



PROCESSO	1.511-3/2014
ORGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE TORIXORÉU
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO
RECORRENTES	ODONI MESQUITA COELHO – ex-Prefeito SILVIO SOUSA FIGUEIREDO – ex-Secretário JANDIR LUIZ ROHDEN – Representante Legal da empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda. BALIZA COMÉRCIO DE DERIVADOS DE PETRÓLEO
ADVOGADOS	SIDNEI GUEDES FERREIRA – OAB/MT 7.900 MARÇAL YUKIO NAKATA – OAB/MT 8.745-B FILIPE BRUNO DOS SANTOS – OAB/MT 17.327 RENAN PHELIPE SANTOS VILELA – OAB/MT 21.310
RELATORA	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

### RAZÕES DO VOTO

14. Os Recursos Ordinários ora analisados preencheram os requisitos processuais de admissibilidade, nos termos da análise levada a efeito nas decisões já proferidas e serão analisados separadamente, da seguinte forma:

15. **Recurso Interposto pelo Senhor Odoni Mesquita Coelho, ex- Prefeito de Torixoréu. Documento Digital 97081/2016**

### PRELIMINARES ARGUÍDAS

1) *Preliminar de suspensão do processo até o julgamento do RE 848826 pelo STF – Prejudicialidade Externa.*

16. Com relação ao requerimento para suspensão do processo até o julgamento do RE 848826 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), alegou o recorrente que o Ministro Luís Roberto Barroso, ao analisar a questão da competência dos Tribunais de Contas para julgar as contas dos chefes do Poder Executivo, reconheceu



a repercussão geral da matéria, o que resulta na necessidade de suspensão deste processo até decisão definitiva daquela Corte.

17. Ressaltou que as Turmas do STF vêm julgando de modo diverso as questões envolvendo a competência dos Tribunais de Contas para julgar as contas dos chefes dos Poderes Executivos Municipais, e para justificar tal afirmativa, transcreveu ementas de decisões.

18. Destacou, ainda, que para evitar que a mesma matéria receba julgamento material e processual divergente, em afronta ao princípio da segurança jurídica e da efetividade das decisões, faz-se necessária a suspensão do feito até o trânsito em julgado do RE 848826 pelo STF.

19. A **Secretaria de Controle Externo - SECEX** manifestou que, apesar do STF ter reconhecido a repercussão geral da matéria, isso não implicou no sobrestamento automático dos processos, o que aconteceria somente se o Supremo Tribunal Federal determinasse de forma expressa, conforme estabelece o parágrafo 5º, do artigo 1.035 do Novo Código de Processo Civil.<sup>1</sup>

20. Além disso afirmou que, em nenhum momento, o Ministro Relator fez referência à suspensão dos processos nas instâncias ordinárias, o que impõe sua observância apenas após o seu trânsito em julgado, o que não ocorreu, ainda.

21. O **Ministério Público de Contas** acompanhou o entendimento da equipe técnica e se posicionou pelo afastamento da **preliminar** de prejudicialidade externa. Ratificou a conclusão técnica de que não há referência alguma quanto à suspensão dos processos nas instâncias ordinárias, o que permite concluir que a preliminar aventada pelo Recorrente não possui cabimento.

22. Com efeito, assiste razão à Área Técnica e ao Ministério Público de Contas.

<sup>1</sup> Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

§ 5º Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.



23. Isso porque em consulta ao *site* do Supremo Tribunal Federal, verifica-se que ainda se encontra pendente de julgamento a questão quanto aos efeitos modulatórios<sup>2</sup>, o que por si só, permite a manutenção do entendimento das Cortes de Contas, inclusive, quanto ao mérito das contas.

24. Não obstante isso, a ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas, por meio de sua Resolução nº 04/2016, recomendou que:

*“1º Os Tribunais de Contas remetam às Câmaras de Vereadores os acórdãos proferidos acerca das CONTAS DE GESTÃO de recursos municipais de prefeito que tenha agido na qualidade de ordenador de despesas, a fim de que tais Casas Legislativas as apreciem exclusivamente em razão do disposto no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, ou seja, apenas para fins de legitimar a possível inelegibilidade do chefe do Poder Executivo, permanecendo intactas as competências dos Tribunais de Contas para a) imputar dano e aplicar sanções com força de título executivo aos mencionados gestores, b) conceder medidas cautelares e também c) fiscalizar os recursos de origem federal ou estadual que foram ou estejam sendo aplicados mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres celebrados com os entes federados municipais, podendo a rejeição das contas pelos Tribunais de Contas, nesta última hipótese, que não foi objeto do referido julgamento, gerar a inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990;” (itálico nosso)*

25. Além do mais, é incontestável que as competências dos Tribunais de Contas para julgar contas de gestão de prefeitos, aplicar sanções e imputar débitos àqueles que deram causa a dano ao erário, permaneceram intactas, tendo sido alteradas, ainda que liminarmente, apenas quanto aos efeitos para fins da justiça eleitoral, ou seja, que a decisão do Supremo é clara quanto à aplicação às especificações da Lei Complementar 64/1990, para fins de inelegibilidade.

<sup>2</sup> RE 848826. Petição eletrônica 1946/2017. Embargos de Declaração com pedido de efeitos modulatórios.



26. Diante de todo o exposto, **não** acolho a **preliminar** de suspensão do feito, suscitada pelo referido Recorrente.

**2) Preliminar de Ofensa ao Devido Processo Legal: Suscitação de matéria de ordem pública e inaplicabilidade do novo CPC sobre atos processuais pretéritos.**

27. Quanto à ofensa ao **devido processo legal**, o Recorrente suscitou matéria de ordem pública a inaplicabilidade do novo CPC (*como já fizera em sede de alegações finais e nos Embargos de Declaração interpostos*) a tese da existência de **litisconsórcio passivo necessário** com a empresa Juracy Pinto – ME, no que se refere à irregularidade no **pagamento** pela **manutenção** de **veículos** (achados 8.3.2., 8.4.1 e 6.4.5.1), pois não eram de propriedade da Prefeitura, mas sim da citada **empresa de locação** itens 8.3.2 e 8.4.1 (**Item 6.4.5.1**).

28. Sustentou que a matéria (litisconsórcio passivo necessário) é de ordem pública, arguível em qualquer fase processual, podendo ser conhecida de ofício e que possui guarida nos artigos 189 e 195 do Regimento Interno desta Corte de Contas c/c o artigo 47, do então vigente Código de Processo Civil.

29. Informou ainda que, em sede de Embargos de Declaração, a tese foi rejeitada, sob argumento de que a matéria se encontrava preclusa.

30. Posteriormente, contraditou a aplicação de normas do novo Código de Processo Civil, que entrou em vigor em março de 2016, sobre atos processuais praticados e findos no exercício de 2015, porque entendeu haver ofensa ao princípio da aplicabilidade imediata da norma processual civil.

31. Requereu, por fim, a reforma do Acórdão objurgado para que seja afastada a aplicabilidade das normas do **novo** Código de Processo Civil.



32. A **SECEX**, em sua manifestação, colocou em dúvida se, na atual fase processual, o Recorrente poderia alegar a existência de litisconsórcio necessário, bem como se de fato este existiu.

33. Isso porque, verificou a Equipe Técnica, no que foi corroborado pelo voto do Conselheiro Relator no julgamento das contas, que o ex-gestor agiu por conta própria quando autorizou a manutenção nos veículos locados, sem autorização, e muito menos, conhecimento por parte da empresa de que essa manutenção estava sendo efetuada.

34. Entendeu, por fim, que não há como responsabilizar a empresa por uma ação individual do Gestor à época, que sequer tinha ciência do ocorrido, não havendo, portanto, condições jurídicas para formação do litisconsórcio.

35. O **Ministério Público de Contas** acompanhou o entendimento da SECEX e opinou pela improcedência o pedido de formação de litisconsórcio pleiteado pelo ex-Prefeito, bem como do afastamento da aplicação do novo CPC.

36. Conforme ficou evidenciado em toda a instrução processual, a autorização para a despesa com manutenção dos veículos locados foi do Recorrente, sem que a empresa locadora dos veículos tivesse conhecimento dos fatos, até porque havia **previsão contratual** de que a **manutenção** era de **responsabilidade** da empresa, como é de praxe nessas situações.

37. A conclusão óbvia é de que a empresa **Juracy Pinto Ribeiro – ME** não concorreu para a prática da irregularidade descrita no **subitem 8.3.2**.

38. Essas despesas resultaram em dano ao erário, em razão de ação inapropriada do próprio gestor, nos termos do art. 195, do RI-TCE/MT.

39. De mais a mais, à aplicação subsidiária ou não do novo Código de Processo Civil, não alteraria a decisão de mérito da situação concreta, conforme bem evidenciado no Voto condutor do Acórdão 250/2016 que não acolheu aos Embargos de Declaração opostos. Ademais, as situações deliberadas nos artigos 336 e 342 do CPC



de 2015, já eram previstas no CPC antigo (artigos 300 e 303), o que motiva o não acolhimento do pleito.

40. Assim, **rejeito a preliminar** requerida pelo Recorrente.

**3) Preliminar de cerceamento de defesa: incidência dos princípios do formalismo moderado e da verdade real nos processos de controle externo.**

41. Mantendo a tese de ofensa ao devido processo legal, o Recorrente alegou que se aceitasse a aplicação das normas insculpidas no Novo Código de Processo Civil aos processos de contas, ainda que subsidiariamente, estas devem se submeter aos princípios que norteiam a Administração Pública.

42. Nessa linha, aduziu que a rigidez formalística adotada no Acórdão combatido, destoava dos princípios informativos dos processos que tramitam sob a égide dos Tribunais de Contas, em especial, dos princípios do formalismo moderado e da verdade real.

43. Em concreto, alegou que, apesar de não ter suscitado o litisconsórcio passivo na fase de defesa preliminar, esta não acarretou preclusão pura, e, dessa forma, pode ser discutida agora, uma vez que é dever da administração adotar as providências na busca da verdade real.

44. Afirmou, ainda, que não há que se falar em preclusão da tese de **litisconsórcio** e reforçou que os apontamentos de dano ao erário, deveriam ter sido feito sob estrita e correta individualização de conduta, com observância da previsão legal que impõe **solidariedade** entre o **agente** e o **terceiro beneficiário**.

45. A SECEX, mais uma vez, conforme já apontado no item acima, ponderou sobre a impossibilidade de suscitar litisconsórcio na atual fase processual e refutou a tese de sua existência.



46. Em reforço a essa conclusão, ressaltou a regular análise do feito realizado pela área técnica e do voto do Conselheiro Relator que conduziu o Acórdão.

47. O **Ministério Público de Contas** destacou, inicialmente, a incoerência do Recorrente em suas alegações, pois inicia suas razões, argumentando sobre 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.

48. Na sequência, requereu ao Tribunal de Contas, que 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 administrativos, dado à diversidade do direito material discutido nesses autos.

49. Destacou que o Recorrente pleiteou a aplicação do **novo CPC** na matéria que melhor lhe convém e, em contrapartida, requereu a não aplicação nas matérias que vão de encontro aos seus interesses.

50. No meu entendimento, a discussão sobre o litisconsorte necessário tornou-se obsoleta, porque a responsabilização da empresa perante a ocorrência do dano foi de pronto descartada pela equipe técnica deste Tribunal, inclusive, acompanhado pelo Ministério Público de Contas e pelo Conselheiro Relator em todas as etapas processuais já ultrapassadas.

51. Destaca-se que tal posição foi adotada, inclusive, nos Embargos de Declaração interpostos em face do Acórdão 282/2015-PC, tendo o Conselheiro Relator conduzido seu voto da seguinte maneira:

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. (negrito nosso).

52. Sendo assim, acolho a informação da Área Técnica e do Ministério Público de Contas e afasto, também, essa preliminar suscitada.

53. Feito o exame das preliminares, passo ao **mérito recursal**.

**54. Mérito do Recurso Interposto pelo Senhor Odoni Mesquita Coelho, ex- Prefeito de Torixoréu**

55. Inicialmente, analiso as razões aduzidas com relação à irregularidade que gerou determinação ao recorrente para ressarcir o valor de R\$ 10.569,35 (subitem 8.3.1) e multa de 11 UPFs/MT (item 8.3 – JB 01).

**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)

56. O Recorrente alegou que o Acórdão nº 282/2015-PC desconsiderou a real situação financeira diária, semanal, mensal e bimestral do município, baseando-se apenas nos dados consolidados no final do exercício, e também, não levou em conta a realidade presente nos meses em que ocorreram pagamentos intempestivos de faturas.



57. Ressaltou que este Tribunal partiu da falsa premissa de que, em havendo disponibilidade financeira ao final do exercício, também teria havido saldo em todos os meses e dias.

58. Alegou que, embora o município de Torixoréu tenha apresentado resultado final de *superávit* orçamentário e financeiro, ao longo do exercício existiram meses de baixa arrecadação, comprometendo a tempestividade de alguns pagamentos.

59. Na sequência, reproduziu os termos já alegados na defesa preliminar.

60. Neste recurso, adotou a tese de excludente de culpabilidade e, para tanto, sustentou 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 causado aos atrasos.

61. Destacou ainda que o Acórdão recorrido não individualizou as condutas, não demonstrou em qual fase das despesas que o atraso ocorreu e que a referida decisão foi omissa em especificar a causa imediata do dano, não se pautando nos três elementos básicos da responsabilidade civil: conduta ilícita, dano e nexo de causalidade.

62. O Recorrente pugnou, ao final, pela reforma do Acórdão, com reconhecimento da excludente de culpabilidade lastreada nas dificuldades financeiras mensais e na ausência de culpa pessoal pelos atrasos.

63. Alternativamente, pleiteou a conversão desta irregularidade em ponto de controle com determinação à atual gestão para que promova a abertura de processo administrativo, a fim de identificar o responsável pelo ato ensejador dos pagamentos de multas e juros e, em caso de ausência de êxito, que seja instaurada Tomada de Contas Especial para averiguação profunda dos fatos que ocasionaram a irregularidade.

64. O **Senhor Sílvio Souza Figueiredo**, ex-Secretario de Administração e Finanças, **em suas contrarrazões**, afirmou que era o ex-Prefeito, Sr. Odoni Mesquita



Coelho, quem autorizava os pagamentos, e que estes eram feitos sob sua determinação.

65. Além disso, acompanhou o entendimento do Recorrente acerca da responsabilidade civil e dever de reparação, bem como quanto à hipótese da administração municipal formalizar processo administrativo para apurar a responsabilidade pelos atrasos, mas que acredita que os resultados seriam o mesmo já apontado pelos Auditores e estabelecidos no Acórdão recorrido.

66. Por fim, pugnou pela manutenção do Acórdão ou pela determinação de abertura de procedimento administrativo para apuração da conduta.

67. Em sustentação oral, apresentada na sessão plenária deste Tribunal, no dia 14 de novembro de 2017, o Recorrente ressaltou que os pagamentos tardios decorreram de atrasos de repasses do ICMS e de recursos para à saúde e transporte escolar, além de asseverar a situação de crise financeira que se encontra atualmente o nosso País.

68. A **SECEX**, em sua manifestação, elaborou quadro explicativo sobre a situação financeira da Prefeitura Municipal de Torixoréu, exercício de 2014, onde relaciona mês a mês, os recursos disponíveis em banco ao final do exercício, que apresentou sempre disponibilidade de caixa<sup>3</sup>.

69. Nessa direção, demonstrou, por meio de quadros presentes na análise do recurso<sup>4</sup>, o atraso nos pagamentos das contribuições previdenciárias e do PASEP.

70. Destacou ainda que, acaso houvesse a concorrência de qualquer outro servidor para consecução do dano, competiria ao gestor proceder sua apuração, pois o dano ocorreu no ano de 2014 e ele permaneceu na gestão durante todo o ano de 2015 e parte de 2016, mas nada fez nesse sentido.

71. Finalizou informando que as partes não apresentaram qualquer fato novo que possa embasar a alteração da decisão contida no Acórdão nº 282/2015-PC.

3 Quadro I – Disponibilidade financeira mensal da Prefeitura conforme envio do APLIC. Documento Digital 100172, fl. 20

4 Quadro II, III, IV – Dispendio irregular com multas e juros. Documento Digital 200172, fls 20 e 21.



72. O **Ministério Público de Contas** coadunou com o entendimento da SECEX, uma vez que o recorrente apresentou os mesmos argumentos da defesa prévia, portanto, já exauridos e rechaçados em manifestações pretéritas.

73. Consignou, ainda, que este Tribunal tem o entendimento sumulado de que aquele que der causa ao pagamento de juros e/ou multa decorrentes do cumprimento intempestivo de obrigações administrativas, tributárias e/ou contratuais, sofrerá a imposição de determinação de restituição ao erário.

74. Outro ponto rechaçado pelo Procurador de Contas refere-se à 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 nexos de causalidade.

75. Conforme bem apresentado pela SECEX e pelo Ministério Público de Contas, tanto o Recorrente, Senhor Odoni Mesquita Coelho, quanto o contrarrazoante, Senhor Sílvio Souza Figueiredo, não apresentaram motivação capaz de alterar as razões de fato ou de direito que formaram o Acórdão nº 282/2015, em face da presente irregularidade.

76. Aliás, somente corroboraram para a manutenção da decisão, em especial, quanto ao ressarcimento, uma vez que ficou demonstrado que o ex-Gestor não se pautou por uma administração reta e coerente, ocasionando falhas de ordem orçamentária e financeira que não se respaldam nos princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública, entre os quais se destaca o da eficiência.

77. Nesse sentido, ficou demonstrado, nos quadros elaborados pela Equipe Técnica, que as despesas constantes deste item estão perfeitamente enquadradas como ilegais e ilegítimas, nos termos dos artigos 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e art. 4º da Lei 4.320/64.

78. Neste ponto, faz-se oportuno citar parte do **voto** condutor da decisão combatida. A saber:



“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.”

79. Desse modo, também não se sustenta a tese do Recorrente, ex-Prefeito, em arguição oral, de que a causa dos pagamentos tardios de faturas do INSS, do PASEP e do Fundo de Previdência Social dos Servidores de Torixoréu seria decorrente do atraso de repasses estaduais e federais.

80. Sendo assim, acompanho o entendimento da Equipe Técnica e do Ministério Público de Contas e **mantenho a irregularidade**, com a determinação de ressarcimento ao erário, conforme estabelecido no Acórdão 282/2015.

81. A segunda irregularidade resultou em condenação do ex-gestor ao pagamento de **R\$ 10.775,47** (subitem 8.3.2) e **multa de 11 UPFs/MT**.

**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). 3.1.2.1.3.

**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)



82. De início, pontuou em seu recurso que essa irregularidade lhe foi atribuída no relatório técnico preliminar de forma solidária com o Sr. Sílvio Souza Figueiredo, ex-secretário municipal de administração e finanças, cuja responsabilidade, no entanto, teria sido excluída pelo Acórdão recorrido, sem nenhum fundamento fático ou jurídico, condenando-se apenas o Recorrente ao ressarcimento do valor determinado.

83. Afirmou que o cerne da discussão se trata da interpretação acerca da cláusula 8ª do Contrato 12/2013 e do 1º Termo Aditivo celebrados com a Empresa Juracy Pinto Ribeiro - ME, cujos processos de despesas o Recorrente recebeu de boa-fé, para autorizar os pagamentos como sendo despesas da Prefeitura, no entanto, esta não lhe poderia ser atribuída como de sua responsabilidade com base no princípio da segregação de função.

84. Entendeu que esta Corte não deveria ordenar a restituição apenas à sua pessoa, mas sim determinar a instauração de Tomada de Contas para apuração da legalidade dos pagamentos e da responsabilidade pela despesa considerada irregular.

85. Nessa direção, afirmou que a empresa Juracy Pinto Ribeiro – ME é litisconsorte passiva necessária, por força do disposto no artigo 71 da Constituição Federal c/c artigo 47 do CPC, e artigos 144, 189 e 195 do Regimento Interno do TCE-MT. Assim, ela teria de ser citada nestes autos, pois se a despesa foi feita de forma equivocada e a empresa se beneficiou desse erro, deve também ser chamada a recompor os prejuízos, o que não ocorreu.

86. Isso porque o Acórdão 282/2015-PC, negou a existência de litisconsórcio entre o recorrente e a empresa locadora de veículos, tendo o Relator acompanhado o entendimento da Auditoria, de que a empresa não concorreu de forma alguma para a configuração do fato irregular, pois ela sequer sabia dos reparos feitos nos veículos utilizados pela Prefeitura.



87. Alternativamente, solicitou a reclassificação da irregularidade para H\_06, considerando como **irregularidades na execução dos contratos**, com apenamento na gradação mínima, dada a ausência de má-fé ou de reincidência em sua conduta.

88. Em sustentação oral (sessão plenária do dia 14/11/2017), arguiu que os veículos eram do gabinete e todas as pequenas manutenções realizadas foram feitas em trânsito, e que assim, às vezes, não teria como acionar a empresa responsável. Alegou que eram valores pequenos. Mencionou o caso de uma capota marítima, no qual o Município a teria danificado e o material seria de propriedade da empresa e assim teve que comprar outra.

89. O Senhor **Sílvio Souza Figueiredo** apresentou suas **contra-argumentações** ao Recurso interposto, limitando-se a ratificar a exclusão da sua responsabilidade quanto aos pagamentos indevidos, uma vez que estes eram autorizados apenas pelo Prefeito Municipal.

90. Requereu a manutenção da irregularidade ou, caso este Tribunal entenda necessário, que seja determinada a abertura de processo administrativo para apuração dos responsáveis pelo ato ilícito na esfera municipal.

91. Com relação à **empresa Juracy Pinto Ribeiro-ME**, que também protocolou **contrarrrazões**<sup>5</sup> ao recurso em análise, alegou, em **preliminar**, sua ilegitimidade para figurar como litisconsorte, uma vez que a empresa desconhecia que veículos locados, de sua propriedade, foram enviados para manutenção.

92. Destacou, ainda, que o dano foi causado pelo próprio gestor, que deliberadamente efetuou as revisões e manutenções nos veículos, tratando-se de responsabilidade pessoal do mesmo.

93. Manifestou também, em sede de preliminar, 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.

5 Documento Digital 112393/2016



94. Destacou que a solidariedade pugnada pelo Recorrente com o Sr. Sílvio Souza Figueiredo e com a referida Empresa, não possuem respaldo Legal.

95. Pois bem. No primeiro caso, que se refere ao mencionado agente público ex-Secretário Municipal de Administração e Finanças, ficou comprovado que ele não era o ordenador de despesa, não tendo o Recorrente apontado outros motivos capazes de conduzir à pretendida responsabilização solidária, na medida em que não se admite a culpabilidade objetiva em situações como a ora retratada.

96. Com relação ao segundo aspecto abordado, qual seja, a corresponsabilidade da pessoa jurídica de direito privado, o tema já foi objeto de análise, inclusive, no Acórdão 250/2016, que apreciou os Embargos de Declaração (doc. digital 151208/2015) apresentados pelo recorrente.

97. Nesse ponto, entenderam os Auditores responsáveis pela análise preliminar, bem como o Conselheiro Relator, que a empresa Juracy Pinto Ribeiro – ME não concorreu, de forma alguma, para a prática da falha descrita no subitem 8.3.2, 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.

98. Ainda que, supostamente, as manutenções dos veículos ocorreram quando estes estavam em trânsito, arguição que não conta com provas nos autos, tais ocorrências deveriam ter sido comunicadas, pelo ex-Prefeito, à empresa Juracy Pinto Ribeiro – ME, e não simplesmente quedar-se inerte após a autorização da realização das despesas.

99. Ademais, na própria peça recursal (fls. 17 do DOC. Digital 97081/2016), constam que os pagamentos das revisões e manutenções não foram simplesmente realizados em trânsito, mas passaram por processos administrativos de despesas para os quais o ex-Prefeito autorizou os aludidos pagamentos.



100. Assim, os fatos em análise já foram debatidos de forma exaustiva, tanto na decisão ora impugnada, quanto nos Embargos citados, não havendo motivação fática ou jurídica que possa justificar a mudança do entendimento adotado por este Tribunal, pelo que **acompanho** a manifestação da Equipe Técnica e do Ministério Público de Contas, para o fim de manter o disposto no Acórdão recorrido.

101. O próximo apontamento impugnado gerou uma **determinação** para **restituição** ao erário de **R\$ 206.102,58** aos Srs. Odoni Mesquita Coelho, Sílvio Souza Figueiredo e Cleomar Araújo Moto, solidariamente e **multa** de **40 UPFs/MT** ao Recorrente - irregularidade 8.9 (BA01).

**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)

102. Quanto a esse item, o Senhor Odoni Mesquita Coelho alegou existir uma incongruência, já que o Acórdão reconheceu que a liquidação e pagamento feitos à empresa Rank foram realizados pelo Senhor Sílvio Souza Figueiredo, Secretário de Administração e Finanças do Município, e apesar disso, também foi condenado em ressarcimento ao erário.

103. Assim, entendeu que houve contrariedade ao princípio da segregação das funções e ao princípio de fundamentação das decisões, bem como a ausência de aplicação do princípio da individualização da pena, conforme determinam as Normativas do Tribunal de Contas.

104. Alegou que 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,



fossem integralmente executados. E que, no processo de despesas, consta a Nota Fiscal 1885, emitida pela Construtora, como se a obra estivesse concluída, sem atesto pelo servidor da administração.

105. Para dirimir a questão, o Recorrente informou que a obra foi realizada, tendo enviado fotos para comprovação da execução da obra.

106. Assim, o Senhor Odeni Mesquita Coelho, requereu a reforma do Acórdão 282/2015-PC, para que seja excluída a determinação de ressarcimento e a multa imposta.

107. Em sustentação oral (sessão plenária do dia 14/11/2017), o Recorrente novamente destacou que a obra foi executada, conforme constam das fotos dos autos. Alegou mais uma vez a existência do contrato e das notas fiscais referentes à conclusão da obra pela empresa. Por outro lado, asseverou que existiria um fato novo que não consta dos autos, qual seja, um relatório de vistoria técnica de um engenheiro da SINFRA, confirmando que a aludida obra foi concluída conforme o Projeto, e se comprometeu solicitar, por protocolo digital, a juntada do mencionado relatório.

108. Desse modo, alegou que a obra está servindo à população e, portanto, não poderia ser condenado a ressarcir ao erário.

109. Com relação ao ex-Secretario de Administração e Finanças do Município, **Senhor Sílvio Souza Figueiredo**, este apontou, em suas **contra-razões**, que o recorrente tentou se livrar da sua responsabilidade pela irregularidade, atribuindo a ele a culpa exclusiva pelo pagamento indevido.

110. Assim, sustentou que não era o responsável pela liquidação, mas sim o Senhor Odoni Mesquita, ex-Prefeito Municipal, pois foi ele quem assinou atestando a realização dos serviços, conforme se verificou na Nota de Liquidação 1926/2014, em favor da empresa Rank Construtora, no valor de R\$ 206.102,58.

111. Ao final, o Senhor Sílvio Souza Figueiredo pleiteou a reforma do Acórdão 282/2015-PC, com sua retirada do polo passivo da obrigação de restituição, bem como



pelo afastamento da multa aplicada, por considerar que não teve participação no ato ilícito.

112. A SECEX manifestou-se pela regularidade da imputação da conduta adotada pelo Gestor.

113. Ressaltou que, em uma simples conferência no relatório preliminar (*doc. digital 151208/2015 – item 6.4.2*), é possível constatar a indicação do Recorrente como responsável pela irregularidade, bem como a descrição da sua conduta e do nexo de causalidade entre a conduta e o dano.

114. Ademais, ratificou que todos os procedimentos adotados nos autos cumpriram as exigências formais para a formação e embasamento do Acórdão recorrido.

115. Destacou ainda que o ex-Gestor tentou, em sua manifestação, fazer crer que o caso em análise se tratou de mero pagamento antecipado e não de desvio de recursos.

116. A Equipe Técnica, ao analisar os documentos do processo de despesa, constatou que a despesa **foi empenhada em 12 de maio de 2014**, conforme Nota de Empenho 1150/2014, **e liquidada e paga no dia 10 de junho de 2014** (*doc. dig. 111731, fls. 50 a 67*). Entretanto, consta no mesmo documento, declaração do Controlador Interno (Doc. 111731/2015, fls. 64) e de moradores (Doc. 111731/2015, fls. 65 e 66), **datada de 15 de maio de 2015**, informando que a obra sequer havia sido iniciada.

117. Refutou ainda, a alegação do Recorrente de que o Tribunal estaria subvertendo as competências estabelecidas, ao julgar um convênio em processo de contas, uma vez que a análise efetivada correspondeu à entrada e à saída de recursos dos cofres públicos.



118. No que se refere à afirmação de que a obra foi concluída, destacou a Unidade Técnica que, embora esta possa de fato ter sido executada, isso ocorreu **somente após os auditores do Tribunal terem constatado a irregularidade.**

119. **Ainda, acrescentou que a obra foi concluída pela própria Prefeitura e não pela contratada, conforme documentos enviados pelo Ministério Público Estadual, Promotoria de Barra do Garças (doc. digital 261645/2015), os quais apresentam fatos gravíssimos que maculam a moral administrativa.**

120. Em sua manifestação, o Ministério Público de Contas acompanhou o posicionamento técnico e manteve a irregularidade, bem como a responsabilização pelo pagamento à empresa RANK, ao ex- Gestor e ao ex- Secretário de Administração e Finanças.

121. Pois bem. Conforme denotado nos autos, o Recorrente, juntamente com o ex-Secretário, realizaram pagamento antecipado para a realização de um serviço que, onze meses após o pagamento, sequer havia sido iniciado e que, como destacou a Equipe Técnica, só o foi após a visita técnica dos Auditores.

122. Outro fator agravante, conforme consta destes autos, foi o encaminhamento a este Tribunal (Doc. Digital 261645/2015), em 24/11/2015, de documentos integrantes do Inquérito Civil Público 13/2015, instaurado pela Promotoria de Justiça da Comarca de Barra do Garças, informando que a Prefeitura de Torixoréu estaria utilizando, na obra de construção do bueiro objeto do Contrato 36/2014, maquinários e servidores próprios, como também caminhão de empresa estranha à relação contratual, já que os serviços deveriam ter sido prestados pela empresa Rank Construtora LTDA-ME, a qual recebeu, antecipadamente, o valor integral da contratação (R\$ 206.102,58).

123. Assim, o relatório da Promotoria de Barra do Garças (doc. digital 261645/2015) evidenciou que a obra foi executada com maquinários e servidores da própria Prefeitura e de outra empresa alheia ao Contrato 36/2014. Abaixo colaciono



trechos do Relatório de Vistoria e Diligência da Promotoria de Justiça da Comarca de Barra do Garças (DOC. 216078/2015), constante destes autos:

[...] Por volta das 08h00, identificou-se a presença no local de um caminhão tipo muque, que seria usado para efetuar o carregamento de manilhas empregadas na obra, tratando-se de caminhão da Empresa Planova, que estava no Município implantando torres de transmissão, cujo equipamento foi solicitado pelo Prefeito para ajudar na execução da obra.

Segundo apurado, em contato direto com o motorista do caminhão e seu ajudante, eles já haviam utilizado anteriormente o mesmo caminhão para a colocação de manilhas no local da obra, a pedido do Prefeito Municipal, ocasião em que foram tracionadas 09 (nove) manilhas, as quais foram identificadas na vistoria, conforme anexo fotográfico.

[...]

Segundo identificado no ato da vistoria, em entrevista com moradores da região do entorno da obra, os trabalhos no local vêm sendo executados diretamente pelo Município, com a utilização de maquinário e servidores do próprio Município, conforme identificado por ocasião da primeira vistoria, o que foi novamente confirmado no local em entrevista com moradores.

124. Em que pese o Recorrente, em sua sustentação oral, ter enfatizado o fato de que a obra foi concluída e está sendo usufruída pela população, tal circunstância não afasta a condenação em ressarcimento ao erário determinada no Acórdão 282/2015-PC, uma vez que o motivo de tal determinação concerne não só ao desmedido e imotivado atraso na construção da obra, mas também ao pagamento em duplicidade pela obra, visto que foi pago à empresa Rank Construtora e a obra foi realizada com recursos, servidores e equipamentos da própria Prefeitura, de acordo com o relatado nos autos e asseverado pelo Ministério Público Estadual.

125. Ademais, o aludido documento novo ressaltado pelo Recorrente, em sustentação oral, o qual foi juntado a estes autos em observância ao princípio da busca da verdade real, em nada altera as conclusões acima externadas. O aludido documento colacionado pelo ex-Prefeito trata de Relatório de Vistoria Técnica de Obra



(Doc. 315868/2017) que relata a construção de 1 Bueiro Celular de 2,50 X 2,50, sem a presença de Bocas e Alas, referente ao Convênio 157/2012.

126. No entanto, a citada vistoria foi datada de 25/11/2015 e, ademais, não comprova, conforme já exposto nos autos, que a obra em atraso foi concluída pela empresa RANK. A referida vistoria nem sequer menciona o número e ano do Contrato relativo ao Bueiro (Contrato 36/2014, concernente à Tomada de Preços 01/2014) e, ainda, há uma menção que afasta ainda mais a utilidade do mencionado Relatório de Vistoria: o Engenheiro da SINFRA asseverou que no Contrato há a descrição de que a construção seria de 2 Bueiros, apesar da planilha do projeto só contemplar 1 Bueiro.

127. Ocorre que o Contrato 36/2014, referente à irregularidade em apreço, descreve a construção apenas de 1 Bueiro (Doc. 111731/2015, fls. 50), o que indica a possibilidade do Engenheiro da SINFRA estar se referindo a outro Contrato de obras, enfraquecendo mais ainda a utilidade do referido documento novo para afastar o apontamento.

128. Para elucidar a gravidade da situação, transcrevo trecho do Voto do Relator original destes autos (Doc. 220344/2015, fls. 16):

**Ainda que a obra viesse a ser concluída após a inspeção *in loco* dos auditores na localidade, como tenta evidenciar o gestor através das fotografias apresentadas nas fls. 60/62 e fls. 27/30, respectivamente, da Defesa e das Alegações Finais, isto não serviria para afastar dos responsáveis o dever de ressarcimento aos cofres públicos, pois, ao que tudo indica, foram utilizados recursos próprios da Administração Municipal no pagamento feito à empresa contratada, e não as verbas do Convênio 157/2012, firmado entre a Prefeitura de Torixoréu e a Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana. [grifos do original]**

129. Nesse sentido, destaco trecho do voto condutor do Acórdão 399/2001, proferido na 2ª Câmara do TCU:do na 2ª Câmara do TCU:



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.

130. Destaco, também, o entendimento firmado no Acórdão 1.019/2009 da 1ª Câmara do TCU, de que “[...] a mera execução do objeto do convênio não implica o julgamento pela regularidade das contas, pois os recursos utilizados na sua execução podem provir de fontes municipais, tendo sido integralmente desviados os recursos federais”.

131. Diante do exposto, firmo meu entendimento de acordo com as conclusões da SECEX e do Parecer Ministerial. Para tanto, **reporto-me** às razões do Voto do Conselheiro Valter Albano, quando do julgamento das contas que consignou:

É inegável que as irregularidades gravíssimas 8.9 e 8.10, como também a irregularidade grave 8.3, mantidas com determinação de restituição ao erário do montante de R\$ 984.061,68, e aplicação de multas, por si sós, prejudicam a regularidade das contas de gestão do exercício de 2014, na medida em que **revelam a má qualidade da administração dos bens e recursos públicos**, como também fortes indícios de **fraudes na execução dos Contratos 53/2014 e 36/2014**, o que deverá ser levado ao conhecimento do Ministério Público Estadual para providências que entender pertinentes, nos termos do art. 196 do RITCE/MT.

Portanto, firmo entendimento de que as Contas Anuais de gestão do Município de Torixoréu, exercício de 2014, não estão aptas a serem aprovadas, nos termos do art. 194, incisos I, II, III e IV do RITCE/MT. (grifo nosso)

132. Dessa forma, mantenho os termos da decisão recorrida, também quanto ao apontamento descrito no item 8.9.

133. A próxima irregularidade também gerou determinação para **ressarcimento e multa de 40 UPFs/MT** ao ex-Gestor.



**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)

134. O Recorrente, ex-Prefeito, alegou que a SECEX, 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, chegou a um valor de R\$ 1.067.808,21 pagos à fornecedora, mas que, apenas R\$ 311.193,93, foram efetivamente requisitados e utilizados.

135. Afirmou, em sua defesa, que, na análise procedida pela Equipe Técnica, esta reconheceu que os combustíveis foram efetivamente entregues, por isso excluiu a empresa do rol dos responsáveis.

136. Apesar disso, entendeu que, de forma infundada e equivocada, a SECEX concluiu que a diferença de R\$ 756.614,28 correspondia a fornecimento de combustíveis para terceiros, sem que qualquer prova fosse produzida nesse sentido.

137. O Recorrente ainda afirmou que prestou contas regularmente e que demonstrou a razoabilidade dos gastos, mas que tais fatos foram recusados, assim, a decisão deixou de reconhecer que existem outras formas de requisição que não as lastreadas na ordem de entrega de combustíveis.

138. Considerou que existiram 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 e que o próprio *decisum* reconheceu essa hipótese, mas, na sequência, afastou 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.

139. Teceu críticas ao método de comparação feita pela Unidade Técnica, no que se refere ao quantitativo da frota e o gasto de combustível entre os exercícios de 2012 a 2014, bem como a comparação dos gastos com outros municípios, ressaltando ser um parâmetro frágil, porque não leva em conta outras variáveis como expansão dos serviços e a real demanda de cada município, contestando a hipótese de desvios.

140. Por último, alegou que vício formal no processo de liquidação não contém lastro idôneo, real, factível ou verossímil para se chegar a conclusão de pagamento de serviços não prestados. Que, uma coisa é equívoco procedimental ou falha na formalização do processo de despesas, outra, é desvio de recursos públicos.

141. Em sustentação oral (sessão plenária do dia 14/11/2017), o Recorrente reafirmou as teses recursais, enfatizando que houve a efetiva utilização de todo o combustível pelo Município.

142. O **Senhor Sílvio Souza Figueiredo**, por sua vez, apresentou sua **contra-argumentação** acompanhando entendimento do Recorrente, suscitando que a SECEX focou apenas nas requisições de fornecimento de combustíveis, sem levar em conta as peculiaridades do Município.

143. Apontou que o valor registrado pela equipe técnica não condiz com a realidade do Município, tanto com relação a transportes de alunos, como abastecimentos de máquinas que trabalham na recuperação de estradas.

144. Assim, requereu a reforma do Acórdão para que as despesas não sejam consideradas dano ao erário.

145. Alternativamente, requereu que seja excluído do rol de responsáveis pela devolução de valores, por não ter praticado ato ilícito ou de má-fé, bem como seja



determinada a instauração de procedimento para averiguação de possíveis irregularidades no consumo de combustíveis.

146. A SECEX ressaltou ter levado em consideração, para análise dos fatos, **regulamentação do próprio Município, que ditou os procedimentos para controle de frotas, incluindo o abastecimento dos veículos**. Nesta, também foi criado um documento denominado “ordem de entrega de combustível” (*doc. digital 111731, fl. 77*), que deveria ser utilizado para autorização no abastecimento de combustíveis.

147. Quanto às motivações emergenciais suscitadas pelo recorrente, a SECEX cita trecho do voto condutor do Acórdão recorrido, demonstrando que a situação de exceção virou rotineira.

148. Isso porque, conforme foi levantado pela Equipe de Auditoria, do total de R\$ 1.067.808,21 pagos pela Prefeitura de Torixoréu por combustíveis, apenas o montante de R\$ 311.193,93 teve seu fornecimento comprovado.

149. A SECEX entendeu que as razões e contrarrazões, apresentadas pelas partes, não são suficientes para afastar a irregularidade e destacou que a metodologia utilizada foi a mais adequada e perfeitamente aplicável à espécie.

150. O **Ministério Público de Contas** acompanhou o entendimento da Equipe Técnica.

151. Ressaltou que a primeira alegação que 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.

152. Isso porque, tanto no voto condutor, como no Acórdão, **a empresa foi mantida no polo passivo**.

153. Entendeu-se 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.

154. Também não acolheu a manifestação do Recorrente quanto à excepcionalidade alegada no Recurso, uma vez que esta se tornou corriqueira.

155. Assinalou que, na auditoria realizada, do total de R\$ 1.067.808,21 pagos pela Prefeitura por combustíveis, apenas o montante de R\$ 311.193,93 teve o seu fornecimento comprovado, o que significou **apenas 29,14%** do total gasto em combustíveis no exercício de 2014.

156. Ao final, o Procurador de Contas entendeu que há provas mais que contundentes sobre a ocorrência da falha evidenciada e, em razão disso, manifestou pela manutenção do Acórdão combatido.

157. No meu entendimento, não há como dissociar a análise deste Recurso Ordinário das razões que levaram o E. Plenário a julgar **irregulares** as contas de gestão do exercício de 2014 de Torixoréu.

158. Da leitura atenta do **voto condutor** desse julgamento, verifica-se que foi essa irregularidade **(8.10)**, juntamente com a precedente **(8.9)**, ambas de natureza gravíssima, as determinantes para a rejeição das contas.

159. Sobre o caso, é pertinente a lição de Silvio Marques<sup>6</sup>:

“O agente público pode permitir que outrem enriqueça ilicitamente tolerando ou permitindo práticas contrárias ao órgão ou entidade pública (por exemplo, autorizando que um contrato não seja completamente cumprido). **Ele também pode facilitar o enriquecimento de terceiro reduzindo indevidamente as dificuldades (por exemplo, para que o terceiro cumpra um contrato)**. Por fim, o agente público propicia o enriquecimento ilícito de terceiro, por concurso, se contribuir para que este efetivamente obtenha vantagens ou deixe de gastar seus próprios recursos, em detrimento do erário (por exemplo, pagando despesas pessoais). É importante notar que o enriquecimento ilícito pode se dar pela transferência de bens ou pelo pagamento ou uso indevido de

6 MARQUES, Silvio Antônio. *Improbidade Administrativa: ação civil e cooperação jurídica internacional*. São Paulo: Saraiva, 2010. pp. 106-107.



recursos públicos, caso em que o terceiro deixa de gastar seus próprios recursos”. (grifei)

160. De mais a mais, liberar o pagamento de verbas sem o devido registro de que os produtos adquiridos foram efetivamente revertidos em proveito da Administração Pública significa atentar contra o patrimônio público.

161. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Contas da União, assentando que não é comprovante de efetiva entrega das mercadorias a mera descrição delas em notas fiscais com o “recebido” do fiscal, como ocorre com frequência em pequenas Prefeituras. Com efeito:

“FINANÇAS PÚBLICAS. LIQUIDAÇÃO DE DESPESA. DOCUMENTO FISCAL. A liquidação da despesa não é mera formalidade, mas ato destinado a avaliar se as cláusulas contratuais foram cumpridas, gerando, assim, a obrigação de pagamento para a Administração.” (TCU -Acórdão 2131/2014 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro José Múcio Monteiro)<sup>7</sup>

162. Portanto, a não observância, tanto pela Administração, quanto pelo particular, das regras contratuais tendentes ao efetivo controle de aquisição e uso de combustível, impõe o dever de ressarcir o erário com os montantes gastos ilegalmente.

163. Assim, apenas provas robustas poderiam desconstituir essa decisão, as quais não foram apresentadas, motivo pelo qual **entendo** por manter incólume a decisão proferida no Acórdão 282/2015, quanto a este item.

164. A próxima irregularidade constante do Acórdão e combatida no Recurso do ex-Gestor, Senhor **Odoni Mesquita Coelho**, trouxe a ele a cominação da multa de **11 UPFs/MT**.

<sup>7</sup> Extraído do Roteiro de Atuação e Fiscalização de Gastos com Combustível do Ministério Público do Estado de Goiás.



**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)

165. O Recorrente alegou que a Equipe de Auditoria considerou como irregular a nomeação de uma servidora efetiva de outra função, para ocupar o cargo comissionado de Auditora Interna, desconsiderando sua argumentação quanto à dificuldade financeira para realizar concurso público no exercício auditado.

166. Requereu, por fim, o reconhecimento da existência de excludente de culpabilidade para essa irregularidade, ou pela concessão de prazo para cumprimento da determinação.

167. A SECEX contrariou a manifestação do recorrente e informou que nos julgamentos das contas anuais dos exercícios de **2011** (*Acórdão 643/2012 – TP*), de **2012** (*Acórdão 5.353/2013*) e nas contas anuais de **2013** (*Acórdão 2.553/2014*) já haviam sido consignadas determinações para que o gestor realizasse concurso público para preenchimento dos cargos de Controlador Interno e de Contador. No Acórdão de 2014, exarado nestes autos, houve fixação de prazo para adoção dessa providência e, ainda assim, o gestor não cumpriu.

168. Quanto à alegação de que a gestão tem feito levantamento para planejar a realização de concurso, a SECEX entendeu que também não procede, uma vez que o Recorrente sequer está, atualmente, à frente da Prefeitura, portanto, não há razão alguma para que essa irregularidade seja modificada.

169. Nessa mesma linha, foi o **entendimento** do Ministério Público de Contas.



170. Consignou que o Conselheiro Relator fez constar de seu voto que a matéria já tem entendimento consolidado nesta Corte, por meio da Resolução de Consulta de nº 24/2008 e da Súmula nº 08/2015.

171. Com efeito, não posso deixar de acompanhar a conclusão do Procurador de Contas, em seu Parecer, de que o Recorrente teve tempo suficiente para planejar e realizar Concurso Público para preenchimento do cargo de Controlador Interno, quando ainda era Gestor, mas não o fez.

172. Ademais, trata-se de matéria amplamente debatida nesta Corte de Contas e de amplo conhecimento dos entes públicos.

173. Por essa razão, acolho a conclusão da SECEX e do Ministério Público de Contas quanto ao improvimento do recurso acerca desta irregularidade, mantendo-se inalterado o Acórdão 282/2015-PC.

174. **Recurso interposto pelo Senhor Sílvio Sousa Figueiredo, ex-Secretário Municipal de Administração e Finanças (Documentos Digitais 11804/2016 e 11805/2016)**

175. A primeira irregularidade combatida pelo ex-Secretário Municipal de Administração e Finanças gerou para o Recorrente a determinação de ressarcimento do valor de **R\$ 206.102,58, solidariamente** com os Senhores Odoni Mesquita Coelho e Cleomar Araújo Moto e **multa de 21 UPFs/MT**.

**8.9. BA01. 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)

176. Inicialmente, o Recorrente apresentou sua insatisfação quanto à determinação de ressarcimento solidário com o ex-Prefeito de Torixoréu, Sr. Odoni Mesquita Coelho e com a Construtora RANK, no montante de R\$ 206.102.58 (duzentos e seis mil, cento e dois reais e cinquenta e oito centavos), bem como da penalidade imposta, nos termos do Acórdão 282/2015-PC.

177. Sustentou que tais cominações não encontram amparo na realidade dos fatos, uma vez que **não** era o **responsável** pela **liquidação** das despesas, na qualidade de Secretário Municipal de Administração, mas sim o Prefeito, que assinou atestando a execução dos serviços contratados.

178. Alegou que, no relatório técnico de defesa, a Equipe Técnica confirmou sua existência, no que foi acompanhado pelo Relator em seu voto. Entretanto, o próprio texto que descreveu a irregularidade encontra-se incorreto ao consignar que o Prefeito e o Secretário liquidaram despesas, uma vez que ele realizava somente pagamentos, após a liquidação e autorização emitida pelo Chefe do Executivo Municipal.

179. Reafirmou não ser ordenador de despesas, não podendo ser punido por tal função e que tanto a Equipe Técnica, como o Ministério Público de Contas o mantiveram no rol dos 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, o que não ocorreu.

180. Isso, porque todos os pagamentos foram efetivados somente após a autorização do ex-Prefeito e que, nos autos, nenhum pagamento há que tenha sido realizado sem o registro da liquidação no processo.



181. Por fim, ressaltou que foi erroneamente incluído no rol dos responsáveis pela liquidação das despesas, sendo, portanto, imperiosa a exclusão de seu nome e, por consequência, a retirada da determinação de restituição e multa.

182. O Sr. **Odoni Mesquita Coelho, ex-Prefeito de Torixoréu**, apresentou suas **contrarrrazões**<sup>8</sup>, sustentando inicialmente que não poderia ser arrolado no polo passivo, uma vez que não foi ordenador de despesas.

183. Ressaltou que 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.

184. Requereu a permanência da responsabilidade do Sr. Silvio Souza Figueiredo.

185. Por outro lado, o Gestor consignou que não se pode falar em dano e conseqüentemente em restituição, pois ficou demonstrado que a obra foi concluída e, se mantida a determinação para restituição, resultaria em locupletamento da administração municipal.

186. Como prova, enviou fotos que seriam da obra concluída e acrescentou que existe decisão deste Tribunal no sentido da licitude do pagamento antecipado, desde que o serviço seja realizado posteriormente.

187. Para embasar tal orientação, transcreveu trecho do voto condutor do julgamento das contas anuais do exercício de 2012, da Prefeitura de Figueirópolis D'oeste, em que houve pagamento antecipado para realização de um show artístico.

188. Alegou, por fim, que apesar de ter realizado o pagamento de forma antecipada, não agiu com a finalidade de causar dano ao erário, e que as circunstâncias tornaram essa medida mais adequada para consecução da avença, pois agiu no intuito de evitar qualquer prejuízo.

<sup>8</sup> Malote Digital nº 126020/2016. Doc. Digital 110575/2016.



189. Quanto à **contra-argumentação do Senhor Odoni Mesquita Coelho**, a SECEX entendeu que este apenas discordou acerca da tentativa do Recorrente de se eximir da responsabilidade pela irregularidade, fora isso, apenas reafirmou o que já havia manifestado em seu Recurso Ordinário.

190. Por fim, da análise do recurso e dos contra-argumentos apresentados, a Unidade Técnica manifestou-se pela denegação do recurso em relação a este item, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão recorrido.

191. O **Ministério Público de Contas** salientou que, diante das alegações do Senhor Silvio Souza Figueiredo, mister concluir que este atuou, no mínimo, de forma negligente e, por isso, cabe responsabilizá-lo pelo dano ocorrido.

192. Nessa senda, destacou que 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.

193. Reforçou a manifestação da SECEX, no sentido de que não se tratava de uma simples compra e sim de uma obra de engenharia.

194. Assim, 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 foram finalizados; se tratava do valor integral ou não do contrato e quais as justificativas para a antecipação no pagamento desse montante.

195. Finalizou seu Parecer pela manutenção da decisão proferida no Acórdão nº 282/2015-PC.

196. Apesar das razões aduzidas pelo Recorrente, **entendo** que estas não são suficientes para promover o afastamento de restituição.

197. Nessa senda, as justificativas apresentadas nos autos que argumentam sobre o pagamento adiantado não prosperam.



198. Quanto a isso, endosso as palavras do Conselheiro Relator em seu voto condutor do julgamento das contas anuais de Torixoréu, quando afirmou que:

**“Reconhecer como legal o pagamento antecipado de 100% do valor contrato para a empresa contratada iniciar a realização da obra, seria o mesmo que dar um cheque em branco a esta, ficando a Administração Pública com o risco de os serviços sequer virem a ser iniciados, como o que se verificou no presente caso.**

**Ressalto, ainda, que situações como essa acabam gerando o dispêndio indevido de novos recursos por parte da Administração Pública, na medida em que nova empresa deverá ser contratada para substituir aquela que não realizou os serviços contratados, na hipótese de restar infrutífera à tentativa de obrigá-la a fazê-los, ou, em razão de fato emergencial existente.**

**Ainda que a obra viesse a ser concluída após a inspeção *in loco* dos auditores na localidade, como tenta evidenciar o gestor através das fotografias 16 apresentadas nas fls. 60/62 e fls. 27/30, respectivamente, da Defesa e das Alegações Finais, isto não serviria para afastar dos responsáveis o dever de ressarcimento aos cofres públicos, pois, ao que tudo indica, foram utilizados recursos próprios da Administração Municipal no pagamento feito à empresa contratada, e não as verbas do Convênio 157/2012, firmado entre a Prefeitura de Torixoréu e a Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana”. (destaque nosso)**

199. E, quanto à responsabilidade do Recorrente, consignou:

***“De início, entendo que não merece prosperar à alegação do Secretário de Administração e Finanças, Sr. Sílvio Souza Figueiredo, pois o mesmo não só assinou a nota de liquidação do empenho 1150/2014, como também a ordem de pagamento 1925, conforme se verifica às fls. 61/63 do Documento digital 111731/2015, mesmo não estando atestada a nota fiscal 001885 emitida pela empresa RANK CONSTRUTORA LTDA-ME. (grifo nosso)***

200. Entendo ainda que também não se aplica a jurisprudência citada pelo Recorrente, em relação ao julgamento das contas anuais do exercício de 2012, da



Prefeitura de Figueirópolis D'Oeste, em que houve pagamento antecipado para realização de um show artístico.

201. Nesse caso, trata-se de procedimento de obra de engenharia, com especificidades inerentes a sua execução, como acompanhamento das medições e pagamentos, enquanto naquele se trata de mero show artístico com exaurimento imediato de seu objeto.

202. A bem da verdade, conforme documentação carreada aos autos pelo Ministério Público Estadual (documento Digital 261645/2015), ficou evidente o recebimento adiantado da obra, uma vez que não houve, qualquer medição que comprovasse a entrega dos serviços. E ainda, ficou comprovada a utilização de maquinário e recursos da própria Prefeitura, sem qualquer contrapartida da empresa.

203. Dessa forma, acolho o entendimento técnico e ministerial e mantenho a responsabilidade do Recorrente, seja no tocante à restituição ao erário, seja quanto à multa cominada, cuja adequação será, ao final, analisada.

204. A irregularidade a seguir descrita resultou na determinação ao ora Recorrente, Senhor **Silvio Souza Figueredo** ex-Secretario de Administração e Finanças e, ao ex-Gestor, Sr. Odoni Mesquita Coelho, da restituição de **R\$ 756.614,28** e multa de **21 UPFs/MT**:

**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)

205. Neste item, o Recorrente, Senhor Silvio Souza Figueredo, alegou que, apesar de suas justificativas, a equipe técnica deste Tribunal manteve a irregularidade, gerando injustiça ao Secretário Municipal de Administração e Finanças de Torixoréu, uma vez que a própria equipe registrou que o dever de fiscalização e acompanhamento dos abastecimentos é de responsabilidade do fiscal de contratos, assim, não é da responsabilidade do Secretário que apenas realizava os pagamentos.

206. Ressaltou que toda e qualquer despesa do Município tramita por um processo contábil, desde a sua solicitação, até o último estágio, que é o pagamento. E que essa movimentação é fiscalizada pelos demais setores da administração, restando ao Secretário a função de tão somente promover o pagamento.

207. Entendeu que não cabe ao Secretário a responsabilidade que lhe é imposta por esta Corte, em especial porque não procedeu a liquidação das despesas, apenas, realizou o pagamento.

208. Caso contrário, se assim fosse, teria de verificar todo processo licitatório, notas fiscais, comprovantes de abastecimento que suportaram as despesas, e assim, estaria agindo como gestor e não como Secretário.

209. Suscitou ainda a ausência de nexo de causalidade entre sua conduta, na qualidade de Secretário e o evento irregular.

210. Nesse sentido, concluiu que, ainda que retirada a sua suposta participação como Secretário no evento, a irregularidade persistiria.

211. Assim, apontou que a responsável pela liquidação e verificação conjunta com o fiscal de contratos era a Sra. Luana Patrícia Mendonça, que ocupava o cargo de Diretora de Patrimônio e, como ficou demonstrado nos autos, era essa servidora que realizava a liquidação, sem a devida cautela de verificar a real entrega do bem ou serviço.



212. Diante de tais desacertos, a irregularidade atribuída à Diretora de Patrimônio e ao fiscal de contratos, atestam a ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos e na liquidação de despesas sem a devida conferência.

213. Entretanto, o Relator aplicou a ela, responsável pela liquidação, multa de 11 UPFs/MT e ao Secretário, que realizou o pagamento baseado em documentos atestando o recebimento dos produtos, o Relator determinou a restituição solidária do valor de R\$ 756.614,28.

214. Assim, reafirmou a existência de grande injustiça na apuração de sua responsabilidade e pediu a reforma da decisão, retirando-o do rol dos responsáveis pela restituição de valores, bem como o afastamento da multa aplicada de 21 UPFs/MT.

215. Em análise das razões recursais, a SECEX acolheu os argumentos trazidos pelo Recorrente, com fundamento de que o produto em questão se trata de material de consumo e uma vez emitida a nota fiscal e atestada pelo pessoal do patrimônio, ao Secretário não restava alternativa, senão a de confiar na veracidade dos documentos que lhes chegavam para assinar e pagar.

216. No caso de aquisições de combustíveis, não há como pressupor que o Secretário de Administração e Finanças tivesse condições de averiguar se toda nota fiscal de combustível que chegasse para ser paga, teria sido, de fato, utilizado pelos veículos da Prefeitura. Diferente, assim, a situação de uma obra, no que ele, com certeza, saberia da sua execução ou não.

217. Em conclusão, a SECEX, com base nos argumentos apresentados pelo Recorrente, nas contra-argumentações apresentadas pelo ex-Prefeito e nos documentos trazidos para os autos, entendeu pelo acolhimento do recurso apresentado pelo Sr. Silvio Souza Figueiredo, em face da irregularidade apontada no item 8.10, retirando-o do polo passivo e conseqüentemente, cessando a determinação de restituição e multa impostas.



218. O **Ministério Público de Contas** divergiu do posicionamento da Equipe Técnica.

219. Ressaltou, inicialmente, que o Recorrente também 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 pró-forma, sem, contudo, verificar se houve de fato a prestação do serviço indicado.

220. Por fim, pugnou pela **manutenção** dos termos presentes no Acórdão combatido.

221. Neste caso, alinho-me ao Parecer Ministerial.

222. Isso porque, da mesma forma da ocorrência relatada no item anterior, qual seja, pagamento antecipado por obra, considero que a responsabilidade do Secretário de Administração e Finanças também subsistiu.

223. Para tanto, considero apropriada a conclusão do Procurador de Contas, **in verbis**:

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.

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

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 teria concorrido para que a irregularidade ocorresse.



Quanto a alegação de que 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.

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.

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.

224. Assim, ciente de que a responsabilidade do agente público é sempre subjetiva sobre fatos que geram dano ao patrimônio público, identificando-se, além da conduta lesiva, do dano e do nexo de causalidade, a culpa ou dolo, decorrerá **ipso facto** o dever de ressarcir o ente público pelo prejuízo experimentado, como ocorreu no julgamento deste item com relação ao Recorrente, pelo que nego provimento a seu pedido e mantenho a determinação para restituição e a multa aplicada (**21 UPFs/MT**), com as adequações que serão feitas ao final.

**225. Das razões recursais do Sr. Jandir Luiz Rohden, representante da empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda. Documento Digital 14276/2016.**

226. Essa irregularidade atribuída também à empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda., em razão do Contrato 53/2014, firmado com a Prefeitura Municipal de Torixoréu, resultou em determinação para restituição do montante de **R\$ 756.614,28** em solidariedade com o ex-Gestor e o Secretário de Administração e Finanças, Srs. Odoni Mesquita Coelho e Sílvio Souza Figueiredo, respectivamente.

**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)

227. Alegou o Representante legal da empresa que a decisão recorrida, ao impor-lhe coparticipação nas falhas na execução do contrato de fornecimento de combustível, causou-lhe irresignação e discordância com seu conteúdo.

228. Isso, porque o relatório inicial de auditoria consolidou a existência da irregularidade a partir da análise dos documentos de controle da Prefeitura e aferiu que do valor pago - R\$ 1.067.808,21 - à sua empresa, apenas R\$ 311.193,33 teria sido efetivamente requisitado e utilizado.

229. Mas, após sua defesa, a conclusão dos técnicos mudou: houve o atestamento de que os combustíveis foram entregues e a responsabilidade da Recorrente afastada.

230. Sustentou que, da conclusão do voto condutor, constata-se que a diferença (R\$ 756.614,28) foi utilizada possivelmente para abastecimento de veículos de terceiros.

231. Em sua contradita, afirmou que apesar de constar da avença celebrada que somente seriam fornecidos combustíveis mediante requisições oriundas do almoxarifado da Prefeitura de Torixoréu, as autorizações avulsas eram subscritas pelo próprio Prefeito Municipal e seus Secretários, via telefone ou em papel simples, com assinatura e quantidade de litros de combustível a ser fornecido.

232. Aduziu que, mesmo após a Equipe Técnica ter se manifestado 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



desta, por ter efetuado abastecimentos com base em autorizações diversas das previstas no Contrato nº 53/2014.

233. Destacou que todas as autorizações eram juntadas e conferidas para emissão de Nota Fiscal e posterior pagamento e que tais requisições, encontradas em poder do Município, nem sempre correspondem ao total consumido, uma vez que algumas delas sequer eram juntadas ao processo, mas que não poderia ser responsabilizado por eventuais descontroles da Prefeitura.

234. Por outro lado, reconheceu que houve erros formais, tanto por parte da administração pública como do Recorrente, por permitir abastecimentos de forma diversa das requisições, mas que isso, por si só, não comprova a existência de desvios a ensejar restituição de valores, uma vez que, em face da ausência de apuração da materialidade, a medida foi equivocada pela decisão deste Tribunal, o que, em prevalecendo, resultará em enriquecimento ilícito por parte do município.

235. Afirmou 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.

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

237. À vista de todos esses fatos, pleiteou sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da demanda.

238. O Senhor Odoni Mesquita Coelho, ex-Prefeito de Torixoréu, apresentou suas contrarrazões ao Recurso interposto pela empresa Baliza Comércio de Derivados de Petróleo Ltda – ME, suscitando, inicialmente, as mesmas preliminares apresentadas



no bojo do seu Recurso Ordinário (Documento Digital nº 111198/2016), as quais já foram devidamente rejeitadas no início do presente voto.

239. Na sequência, sustentou 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 causados ao erário.

240. Sustentou ainda 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, conforme preconiza o art. 275 do Novo Código Civil.

241. A SECEX, nesta fase recursal, ratificou a análise anterior da Equipe responsável pela emissão do relatório técnico sobre a defesa apresentada pela empresa e opinou pela exclusão da mesma do rol dos responsáveis, argumentando o seguinte:

Nos documentos digitais nº 208878 e 208879, constam 122 notas fiscais de combustíveis, todas com atesto de recebimento feito por servidor do almoxarifado.

Se a empresa atendeu a pedido informal da prefeitura para abastecimento, decerto que contraria o modo de operação estabelecido em 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.

Ao analisar os documentos dos autos, não foi possível encontrar provas robustas capazes de atribuir com segurança, alguma responsabilidade ao Recorrente pelo desvio de recursos da prefeitura de Torixoréu. Então a opinião aqui manifestada é com base na carência de provas da participação da empresa no ilícito ocorrido.

Assim opina-se pelo provimento do presente Recurso Ordinário, com acolhimento do pedido do Recorrente para que seja excluído do rol dos responsáveis pela irregularidade em análise e consequentemente pelo cancelamento da determinação de ressarcimento do valor de R\$ 756.614,28.



242. Por outro lado, o Ministério Público de Contas **discordou** desse posicionamento.

243. Reportou que o **voto do Conselheiro Relator** considerou a existência de situações excepcionais, como por exemplo, o abastecimento urgente de uma ambulância entre outras que poderiam servir de justificativas, **“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”.**

244. Conforme bem sinalizou o Procurador de Contas, *“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”.* (destaque nosso)

245. Nessa vertente adotada pelo Ministério Público de Contas, entendo que a conduta da empresa não pode ser aceita como divergente da adotada pelo Gestor, tendo ambos assumido o risco da má utilização do erário.

246. A situação que foi colocada é de que a empresa deveria fornecer combustível à Prefeitura de Torixoréu mediante requisições formais, com os campos devidamente preenchidos, assinados pelo representante da administração pública, sem rasuras, nos termos da avença firmada.

247. Porém, a empresa emitiu nota fiscal do montante de **R\$ 1.067.808,21**, que foi paga pela Prefeitura, sendo que, desse valor, somente **R\$ 311.193,33** estavam amparados pelos documentos habilitados contratualmente.



248. As exceções elencadas pela Recorrente não se enquadram nas hipóteses de caso fortuito ou de força maior e deveriam ser assim consideradas se regularizadas posteriormente, mas, nesse caso, forçoso reconhecer que essas situações excepcionais tornaram-se regra, o que atraiu para a contratada a responsabilidade pelo fornecimento de forma desordenada e sem observância ao instrumento firmado.

249. Dessa forma, **mantenho a solidariedade** pela restituição imputada à Empresa fornecedora de combustível.

250. Antes de finalizar este voto, insta consignar que, apesar das sanções pecuniárias aplicadas a todo os Recorrentes terem sido dosadas conforme disposição normativa vigente à época do julgamento das contas da Prefeitura Municipal de Torixoréu – 2015 - faz-se possível, neste momento, a redução *ex-officio* dessas **multas**, em virtude dos novos parâmetros estabelecidos pela Resolução Normativa TCE/MT 17/2016, que prescreveu outros patamares mínimos/máximos.

251. Assim, em respeito aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, na aplicação das sanções pecuniárias, que a nova Normativa consolidou e que, inclusive, encontram-se inseridos no plano estratégico 2016-2021 desta Corte de Contas, entendo que as **multas** cominadas ao **Senhor Odoni Mesquita Coelho**, ex-Prefeito Municipal de Torixoréu, no montante de **113 UPFs/MT**, sejam reduzidas para **58 UPFs/MT**, sendo:

- a) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.12 será reduzida para **06 UPFs/MT**, por força da alínea “a”, inciso II do art. 3º Resolução Normativa TCE/MT 17/2016, (*grave*);
- b) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.13 será reduzida para **06 UPFs/MT**, por força da alínea “a”, inciso II do art. 3º da Resolução Normativa TCE/MT 17/2016, (*grave*);



c) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.3 será reduzida para **06 UPFs/MT** por força da alínea “a”, inciso II do art. 3º da Resolução Normativa TCE/MT 17/2016, (*grave*);

d) 40 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.9 será reduzida para **20 UPFs/MT** por força da alínea “a”, inciso I do art. 3º da Resolução Normativa TCE/MT 17/2016 (*gravíssima*);

e) 40 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.10 será reduzida para **20 UPFs/MT**, por força da alínea “a”, inciso I do art. 3º da Resolução Normativa TCE/MT 17/2016 (*gravíssima*).

252. As multas cominadas ao Sr. Sílvio Souza Figueiredo, então Secretário de Administração do Município de Torixoréu no montante de 42 UPFs/MT, ficam reduzidas a 22 UPFs/MT, sendo:

a) 21 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.9 será reduzida para **11 UPFs/MT** por força da alínea “a”, inciso I do art. 3º da Resolução Normativa TCE/MT 17/2016 (*gravíssima*);

b) 21 UPFs/MT em decorrência da irregularidade do item 8.10 será reduzida para **11 UPFs/MT**, por força da alínea “a”, inciso I do art. 3º da Resolução Normativa TCE/MT 17/2016 (*gravíssima*);

253. A multa cominada à **Senhora Luana Patrícia Mendonça Campos**, Diretora do Patrimônio da Prefeitura Municipal de Torixoréu de 11 UPFs/MT, será reduzida para **06 UPFs/MT**, em decorrência da irregularidade do item 8.2, por força da alínea “a”, inciso II, do art. 3º da Resolução Normativa TCE/MT 17/2016 (*grave*).

254. Ressalto, por fim, que não obstante a ausência de interposição de Recurso por parte da Diretora do Patrimônio da Prefeitura de Torixoréu, **Senhora Luana Patrícia Mendonça Campos**, estendo a ela os efeitos dos termos da Resolução 17/2016, em razão do art. 278 do RITCE/MT, que estabelece:



Art. 278. Havendo responsabilidade solidária na decisão recorrida, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que tiver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, não se aproveitando dos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

255. Em face de todo o exposto, acolho o Parecer 5.168/2016, subscrito pelo Procurador William de Almeida Brito Júnior e VOTO no sentido de:

I - Rejeitar as **preliminares** aduzidas pelo **Senhor Odoni Mesquita Coelho, ex- Prefeito de Torixoréu**, quais sejam: a **suspensão destes autos** até o julgamento do RE 848826 pelo Supremo Tribunal Federal; a não aplicação do novo Código de Processo Penal e o reconhecimento da **ofensa ao devido processo legal** e de **cerceamento de defesa**. No **mérito**, dar **provimento parcial ao Recurso Ordinário** para fins adequar as multas que totalizaram **113 UPFs/MT**, passando a ser de **58 UPFs/MT**, conforme disposto na fundamentação supra, em observância aos parâmetros da Resolução Normativa 17/2016;

II - dar **provimento parcial ao Recurso Ordinário** interposto pelo **Senhor Sílvio Sousa Figueiredo, ex-Secretário Municipal de Administração e Finanças** para fins adequar as multas impostas, reduzindo-as de **42 UPFs/MT** para **22 UPFs/MT**, observando aos parâmetros da Resolução Normativa 17/2016, conforme consta da fundamentação deste voto;

III – reduzir a multa de **11 UPFs/MT** aplicada à **Sra. Luana Patrícia Mendonça Campos**, Diretora do Patrimônio da Prefeitura de Torixoréu, para **06 UPFs/MT**, estendendo-lhe os efeitos da Resolução 17/2016, em razão do art. 278 do RITCE/MT;

IV – **manter inalterados** os demais termos do **Acórdão 282/2015-PC**;

256. É o Voto.



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**GABINETE DA CONSELHEIRA INTERINA**

Jaqueline Jacobsen Marques

Telefone: (65) 3613-2980

e-mail: gabjaquelinejacobsen@tce.mt.gov.br

Cuiabá, 27 de novembro de 2017.

(assinatura digital)  
**Jaqueline Jacobsen Marques**  
**Conselheira Interina**

Relatora