



**PROCESSO Nº : 811-7/2013 (AUTOS DIGITAIS)**

**ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO**

**UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, ESPORTE, LAZER E CULTURA DE MATO GROSSO - SEDUC**

**RECORRENTES : JORGE LUIZ MOURA MATOS**

**RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA**

### **PARECER Nº 469/2019**

**EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. REÁNALISE DA DEFESA. AUSÊNCIA DE FATOS E PROVAS NOVAS. MANUTENÇÃO NA ÍNTegra DO ACÓRDÃO 603/2016 – TP. PARECER PELO CONHECIMENTO E NO MÉRITO, PELO NÃO PROVIMENTO DO FEITO.**

#### **1. RELATÓRIO**

1. Retornam os autos ao Ministério Público de Contas após a interposição de Recurso Ordinário pelo Sr. Jorge Luiz Moura Matos, Fiscal de Obras, em face do Acórdão 603/2016-TP, que o condenou a restituir o valor de R\$ 17.281,40, em solidariedade com a empresa MR Construções Civis Ltda. - ME, referente a não execução satisfatória do Termo de Convênio nº 073/2006 celebrado entre a Secretaria de Estado de Educação e a Prefeitura de Peixoto de Azevedo, para a construção e reforma da Escola Estadual Monteiro Lobato.

2. Em sede preliminar, o recorrente requer dilação probatória em razão da existência de ação civil pública, nº 3012-92.2008.811.0023, cujo objeto é o mesmo desta Tomada de Contas Especial, e há imputação de responsabilidade de restituição ao erário em face do Sr. Ricardo Fernandes Moreno, engenheiro fiscal da Prefeitura de Peixoto de Azevedo.

3. No mérito, por sua vez, sustenta o recorrente ser parte ilegítima para figurar no polo passivo desta demanda, pois exerceu meramente a função de fiscal do convênio e não da obra. Nesse sentido, pleiteia o afastamento das sanções aplicadas.

4. Subsidiariamente, pede que sejam integrados ao feito, como





correspondentes, por meio de litisconsórcio passivo necessário, os Srs. José de Campos Figueiredo - Superintendente da SINFRA, Wilson Falcão Moreira da Silva - Secretário-adjunto de Obras Públicas da SINFRA, Ana Carla Luz Borges Leal Muniz - Secretária de Estado de Educação, à época, e Ricardo Fernandes Moreno - engenheiro fiscal da Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo.

5. Por meio de sorteio, o recurso foi distribuído ao Conselheiro Luiz Carlos Pereira (documento digital nº 157538/2017). Submetido ao juízo de admissibilidade, foi conhecido e recebido tanto no efeito suspensivo quanto devolutivo, nos termos do art. 272, I, do Regimento Interno (documento digital nº 165482/2017).

6. Além disso, foi determinada a intimação para apresentação de manifestação dos seguintes interessados, conforme informações abaixo detalhadas:

OFÍCIO	INTERESSADO	MANIFESTAÇÃO
516/2017	MR Construções Civis Ltda.	-
515/2017	Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer de Mato Grosso – SEDUC	Doc. Digital 181986/2017
517/2017	Ricardo Fernandes Moreno - Engenheiro Fiscal da Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo	-
518/2017	José de Campos Figueiredo - Superintendente da SINFRA	-
519/2017	Ana Carla Luz Borges Legal Muniz - ex- Secretária de Estado de Educação	Doc. Digital 187562/2017
520/2017	Wilson Falcão Moreira da Silva, Secretário Adjunto de Obras Públicas da SINFRA	Doc. Digital 187504/2017

7. Restaram infrutíferas as intimações dirigidas aos Srs. José de Campos Figueiredo e Ricardo Alexandre Fernandes Moreno dos Santos e à empresa MR Construções Civis Ltda, razão pela qual foi expedido edital (Decisão nº 604/2017/LCP). Diante da ausência de manifestação, foi determinada a revelia dos interessados mediante decisão 717/2017/LCP.

8. Registra-se que foi concedido ao recorrente o prazo de 15 (quinze) dias para apresentação de cópia integral da Ação Civil Pública nº 92.2008.811.0023, código nº 36736, que tramita na 2ª Vara da Comarca de Peixoto de Azevedo, a qual foi juntada aos autos.





9. Ato seguinte, os autos foram remetidos à apreciação técnica da Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura (documento digital nº 25222/2019), a qual se manifestou pelo não provimento do recurso interposto, mantendo-se incólume os termos do Acórdão nº 603/2016 - TP.

10. Vieram os autos para análise do Ministério Público de Contas. É o sucinto relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 Juízo de admissibilidade

11. Inicialmente, cumpre a este *Parquet* avaliar a presença dos requisitos de admissibilidade do petitório recursal, quais sejam: o cabimento, a legitimidade, o interesse e a tempestividade, além dos demais previstos no art. 273 do RITCE/MT.

12. Conforme se infere, trata-se de parte legítima, sujeito passivo de decisão deste Tribunal, que valeu-se de modalidade recursal adequada para impugnar acórdão proferido pelo Pleno do Tribunal, nos termos do art. 270, I e §2º do Regimento Interno do TCE/MT.

13. Ademais, vislumbra-se que o petitório recursal foi interposto de forma escrita, com a devida qualificação dos interessados e assinatura de procurador legítimo, sendo o pedido e razões do inconformismo apresentados com clareza e objetividade.

14. No que concerne ao requisito da tempestividade, importa destacar que o prazo para interposição do recurso ordinário foi interrompido em razão da oposição de embargos de declaração em face do Acórdão 603/2016-TP, voltando a correr o prazo da data da publicação da decisão que o julgou, qual seja, 05/04/2017, conforme Certidão constante no documento digital nº 147193/2017.





15. Portanto, tempestivo o recurso, pois protocolado em 20/04/2017, dentro do prazo de 15 dias da data da publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, nos termos do artigo 270, §3º c/c art. 271, III, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

16. Sendo assim, da análise da admissibilidade do presente recurso, considerando o preenchimento dos requisitos intrínsecos e extrínsecos, opina o Ministério Públco de Contas pelo seu conhecimento.

## 2.2 Preliminares

17. O recorrente noticia nas suas razões recursais a existência de uma ação civil pública (3012-92.2008.811.0023, código 36736) que apura as mesmas ilegalidades verificadas nesta Tomada de Contas Especial, inclusive com a imputação de restituição ao erário a pessoa diversa, qual seja, Sr. Ricardo Fernandes Moreno, engenheiro fiscal da Prefeitura de Peixoto de Azevedo.

18. Nesse contexto, o recorrente pleiteia dilação probatória com fito de trazer aos autos deste processo a instrução ocorrida no âmbito da ACP 3012-92.2008.811.0023. Registra-se que o pedido foi acolhido pelo relator e determinada a juntada da documentação para análise.

19. A mencionada ação civil pública de improbidade administrativa encontra-se ainda em tramitação<sup>1</sup> e tem por objeto apurar desvios de recursos públicos consistentes no direcionamento de licitações na construção de várias unidades escolares na municipalidade de Peixoto de Azevedo, dentre elas a Escola Estadual Monteiro Lobato, na qual foi verificado que vários itens licitados e pagos pelo poder público não foram executados, ensejando um prejuízo de R\$ 31.551,73.

20. Compulsando os autos daquela ação, percebe-se, de fato, que o ora recorrente não integra o polo passivo da demanda. Consta, inclusive, a desistência de sua oitiva na fase instrutória como testemunha.

<sup>1</sup> Em consulta ao processo, verifica-se que está concluso para decisão desde 12/06/2018.





21. Por outro lado, percebe-se que o objetivo precípua do recorrente é afastar a sua responsabilidade, para tanto corroborada por outras razões, imputa esta ao Sr. Ricardo Fernandes Moreno, engenheiro fiscal da Prefeitura de Peixoto de Azevedo, réu na ACP de improbidade administrativa.

22. É preciso ressaltar que a instância judicial da improbidade administrativa é distinta da instância administrativa que se desenvolve no âmbito do Tribunal de Contas. São instâncias independentes, conforme reconhece o art. 12 da Lei nº 8.429, que veicula o seguinte texto:

**Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:**

23. Nesse mesmo sentido é o teor do art. 21, inciso II, da Lei nº 8.429 que prevê que a aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.429 independe da aprovação ou rejeição das contas do administrador pelo Tribunal de Contas.

24. Fica claro, assim, a autonomia e independência das instâncias. Nessa linha de intelecção, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal<sup>2</sup>:

**Quando se ajuíza uma ação civil pública de improbidade administrativa com o propósito de ressarcimento ao erário, essa pretensão não esvazia a utilidade prática da instauração de um processo administrativo pelo TCU para se obter algo já judicializado.**

25. Assim, a competência conferida a esta Corte de Contas pela Constituição Federal lhe assegura o direito de apreciar, de forma independente, as questões que lhe são submetidas.

26. Cumpre ressaltar que apenas o reconhecimento, em processo penal, da negativa da autoria ou da inexistência do fato, poderia afastar a responsabilidade do recorrente por fatos irregulares submetidos à jurisdição do Tribunais de Contas do Estado de Mato Grosso, o que não se deu no presente caso.

<sup>2</sup> <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7459206>





27. O Tribunal de Contas da União também reconhece pacificamente o princípio de independência de instâncias, vejamos:

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ELEMENTOS INSUFICIENTES PARA ALTERAÇÃO DO JUÍZO ANTERIOR. JURISDIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INDEPENDÊNCIA DE INSTÂNCIAS. COMPETÊNCIA PARA FISCALIZAR EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. NEGADO PROVIMENTO.

1. Nega-se provimento à peça recursal, mantendo-se integralmente a deliberação recorrida, quando o recorrente não traz aos autos elementos suficientes para a alteração do juízo formado por esta Corte.

2. **O Tribunal de Contas da União exerce sua jurisdição independentemente das demais, inexistindo dependência entre processo do TCU e outro em tramitação no Poder Judiciário.**

3. O TCU detém competência para fiscalizar empresas públicas e sociedades de economia mista, em vista da participação do Poder Público.(ACÓRDÃO Nº 1405/2006 - TCU - 1ª CÂMARA 1. PROCESSO Nº TC-575.456/1997-3 (C/ 4 VOLUMES) grifo nosso

[...]

Sumário: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. BOLSISTA DO CNPQ. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS. ARGUMENTOS INSUFICIENTES. IMPROCEDÊNCIA. CIÊNCIA AO RECORRENTE.

1. Responde pela devolução do benefício recebido o bolsista que não retorna ao País no prazo especificado no termo de concessão ou, na omissão deste, dentro de um prazo razoável;

2. Aplica-se a prescrição vintenária sobre as dívidas ativas da União quando, na data de entrada em vigor do novo Código Civil, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada;

3. A existência de processo judicial não obsta a atuação do TCU, mesmo tendo por objeto os mesmos fatos, **haja vista a independência de instâncias e a competência constitucional do TCU para julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos.**(ACÓRDÃO Nº 2476/2007 - TCU - 1ª CÂMARA 1. Processo nº TC - 016.876/2004-6 (com 1 volume e 1 anexo) grifo nosso

28. Nesse mesmo sentido, é o entendimento desta Corte de Contas<sup>3</sup>. Dessa forma, não há óbice para a tramitação paralela e simultânea dos dois feitos. Todavia, este *Parquet* entende prudente oficiar ao juízo competente acerca da tramitação destes autos com fim de evitar decisões conflitantes.

## 2.3 Do mérito

29. Passando à análise meritória, infere-se que o recorrente pretende a

<sup>3</sup> A exemplo das seguintes decisões: Julgamento Singular nº430/mm/2018 ; Decisão nº.253/WJT/2015; Decisão nº043/VAS/2017





---

reforma do Acórdão nº 603/2016-TP, no sentido de afastar a penalidade de restituição e multa aplicadas, sob o argumento de ausência de responsabilidade do fiscal do convênio. Entretanto, compulsando detidamente os autos, verifica-se que o Recurso vergastado não deve ser provido, pelos motivos a seguir expostos.

30. O recorrente sustenta que sua atuação ocorreu restritamente na função de fiscal do convênio, com análise tão somente da execução física financeira da obra, sem se imiscuir na fiscalização propriamente dita.

31. Para corroborar sua alegações, cita a Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 001/2005, vigente à época da assinatura do convênio, bem como o termo de convênio, em que supostamente afastaria quaisquer obrigações relativas à fiscalização da obra.

32. Em análise recursal, a SECEX de Obras e Infraestrutura rechaçou os argumentos do recorrente. Isso porque as atribuições da Interveniente não se limitavam a, tão somente, verificar o avanço físico-financeiro da obra, mas sim em verificar a efetiva realização dos serviços atestando sua fiel execução para fins de pagamento.

33. Assim, em que pese existir planilha da Prefeitura, o pagamento em questão somente se efetivava com outra medição, no caso de atribuição do interveniente que atestaria a boa e regular execução dos serviços após os pronunciamentos pela Prefeitura.

34. Nesse sentido, conclui a SECEX que o resultado naturalístico somente se consumou quando o Fiscal da interveniente, Sr. Jorge Luiz Moura Matos, ora recorrente, atestou a fiel execução dos serviços.

35. É importante ressaltar que a alegação de ilegitimidade e/ou ausência de responsabilidade foi largamente debatida nos autos desta Tomada de Contas Especial, tendo restado demonstrada a participação do recorrente na inexecução de serviços que geraram prejuízo ao erário, senão vejamos.





36. Foi constatado nos âmbitos interno e externo da Tomada de Contas Especial, a inexecução parcial do Termo de Convênio nº 073/2006, celebrado entre a Secretaria de Estado de Educação e a Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo, com interveniência da Secretaria de Estado de Infraestrutura.

37. Os prejuízos gerados ao erário ocorreram em virtude, especialmente, do pagamento de materiais e serviços não executados e inexatidão das medições levadas a efeito pelo fiscal de obras da Interveniente, o então recorrente.

38. O recorrente, fiscal da Interveniente/SINFRA, era responsável por encaminhar a Concedente/SEDUC as medições dos serviços executados em conformidade com a planilha da obra para que se realizasse o pagamento e por acompanhar a execução da obra até sua conclusão, nos termos da Cláusula Segunda, III, “b” e “d”, do Termo de Convênio nº 073/2006 (Doc. nº 10008/2013, fl. 12).

39. Nesse sentido, conforme extrai-se do documento digital nº 159277/2016 (Figuras 002 a 006), todos os boletins de medição e respectivas medições foram subscritas pelo recorrente.

40. Logo, não prosperam as alegações do recorrente quanto à ausência de responsabilidade, porquanto deveriam constar nas planilhas de medição somente os serviços executados e a medição final deveria ser liberada apenas após a conclusão de todos os serviços relacionados na planilha.

41. Explica-se. As medições de obras públicas são o instrumento usado para acompanhar o andamento de cada etapa da obra, pois retratam a evolução do trabalho desenvolvido pelas empresas contratadas. É na medição que se descreve exatamente o que foi realizado e a parcela de pagamento que será feita, já que a remuneração está condicionada à execução.

42. Assim, o fato de atestar nas medições dados incoerentes com a realidade geram o pagamento a contratada por serviços não prestados, como ocorreu no caso sob exame.





43. Dessa forma, não se pode afastar a responsabilidade do recorrente, pois foi o servidor encarregado de constatar o andamento da obra e, portanto, deve responder legalmente pelas informações apresentadas.

44. Ademais, o fato, por si só, de haver outros encarregados pela prefeitura de fiscalizar a obra, como o caso do Sr. Ricardo Fernandes Moreno, não descaracterizam ou afastam a função exercida pelo recorrente.

45. Pelo exposto, não merece acolhida as razões apresentadas pelo recorrente, devendo ser mantido íntegro o Acórdão nº 603/2016 – TP.

46. O recorrente pleiteia, subsidiariamente, o chamamento ao processo de possíveis corresponsáveis pelo dano. São eles: Srs. José de Campos Figueiredo, Superintendente da SINFRA, Wilson Falcão Moreira da Silva, Secretário-adjunto de Obras Públicas da SINFRA, Ricardo Fernandes Moreno, Engenheiro Fiscal da Prefeitura de Peixoto de Azevedo e Ana Carla Luz Borges, Ex-Secretária de Estado de Educação.

47. Registra-se que as pessoas acima nominadas foram intimadas para se manifestarem. Todavia, conforme bem pontuado pela SECEX de Obras e Infraestrutura na análise recursal, houve preclusão consumativa, porquanto não arguido o chamamento ao processo no momento oportuno, nos termos do art. 131 do CPC/2015, aplicável ao Tribunal de Contas, conforme disposição do art. 144 c/c art. 284 do RITCE/MT.

48. De fato, nessa fase processual (recursal), em que já se esgotou a instrução do feito, é incabível se pensar em incluir no polo passivo da demanda outros responsáveis, ainda mais com o objetivo de lhes imputar sanções. Caso prosperasse o pleito, o processo estaria fadado à nulidade.

49. Ademais, também refuta-se a existência de litisconsórcio passivo necessário e unitário, aquele em que o processo versa sobre coisa ou relação jurídica una e indivisível. Isso porque a decisão não precisa ser idêntica para as partes, tampouco necessita de formalização para sua validade.





50. Por todo o exposto, deve ser mantido incólume o Acórdão nº 603/2016 – TP, uma vez que não foram trazidos aos autos provas ou fatos novos a ensejar sua modificação.

### 3. CONCLUSÃO

51. À vista do exposto, o Ministério Públco de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se:

a) preliminarmente pelo **conhecimento** do Recurso Ordinário, em razão do preenchimento dos requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade; e

b) no mérito, pelo **não provimento do petitório recursal**, devendo ser mantido incólume o Acórdão nº 603/2016 – TP, sem prejuízo de oficiar o juízo da Comarca de Peixoto de Azevedo, onde tramita a Ação Civil Pública de Improbidade nº 3012-92.2008.811.0023, acerca da tramitação destes autos com fim de evitar decisões conflitantes.

É o parecer.

Ministério Públco de Contas, Cuiabá, 22 de fevereiro de 2019

(assinatura digital)<sup>4</sup>  
**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**  
Procurador de Contas

<sup>4</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa n. 09/2012 – TCE/MT.

