



PROCESSO Nº : 21239-3/2009
UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
RECORRENTES : RACHID HERBERT PEREIRA MAMED
BOLANGER JOSÉ DE ALMEIDA
MURILO DOMINGOS
WALDISNEI MORENO COSTA
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO
REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA

PARECER Nº 3.965/2015

EMENTA:

Recurso Ordinário. Prefeitura Municipal de Várzea Grande. Concordância parcial com a Equipe Técnica. Parecer pelo conhecimento e provimento parcial dos recursos.

1 DO RELATÓRIO

1. Trata-se da análise de 03 (três) recursos ordinários interpostos em 05/03/2014, sendo o primeiro pelo **Sr. Rachid Herbert Pereira Mamed**, ex-Secretário Municipal de Finanças, o segundo pelo **Sr. Bolanger José de Almeida**, ex-Controlador Interno, e o terceiro pelos **Srs. Murilo Domingos**, ex-Prefeito Municipal, e **Waldisnei Moreno Costa**, ex-Secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo, todos contra o Acórdão 700/2012-TP.

2. O referido Acórdão, que julgou as Contas Anuais de Gestão de Obras e Serviços de Engenharia exercício 2009, e **considerou parcialmente procedentes** as



Representações de Natureza Externa 14086-4/2010 e 21.239-3/2009, e uma Representação de Natureza Interna 20.071-9/2009, culminando na determinação de restituição de valores e aplicação de multas.

3. Em síntese, trataram-se as representações de natureza externa de irregularidades constatadas durante inspeção realizada em escolas construídas ou reformadas no município de Várzea Grande, em decorrência de denúncia protocolizada neste Tribunal pelo Presidente da Câmara do FUNDEB, do Conselho Municipal de Várzea Grande, Sr. Márcio de Almeida Silva.

4. Pois bem, o Acórdão 700/2012-TP determinou a todos os recorrentes a restituição **solidária** de R\$ 112.668,55 aos Cofres Públicos, em razão “de pagamentos efetuados sem base contratual” e, exclusivamente ao Sr. WALDISNEI MORENO COSTA, a restituição de R\$ 1.672,80, pelo pagamento de serviços não prestados por terceiros.

5. Por fim, o citado Acórdão aplicou multas ao Sr. MURILO DOMINGOS, ex-Prefeito Municipal, no valor total de 175 UPFs/MT, em razão de 15 (quinze) irregularidades graves e de 05 (cinco) apontamentos por inadimplência no envio de documentos obrigatórios ao TCE-MT; aplicou, ainda, multas aos Srs. RACHID HERBERT PEREIRA MAMED, ex-Secretário Municipal de Finanças, BOLANGER JOSÉ DE ALMEIDA, ex-Controlador Interno, e WALDISNEI MORENO COSTA, ex-Secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo, no valor total de 63 UPFs/MT para cada um, em razão de 05 (cinco) irregularidades graves e de 04 (quatro) apontamentos por inadimplência no envio de documentos obrigatórios ao TCE-MT.

6. Em 23/11/2012, os recorrentes interpuseram recursos de Embargos Declaratórios, alegando inexistência de motivação e fundamentação que subsidiasse a decisão colegiada da determinação de restituição solidária no valor de R\$ 112.668.55.

7. Em julgamento dos referidos embargos, realizado através do Acórdão nº 149/2013-TP, publicado no diário oficial eletrônico do TCE/MT em 21 de fevereiro de 2013, o tribunal pleno decidiu pelo não provimento e manutenção dos termos da decisão



embargada.

8. Ocorre que o citado Acórdão foi publicado **sem** mencionar o nome das partes e de seus procuradores, impossibilitando acompanhamento processual e interposição de recurso ordinário, razão pela qual, em 19/09/2013, os recorrentes interpuseram novo recurso solicitando reconhecimento de nulidade da intimação e restituição do prazo recursal (fls. 1.155 a 1.181-TC).

9. Analisadas e acolhidas as alegações e privilegiando o princípio constitucional que proíbe o cerceamento de defesa, o Excelentíssimo Presidente deste Tribunal, Sr. Waldir Júlio Teis, determinou a publicação retificada do Acórdão 149/2013-TP, a qual ocorreu em 18/02/2014, por meio do Diário Oficial Eletrônico do TCE-MT.

10. Restabelecido o prazo recursal, os interessados interpuseram seus recursos ordinários em 05/03/2015, requerendo a reforma do Acórdão nº 700/2012-TP.

11. Após regular sorteio, foi designado como novo relator o Conselheiro Valter Albano da Silva (fl. 1.336), sendo que o mesmo procedeu a análise da admissibilidade, decidindo por conhecer os recursos ordinários, recebendo-os nos efeitos suspensivo e interruptivo, determinando o encaminhamento dos autos a Secretaria de Controle Externo para manifestação sobre o recurso.

12. Em vista das razões recursais, a unidade técnica desta Egrégia Corte de Contas concluiu, em relatório técnico de defesa, pelo seguinte:

1. **Exclusão** do Sr. RACHID HERBERT PEREIRA MAMED, ex-Secretário Municipal de Finanças, do rol de responsáveis pela restituição solidária do valor de R\$ 112.668,55 aos Cofres Públicos; e do rol de responsáveis pelas irregularidades apontadas nos subitens 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.4.2, 2.1.5.1, 2.1.1.5, 2.1.2.4, 2.1.3.1 e 2.1.4.1, com consequente exclusão da multa de 63 UPFs/MT a ele aplicada;

2. **Exclusão** do Sr. BOLANGER JOSÉ DE ALMEIDA, ex- Controlador Interno, do rol de responsáveis pela restituição solidária do valor de R\$ 112.668,55 aos Cofres Públicos; e do rol de responsáveis pelas irregularidades apontadas nos subitens 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3,



2.1.4.2, 2.1.5.1, 2.1.1.5, 2.1.2.4, 2.1.3.1 e 2.1.4.1, com consequente exclusão da multa de 63 UPFs/MT a ele aplicada;

3. **Exclusão** do Sr. WALDISNEI MORENO COSTA, ex-Secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo, do rol de responsáveis pela restituição solidária do valor de R\$ 112.668,55 aos Cofres Públicos; e,

4. **Saneamento da irregularidade** apontada ao Sr. MURILO DOMINGOS, ex-Prefeito Municipal, quanto à irregularidade que deu causa à restituição de R\$ 112.668,55, proveniente de pagamentos efetuados sem base contratual.

13. Desta forma, a Unidade Técnica desta Egrégia Corte de Contas concluiu pelo **provimento** da pretensão recursal dos Srs. Rachid Herbert Pereira Mamede, Bolanger José de Almeida, Murilo Domingos e Waldisnei Moreno Costa.

Vieram os autos para análise e Parecer.

É o sucinto relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminarmente

14. Os autos foram submetidos ao Conselheiro Relator para o exercício do Juízo de Admissibilidade, quanto à adequação procedimental, legitimidade e interesse, Valter Albano da Silva (fls. 1.336/1.337), que conheceu do recurso.

15. O *Parquet* de Contas entende estarem presentes os requisitos de admissibilidade da peça recursal, quais sejam, o cabimento, a legitimidade, o interesse processual e a tempestividade.

16. Trata-se de parte legítima e que manifestou seu interesse recursal tempestivamente.

17. Ademais, o recurso ordinário é a modalidade recursal adequada para



impugnar as deliberações proferidas em Acórdão, nos termos do Art. 270, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14 de 02 de outubro de 2007).

2.2. Do Mérito Recursal

18. Em razão da existência de 03 (três) recursos juntados, este Ministério Público de Contas seguirá a sistemática de estruturação proposta pela Equipe Técnica, para facilitar a compreensão.

19. A análise de mérito está dividida em três partes. A primeira trata do recurso interposto pelo ex-Secretário Municipal de Finanças; a segunda aborda as alegações trazidas pelo ex-Controlador Interno; e a terceira, as razões apresentadas pelo ex-Prefeito Municipal, e pelo ex-Secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo.

20. O Acórdão nº 700/2012-TP, Processo nº 21.239-3/2009, julgou as representações de natureza interna e externa da seguinte forma:

ACÓRDÃO Nº 700/2012-TP

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com os Pareceres nºs 3.031/2010, 3.944/2010 e 4.311/2011, do Ministério Público de Contas, em julgar **PARCIALMENTE PROCEDENTES** a Representação de Natureza Externa (**processo nº 21.239-3/2009**), bem como a Representação de Natureza Interna (**processo nº 20.071- 9/2009**), ambas em desfavor da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, sob a responsabilidade do Sr. Murilo Domingos – ex-prefeito municipal, neste ato representado pelo Procurador Geral do Município Geraldo Carlos de Oliveira – OAB/MT nº 4.032 e pelo Procurador Municipal Jorge Luiz Dutra de Paula – OAB/MT nº 5.053-B, Srs. Waldisnei Moreno Costa – secretário municipal de viação, obras e urbanismo, Rachid Herbert Pereira Mamede – secretário municipal de finanças e Bolanger José de Almeida - secretário municipal de controle interno, acerca de irregularidades em reforma de escolas municipais, procedimentos licitatórios, na execução de contratos, dentre outras; **afastar** as irregularidades descritas nos itens 2.1.1.1, letras “a”, “b” e “c”, 2.1.1.2,



2.1.1.4, 2.2.1.1 e 2.2.1.2 do processo nº 14.086-4/2010, item 3.1.2, do processo nº 20.071-9/2009 e itens 4.6, 4.7 e 4.9 do processo nº 21.239-3/2009, conforme consta da fundamentação do voto do Relator; **determinando** à atual gestão que: **a)** adote providências para a implementação de um sistema de controle eficiente, principalmente no que se refere ao controle de execução de obras e serviços de engenharia; **b)** observe o que dispõe a Lei nº 8.666/1993, na formalização e execução dos contratos, principalmente no que diz respeito a publicidade dos atos emanados pelo poder executivo municipal; e, **c)** adote providências a fim de que as irregularidades descritas no relatório não se repitam nos próximos meses, sob pena de aplicação da penalidade prevista em provimento próprio; e, ainda; nos termos do artigo 70, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007; **determinando** aos Srs. Murilo Domingos, Waldisnei Moreno Costa, Rachid Herbert Pereira Mamed e Bolanger José de Almeida, que **restituem**, solidariamente, aos cofres públicos municipais, o valor de R\$ 112.668,55, correspondente a **3.521,99 UPFs/MT**, proveniente de pagamentos efetuados sem base contratual, conforme descrito no item 2.1.3.2 – do relatório de obras (processo nº 14.086-4/2010); e, ainda, **determinando** ao Sr. Waldisnei Moreno Costa, que **restitua** aos cofres públicos municipais, com recursos próprios, no valor de R\$ 1.672,80, correspondente a **52,29 UPFs/MT**, conforme Termo de Recebimentos Provisório de fls. 819-TC (processo nº 14.086-4/2010) e da empresa Prado Engenharia Ltda., CNPJ nº 14.916.340/0001-71, que recebeu indevidamente por serviços não prestados, proveniente da irregularidade descrita no item 4.5, (processo nº 21.239-3/2009), proveniente do pagamento indevido para substituição de vidros, sendo que o serviço foi executado pela própria escola, conforme consta da fundamentação do voto; e, por fim, nos termos do artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c os artigos 6º, II, “a”, 7º, I, “c”, da Resolução Normativa nº 17/2010, **aplicar** ao Sr. Murilo Domingos, a **multa** no valor de **175 UPFs/MT**, sendo: **a)** 11 UPFs/MT, para cada uma das irregularidades apontados nos subitens 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.4.2, 2.1.5.1, 3.1.1, 3.1.3, 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4, 3.2.5, 4.1, 4.2 e 4.4; e, **b)** 2 UPFs/MT para cada uma das irregularidades apontadas nos subitens 2.1.1.5, 2.1.2.4, 2.1.3.1, 2.1.4.1 e 4.3; e, ainda, **aplicar** aos Srs. Waldisnei Moreno Costa, Rachid Herbert Pereira Mamed e Bolanger José de Almeida, a **multa 63 UPFs/MT**, para cada um, sendo: **1)** 11 UPFs/MT, para cada uma das irregularidades apontadas nos subitens 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.4.2 e 2.1.5.1; e, **2)** 2 UPFs/MT, para cada uma das irregularidades apontadas nos subitens 2.1.1.5, 2.1.2.4, 2.1.3.1 e 2.1.4.1, todas constantes da fundamentação do voto do Relator, cujas multas deverão ser recolhidas, pelo interessados ao Fundo de Reparacionamento e Modernização do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, conforme preceitua a Lei nº 8.411/2005. As multas e as restituições de valores aos cofres públicos municipais deverão ser recolhidas, com recursos próprios, no **prazo de 60 dias**, contados da publicação desta decisão no Diário Oficial do Estado, como previsto



no artigo 61, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007.

21. Passa-se analisar os fundamentos exarados pelos recorrentes, assim como dos pontos esboçados pela Equipe Técnica, de forma a emitir parecer acerca dos aspectos legais e constitucionais das matérias atinentes.

2.2.1 Do recurso interposto pelo Sr. Rachid Herbert Pereira Mamed, ex-Secretário Municipal de Finanças (fls. 1.271 a 1.277-TC)

Acórdão nº 700/2012-TP

(...)**determinando** aos Srs. Murilo Domingos, Waldisnei Moreno Costa, Rachid Herbert Pereira Mamed e Bolanger José de Almeida, que **restituam**, solidariamente, aos cofres públicos municipais, o valor de R\$ 112.668,55, correspondente a **3.521,99 UPFs/MT**, proveniente de pagamentos efetuados sem base contratual, conforme descrito no item 2.1.3.2 – do relatório de obras (processo nº 14.086-4/2010); (...) e, ainda, **aplicar** aos Srs. Waldisnei Moreno Costa, Rachid Herbert Pereira Mamed e Bolanger José de Almeida, a **multa 63 UPFs/MT**, para cada um, sendo: **1) 11 UPFs/MT**, para cada uma das irregularidades apontadas nos subitens 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.4.2 e 2.1.5.1; e, **2) 2 UPFs/MT**, para cada uma das irregularidades apontadas nos subitens 2.1.1.5, 2.1.2.4, 2.1.3.1 e 2.1.4.1

22. O **gestor recorrente** não concorda com a determinação de ressarcimento ao erário e nem com a aplicação de multa apontada pelo Tribunal de Contas no Acórdão supracitado.

23. Alega em sede de recurso que o relatório técnico que apontou que a falha constante do processo nº 140864/2010, anexo a este processo, imputou a responsabilidade ao Sr. Murilo Domingos por ser o responsável pelos pagamentos à época.

24. A condenação de ressarcimento ao erário no valor de R\$ 112.668,55 (cento e doze mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos), decorreu de pagamento sem base contratual, no valor referido, por suposta correção de desequilíbrio econômico-financeiro no contrato nº 69/2005, cujos os pagamentos ocorreram quando o



prazo de execução do contrato já havia expirado.

25. Deste modo, entende o recorrente que não teve qualquer participação nos pagamentos mencionados e por isso não tem responsabilidade solidária pela restituição dos valores.

26. Outrossim, entende que as multas aplicadas ao gestor também não merecem ser mantidas, pois referem-se a falta de informações inseridas no sistema Geo-obras e que não era responsável por alimentar o sistema, pois tal atribuição não poderia caber a ele por se tratar de obras, sendo então obrigação do secretário de viação e obras do município.

27. Reforça que não assinou nenhum dos contratos mencionados nos autos, pois todos eles foram assinados pelo Secretário de Viação e Obras, razão pela qual cabia a este o acompanhamento e atualização dos contratos, além do envio de informações à ele referentes ao Tribunal de Contas.

28. Em análise de recurso, a Equipe Técnica manifestou no sentido de acatar os fundamentos apontados pelo gestor, por entender que não tinha ele responsabilidade sobre os fatos imputados e que por isso, a condenação à restituição e a multa não devem ser mantidas.

29. O relatório técnico dispôs assim sobre essa irregularidade:

"3.1.2.3. Contratos 69/2005 e 84/2006

Tais contratos, firmados com a empresa Gemini-Projetos, Incorp. E Const. Ltda, embora tenham sido celebrados nos exercícios de 2005 e 2006, apresentaram indícios de irregularidades no exercício de 2009, no montante de R\$ 1.891.513,42, decorrentes de pagamentos a título de desequilíbrio econômico-financeiro e reajustamento, como segue.

3.1.2.3.1. Contrato 69/2005

3.1.2.3.1.1 Este contrato, celebrado em 12/08/2005, decorreu da Concorrência Pública 03/2005 e não se encontra informado no Geo-Obras TCE-MT, caracterizando a irregularidade E-42.

3.1.2.3.1.2 O contrato teve por objeto a "Ampliação de 13 Unidades



Escolares, Construção/Cobertura de 4 Quadras Poliesportivas, Construção de 3 Novas Unidades e Reforma de 2 Escolas”, no montante de R\$ 5.283.598,76, em regime de empreitada por preço global, com prazo de execução de 270 dias.

3.1.2.3.1.3 O contrato não prevê multa à contratante em caso de atraso de pagamento.

3.1.2.3.1.4 Não foram localizados aditivos e nem mesmo publicação do extrato dos mesmos ou dos termos de paralisação no Diário Oficial, caracterizando a irregularidade E- 46. A Ordem de Serviço foi expedida em 25/10/2005, devendo as obras terem sido concluídas até 12/07/2006.

3.1.2.3.1.5 Em 18 de dezembro de 2008, portanto cerca de 29 meses após a expiração do prazo de execução, a contratada deu entrada na Prefeitura de Várzea Grande, alegando ônus com desmobilização e nova mobilização, bem como atraso no pagamento de medições, de um pedido de indenização a partir da data final de adimplemento de cada parcela, “conforme estipulado no contrato”, alegando “Desequilíbrio Econômico-Financeiro”, previsto no art. 58, § 2º, da lei 8.666/93, no montante de R\$ 112.668,55, pago em 27/02/2009, pelas notas de pagamento 1167, 1168 e 1169, pelo Prefeito Murilo Domingos, conforme quadro 12:

Item	Valor (R\$)	Assunto
1	63.247,90	Correções das faturas do desequilíbrio econômico-financeiro da Escola com 10 salas de aula no bairro Costa Verde
2	31.537,33	Correções das faturas do desequilíbrio econômico-financeiro da Escola com 10 salas de aula no bairro Jardim Nova Fronteira
3	17.883,32	Correções das faturas do desequilíbrio econômico-financeiro da Escola com 05 salas de aula no bairro Mapim
Total	112.668,55	

Quadro 12

3.1.2.3.1.6 A hipótese alegada pela contratada de Desequilíbrio Econômico-Financeiro, e aceita pela Prefeitura, com o endosso de seu Procurador Geral, adv. Antônio Carlos Kersting Roque, e sem qualquer análise técnica de engenharia quanto aos valores indicados pela contratada, deveria em verdade ser a de multa por atraso de pagamento pela Prefeitura. Ocorre que o contrato, por não prever tal mecanismo, possivelmente levou a contratada a pleitear o Desequilíbrio Econômico-Financeiro, o qual é um instituto muito diferente do da multa, pois enquanto aquele recompõe os preços por razões várias, tais como força maior, fato do príncipe e caso fortuito, não previsível no contrato, este simplesmente aplica um percentual previamente pactuado quando uma parte descumpra sua obrigação. Assim, os R\$ 112.668,55 foram pagos, em tese, sem base contratual e, portanto, com dano ao erário municipal.

3.1.2.3.1.7 Mas não é só. A contratada recebeu em 2009 o montante



de R\$ 288.396,99 em decorrência de reajustamento da 1ª, 2ª e 3ª medições relativas à escola do bairro Nova Fronteira, sendo que pelo fato de o prazo contratual ser inferior a doze meses, e não ter sido localizado aditivo de prazo e respectiva publicação no Diário Oficial, não poderia ocorrer o reajustamento, tal como estabelece a cláusula quinta, parágrafo terceiro do contrato, caracterizando, assim, despesa lesiva ao erário, classificada por este Tribunal como irregularidade E-24.”

30. E concluiu da seguinte maneira:

“Seguem os achados de auditoria atribuídos a cada um dos senhores prefeitos:

3.6.1. Relativamente ao Sr. Murilo Domingos

[...]

3.6.1.14. Irregularidade apontada no item 3.1.2.3.1.6, decorrente de pagamento de R\$ 112.668,55 sem base contratual e, portanto, com dano ao Erário municipal, caracterizando a irregularidade classificada como E-24 por este Tribunal.”

31. É possível visualizar que a responsabilidade sobre o fato objeto do recurso do gestor foi atribuída ao Prefeito Municipal, Sr. Murilo Domingos, lhe sendo imputado a responsabilidade pelo ressarcimento ao erário de tais valores.

32. Ademais, o Ministério Público de Contas, quando da emissão do Parecer nº 9.041/2010, da lavra do Procurador de Contas Dr. William de Almeida Brito Junior, manifestou-se no seguinte sentido:

(...) d) pela **condenação ao gestor**, Sr. Murilo Domingos, **para restituir aos cofres públicos** municipais as seguintes quantias:

d.1) **R\$ 112.668,55**, correspondente ao pagamento de suposto ônus da empresa contratada (Contrato nº 69/2005), sem o devido respaldo legal; (...)

33. Em síntese, a irregularidade consistiu no pagamento sem previsão contratual de valores, em relação ao contrato nº 69/2005, através das notas de pagamento nº 1167, 1168 e 1169, pagas em 27/02/2009.

34. Ocorre que o gestor recorrente não era o ordenador de despesas à época, pois através da Portaria de nº 59/2009, foi designado como ordenador de despesas, da



Secretaria de Educação, o Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves, desde 7 de janeiro de 2009.

35. Apenas destacar que se refere ao Secretário de Educação, pois o contrato ora citado, teve por objeto a ampliação de 13 Unidades Escolares, Construção/Cobertura de 4 Quadras Poliesportivas, Construção de 3 Novas Unidades e Reforma de 2 Escola. Assim, caberia ele a assinatura dos respectivos contratos.

36. Desta maneira, **a irregularidade ora tratada que estava contida no Processo nº 14.086-4/2010**, que tratou das contas anuais de gestão do exercício de 2009 do órgão, **foi imputada somente ao Sr. Murilo Domingos, Prefeito Municipal**.

37. Pois bem. Os fundamentos do voto do Conselheiro Relator assim restou verificado:

2.1.3.2) Irregularidade apontada no item 3.1.2.3.1.6, decorrente de pagamento de R\$ 112.668,55 sem base contratual e, portanto, com dano ao erário municipal, caracterizando a irregularidade classificada como E-24 por este Tribunal.

Os gestores alegam que o referido pagamento trata da atualização financeira citada no edital, e encontra respaldo no artigo 40, inciso XIV, alínea "c", da Lei nº 8.666/1993, e é norma de caráter obrigatório no sentido de observar o equilíbrio econômico entre as partes, bem como evitar o enriquecimento ilícito do poder público. Frisam ainda que o atraso no pagamento de medição gera à administração, a obrigação do pagamento de juros e correção monetária, para recompor as perdas sofridas, conforme requerido pela contratada. Certamente que, qualquer acordo firmado entre duas partes, as obrigações devem ser criteriosamente estabelecidas em cláusulas contratuais, buscando resgatar os direitos e obrigações as quais devem ser cumpridas. Como não poderia ser diferente, o edital nº 03/2005 (fls. 357/372-TCE), previu no item 18.4 (fls. 368-TCE), que, se por motivo não imputável à contratada o pagamento da medição dos serviços de cada período ocorrer após o 30º (trigésimo) dia de sua realização, incidirá sobre o valor da mesma, atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento. Não questiono em hipótese alguma a previsão acordada entre as partes, até porque se trata de um acordo devidamente formalizado. Porém o artigo 40, inciso XIV, letra "c", da Lei nº 8.666/1993, que prevê a atualização financeira dos valores a serem pagos pelo



inadimplemento da obrigação. Ocorre que, o dispositivo mencionado (artigo 40, XIV, c), se aplica em favor do prestador do serviço ou do fornecedor, para que este, não tenha prejuízo nas suas relações com o poder público. O dispositivo não exclui a responsabilidade do gestor, pois é em razão disso que a LRF obriga o gestor a manter o equilíbrio financeiro da entidade pública, pois é em razão dessas inadimplências que ainda se encontram valores de dívidas antigas, transformadas em precatórios para serem resgatados. Entendo que os encargos despendidos pelo poder público, ocorreram em face do inadimplemento da obrigação, e sobre a matéria este Tribunal, por meio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado de Mato Grosso, estando evidente no referido acórdão, que o gestor tem que cumprir os prazos de pagamentos de todas as obrigações, razão pela qual, deixo de acolher os argumentos apresentados, visto que a defesa carece de respaldo legal, devendo o referido valor ser restituído ao erário com recursos próprios, pois em razão da quantificação do valor é possível esta determinação.

(...)

III- Determinar ao senhor **Murilo Domingos** - Prefeito de Várzea Grande, **Waldisnei Moreno Costa** - Secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo, **Rachid Herbert Pereira Mamed** - Secretário Municipal de Finanças e **Bolanger José de Almeida** - Controlador Interno, nos termos do artigo 70, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007, **a ressarcirem solidariamente** aos cofres do município, com recursos próprios, no **prazo de 60 dias**, o valor de **R\$ 112.668,55**, correspondente a **3.521,99 UPFs-MT**, proveniente de pagamentos efetuados sem base contratual, conforme descrito no item 2.1.3.2 – do relatório de obras (processo nº 14.086-4/2010, da fundamentação do voto.

38. O art. 137 da Resolução Normativa nº 14/2007, Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, dispõe que:

Art. 137. Nos processos de competência do Tribunal de Contas serão obedecidos os seguintes princípios:

- a) legalidade;
- b) devido processo legal;
- c) ampla defesa;
- d) contraditório;
- e) boa-fé processual;
- f) motivação dos atos decisórios; (grifo nosso)**
- g) publicidade;
- h) razoável duração do processo;
- i) intervenção obrigatória do Ministério Público de Contas;

39. Ademais, também é necessário citar o artigo 189 do mesmo instrumento



normativo:

Art. 189. As contas serão julgadas de acordo com os elementos constantes dos autos e demais provas obtidas através de auditorias e inspeções, assegurados ao responsável o contraditório e a ampla defesa.

§ 1º. No julgamento das contas serão definidas as responsabilidades individualizadas e solidárias, se for o caso, e as sanções cabíveis.

40. Tendo feito os esclarecimentos, é possível notar que em que pese o relatório técnico e o parecer ministerial terem imputado a responsabilidade pela irregularidade ao Sr. Murilo Domingos, Prefeito Municipal, o Conselheiro Relator manifestou pela imputação também ao recorrente, mas não trouxe elementos suficientes para fundamentar a inclusão. Não houve a individualização da conduta do recorrente a demonstrar o nexo causal.

41. Os atos decisórios devem ser fundamentados para que possam ter validade. Ora, não basta a simples imputação de responsabilidade sem que haja uma fundamentação que indique o nexo de causalidade entre a conduta do agente e o dano provocado.

42. Restou evidenciado que o recorrente não pertencia a pasta de obras à época e também não era ordenador de despesas da mesma, pois através da Portaria nº 59/2009, o Sr. Sebastião dos Reis Gonçalves foi designado para tal mister. Ademais, também não participou dos referidos pagamentos e também não teve qualquer participação na inobservância das regras legais.

43. Desta maneira, com relação a condenação de restituição ao erário no valor de R\$ 112.668,55 (cento e doze mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos), **entende o Ministério Público de Contas que deve ser afastada a responsabilidade do recorrente, Sr. Rachid Herbert Pereira Mamed.**

44. Com relação a multa de 63 UPFs/MT aplicada ao recorrente, também merece prosperar os argumentos trazidos. Todas as irregularidades citadas no



fundamento do voto para aplicação da multa (item 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.4.2, 2.1.5.1, 2.1.1.5, 2.1.2.4, 2.1.3.1 e 2.1.4.1), referem-se as obras realizadas pelo contrato nº 69/2005, quer pela não publicação de atos, quer pela não alimentação do sistema Geo-Obras.

45. O recorrente não era o responsável pela pasta de viação e obras, sendo que tais irregularidades são referentes àquela pasta. Não cabia ao Secretário de Finanças alimentar o sistema Geo-obras e proceder com a publicação dos atos necessários.

46. Desta maneira, em consonância com a Equipe Técnica, o Ministério Público de Contas **manifesta pelo afastamento da responsabilidade solidária imputada ao recorrente, Sr. Rachid Herbert Pereira Mamed, de restituir aos cofres públicos a quantia de R\$ 112.668,55 (cento e doze mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos), além do afastamento das multas a ele imputado.**

2.2.2 Do recurso interposto pelo Sr. Bolanger José de Almeida, ex-Controlador Interno (fls. 1.280 a 1.295-TC)

Acórdão nº 700/2012-TP

(...) **determinando** aos Srs. Murilo Domingos, Waldisnei Moreno Costa, Rachid Herbert Pereira Mamed e Bolanger José de Almeida, que **restituam**, solidariamente, aos cofres públicos municipais, o valor de R\$ 112.668,55, correspondente a **3.521,99 UPFs/MT**, proveniente de pagamentos efetuados sem base contratual, conforme descrito no item 2.1.3.2 – do relatório de obras (processo nº 14.086-4/2010); (...) e, ainda, **aplicar** aos Srs. Waldisnei Moreno Costa, Rachid Herbert Pereira Mamed e Bolanger José de Almeida, a **multa 63 UPFs/MT**, para cada um, sendo: **1)** 11 UPFs/MT, para cada uma das irregularidades apontadas nos subitens 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.4.2 e 2.1.5.1; e, **2)** 2 UPFs/MT, para cada uma das irregularidades apontadas nos subitens 2.1.1.5, 2.1.2.4, 2.1.3.1 e 2.1.4.1

47. O recorrente informa que não deve ser responsabilizado pois nada podia fazer em relação ao pagamento pois o sistema de controle interno havia sido implantado exatamente no ano de 2009.



48. Sustenta que foi nomeado para o cargo de controlador interno em 3 de março de 2009, através do ato nº 123/2009, e que o pagamento questionado na irregularidade foi realizado em 24 de março de 2009, ou seja, 21 dias após sua nomeação.

49. Assim, ressalta que, quando foi nomeado, sequer havia equipe e estrutura de trabalho, faltando até uma sala para exercer suas atribuições. Assim, reforça que não há como ser responsabilizado pois não teve tempo hábil para instalar o sistema de controle interno e exercer suas atribuições.

50. Assim, requereu o afastamento das irregularidades que lhe foram imputadas por entender que não teve tempo suficiente para exercer suas atribuições.

51. Em sede de análise recursal, a Equipe Técnica, em apertadíssima análise, apenas se manifestou no sentido de acatar as justificativas do gestor e opinou pelo saneamento das irregularidades.

52. Com base no que foi retratado pelo gestor, e de acordo com a documentação verificada, o Controle Interno da Prefeitura tem status de Secretaria e foi criado em 2009, com uma equipe de dois servidores, incluindo o titular da Pasta. Naquele momento, foi observado, durante o acompanhamento concomitante, que os sistemas Aplic e Geo-Obras não estavam sendo implementados pela Prefeitura.

53. Durante o trabalho concomitante realizado pela Equipe Técnica, verificou-se que o sistema de controle interno pouco fez durante todo o exercício de 2009, o que foi inclusive alvo de recomendações por parte deste Tribunal de Contas com o fito de melhorias.

54. Ocorre que, não há como um órgão de tamanha importância e responsabilidade como o controle interno ser criado e exercer com plenitude suas funções em tão pouco tempo.

55. É assente que, para que um trabalho seja bem realizado, o órgão tenha no



mínimo uma estrutura física e de pessoal necessária. Ocorre que o órgão foi criado sem a presença de profissionais especializados e sem estrutura física adequada, o que impedia um bom trabalho da equipe de controle interno. Por fim, o pagamento foi realizado sem o parecer do controle interno.

56. Neste sentido, com relação a responsabilidade solidária pelo ressarcimento ao erário no valor de R\$ 112.668,55 (cento e doze mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos), o responsável pelo controle interno não pode ser responsabilizado pela desídia do gestor que demorou muito tempo para criar o órgão e o estruturar.

57. Todavia, com relação as penas de multa impostas ao gestor, cabe tecer alguns comentários. As multas aplicadas, referem-se aos seguintes apontamentos:

2.1.1.5) Irregularidades indicadas no item 3.1.2.1.9, classificadas como E-42 e E-43, pelo fato da Prefeitura não haver enviado ao sistema Geo-Obras/TCE-MT, os arquivos relativos ao contrato e à obra. Constam apenas os seguintes arquivos: edital de licitações, ata de julgamento, planilha de orçamento da prefeitura e planilha de orçamento da vencedora da licitação. **Não enviado ATÉ 04/02/2010 (grifo nosso)**

2.1.2) Contrato nº 29/2009: (firmado com o consórcio Couto Magalhães, constituído pelas empresas Construtora Nhambiquaras Ltda. E Nortec- Consultoria e Engenharia Ltda.

2.1.2.1) A proposta da vencedora da licitação analisada no item 3.1.2.2.3 é omissa quanto ao serviço a ser executado, constituindo a irregularidade classificada como E-16. Informa apenas a extensão de cada rua beneficiada e o respectivo “custo” total, não definindo o trecho da rua. Tal modo de orçar uma obra não atende o disposto no artigo 6º, inciso IX, alínea f, da Lei nº 8.666/1993, e por consequência fere o artigo 7º dessa mesma lei, maculando o procedimento licitatório e o contrato dele decorrente. **Assinado em 17/03/2009 (grifo nosso)**

2.1.2.2) Não localização da publicação de ordem de paralisação no diário oficial, conforme item 3.1.2.2.4, constituindo a irregularidade classificada como E-46. **A Ordem de Serviços foi expedida em 08/05/2009, e a de Paralisação, em 25/06/2009. Não foi localizada a publicação dessa paralisação no Diário Oficial (grifo nosso)**



2.1.2.3) Irregularidades apontadas no item 3.1.2.2.5, classificadas como E-16, E-24 e E-50 neste Tribunal, em decorrência de:

a) a planilha de orçamento da obra não identifica os trechos dos logradouros, não atendendo o disposto no artigo 6º, inciso IX, alínea f, da Lei nº 8.666/1993, que trata do orçamento no projeto básico, implicando em licitação com vício insanável por contrariar o artigo 7º da Lei nº 8.666/1993, maculando o contrato celebrado;

b) a despesa assim realizada caracterizar-se como inidônea, por contrariar o interesse público primário;

c) a obra não está prevista no PPA 2006-2009 do município de Várzea Grande, tendo a prefeitura descumprido o artigo 167, § 1º, da Constituição da República. **A medição ocorreu em 15/12/2009 (grifo nosso).**

2.1.2.4) Irregularidades indicadas no item 3.1.2.2.9, classificadas como E-42 e E-43, pelo fato de a prefeitura não haver enviado ao sistema Geo-Obras/TCEMT, os arquivos relativos ao contrato e à obra.

2.1.3) Contrato nº 69/2005: (firmado com a empresa Gimini Projetos Incorporações e Construções Ltda., objetivando a execução de obras de Construção Civil, conforme discriminada na Cláusula Segunda do Contrato (fls. 346/347-TCE).

2.1.3.1) Irregularidades indicadas no item 3.1.2.3.1, classificadas como E-42 e E-43, pelo fato de a prefeitura não haver enviado ao sistema Geo-Obras- TCE/MT, os arquivos relativos ao contrato e à obra. Não foram localizados aditivos e nem mesmo publicação do extrato dos mesmos ou dos termos de paralisação no diário oficial.

2.1.4) Contrato nº 84/2006 (fls. 375/3820TCE): (firmado com a empresa Gimini Projetos Incorporações e Construções Ltda., objetivando a execução de obras do projeto de ação de melhorias das condições de habitabilidade no bairro Vila São João).

2.1.4.1) Irregularidades indicadas no item 3.1.2.3.2, classificadas como E-42 e E-43, pelo fato do sistema Geo-Obras encontrar-se parcialmente informado, inexistindo projeto básico, medições, fotografias, entre outros.

2.1.4.2) Não localização de aditivos, e nem mesmo de publicação do extrato dos mesmos ou de termos de paralisação, no diário oficial, conforme apontado no item 3.1.2.3.2.5.

2.1.5) Geo-Obras:



2.1.5.1) Irregularidade indicada no item 3.2.1.5, classificada como E-42, pelo fato da prefeitura não informar regularmente o sistema Geo-Obras.

58. Com base no exposto, e nos grifos realizados no texto, é possível perceber que as irregularidades em sua maioria foram verificadas pela Equipe Técnica depois de um tempo razoável que o setor de controle interno havia sido implantado.

59. No caso do item 2.1.1.5, verifica-se que até 4 de fevereiro de 2010, os arquivos não haviam sido enviados. Já quanto ao item 2.1.2.2 e 2.1.2.3, verifica-se que as irregularidades ocorreram em junho e dezembro de 2009, portanto com tempo razoável para funcionamento do órgão.

60. Desta maneira, verifica-se que mesmo após a implantação e estruturação do órgão de controle interno da Prefeitura, as falhas continuaram sem que providências fossem tomadas para regularização, mesmo que extemporaneamente.

61. Vale destacar que o controle interno é o órgão responsável por exercer controle sobre toda a gestão, tendo suas atribuições especificadas em cada lei do órgão de origem.

62. O gestor responsável pela pasta, criada sob a forma de Secretaria Municipal no caso em comento, não pode simplesmente alegar que o órgão foi implantado em 2009 e não realizar suas atribuições durante todo o exercício praticamente, sob fundamento de que o órgão não estava estruturado. O correto é que a partir da nomeação para o cargo, o gestor passe a desempenhar suas atribuições.

63. Desta feita, o Ministério Público de Contas, **concordando com a Equipe Técnica, manifesta no sentido de afastar a condenação do recorrente em restituir aos cofres públicos o valor de R\$ 112.668,55** (cento e doze mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos) por entender que o órgão de controle interno ainda não estava efetivamente implantado, **porém, discorda da Equipe Técnica para manter as multas aplicadas**, pois o órgão de controle interno não tomou providências, depois de sua implantação, para a regularização dos apontamentos.



2.2.3 Do recurso interposto pelos Srs. Murilo Domingos, ex-Prefeito Municipal, e Waldisney Moreno Costa, ex-Secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo (fls. 1.298 a 1.317-TC)

Acórdão nº 700/2012-TP

(...) **determinando** aos Srs. Murilo Domingos, Waldisney Moreno Costa, Rachid Herbert Pereira Mamed e Bolanger José de Almeida, que **restituam**, solidariamente, aos cofres públicos municipais, o valor de R\$ 112.668,55, correspondente a **3.521,99 UPFs/MT**, proveniente de pagamentos efetuados sem base contratual, conforme descrito no item 2.1.3.2 – do relatório de obras (processo nº 14.086-4/2010); (...) e, ainda, **aplicar** aos Srs. Waldisney Moreno Costa, Rachid Herbert Pereira Mamed e Bolanger José de Almeida, a **multa 63 UPFs/MT**, para cada um, sendo: **1)** 11 UPFs/MT, para cada uma das irregularidades apontadas nos subitens 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.4.2 e 2.1.5.1; e, **2)** 2 UPFs/MT, para cada uma das irregularidades apontadas nos subitens 2.1.1.5, 2.1.2.4, 2.1.3.1 e 2.1.4.1

• **MURILO DOMINGOS – EX-PREFEITO MUNICIPAL**

64. O gestor entende que deve ser apurada a responsabilidade através da determinação de quem estava dirigindo o executivo municipal à época dos fatos, haja vista que por diversas vezes no exercício de 2009 dividiu o tempo de governo com o seu vice-prefeito .

65. Além disso, argumenta que os contratos celebrados, ora destacados como geradores de diversas irregularidades, foram celebrados pela Secretaria de Obras e pela Secretaria de Educação.

66. Nestes moldes, manifesta que eles são responsáveis pela fiscalização e controle dos atos praticados em seus respectivas pastas, sendo que cabia também a Secretaria de Obras o envio de informações obrigatórias ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso acerca das obras em andamento.

67. Assim, dispõe que o gestor não tem responsabilidade por todos os atos praticados pelos agentes públicos. Isso, em virtude da impossibilidade de fiscalizar todos os atos praticados por seus subordinados, sendo essa a razão para se ter auxiliares na condução da máquina pública.



68. Para tal, colaciona artigos da Lei Orgânica da cidade de Várzea Grande, que tratam dos atos e casos em que é possível ao chefe do executivo delegar competências, considerando que aos secretários compete tomar as decisões devidas com objetivo de prover as obras e serviços, sendo que neste caso, as responsabilidades eram atinentes aos Secretários de Educação e de Obras e Viação.

69. Assim, entende que não pode ser à ele imputada a responsabilidade, mas sim aos seus auxiliares que não tomaram as devidas cautelas na condução dos seus respectivos serviços.

70. Traz aos autos decisão do TRF da 5ª região que reconhece que o prefeito não pode ser responsabilizado em toda e qualquer situação pelos atos de seus subordinados.

71. Reforçando a defesa, destaca que a condenação de forma solidária para restituir os cofres públicos não pode prosperar, pois só é possível tal condenação quando ficar comprovado que o condenado obteve algum tipo de vantagem, o que, segundo o gestor, não ocorreu no presente caso.

72. Em análise da peça recursal, a Equipe Técnica entende que as obras foram contratadas em 2005. Parte delas iniciadas naquele mesmo ano e posteriormente paralisadas por ordem da Administração, em anos subsequentes. Verifica-se, ainda, que a construção de uma das escolas iniciou-se apenas em 2007.

73. Como se observa, os valores contratados eram de 2005 e houve paralisação das obras, por ordem da Administração, gerando custos de mobilização e desmobilização de material, equipamentos e técnicos.

74. A Administração solicitou início de uma das obras apenas em 2007, ou seja, dois anos depois dos valores acordados em 2005, e interrompeu a execução de outras obras, retomando-as posteriormente. Em casos como esse, o reequilíbrio econômico-financeiro é um dever da administração, independentemente de existência de cláusula contratual autorizativa.



75. Assim, entendeu que foi a Administração quem impôs ao contratado medidas que afetaram o equilíbrio econômico-financeiro ao iniciar uma obra dois anos depois do pactuado e por determinar a interrupção e retorno de outras obras, sendo todas do mesmo contrato.

76. Então, entendeu a Equipe Técnica pelo afastamento da condenação do gestor em ressarcir o erário na quantia condenada no Acórdão nº 700/2012.

77. Primeiramente, deve-se ater para o fato de que o processo que gerou o pagamento do valor de **R\$ 112.668,55** (cento e doze mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos), ocorreu desde o mês de dezembro de 2008 até março de 2009, ou seja, período em que o recorrente esteve a frente da Prefeitura durante boa parte.

78. Ou seja, mesmo que se conceba a ideia de que o gestor por diversas vezes não esteve a frente do executivo, inclusive quando da assinatura dos cheques de pagamento, não está ela apta a afastar a responsabilidade do recorrente que foi o gestor durante quase todo o período que intermediou o pedido, o processo e o pagamento deste valor.

79. Apenas para destacar, o recorrente esteve a frente da Prefeitura Municipal desde o primeiro dia do ano de 2009, tendo saído em 17/03/2009 e retornado em 17/05/2009.

80. Desta feita, **há de se reconhecer a legitimidade da imputação da responsabilidade ao recorrente**, tendo em vista que todo o processo de pagamento se desenvolveu durante seu exercício, tendo somente o ato final de pagamento ocorrendo durante o exercício de seu vice-prefeito.

81. Quanto ao argumento de que o gestor não tem o dever de fiscalizar todos os atos de seus subordinados e que por isso existem seus auxiliares, é imperioso destacar que o gestor é o responsável por àqueles que escolhe para lhe auxiliar na condução da gestão pública.



82. Os gestores detêm competência para a tomada de decisões e para auxiliar neste mister, possuem uma equipe de assessoria com competência para atuar em determinadas áreas, afim de dar suporte à tomada de decisões pelos gestores.

83. O exercício do cargo de gestor pressupõe um conjunto de responsabilidades maiores, razão pela qual possuem eles competência para tomada de decisões, maior autonomia na sua função e poderes de administração ao qual não estão vinculados às equipes de assessorias.

84. Por outro lado, não podemos olvidar que as assessorias são equipes de apoio ao gestores, mormente em determinadas áreas de especialização, e que são implantadas para darem o suporte necessário às tomadas de decisões.

85. Todavia, em que pese ser reconhecida na jurisprudência, inclusive demonstrada em sede de recurso, que o gestor não pode ser responsabilizado por qualquer ato de seus auxiliares, no presente caso tão situação não tem aplicação.

86. Em tempo, é por óbvio que o gestor não tem como rever todos os atos praticados pelos seus secretários, porém, detém ele o poder de fiscalizar os atos praticados, principalmente, quando envolver valores vultuosos ou risco de grave lesão à Administração Pública. Veja que não se fala aqui em atos meramente burocráticos, mas sim em ato que causou gastos na monta de R\$ 112.668,55 (cento e doze mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos).

87. Desta forma, fica insustentável afastar a responsabilidade do gestor no caso em comento com base no argumento da impossibilidade de fiscalização de todos os atos de seus secretários, pois apenas pelo fato de envolver valores públicos altos, o gestor deveria ter a cautela necessária.

88. Assim, tem-se que, não obstante a necessidade de descentralizar a administração do município, para melhor atender à população e aos serviços públicos dos quais ela se utiliza, as atividades do Executivo são de responsabilidade do Prefeito, direta ou indiretamente, seja pelo desempenho de suas funções, seja pelo dever de direção ou



supervisão de sua equipe de trabalho.

89. Neste sentido, ensina com hialina clareza e objetividade que lhe são peculiares o professor Hely Lopes:

"As atribuições do prefeito são de natureza governamental e administrativa; governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização, e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou Poder".¹

90. Resta demonstrado assim que o prefeito não realiza pessoalmente todas as funções do cargo, mas todas as atividades do Executivo são de sua responsabilidade direta ou indireta, quer pela sua execução pessoal, quer pela sua direção ou supervisão hierárquica.

91. Neste sentido, tem-se decisões do Tribunal de Contas da União reconhecendo a responsabilidade do gestor, *in verbis*:

Acórdão 1.247/2006-TCU-1ª Câmara

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIO.

1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados.

2.O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa in eligendo e in vigilando.

Acórdão 1.843/2005-TCU-Plenário

LICITAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE ATOS DELEGADOS. (...)

A delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado sobre seus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato. Suas argumentações não obtiveram êxito na pretensão de afastar sua responsabilidade. A delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado sobre seus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato. É obrigação do ordenador de despesas supervisionar todos os atos praticados pelos membros de sua equipe, a fim de assegurar a legalidade e a regularidade das despesas, pelas quais é sempre (naquilo que estiver a seu alcance) o responsável inafastável.

1 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 15ª ed. 2ª tir. São Paulo: Malheiros, 2007. p.611.



Acórdão 1.432/2006-TCU-PLENÁRIO

(...) RESPONSABILIZAÇÃO DO GESTOR PELAS ATRIBUIÇÕES DELEGADAS. FISCALIZAÇÃO DEVIDA. (...)

(...) 2. Atribui-se a culpa in vigilando do Ordenador de Despesas quando o mesmo delega funções que lhe são exclusivas sem exercer a devida fiscalização sobre a atuação do seu delegado.

92. Corroborando o entendimento, o Supremo Tribunal Federal ao analisar a matéria, se posicionou no sentido de que:

Os Secretários exercem cargos de confiança para praticarem atos delegados pelo Prefeito, que os escolhe direta e imediatamente e tem a responsabilidade não somente pela escolha, mas também de fiscalizar diretamente seus atos. Por consequência, mostra-se inaceitável que, pelas dimensões da máquina administrativa e relacionamento direto, o Prefeito desconhecesse a liberação ilegal de pagamentos. (AI 631841/SP, Relator Min. Celso de Melo, Julgamento 24/04/2009 - Dje – 082 05/05/2009).

93. Por todo o arcabouço doutrinário e jurisprudencial aqui demonstrado, não restam dúvidas de que o gestor detém a responsabilidade pela fiscalização dos atos praticados pelos seus auxiliares.

94. Vale ressaltar que o gestor não trouxe fundamentos em relação às multas aplicadas e nem outros argumentos em relação a sanção de ressarcimento ao erário. Ocorre que a Equipe Técnica, manifestou-se no sentido de afastar a responsabilidade de ressarcimento ao erário, por entender que o pagamento foi devido, pois houve prejuízos à empresa contratada em virtude da ordem de paralisação do serviço emanada pela administração pública.

95. O caso foi analisado anteriormente quando do julgamento das contas anuais de gestão (Processo nº 14086-7/2010), e a Equipe Técnica entendeu que os pagamentos não se tratavam de reequilíbrio econômico-financeiro, mas sim de multa por atraso nas medições por parte da Administração Pública.

96. Neste sentido, também foi o voto do Conselheiro Relator ao entender que o valor pago foi a título de multa, e por isso os gestores teriam o dever de ressarcir os cofres públicos pois seriam os responsáveis pelos atrasos que geraram as multas.



97. Verifica-se nos autos que o contrato nº 69-2005, não previu multa à contratante em caso de atraso de pagamento. Posteriormente, a Prefeitura Municipal expediu Ordem de Paralisação das obras referentes a este contrato, na data de 01/12/2006.

98. Em relatório, a Equipe Técnica havia constatado que a ordem de paralisação e o 1º termo aditivo apresentados pelos gestores estavam desacompanhadas das respectivas publicações.

99. Em análise do pedido realizado pela empresa contratada à Prefeitura Municipal de Várzea Grande, consta que os valores referem-se ao pagamento de juros pelos atrasos nas medições, desmobilização da obra e para reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

100. O custo da mobilização e desmobilização é devido ao contratado quando a Administração Pública determina a suspensão da execução do contrato, para fazer frente a prejuízos sofridos, segundo dispõe o art. 78 da lei nº 8.666/93.

101. Ademais, também é assente que mesmo com o encerramento do contrato, o contratado tem direito a ser ressarcido dos prejuízos que sofreu em decorrência do contrato, sob pena de estarmos diante de enriquecimento ilícito por parte da Administração Pública.

102. Sobre o tema, Marçal Justen Filho assevera que:

"A determinação de paralisação das atividades acarreta sérias conseqüências ao particular. Todas essas seqüelas deverão ser indenizadas pela Administração. Assim, a elevação dos custos de mão-de-obra terá de ser composta. A suspensão dos trabalhos acarreta rompimento da equação econômico-financeira original. Mesmo quando haja a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, os ônus para o particular são sérios. Obriga-se a manter toda sua estrutura operacional à disposição da Administração, aguardando a sua decisão de retomada dos trabalhos. Não pode assumir outros compromissos, iniciar novos projetos ou desenvolver atividades paralelas".²

103. Assim, resta evidenciado que o contratado tinha direito aos custos de

2 Marçal Justen Filho, **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 6ª ed., p. 570.



mobilização e desmobilização decorrentes da mandamento de paralisação de obras expedido pela Administração Pública, conforme documentos acostados aos autos.

104. Ocorre porém, que a planilha contendo os custos de mobilização e desmobilização e os referentes a multas por atraso nas medições, deveria ter sido feita separadamente, e os pagamentos também.

105. Independentemente do ocorrido, todos os atos praticados pelo gestor devem ser fundamentados, em razão do princípio da motivação. No presente caso, em que pese haverem os documentos com as ordens de paralisação e reinício dos serviços, não foi demonstrado em nenhum momento quais as justificativas que levaram a suspensão da execução do contrato.

106. Como demonstrado, a paralisação de execução de contratos a pedido da Administração pública gera o dever de indenizar o contratado pelos custos a maior que passa a ter com o ato.

107. Assim, a indenização paga ao contratado, sem análise da planilha de cálculos que compõem o valor, é devida em razão de atraso na medição por parte da administração e da determinação da suspensão da execução do contrato.

108. Por fim, o argumento de que a condenação ao ressarcimento ao erário somente pode ser aplicada se ficar demonstrado que houve algum beneficiamento por parte de quem pratica está totalmente equivocado.

109. Em qualquer caso que houver prejuízo ao erário, ainda que o autor não tenha tido vantagem com o ato, gera o dever de ressarcir ao erário, em razão de sua má conduta que lesou os cofres públicos.

110. O referido ato praticado pelo gestor gerou prejuízos aos cofres públicos sem que houvesse um fundamento plausível a justificar tal conduta. Por essa razão, o Ministério Público de Contas, **contrariando a Equipe Técnica, manifesta pela manutenção da irregularidade em desfavor do recorrente, Sr. Murilo Domingos.**



- **WALDISNEY MORENO COSTA – EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL DE VIAÇÃO, OBRAS E URBANISMO**

111. O recorrente defende-se alegando a sua inimizabilidade quanto aos atos que deram origem ao suposto dano ao Erário, no valor de R\$ 112.668,55, pois não participou da ordem de reinício dos serviços da obra, objeto da irregularidade e, nem tampouco, foi responsável pela pactuação do pagamento referente ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

112. Para comprovar suas alegações, juntou cópia de Ordens de paralisação e de reinício de obras, relativas à construção de escolas municipais, demonstrando terem sido expedidas pelo Secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo anterior.

113. A Equipe Técnica em análise recursal, acatou as justificativas apresentadas pelo gestor e manifestou pelo afastamento da imputação de ressarcir o erário aplicada ao gestor.

114. Quanto a este recurso, realmente não há maiores análises a fazer, tendo em vista que o Secretário de Viação, Obras e Urbanismo que praticou os atos ensejadores do prejuízo não foi o recorrente, e sim o anterior, Sr. Fernando da Silva Sé.

115. Deste modo, não se pode falar em responsabilidade do recorrente no ressarcimento ao erário, por não haver nexos causal entre a sua conduta e o resultado danoso.

116. Ademais, o único ato do gestor recorrente foi encaminhar o processo para análise da Procuradoria-geral do Município e manifestação acerca da possibilidade do pagamento solicitado pelo contratado, não havendo assim que se falar em responsabilidade solidária.

117. Assim, o Ministério Público de Contas, **coadunando com a Equipe Técnica, manifesta pelo afastamento da condenação em ressarcir o erário aplicada ao Sr. Waldisnei Moreno Costa, mas, contrariando a Equipe Técnica, o Parquet de**



Contas, opina pela manutenção das multas, pois estas referem-se a não alimentação do sistema Geo-obras e publicação de atos obrigatórios nas obras realizadas, e o gestor recorrente já estava no cargo quando ocorreram.

3 DA ANÁLISE GLOBAL

118. Pelo que consta dos autos, conforme também evidenciou a Equipe Técnica, o recurso traz razões suficientes para o **afastamento da imputação de ressarcimento ao erário** aplicada aos Srs. Rachid Herbert Pereira Mamed, ex-Secretário Municipal de Finanças, Bolanger José de Almeida, ex-Secretário Municipal de Controle Interno e Waldisney Moreno Costa, ex-Secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo.

119. Ademais, também manifesta pelo afastamento das multas aplicadas ao Sr. Rachid Herbert Pereira Mamed, ex-Secretário Municipal de Finanças, e pelo improvimento do recurso apresentado pelo Sr. Murilo Domingos, ex-Prefeito Municipal, mantendo os demais termos do Acórdão nº 700/2012-TP.

120. Diante disso, deve ser exarada decisão pelo **provimento parcial dos recursos ordinários, com a retificação dos termos acima elencados, devendo ser mantido os demais termos do Acórdão nº 700/2012-TP.**

121. Observada as disposições regimentais, quanto ao recurso interposto pelo interessado, o *Parquet* de Contas, acompanhando a Equipe Técnica, **opina pelo provimento parcial do recurso.**

4 DA CONCLUSÃO

122. Pelo exposto, levando-se em consideração tudo 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 (art. 51 da Constituição Estadual), no uso de suas funções institucionais, discordando parcialmente da Equipe Técnica, **manifesta:**

a) pelo **conhecimento** dos Recursos Ordinários;



b) no mérito, **pelo provimento parcial** dos Recursos Ordinários nos seguintes termos:

b.1) **exclusão** do Sr. Rachid Herbert Pereira Mamed, ex-Secretário Municipal de Finanças, do rol de responsáveis pela restituição solidária do valor de R\$ 112.668,55 aos Cofres Públicos; e do rol de responsáveis pelas irregularidades apontadas nos subitens 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.4.2, 2.1.5.1, 2.1.1.5, 2.1.2.4, 2.1.3.1 e 2.1.4.1, com consequente exclusão da multa de 63 UPFs/MT a ele aplicada;

b.2) **Exclusão** do Sr. Bolanger José de Almeida, ex-Controlador Interno, do rol de responsáveis pela restituição solidária do valor de R\$ 112.668,55 aos Cofres Públicos, mas pela **manutenção das multas** aplicadas em razão das irregularidades apontadas nos subitens 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.4.2, 2.1.5.1, 2.1.1.5, 2.1.2.4, 2.1.3.1 e 2.1.4.1;

b.3) **Exclusão** do Sr. Waldisney Moreno Costa, ex-Secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo, do rol de responsáveis pela restituição solidária do valor de R\$ 112.668,55 aos Cofres Públicos, mas pela **manutenção das multas** aplicadas em razão das irregularidades apontadas nos subitens 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.4.2, 2.1.5.1, 2.1.1.5, 2.1.2.4, 2.1.3.1 e 2.1.4.1;

c) pela **manutenção** dos demais termos do Acórdão nº 700/2012-TP que julgou as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande de 2009.

É o parecer.

Cuiabá, 09 de julho de 2015.

(assinatura digital)³

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR

Procurador-geral Substituto

³Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.