou de exigir as “ordens de entrega de combustíveis”, conforme exigências contratuais, **ela assumiu um risco de malversar o erário**. Diferente não foi a conduta do gestor que também assumiu um risco ao não utilizar dos procedimentos corretos para solicitar a entrega de combustíveis.

325. Portanto, ambos assumiriam o risco de sofrer as sanções legais e contratuais previstas, já que não existe diferença na probabilidade ou possibilidade de dano ao erário que ambas as partes incorreram.

326. Seguindo essa premissa, o art. 195 expressamente dispõe que aquele que tenha concorrido para ocorrência do dano será responsabilizado solidariamente, **uma vez que para configurar a responsabilidade solidária, basta que o terceiro tenha auferido benefícios a partir da conduta do responsável**, não sendo necessário demonstrar que tivesse ciência da conduta irregular do agente público.

327. No caso em tela, a empresa evidentemente auferiu benefícios no momento em que aceitou fornecer combustíveis sem as requisições formais expedidas pelo departamento de almoxarifado. Se tivesse exigido o cumprimento do contrato pela administração pública, a irregularidade com certeza não teria ocorrido, já que as requisições teriam sido efetivamente elaboradas e, deste modo, seria possível comprovar tais aquisições.

328. As notas fiscais que tanto a recorrente, quanto à unidade instrutiva mencionam, não são instrumentos hábeis a comprovar a efetiva prestação dos serviços contratados, uma vez que não foram acompanhadas das respectivas requisições de fornecimento de combustíveis (ordens de entrega de combustíveis).

329. Aliás, **consoante ponderou a própria equipe técnica** quando da elaboração do relatório de defesa, o atesto das notas fiscais foram realizados pelos servidores Geraldo Pereira da Silva e Luana Patrícia Mendonça Campos **sem que houvesse a necessária certificação da efetiva entrega dos produtos adquiridos**.

330. Se a recorrente tivesse demonstrado que as requisições informais fossem de fato exceções, é por óbvio que o Tribunal de Contas pesaria essa situação no julgamento da causa, afinal, exceções devem ser tratadas como exceções que são. Mas,



diante do que foi apurado nos autos, onde 70,86% dos gastos com combustíveis ficaram sem a devida comprovação, justamente por não atenderem aos requisitos contratuais/legais, não há outro entendimento senão pelo efetivo prejuízo ao erário, ao qual a empresa concorreu deliberadamente para que ocorresse.

331. Daí, divergindo do entendimento da equipe de auditoria, o **Ministério Público de Contas** entende que a determinação de ressarcimento **deve ser mantida** à empresa Baliza Comércio de Derivador de Petróleo Ltda. - ME, mantendo-se o Acórdão, portanto, incólume quanto ao ponto recorrido.

### 3. CONCLUSÃO

332. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (artigo 51 da Constituição Estadual), no uso de suas funções institucionais, **divergindo parcialmente** da equipe técnica, **manifesta**:

a) pelo **conhecimento** dos recursos ordinários interpostos; e, no mérito,

b) pelo **não provimento** do recurso ordinário interposto pelo Sr. Odoni Mesquita Coelho, ex-Prefeito Municipal de Torixoréu;

c) em dissonância parcial com a equipe técnica, pelo **não provimento** do recurso ordinário interposto pelo Sr. Silvio Souza Figueiredo, ex-Secretario Municipal de Administração e Finanças de Torixoréu;

d) em dissonância com a equipe técnica, pelo **não provimento** do recurso ordinário interposto pelo Sr. Jandir Luiz Rohden, representante legal da empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda.;

e) por fim, por **manter incólume os termos do Acórdão nº 282/2015-PC**.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 24 de fevereiro de 2017.



---

(assinatura digital)<sup>1</sup>  
**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**  
Procurador de Contas

---

1 Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

62