



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Parecer n.: 664/2020
Autos n.: 1.077.199
Natureza: Recurso Ordinário
Recorrente: José Geraldo Lemos Prata
Apenso: Auditoria n. 1.024.672 e RO 1.077.200
Entrada MPC: 28/02/2020

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de recurso ordinário (fls. 01/20) interposto pelo Sr. José Geraldo Lemos Prata, Secretário Municipal de Educação, contra decisão da Eg. Primeira Câmara, proferida em 06 de agosto de 2019, nos autos da auditoria n. 1.024.672.

2. O acórdão recorrido foi proferido nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: I) julgar irregulares as condutas examinadas nos itens 03, 04, 05 e 06 da fundamentação, e determinar ao então Secretário Municipal de Educação e ordenador de despesas à época, Sr. José Geraldo Lemos Prata, que proceda ao ressarcimento ao erário do Município de Governador Valadares da quantia de R\$60.048,94 (sessenta mil quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos), a ser devidamente atualizada, relativa a pagamentos realizados em valores superiores aos fixados em contrato, desacompanhados da celebração de aditivo ou sequer de justificativa suficiente (item 04); II) aplicar multas aos responsáveis, com amparo no preceito do artigo 85, inciso II, da Lei Complementar n.º 102/08, sendo: a) R\$1.000,00 (mil reais) ao então Secretário Municipal de Educação, Sr. José Geraldo Lemos Prata, em virtude de conduta antieconômica e do prejuízo causado aos cofres públicos municipais, com grave infração ao princípio constitucional da legalidade, inserto no art. 37 da Carta Política do Brasil (item 04); b) R\$1.000,00 (mil reais), individualmente, ao então Secretário Municipal de Educação, Sr. José Geraldo Lemos Prata, ao então Diretor do Departamento de Apoio ao Educando, Sr. Mário Sérgio da Costa Leitão, bem como ao Gerente de Transporte Escolar à época, Sr. Edgar Lemos Teixeira, em virtude do precário controle quantitativo da execução dos contratos de transporte escolar dos alunos da rede pública, configurada a infração a disposições dos arts. 67 e 113 da Lei n.º 8.666/93 e do art. 5º da Instrução Normativa TC n.º 08/03 (item 05); e c) R\$2.000,00 (dois mil reais), individualmente, aos Srs. José Geraldo Lemos Prata, Márcio Sérgio da Costa Leitão e Edgar Lemos Teixeira, em razão da negligência na fiscalização da execução do serviço de transporte escolar da rede pública municipal de ensino, especificamente quanto à conservação dos veículos de maneira a tutelar integridade física das crianças e adolescentes transportados, com infração ao dever de acompanhamento e fiscalização dos contratos públicos, fixado no art. 67 da Lei n.º 8.666/93 (item 06); III) recomendar aos atuais Chefe do Executivo e ao Secretário Municipal de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Educação de Governador Valadares que diligenciem pelo aprimoramento do desempenho do município na prestação dos serviços de transporte escolar, atuando para inibir a recorrência das irregularidades examinadas na presente auditoria, sem prejuízo das recomendações constantes do inteiro teor desta decisão; IV) determinar que a unidade técnica proceda ao monitoramento do cumprimento desta decisão, nos termos do art. 291, II, da Resolução TC n.º 12/08, verificando, periodicamente, o saneamento das irregularidades aqui examinadas, ora apenadas ou não, e a implementação das recomendações inseridas no relatório de auditoria; V) determinar a intimação dos responsáveis, inclusive por via postal; VI) determinar, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, regimental.

3. Recebido o recurso (fls. 22), a 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios concluiu às fls. 23/28 pela manutenção da decisão recorrida.
4. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.
5. É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

6. Preliminarmente, verifica-se que o presente recurso mostra-se próprio (art. 102, LC Estadual n. 102/2008), tempestivo (art. 103, LC Estadual n. 102/2008) e interposto por parte legítima (art. 99, LC Estadual n. 102/2008), devendo ser admitido.
7. O recorrente insurge-se contra a determinação para o ressarcimento do valor de R\$60.048,94 ao erário e aplicação de multa individual no importe de R\$4.000,00 com base na seguinte fundamentação: (i) ao assumir suas funções em 2017, se deparou com quadro caótico da administração da educação municipal, optando pela continuidade dos serviços de transporte escolar e que, a despeito da divergência de valores relativo à execução contratual, os serviços foram efetivamente prestados, conforme relatórios anexados (CD), portanto, requer a aplicação do art. 22 da LINDB; (ii) não agiu com dolo, má-fé e sua conduta não causou nenhum dano ao alunos, de modo deveria ser aplicado ao caso apenas recomendação aos gestores e não penalidades.
8. A unidade técnica analisou os argumentos aduzidos pelo recorrente e concluiu serem incapazes de afastar os fundamentos do acórdão recorrido.
9. De fato, nota-se que as razões do presente recurso são uma reprodução dos argumentos declinados na defesa – e devidamente rebatidos pelo acórdão atacado –, não havendo qualquer fato ou documento novos capazes de ensejar a reforma da decisão.
10. Lembre-se que a condenação refere-se ao ressarcimento ao erário e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

aplicação de multa devido ao pagamento em valores superiores por km rodado nas correspondentes rotas, em desacordo com os termos estabelecidos pelos contratos n. 008/2016 e 009/2016 e **sem a celebração de aditivos contratuais fundamentados.**

11. Sabe-se que as alterações contratuais que se façam necessárias devem observar o regramento do 65 da Lei Federal n. 8.666/93, isto é, devem conter a devida justificativa ou motivação (exposição das razões de fato e de direito) que demonstre a imprescindibilidade e vantagem das alterações para o implemento dos resultados de interesse público planejados.

12. Por sua vez, o Tribunal de Contas da União desde há muito vem consignando que as alterações do objeto licitado devem ser precedidas de **processo administrativo**, no qual seja adequadamente registrada a justificativa (motivação) das alterações necessárias, embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, e caracterizada a **natureza superveniente** em relação ao momento da licitação dos fatos ensejadores das alterações. Nesse sentido, o seguinte acórdão¹:

Enunciado

As alterações do objeto contratado devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual fique registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações. Ademais, a justificativa técnica para o aditamento contratual deve ainda contemplar a análise dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive com pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual.

13. Assim, comprovado o pagamento de parcelas não previstas contratualmente sem que houvesse tido aditivo contratual, deve ser mantida a condenação pelo ressarcimento e a multa aplicada, nos termos do acórdão recorrido.

14. Da mesma forma, as multas aplicadas ao recorrente pelo precário controle quantitativo da execução dos contratos de transporte escolar dos alunos da rede pública municipal de ensino, bem como pela negligência na fiscalização da execução do serviço de transporte escolar, especificamente quanto à conservação dos veículos, devem ser mantidas, por representar descumprimento expresso dos art. 67 e 113 da Lei Federal n. 8666/93, conforme registra a decisão impugnada.

¹ TCU, Acórdão n. 3053/16, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler j. 30.11.16.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

15. Em relação à aplicação no caso em exame do art. 22² da LINDB, incluído pela Lei 13.655/2018, ressalte-se que as vicissitudes relatadas pelo gestor (*“quadro caótico no âmbito da administração da educação municipal”*) não afastam o dever de controle dos contratos vigentes de transporte escolar. Pelo contrário, ante as alegações de *“indícios de fraude e corrupção pela administração anterior”*, a fiscalização da execução contratual deveria ter sido mais atenta e rigorosa.

16. Certo é que o art. 22 da LINDB não criou um salvo conduto, como pretende o recorrente, não bastando mencionar as dificuldades para se ver livre do controle externo sobre seus atos.

17. A circunstância fática relatada pelo recorrente não teve o condão de limitar ou condicionar sua ação frente à gestão dos contratos de transporte escolar; pelo contrário, o caso em exame demandava a fiscalização da execução contratual imediata e pormenorizada.

18. Por fim, cabe ressaltar que para a aplicação da multa não é necessária a constatação de má-fé ou eventual apuração de dano ao erário. O que ocorre é que essas circunstâncias são consideradas *“agravantes”* na fixação da multa, conforme inteligência do art. 89, LCE n. 102/2008:

Art. 89. Na fixação da multa, o Tribunal considerará, entre outras circunstâncias, a gravidade da falta, o grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional.

19. Neste sentido, as seguintes decisões **unâнимes** do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas de Minas Gerais:

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO ISO. ENUNCIADO DE SÚMULA N. 117 DO TCEMG. FORNECIMENTO DE ÓLEOS LUBRIFICANTES PARA A MANUTENÇÃO DA FROTA MUNICIPAL. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. Os argumentos dos recorrentes não foram suficientes para afastar a irregularidade que ensejou a aplicação de multa, qual seja, a restritividade indevida no certame, pela exigência da certificação de qualidade ISO TS-16949.

2. Enunciado de Súmula n. 117: Nos atos convocatórios de licitação, as Administrações Públicas Estadual e Municipais não poderão exigir

² Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. ([Regulamento](#))

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

apresentação de certificado de qualidade ISO ou outro que apresente as mesmas especificidades como requisito para habilitação de interessados e classificação de propostas.

3. A aplicação de multa não tem ligação com a intenção do agente, nem com o prejuízo causado ao erário, mas sim com a responsabilidade como agente público e ordenador de despesa.

4. O Prefeito Municipal, por ter firmado o despacho homologatório da licitação e as referentes contratações, sem qualquer delegação de atribuições privativas a terceiros, é responsável pelo cometimento da irregularidade apurada na denúncia. **(Recursos Ordinários 944.511 e 944.727, Apenso Denúncia 811.982, Tribunal Pleno, Rel. Conselheiro José Alves Viana, Sessão n. 13/12/2017, DOC 08/02/2018).**

RECURSO ORDINÁRIO. PREFEITURA MUNICIPAL. ADMISSIBILIDADE. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO NÃO CONFIGURADA. PROCESSOS LICITATÓRIOS IRREGULARES. MULTA MANTIDA. NEGADO PROVIMENTO.

1. O descumprimento às leis de regência, sob o argumento de desconhecimento da matéria pelos servidores públicos, não tem o condão de afastar a irregularidade; não podendo o gestor valer-se de tal assertiva para eximir-se de suas responsabilidades enquanto administrador da coisa pública. Ademais, a alegação de desconhecimento da norma não é desculpável, pois: *“Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece”*.

2. A inexistência de dolo e de má-fé não impede a aplicação de sanção por esta Corte de Contas, não elide o dever de o administrador público agir segundo a lei, sendo suficiente a prática de ato com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, consoante o inciso II do art. 85 da LC n.102/2008. (Recurso Ordinário 958.282, Apenso Denúncia 735.449, Tribunal Pleno, Rel. Conselheiro Wanderley Ávila, Sessão n. 02/08/2017, DOC 23/08/2017)

RECURSO ORDINÁRIO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRELIMINAR. PRESSUPOSTOS PRESENTES. CONHECIMENTO. MÉRITO. APLICAÇÃO DE MULTA OBJETIVA E PESSOAL, CONDIZENTE COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE. RECURSO NÃO PROVIDO. ARQUIVAMENTO.

1. A manutenção de saldos financeiros nas contas específicas dos Fundos, por tempo superior a 15 (quinze) dias, sem a devida aplicação dos recursos em operações financeiras, bem como a ausência de sistemas de controle da frota veicular e do almoxarifado, das áreas de saúde e educação, constituem violações à norma legal que devem ser penalizadas com multa pessoal ao gestor público.

2. A multa aplicada pelo TCE em razão da infringência do art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/2008, é objetiva e pessoal, independentemente da presença de dolo ou má-fé do gestor público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

(Recurso Ordinário 958.282, Apenso Denúncia 986.707, Tribunal Pleno, Rel. Conselheira Adriene Andrade, Sessão n. 02/08/2017, DOC 03/10/2017).

RECURSO ORDINÁRIO. DEFICIÊNCIAS NOS CONTROLES DE ALMOXARIFADO E DA FROTA DE VEÍCULOS. MULTA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL. INOCORRÊNCIA. ALEGAÇÕES RECURSAIS INSUBSISTENTES. NEGADO PROVIMENTO.

1. Não verificadas quaisquer das hipóteses de incidência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, nos termos da Lei Complementar n. 102, de 2008.

2. **A alegação de inexistência de dano ao erário, dolo ou má-fé não tem o condão de elidir a responsabilidade do gestor e, consequentemente, a multa que lhe foi cominada, uma vez que se trata de descumprimento objetivo de norma regulamentar emanada deste Tribunal.**

3. As alegações do recorrente em nada alteram a situação verificada na Prefeitura Municipal no momento da realização da inspeção in loco, objeto da decisão recorrida.

4. A implantação de procedimentos de autocontrole no Município não se deu de forma satisfatória, a fim de permitir não só o efetivo controle da execução da despesa, mas também visando ao aprimoramento da utilização dos recursos, com resultados para toda a Administração Pública.

(Recurso Ordinário 969.402, Apenso Denúncia 767.729, Tribunal Pleno, Rel. Conselheiro Gilberto Diniz, Sessão n. 02/08/2017, DOC 25/08/2017).

RECURSO ORDINÁRIO. AUSÊNCIA DE MANUAL DE NORMAS E PROCEDIMENTOS. CONTROLE DEFICIENTE DA FROTA VEICULAR MUNICIPAL. MULTAS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL. INOCORRÊNCIA. ALEGAÇÕES RECURSAIS INSUBSISTENTES. NEGADO PROVIMENTO.

1. Não tendo transcorrido mais de oito anos entre a primeira causa interruptiva e a decisão de mérito recorrível, não incide a prescrição no caso dos autos, nos termos do inciso II do artigo 118-A da Lei Complementar n. 102, de 2008, acrescentado pela Lei Complementar n. 133, de 2014.

2. **A alegação de inexistência de dano ao erário, dolo ou má-fé não tem o condão de elidir a responsabilidade do gestor e, consequentemente, as multas que lhe foram cominadas, uma vez que se trata de descumprimento objetivo de norma regulamentar emanada deste Tribunal.**

3. As alegações do recorrente somente confirmaram a situação verificada na Prefeitura Municipal no momento da realização da inspeção in loco, não se mostrando aptas, portanto, para alterar a decisão recorrida.

(Recurso Ordinário 987.989, Apenso Denúncia 756.702, Tribunal Pleno, Rel. Conselheiro Gilberto Diniz, Sessão n. 02/08/2017, DOC 12/09/2017).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

20. Assim, entende esse órgão ministerial que devem ser mantidas, pela gravidade da conduta, as multas aplicadas e a imputação de ressarcimento ao erário, nos exatos termos do acórdão recorrido.

CONCLUSÃO

21. Diante de todo o exposto, **OPINA o Ministério Público de Contas** pelo conhecimento e não provimento do presente recurso, mantendo-se a decisão recorrida em todos os seus termos.

22. É o parecer.

Belo Horizonte, 29 de junho de 2020.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas