



**TRIBUNAL DE CONTAS
DO
ESTADO DE MINAS GERAIS**

Processo:

1077199

Ano Ref.:

2019



Natureza:

RECURSO ORDINARIO

Adm.: Volume:

DM **001**

Orgao/Entidade

MUNICIPIO DE GOVERNADOR VALADARES

Município:

GOVERNADOR VALADARES

Relator Atual:

CONS. CLAUDIO TERRAO

Distribuição:

30/10/2019

CORREIOS



EXCELENTÍSSIMO CONSELHEIRO HAMILTON COELHO, CONSELHEIRO
RELATOR DO PROCESSO 1024672, NA PRIMEIRA CÂMARA DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS.

TCEMG PROTOCOLO 29/10/19 16:22 0056273 MAQ 11

Autos nº 1.024.672

Natureza: Auditoria de Conformidade

JOSÉ GERALDO LEMOS PRATA, já devidamente qualificado nos autos do processo acima identificado, vem, respeitosamente, perante esta Colenda Câmara de Contas, apresentar **RECURSO ORDINÁRIO** nos autos do processo nº 1.024.672, com base no artigo 334 e seguintes do Regimento Interno deste Colendo Tribunal de Contas, pelos fatos e fundamentos adiante aduzidos:

1 DOS FATOS E FUNDAMENTOS

Primeiramente, insta salientar que o ano de 2017 foi o primeiro ano da atual gestão, que ao assumir o *múnus* deparou-se com um quadro caótico no âmbito da administração da educação municipal, fatos que são públicos e notórios, que através da “Operação Mar de Lama” culminaram na prisão de vários servidores municipais e empresários da cidade e região.

No ano de 2016, a operação mencionada alhures foi amplamente divulgada na mídia e seus reflexos vêm gerando consequências significativas até hoje, ante a precariedade de serviços encontrados na Administração, de forma que as condutas corruptas foram e ainda estão sendo apuradas pelo Ministério Público Federal e Estadual, tanto no âmbito de serviços como na aquisição de bens.

A falta de estrutura para continuidade dos trabalhos encontrada pela atual gestão da Secretaria Municipal de Educação pode ser evidenciada inclusive pela prisão do então Secretário Municipal de Educação à época. Fato este que ocorreu por indícios de fraude e corrupção, o que coloca em questionamento a eficiência e legalidade dos atos até então praticados.



GOVERNADOR VALADARES

0005627311 / 2019

29/10/2019 16:22



LOGO: 60103070 SA/01/19 17:17 002533 444 JT

T - EMP. BRAS. DE CORREIOS E TELEGRAFOS
Ag. 20001375 - AG. GOVERNADOR VALADARES
GOVERNADOR VALADARES - MG
CNPJ: 34028316346166 Ins. Est.: 0620144620013
COMPROVANTE DO CLIENTE

Cliente: MUNICIPIO DE GOVERNADOR VALADARES
CNPJ: 34028316346166

Movimento: 28/10/2019 Hora: 16:10:09
Caixa: 93988201 Matrícula: 34103416
Lancamento: 057 Atendimento: 00033
Modalidade: A Vista ID Tiquete: 1726385474

DESCRIÇÃO	QTD.	PREÇO(R\$)
SPP A VISTA E A FAT	1	30,06
Valor do Porte(R\$):	24,30	
Cep Destino: 30880-435 (MG)		
Peso real (KG):	0,108	
Peso Tarifado: 0,108		
OBJETO: 0Y3270316346166		
PE - 0		
AVISO DE RECEBIMENTO: 5,75		
Nº Documento: 1024672		
Origem Destino: 30330416		

TOTAL DO ATENDIMENTO(R\$) 30,06

Valor Declarado não solicitado(R\$)
No caso de objeto com valor,
utilize o serviço adicional de valor declarado

PE - Prazo final de entrega em dias úteis.
ED - Entrega domiciliar - Sim/Não.
ES - Entrega sábado - Sim/Não.
RE - Restrição de entrega - Sim/Não.

TOTAL(R\$) →	30,06
VALOR RECEBIDO(R\$) →	35,00
RECEBIDO(R\$) →	4,94

Assinatura do cliente

SERV. POSTAIS: DIRETOS E OUTROS DEL. EXC. 7/01

Garha tempo!
Baixe o APP de Pre-Atendimento dos Correios
Tenha sempre em mãos o número do ID Tiquete
deste comprovante, para eventual contato com
os Correios.
VIA-CLIENTE SARA 7.9.02



Laurenço Soares de Pinho Filho
Agente de Correios
Mat. 8.410.356-6

Assim, a atual gestão vem intensificando esforços buscando além da continuidade dos serviços, as providências necessárias para regularização e, por óbvio, depois de longos oito anos estagnados com a administração anterior, as melhorias não seriam da noite para o dia.

Dentre as situações houve a identificação de irregularidades nas prestações de contas do transporte escolar entre os períodos de 2011 a 2016, o que exigiu análise minuciosa e levantamentos para apuração da diferença do saldo bancário em relação ao que efetivamente deveria ter com as respectivas providências para regularização.

Assim, a atual gestão vem tomando todas as medidas para regularizar as mazelas deixadas pela gestão que se encerrou em 31/12/2016. Cabe registrar que assim que os gestores foram certificados acerca das inconformidades existentes no transporte escolar, foi determinado que fossem tomadas todas as medidas para regularizar a situação deixada pela antiga gestão, conforme será demonstrado pelos fundamentos e documentos que acompanham o presente recurso.

Mesmo diante do conjunto probatório, este Colendo Tribunal de Contas achou por bem condenar o Senhor José Geraldo Lemos Prata a pagar o valor de R\$ 60.048,94 (sessenta mil, quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos), a título de ressarcimento, bem como outras penalidades, injustificadamente, diga-se de passagem.

A douda decisão foi por demais injusta, o que leva o Recorrente a apresentar o presente **Recurso ordinário** com base no artigo 334 e seguintes do Regimento Interno deste Colendo Tribunal de Contas.

Imperioso ressaltar que o objetivo da Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Governador Valadares tinha por objetivo verificar a regularidade dos serviços de transporte escolar fornecidos pelo Município no período de janeiro a outubro de 2017, próprios e terceirizados, bem como verificar se eles atendiam os alunos da rede pública de ensino e avaliar as condições dos serviços.

Dentre os apontamentos, a equipe de inspeção entendeu que a execução contratual encontrava-se divergente do pactuado nos instrumentos originais, e apontou:

01.ROTA 4: o contratado e o aditado consistia em 124 quilômetros por dia e estavam sendo executados 150 quilômetros por dia. Desta forma a rota estava sendo executada com 26 quilômetros a mais;

02.ROTA 11: o contratado e aditado eram de 132 quilômetros por dia e estavam sendo executado 144 quilômetros dia, ultrapassando 12 quilômetros dia;

03.ROTA 15: o contrato e o aditado eram de 74 quilômetros por dia e estavam sendo executados 94 quilômetros por dia, ou seja, 20 quilômetros dia a maior;

04. ROTA 26: o contrato e o aditado eram de 158 quilômetros por dia e estavam sendo executados 198 quilômetros por dia, ou seja, 40 quilômetros dia a maior;



- 05. ROTA 27:** o contrato e o aditado eram de 121 quilômetros por dia e estavam sendo executados 102 quilômetros por dia, ou seja, 19 quilômetros dia a menor;
- 06. ROTA 53:** o contrato e o aditado eram de 176 quilômetros por dia e estavam sendo executados 188 quilômetros por dia, ou seja, 12 quilômetros dia a maior;
- 07. ROTA 71:** o contrato e o aditado eram de 138 quilômetros por dia e estavam sendo executados 150 quilômetros por dia, ou seja, 12 quilômetros dia a maior;
- 08. ROTA 73:** o contrato e o aditado eram de 196 quilômetros por dia e estavam sendo executados 210 quilômetros por dia, ou seja, 14 quilômetros dia a maior;
- 09. ROTA 76:** o contrato e o aditado eram de 110 quilômetros por dia e estavam sendo executados 124 quilômetros por dia, ou seja, 14 quilômetros dia a maior;
- 10. ROTA 84:** o contrato e o aditado eram de 89 quilômetros por dia e estavam sendo executados 112 quilômetros por dia, ou seja, 23 quilômetros dia a maior;
- 11. ROTA 89:** o contrato e o aditado eram de 118 quilômetros por dia e estavam sendo executados 156 quilômetros por dia, ou seja, 38 quilômetros dia a maior;
- 12. ROTA 90:** o contrato e o aditado eram de 164 quilômetros por dia e estavam sendo executados 191 quilômetros por dia, ou seja, 27 quilômetros dia a maior;
- 13. ROTA 91:** o contrato e o aditado eram de 240 quilômetros por dia e estavam sendo executados 291 quilômetros por dia, ou seja, 51 quilômetros dia a maior;
- 14. ROTA 92:** o contrato e o aditado eram de 65 quilômetros por dia e estavam sendo executados 75 quilômetros por dia, ou seja, 10 quilômetros dia a maior;
- 15. ROTA 93:** o contrato e o aditado eram de 65 quilômetros por dia e estavam sendo executados 75 quilômetros por dia, ou seja, 10 quilômetros dia a maior;
- 16. ROTA 94:** o contrato e o aditado eram de 65 quilômetros por dia e estavam sendo executados 75 quilômetros por dia, ou seja, 10 quilômetros dia a maior;
- 17. ROTA 95:** o contrato e o aditado eram de 65 quilômetros por dia e estavam sendo executados 75 quilômetros por dia, ou seja, 10 quilômetros dia a maior;

Com essas considerações o Relatório de Auditoria demonstra que apesar do serviço estar sendo executado um pouco a maior do que o contratado e aditado nas rotas acima mencionadas e na rota 27 um pouco a menor, os serviços foram efetivamente executados, pois o próprio quadro apresentado na auditoria destaca em negrito “**Quilometragem/Dia**” “**Executada**”.



Como já mencionado alhures este Colendo Tribunal de Contas condenou o Senhor José Geraldo Lemos Prata a pagar o valor de R\$ 60.048,94 (sessenta mil, quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos), a título de ressarcimento e também o condenou ao pagamento de multa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) sob o argumento de conduta antieconômico e infração ao princípio da legalidade; mais a R\$ 1.000,00 (um mil reais) pelo precário controle quantitativo do contrato e; R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por suposta negligência na fiscalização.

Ínclitos julgadores, tal decisão não merece prosperar, eis que os atos praticados pelo Secretario tinham o objetivo exclusivo de atendimento do serviço de transporte escolar rural para os alunos do município residentes em áreas rurais e de difícil acesso.

Eis que a Constituição Federal determina igualdade de condições para o acesso e permanência dos alunos na escola (artigo 206,I), e impõe ao Poder Público a obrigação da prestação de ensino fundamental obrigatório e gratuito (inciso I); e o atendimento ao educando, no ensino fundamental, em consonância com os programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (inciso VII).

Ademais, o transporte como programa complementar é instituído no Estatuto da Criança e do Adolescente –ECA (artigo 54,VII) e na Lei das Diretrizes e Bases da Educação acional –LDB (artigo 4º, VIII), sendo, portanto, um dever do Estado e no transporte escolar, o passageiro, aluno, deve usufruí-lo gratuitamente, já que é gratuito o ensino público fundamental.

Portanto, no presente caso, sendo constatado pela equipe de inspeção que o serviço foi efetivamente realizado, não há que se falar em ressarcimento ao erário. Pois apesar dos valores terem sido cobrados além do contratado o Secretario Municipal de Educação e sua equipe de trabalho tinham como objetivo explicito cumprir esta obrigação de fornecer os serviços de transporte escolar rural e garantir ao alunado valadarense residentes em localidades rurais e de difícil acesso o transporte para a manutenção da freqüência escolar e aprendizagem, conforme se comprova com parte diária e freqüência dos alunos em anexo.

Desta forma, o ato de dar continuidade ao que já vinha sendo feito pela administração anterior obviamente denota que estes íntegros servidores (Secretário e equipe) subentendiam que o trabalho estava dentro da regularidade e, além disso, não tinha transcorrido prazo suficiente para que todas as adequações necessárias estivessem prontas.

No presente caso, todos os atos de ordenação de despesas realizadas pelo Secretario José Geraldo Lemos Prata tinham como objetivo atingir o desiderato o Município de Governador Valadares para atender os alunos e garantir-lhes o direito constitucional de transporte e freqüência escolar.

Justifica-se ainda, que tendo em vista a freqüente mudança de endereço de famílias no meio rural em função das atividades sazonais na lavoura e pecuária e, a conseqüente

transferência de alunos de uma escola para outra durante o ano letivo as ações foram necessárias para garantir o transporte.

Conforme prevê a Constituição Federal no seu artigo 208, o Poder Público deve garantir o acesso e permanência de todos os alunos à escola. Mister lembrar a grandiosidade do Programa de Transporte Escolar Rural, pois além de garantir o acesso de todos à escola, contribuí ainda para fixação do homem ao campo.

Como é cediço, não é possível admitir a condenação pelo Tribunal de Contas **sem a presença de elementos mínimos a indicar que o agente violou a norma de modo intencional**, ou seja, que o agente público praticou o ato de forma intencional objetivando lesionar o patrimônio público.

Assim, para responsabilização do Gestor deve ficar comprovado nos autos que o mesmo agiu com dolo ou má-fé, ou seja, com o intuito predeterminado de causar prejuízo ao erário público. Do contrário, não assemelha razoável a penalização do agente público. O que não é o caso em análise.

O gestor desonesto realmente deve ser responsabilizado pelos seus atos, o que não pode é o gestor honesto responder por um ato que não deu causa, que ocorreu apenas por dar continuidade a um serviço que já vinha sendo efetuado pela gestão anterior e que não houve tempo hábil para se identificar as irregularidades e proceder as ações necessárias, dada a situação deixada pelo gestor anterior.

Por fim, vale consignar meras irregularidades não pode ser causa bastantes para penalização do Gestor Público, sem que haja a existência de um nexo de causalidade entre tais irregularidades e a lesividade dolosa, intencional, ao patrimônio público.

Por estes motivos considerando a ausência de desvio de finalidade das despesas ordenadas no valor de R\$ 60.048,94 (sessenta mil, quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos), a inexistência de desvio de valores, ausência de má-fé e de desonestidade, a condenação ao ressarcimento não pode prosperar. Todos os atos praticados tinham como condão a boa fé de manter os serviços indispensáveis funcionando.

Com é sabido, repete-se que a boa-fé do agente público e o não desvio de finalidade dos atos praticados inviabiliza a aplicação de condenação de ressarcimento e a multa, que é voltada ao combate do ato administrativo ilícito praticado com dolo e má-fé.

Obrigatoriamente, deverá o intérprete de normas sobre gestão pública considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas conforme o estabelecido no art. 22, da LIND (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro):

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.

§ 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.*** (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (GRIFO NOSSO)

Desta forma, no caso em *sub judice* é evidente a necessidade de que este Tribunal se abstenha da aplicação da sanção de ressarcimento do valor de R\$ 60.048,94 (sessenta mil, quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos) ao Sr. Jose Geraldo Prata e das multas aplicadas, tendo em vista os eventos relatados e comprovados durante todo o tramite do processo de auditoria.

Deve-se considerar ainda as dificuldades encontradas pelo gestor após a “Operação Mar de Lama”, além de que, não se pode olvidar que na data da visita da equipe técnica desse Tribunal não havia transcorrido prazo suficiente para que se restabelece a regularidade de todos os problemas encontrados na Secretaria Municipal de Educação, que como já mencionado culminou na prisão dos ex Secretario Municipal à época dos fatos, especialmente no que tange ao transporte escolar rural de alunos.

1.1 DA APLICAÇÃO DA RECOMENDAÇÃO

Valendo-se do princípio da eventualidade, o recorrente apresenta defesa alternativa, o que faz nos seguintes termos:

Não obstante as razões descritas seja de molde a ensejar a imediata revisão da condenação do Recorrente ao ressarcimento do valor R\$ 60.048,94 (sessenta mil, quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos) nos autos do Processo Administrativo de Inspeção nº 1.024.672, “*ad cautelam*”, NO MÉRITO, o recorrente informa que, tais fatos não causaram nenhum dano aos alunos das escolas municipais e os valores ali despendidos foram utilizados exclusivamente para manter o serviço de transporte indispensável a estes alunos.

Eminentes Julgadores, em observância aos preceitos constitucionais, especialmente ao princípio da proporcionalidade, **na aplicação de eventual penalidade deve**



o Órgão julgador/fiscalizador se ater ao princípio supracitado, sob pena de nulidade da eventual pena aplicada.

Portanto deve-se aplicar ao caso a orientação do inciso II do artigo 275 do RITCMG, *in verbis*:

Art. 275. Ao apreciar processo decorrente de fiscalização de atos, contratos, convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres, o Relator ou o Tribunal, observadas as respectivas competências:

I - determinará o arquivamento do processo ou o seu apensamento às contas correspondentes, se pertinente, quando não apurada transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

II - determinará ao responsável ou a quem lhe haja sucedido a adoção de providências com vistas a evitar a reincidência, quando verificadas faltas ou impropriedades de caráter formal, sem prejuízo do monitoramento do cumprimento das determinações;

III - recomendará a adoção de providências, quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho e de maior efetividade dos programas e políticas públicas, encaminhando os autos à unidade técnica competente, para fins de monitoramento do cumprimento das determinações. (GRIFO NOSSO)

Esse já tem sido o entendimento desse Tribunal em caso similar ocorrido na Prefeitura Municipal de Cataguases em recente decisão no processo de Auditoria nº. 959016 (acórdão na íntegra em anexo):

EMENTA - AUDITORIA. IRREGULARIDADES NO TRANSPORTE ESCOLAR OFERECIDO PELO MUNICÍPIO. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÃO DE MONITORAMENTO. 1. *Identificadas irregularidades no transporte escolar oferecido pelo Município aos alunos da rede pública, o TCEMG poderá recomendar a adoção de providências para correção das falhas, com fundamento no inciso III do art. 275 do RITCMG.* 2. O descumprimento das recomendações expedidas pelo TCEMG poderá ensejar a aplicação de multa aos responsáveis, conforme previsto no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102/2008. (TCEMG, Auditoria 959016, Primeira Câmara, rel. Conselheira Adriene Andrade, Exercícios de 2014/2015). (GRIFO NOSSO)

Destarte, por ser a mais lidima justiça, deve-se ao caso a aplicação de recomendação nos termos supra citados. Sendo essencialmente considerado que o princípio da proporcionalidade deve ser observado por todos, inclusive na aplicação de qualquer penalidade/multa, devendo o julgador estabelecer uma relação adequada entre um ou vários

AP

fins determinados e os meios que são levados a cabo, tudo isso em respeito aos princípios constitucionais. Nesse sentido advoga José Armando da Costa:

O princípio da proporcionalidade radica o seu conteúdo na noção segundo a qual deve a sanção disciplinar guardar adequação à falta cometida. Tal princípio, mesmo que não esteja literalmente previsto no nosso ordenamento jurídico, encontra-se nele integrado por força de compreensão lógica. (Costa, José Armando da, Processo Administrativo Disciplinar: teoria e prática.-6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, pág. 64)

E mais. O caso em debate também deve ser observado o princípio da razoabilidade na aplicação de eventual condenação, sendo que o princípio em tela informa que o julgador deverá obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, tendo a **POSSIBILIDADE** de adotar a providência mais adequada dentre aquelas cabíveis, não podendo transpor os limites estabelecidos em lei.

Outrossim, na atual conjuntura jurídica, os princípios têm força normativa, servindo eles como garantia a todos os cidadãos em um Estado Constitucional Democrático, pois os princípios são verdadeiros escudos de proteção do destinatário da decisão.

Conforme é sabido por todos, uma das funções exercidas pelos princípios é a função interpretativa visando uma decisão equânime. Sobre a função interpretativa exercida pelos princípios advoga Ruy Samuel Espíndola, vejamos:

(...) através da função interpretativa, os princípios cumprem o papel de orientarem as soluções jurídicas a serem processadas diante dos casos submetidos à apreciação do intérprete. **São verdadeiros vetores de sentido jurídico às demais normas em face dos fatos e atos que exijam compreensão normativa.** Assim, cumprem função orientadora do trabalho interpretativo, através dos núcleos de sentido difusíveis dos princípios jurídicos¹” (ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Conceitos de princípios Constitucionais. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 68, 1998)

A doutrina nacional vem debatendo sobre a força normativa dos princípios, **partindo da premissa de que regras e princípios são espécies de normas** e que, enquanto ponto de partida para o intérprete, não guarda entre si hierarquia, especialmente diante da unidade da Constituição.

Assim, conclui-se na aplicação de qualquer penalidade devem ser observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Destarte, não assemelha razoável a aplicação da penalidade de ressarcimento e de

multa ao Recorrente, vez que no máximo o caso comporta a recomendação elencada no artigo 275 do RITCEMG.



2. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, somado ao conjunto probatório carreado aos autos, o recorrente requer:

- a) Que o Recurso Ordinário seja conhecido e provido;
- b) Chegando-se ao MÉRITO, requer que seja arquivado o feito, com a devida extinção do processo, julgando totalmente improcedente qualquer tipo de condenação;
- c) Caso não seja o entendimento dos Eminentes Conselheiros, o Recorrente requer a aplicação tão somente da recomendação do artigo 275 RITCEMG, vez que as inconsistências apontadas não eram de conhecimento deste Gestor e não houve tempo hábil para identificação de todas as irregularidades.

Termos em que, pede e espera deferimento, haja vista tratar-se de medida do mais lícito Direito e medida de Justiça.

Governador Valadares, 25 de outubro de 2019.

Leandro Amaral Andrade
Advogado – OABMG 109.056



PROCURAÇÃO “AD JUDICIA”

OUTORGANTE :JOSE GERALDO LEMOS PRATA, brasileiro, casado, identidade M 298515, CPF 243 733036-49, residente na Rua dezoito 149, Ilha dos Araújo, Governador Valadares-MG, CEP: 35020-670, endereço eletrônico: smed.gv@gmail.com

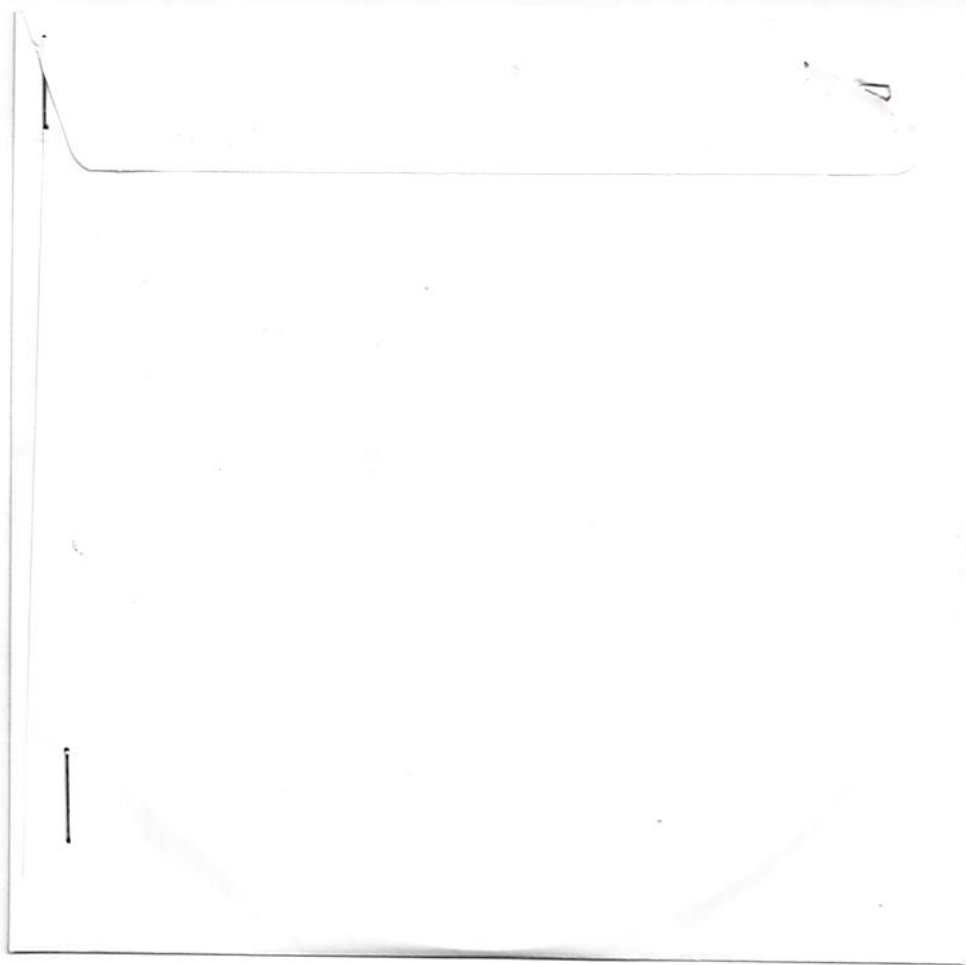
OUTORGADO(S): DR. LEANDRO AMARLA ANDRADE, brasileiro, casado, advogado, inscrita na OABMG sob o número 109.056 com escritório na Av Rio Doce 1307 Ilha dos Araújo, Governador Valadares-Minas Gerais, endereço leandro@leandroamaral.adv.br

Pelo presente instrumento particular de mandato e na melhor forma de direito, o(a) OUTORGANTE nomeia (m) e constitui (em) seus bastantes procuradores, com poderes inerentes à cláusula “AD JUDICIA” e “EXTRA”, para foro em geral, em qualquer juízo, em instância ou tribunal, repartições públicas municipais, estaduais inclusive para fins previstos no Decreto 43.981/2005 e federais **para representá-lo no processo Auditoria de Conformidade nº 1.024.672 que tem curso no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, agindo em conjunto ou separadamente, substabelecer caso seja necessário, o que dá firma e valioso.

PODERES ESPECÍFICOS: A presente procuração outorga o advogado acima descrito, os poderes especiais para confessar, reconhecer a procedência do pedido, transigir, desistir, renunciar ao direito sobre que se funda a ação, firmar compromissos ou acordos, receber valores, receber e dar quitação, levantar ou receber RPV e ALVARÁS, pedir a justiça gratuita e assinar declaração de hipossuficiência econômica, em conformidade com a norma do art. 105 da Lei 13.105/2015.

Governador Valadares, 25 de outubro de 2019

José Geraldo Lemos Prata



AUDITORIA N. 959016

Procedência: Prefeitura Municipal de Cataguases
Exercícios: 2014/2015
Responsáveis: José César Samor, Prefeito, Luciana do Carmo Barbosa, Secretária Municipal de Educação, e Sandra da Costa Vieira Theodoro, Coordenadora Administrativa do Transporte Escolar do Município
MPTC: Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

RELATORA: CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

EMENTA

AUDITORIA. IRREGULARIDADES NO TRANSPORTE ESCOLAR OFERECIDO PELO MUNICÍPIO. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÃO DE MONITORAMENTO.

1. Identificadas irregularidades no transporte escolar oferecido pelo Município aos alunos da rede pública, o TCEMG poderá recomendar a adoção de providências para correção das falhas, com fundamento no inciso III do art. 275 do RITCMG.
2. O descumprimento das recomendações expedidas pelo TCEMG poderá ensejar a aplicação de multa aos responsáveis, conforme previsto no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102/2008.

Primeira Câmara

31ª Sessão Ordinária – 04/10/2016

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria de conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Cataguases, no período de 18 a 23/05/2015 e 21/06 a 03/07/2015, com o objetivo de verificar se o transporte escolar oferecido pelo município atende a todos os alunos da rede pública de ensino que necessitam do serviço e avaliar as condições dos serviços prestados.

A equipe de auditoria elaborou o relatório de fls. 13/36, onde apontou a ocorrência das seguintes irregularidades:

- Transporte de alunos sem a utilização de cinto de segurança;
- Falta de equipamentos obrigatórios para o transporte escolar;
- Veículos não submetidos à inspeção semestral e sem autorização do Detran/MG para circular em vias públicas;
- Veículos com mais anos de uso de que o estipulado no Termo de Referência;
- Utilização de transporte coletivo de passageiros para transportar estudantes; e
- Falta de atuação do responsável pela fiscalização da execução dos contratos.

No despacho de fl. 40/40v, determinei a citação dos responsáveis para apresentarem defesa acerca dos achados de auditoria apontados pela equipe de analistas da Diretoria de Controle Externo.

Regularmente citados, os responsáveis manifestaram-se de acordo com os apontamentos do relatório de auditoria e comprometeram-se a buscar os meios adequados para corrigir todas essas falhas (fls. 47/48).

Ao analisar a defesa apresentada, às fls. 50/53, a Segunda Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios concluiu que “não foram tomadas medidas saneadoras das irregularidades apontadas pela equipe auditora e constantes do relatório, demonstrando inércia dos responsáveis quanto à segurança e integridade física dos alunos e condutores”. Assim sendo, sugeriu a aplicação de multa aos responsáveis, a expedição de recomendação aos gestores e o monitoramento das ações determinadas pelo Tribunal pela Unidade Técnica competente.

O Ministério Público junto ao Tribunal, no parecer de fls. 54/55v, manifestou-se pela necessidade de citação dos responsáveis para que pudessem apresentar defesa sobre a aplicação de sanção pecuniária, em virtude das inúmeras irregularidades assinaladas pelo Setor Técnico.

À fl. 56, indeferi o pedido de nova citação formulado pelo *Parquet*, por entender que a finalidade da citação não é chamar os responsáveis ao processo para se defenderem sobre a aplicação de sanção, mas, sim, para se defenderem sobre possíveis irregularidades a eles imputadas, que, uma vez confirmadas, poderão, ou não, ensejar a aplicação de sanções, de acordo com as peculiaridades do caso concreto.

Em seu parecer conclusivo, o Ministério Público junto ao Tribunal concluiu pela expedição de recomendação aos gestores a fim de que, sob pena de multa, no prazo máximo de 6 (seis) meses da data da expedição do Acórdão, realizem as determinações do Setor Técnico, constantes do Relatório de Auditoria.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme consta do Relatório de Auditoria, foram identificadas as irregularidades a seguir descritas na prestação de serviços de transporte escolar oferecido pelo Município de Cataguases:

Verificou-se a falta de utilização do cinto de segurança pelos alunos que utilizam o transporte escolar no município, contrariando o disposto caput do artigo 65; inciso II do art. 105 e inciso VI do art. 136 da Lei nº 9.503/97 (CTB), item 2.1;

Constatou-se que 14 veículos escolares da frota própria e 11 terceirizados, estavam com o equipamento obrigatório registrador instantâneo de velocidade e tempo (tacógrafo), inoperante, instrumento este de suma importância, pois inibe os excessos e reduz os acidentes uma vez que registra o histórico das velocidades desenvolvidas, distâncias percorridas e tempos de movimento e paradas dos veículos, item 2.2;

Ausência do Certificado de Verificação do Cronotacógrafo (tacógrafo), expedido pelo INMETRO, dos veículos próprios e terceirizados, item 2.2;

Inexistência da faixa horizontal pintada na cor amarela com o dístico ESCOLAR, no veículo placa GXA-0945, da empresa Viação Soares Ramos Ltda., item 2.2;

Observou-se que os veículos escolares, 14 da frota própria e 05 terceirizados, não foram submetidos à inspeção veicular semestral, com fins de verificar se atendem às condições de funcionamento e segurança exigida pela legislação no transporte de alunos, contrariando o inciso II, do art. 136 da Lei nº 9.503/97 (CTB), a Cláusula Sétima dos Contratos de Prestação de Serviços nº 016/2014, 028/2014, 030/2014, 035/2014 e

038/2014, o item 2 do Termo de Referência do Processo Licitatório nº 035/2015 referente à Dispensa de Licitação nº 004/2015, item 2.3;

Verificou-se que os veículos escolares, 14 próprios e 15 terceirizados, não possuem autorização para o Transporte Coletivo de Escolares, emitida pelo Departamento de Trânsito de Minas Gerais – Detran-MG, para circular nas vias públicas, contrariando os artigos 136 e 137 da Lei nº 9.503/97 (CTB), a Cláusula Sétima dos Contratos de Prestação de Serviços nº 016/2014, 028/2014, 030/2014, 035/2014 e 038/2014, e o item 2 do Termo de Referência do Processo Licitatório nº 035/2015 referente à Dispensa de Licitação nº 004/2015, item 2.4;

Verificou-se a contratação de veículos para a realização do transporte escolar, fora das especificações estabelecidas no item 2 do Termo de Referência referente ao Processo Licitatório nº 035/2015, Dispensa de Licitação nº 004/2015, item 2.5;

Os objetos dos contratos não foram definidos de forma precisa, suficiente e clara, não especificando a quantidade de alunos a serem atendidos por rota e por veículo; a identificação do veículo que realizará o serviço, com o número da placa e a sua capacidade; o condutor do veículo; as estradas a serem utilizadas; as quilometragens dos pontos de partida, de embarque e desembarque intermediários e final, fechando com a quilometragem diária total percorrida, elementos imprescindíveis para o atendimento ao transporte escolar com qualidade e segurança, item 2.6;

Utilização de veículo de transporte coletivo para o transporte de alunos, colocando em risco a segurança e a integridade física dos alunos, item 2.7;

Constatou-se ineficiência de controle da quantidade de alunos que tem direito de utilizar o passe estudante, para que as escolas possam solicitar carnês à CATRANS em quantidade suficiente e ao mesmo tempo evitar o desvio de formulários e a utilização dos passes por não estudantes, item 2.8;

Constatou-se a falta de atuação do responsável pela fiscalização da prestação dos serviços de transporte escolar, conforme previsto nos termos dos contratos, item 2.9.

O Prefeito do Município, a Secretária Municipal de Educação e a Coordenadora Administrativa do Transporte Escolar, responsáveis pelo transporte escolar no âmbito municipal, depois de regularmente citados, afirmaram que “assiste razão à fiscalização realizada pelo Tribunal, uma vez que o transporte escolar exige por parte do Município de Cataguases uma fiscalização eficiente e o cumprimento da legislação e dos contratos administrativos”. Na ocasião, 21/03/2016, assumiram o compromisso de “buscar os meios adequados para corrigir todas as falhas apontadas no relatório”.

De fato, o panorama traçado pela equipe de auditoria denota a precariedade do transporte escolar oferecido pelo Município de Cataguases aos alunos da rede pública de ensino. Ao permitir que o transporte seja realizado em veículos não vistoriados e sem equipamentos básicos de segurança, os responsáveis adotaram uma conduta omissiva que coloca em risco a integridade física dos usuários do transporte.

Além da violação às normas do Código de Trânsito Brasileiro, foram constatadas irregularidades nos procedimentos licitatórios e na execução dos contratos relativos ao transporte de estudantes, que demonstram que os recursos do Município não foram utilizados de forma eficiente.

Todavia, embora a Unidade Técnica tenha sugerido a aplicação de multa aos gestores pelas falhas identificadas, entendo que, inicialmente, deverão ser expedidas recomendações para correção dessas falhas, uma vez que o objetivo precípuo deste Tribunal, no caso dos autos, é contribuir para o aprimoramento dos serviços de transporte escolar, reservando-se a sanção pecuniária para a hipótese de descumprimento de tais determinações.

III – CONCLUSÃO

Por essas razões, com fundamento no inciso III do art. 275 do RITCMG, determino que se expeçam as seguintes recomendações aos responsáveis pelo transporte escolar do Município de Cataguases:

1. José César Samor, Prefeito

- 1.1. Estabelecer normas e procedimentos de controle e fiscalização da execução dos serviços de transporte escolar;
- 1.2. Estabelecer regras formais que definam as atribuições inerentes à função do responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos relativos à prestação de serviços de transporte escolar; e
- 1.3. Estabelecer critérios para a concessão do passe estudante.

2. Luciana do Carmo Barbosa Moreira, Secretária Municipal de Educação

- 2.1. Elaborar planejamento da real necessidade dos beneficiários a serem atendidos pelo serviço de transporte escolar;
- 2.2. Fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos de serviços de transporte escolar;
- 2.3. Efetivar medidas na fiscalização da prestação de serviço de transporte escolar;
- 2.4. Notificar as empresas que realizam o transporte escolar para a devida regularização dos equipamentos obrigatórios de segurança, bem como quando ocorrer o descumprimento de cláusulas contratuais, com aplicação de sanções cabíveis; e
- 2.5. Emitir relatórios periódicos contendo recomendações e providências para o aprimoramento da prestação dos serviços de transporte escolar.

3. Sandra da Costa Vieira Theodoro, Coordenadora Administrativa do Transporte Escolar

- 3.1. Fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos de serviços de transporte escolar;
- 3.2. Efetivar medidas na fiscalização da prestação de serviço do transporte escolar;
- 3.3. Notificar as empresas que realizam o transporte escolar para a devida regularização dos equipamentos obrigatórios de segurança, bem como quando ocorrer o descumprimento de cláusulas contratuais, com aplicação de sanções cabíveis; e
- 3.4. Emitir relatórios periódicos contendo recomendações e providências para o aprimoramento da prestação dos serviços de transporte escolar.

Os gestores devem comprovar nos autos, no prazo de 60 dias contados do recebimento da intimação desta decisão, a adoção de todas as providências recomendadas, sob pena de aplicação de multa, com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102/2008.

Determino, ainda, que a Unidade Técnica competente proceda ao monitoramento do cumprimento dessas determinações.

Intimem-se os responsáveis dessa decisão, por via postal, com urgência.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto da Relatora, em expedir aos responsáveis pelo transporte escolar do Município de Cataguases as recomendações constantes da conclusão. Os gestores devem comprovar nos autos, no prazo de 60 dias contados do recebimento da intimação desta decisão, a adoção de todas as providências recomendadas, sob pena de aplicação de multa, com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102/2008. Determinam, ainda, que a Unidade Técnica competente proceda ao monitoramento do cumprimento dessas determinações. Intimem-se os responsáveis dessa decisão, por via postal, com urgência. Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 04 de outubro de 2016.

ADRIENE ANDRADE
Presidente em exercício e Relatora

(assinado eletronicamente)

Jc/mgs

CERTIDÃO

Certifico que a Súmula desse Acórdão foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DA PRESIDÊNCIA
Coordenadoria de Protocolo e Triagem



TERMO DE APENSAMENTO

Processo nº 1077199

Em 30/10/2019, nesta Coordenadoria de Protocolo e Triagem, estes autos foram apensados ao processo nº **1027672**, em cumprimento ao disposto no art. 327 do Regimento Interno.



Roberto Agnaldo Teixeira
TC 2041-6

ragnaldo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Protocolo



TERMO DE DISTRIBUIÇÃO

Processo nº.: 1077199
Natureza: RECURSO ORDINÁRIO
Relator: CONS. CLÁUDIO TERRÃO
Competência: PLENO
Motivo: DISTRIBUIÇÃO AO RELATOR
Data/Hora: 30/10/2019 18:28:29



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Protocolo



TERMO DE REDISTRIBUIÇÃO

Processo nº.:	1077199
Natureza:	RECURSO ORDINÁRIO
Relator Anterior:	CONS. CLÁUDIO TERRÃO
Competência Anterior:	PLENO
Relator Atual:	CONS. DURVAL ANGELO
Competência Atual:	PLENO
Motivo:	EM CONFORMIDADE ART. 126 - RI - TCEMG
Data/Hora:	30/10/2019 18:28:29

TERMO GERADO E ANEXADO AUTOMATICAMENTE PELO SGAP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Protocolo



TERMO DE REDISTRIBUIÇÃO

Processo nº.:	1077199
Natureza:	RECURSO ORDINÁRIO
Relator Anterior:	CONS. DURVAL ANGELO
Competência Anterior:	PLENO
Relator Atual:	CONS. CLÁUDIO TERRÃO
Competência Atual:	PLENO
Motivo:	EM CONFORMIDADE ART. 127 - RI - TCEMG
Data/Hora:	01/11/2019 14:52:57

TERMO GERADO E ANEXADO AUTOMATICAMENTE PELO SGAP.

Processo n. 1077199

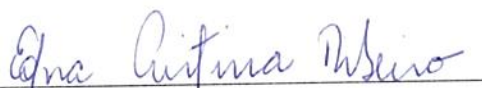
Data: 25/11/2019

CERTIDÃO RECURSAL

(art. 328 da Resolução 12/2008)

Certifico que, considerando a decisão exarada nos autos de n. 1024672, em 06/08/2019, disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 10/09/2019, e a juntada, à fl. 720, do Aviso de Recebimento referente ao Ofício n. 20154/2019 – CADEL, a contagem do prazo recursal iniciou-se em 22/11/2019. Certifico, finalmente, que, em 29/10/2019, (PROTOCOLO POSTAL em 28/10/2019), deu entrada nesta eg. Corte petição protocolizada sob o n. 5627311/2019, autuada como **Recurso Ordinário n. 1077199**, e que o presente pedido não é renovação de anterior.

Conclusos.



Edna Cristina Ribeiro
Diretora

Processos nºs 1.077.199 e 1.077.200

Natureza: Recursos Ordinários

Apensados à Auditoria nº 1.024.672

Recorrentes: José Geraldo Lemos Prata, Márcio Sérgio da Costa Leitão e Edgar Lemos Teixeira

Jurisdicionado: Município de Governador Valadares

Tratam-se de recursos ordinários interpostos pelos Senhores José Geraldo Lemos Prata, secretário municipal de educação à época, Márcio Sérgio da Costa Leitão, diretor do departamento de apoio ao educando à época, e Edgar Lemos Teixeira, gerente de transporte escolar à época, em face da decisão proferida em 06/08/19, pela Primeira Câmara, nos autos do Processo nº 1.024.672.

Naquela oportunidade, foi determinado ao Senhor José Geraldo Lemos Prata o ressarcimento ao erário municipal da quantia de R\$60.048,94 (sessenta mil quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos), relativa a pagamentos realizados em valores superiores aos fixados em contrato, desacompanhados da celebração de aditivo ou sequer de justificativa suficiente, bem como foram aplicadas multas aos recorrentes em virtude de conduta antieconômica e do prejuízo causado aos cofres públicos municipais, do precário controle quantitativo da execução dos contratos de transporte escolar e pela negligência na fiscalização da execução deste serviço, especificamente quanto à conservação dos veículos de maneira a tutelar a integridade física das crianças e adolescentes transportados, com infração ao dever de acompanhamento e fiscalização dos contratos públicos.

A decisão foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas - DOC do dia 10/09/19, conforme certidões de fl. 21 do Processo nº 1.077.199 e fl. 20 do Processo nº 1.077.200.

Os recursos foram protocolizados neste Tribunal em 29/10/19.

Os recorrentes alegam, em síntese, que o ano de 2017 foi o primeiro ano da atual gestão e que se depararam com um quadro caótico na educação

municipal, com prisão de vários servidores e empresários da cidade e região através da “Operação Mar de Lama”, e que vêm intensificando esforços para dar continuidade aos serviços.

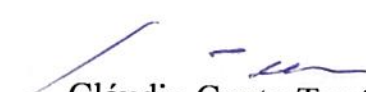
Aduzem, ainda, que o relatório de auditoria demonstra que apesar do serviço de transporte escolar estar sendo executado um pouco a maior do que o contratado e aditado na maioria das rotas e, um pouco a menor na rota 27, os serviços foram devidamente executados.

Alegam, também, que, quando da auditoria, não havia transcorrido prazo suficiente para que se restabelecesse a regularidade de todos os problemas encontrados na Secretaria Municipal de Educação que culminaram na prisão do ex-secretário municipal.

Dessa forma, requerem o provimento do presente recurso e que seja julgado improcedente qualquer tipo de condenação.

Ante o exposto, encaminho os autos à **3º Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 3ª CFM** para análise das razões recursais. Após, ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do art. 336 do Regimento Interno.

Belo Horizonte, 12 de fevereiro de 2020.



Cláudio Couto Terrão
Conselheiro Relator

PROCESSOS Nº: 1.077.199 E 1.077.200

NATUREZA: RECURSOS ORDINÁRIOS

APENSO: 1.024.672 (AUDITORIA)

RECORRENTES: JOSÉ GERALDO LEMOS PRATA (SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO), MÁRCIO SÉRGIO DA COSTA LEITÃO (DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE APOIO AO EDUCANDO) E EDGAR LEMOS TEIXEIRA (GERENTE DE TRANSPORTE ESCOLAR)

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR VALADARES

RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

REF.: 2019

I. INTRODUÇÃO

Tratam os presentes autos de Recursos Ordinários interpostos pelo Sr. José Geraldo Lemos Prata (Secretário Municipal de Educação), nos autos do Processo nº 1.077.199 e pelos Srs. Márcio Sérgio da Costa Leitão (Diretor do Departamento de Apoio ao Educando) e Edgar Lemos Teixeira (Gerente de Transporte Escolar), nos autos do Processo nº 1.077.200.

Os recursos objetivam reformar a decisão proferida no Processo Administrativo nº 1.024.672, autos em apenso, na sessão da Primeira Câmara do dia 06/08/2019, referente à auditoria de conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Governador Valadares, tendo por escopo verificar a regularidade dos serviços de transporte escolar oferecidos no período de janeiro a outubro de 2017, próprios e terceirizados, avaliar o atendimento à demanda de alunos da rede pública de ensino e as condições dos serviços:

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 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 insertas 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. (Grifo nosso)

Os recursos ordinários foram recebidos pelo Relator, uma vez preenchidos os requisitos regimentais para a sua interposição e, nesses termos, os autos vieram a este Órgão Técnico para manifestação.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Análise das razões recursais apresentadas

De imediato, cumpre informar que os recorrentes Márcio Sérgio da Costa Leitão e Edgar Lemos Teixeira apresentaram razões recursais, nos autos do Recurso Ordinário nº 1.077.200, **idênticas** às razões recursais apresentadas pelo recorrente José Geraldo Lemos Prata, nos autos do Recurso Ordinário nº 1.077.199, motivo pelo qual serão analisadas conjuntamente.

II.1.1 Da condenação do Secretário Municipal de Educação ao ressarcimento de valores pagos indevidamente e da aplicação de multa aos gestores municipais

Nos termos da decisão ora recorrida, o então Secretário Municipal de Educação e ordenador de despesas à época, Sr. José Geraldo Lemos Prata, ora recorrente, foi condenado 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, conforme o item 04 das notas taquigráficas, às fls. 675/676 dos autos em apenso.

E, ademais, com amparo no preceito do artigo 85, inciso II, da Lei Complementar nº 102/2008, foi aplicada multa aos responsáveis pela contratação, 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. Márcio 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).

Em síntese, os recorrentes alegam que o ano de 2017 foi o primeiro ano da atual gestão (2017/2020), e que ao assumirem encontraram “um quadro caótico no âmbito da administração da educação municipal” (fl. 01), inclusive, com a deflagração policial da “Operação Mar de Lama”, culminando na prisão de servidores municipais e empresários da cidade e região, diante do quadro de fraude e corrupção encontrados, objeto de apuração pelos Ministérios Públicos Federal e Estadual.

E, que não obstante a situação verificada, a administração intensificou os esforços para a regularização das mazelas deixadas pela gestão anterior, com a continuidade da prestação dos serviços de transporte escolar, não justificando, assim, a condenação ao ressarcimento e a aplicação das multas por esta Corte, medidas ora impugnadas.

Em relação à constatação de que os valores relativos à execução contratual se encontravam divergente daqueles pactuados nos contratos administrativos celebrados, conforme apurado nas rotas do transporte escolar examinadas (fls. 02/03), os recorrentes sustentam que a despeito da divergência encontrada, os serviços foram efetivamente executados e que, ademais, buscaram exclusivamente a continuidade dos serviços de transporte escolar rural, em atendimento aos preceitos constitucionais e legais garantidores do direito constitucional à educação, assegurando, assim, os serviços de transporte aos alunos residentes em localidades rurais e de difícil acesso.

E, conseqüentemente, garantindo a manutenção da frequência escolar e da aprendizagem, fazendo menção à documentação inserida no CD-ROM anexado aos autos dos recursos (fl. 10 dos autos do Processo nº 1.077.200 e fl. 11 dos autos do Processo nº 1.077.199), do qual constam dados de frequência dos usuários de transporte escolar por rota e relatórios mensais de utilização dos veículos do programa de transporte escolar.

Por outro lado, sustentam que a condenação requer a comprovação de que os agentes públicos violaram a norma de modo intencional, com dolo ou má-fé, no intuito de causar prejuízo ao erário, o que não teria acontecido no presente caso, uma vez que a atual administração apenas deu “continuidade a um serviço que já vinha sendo efetuado pela gestão anterior e que não houve tempo hábil para se identificar as irregularidades e proceder às ações necessárias à regularização da situação deixada” (fl. 05), aduzindo, ainda, que “meras irregularidades não podem ser causa bastante para a penalização do gestor público, sem que haja a existência de um nexo de causalidade entre tais irregularidades e a lesividade dolosa, intencional, ao patrimônio público” (fl. 05).

Por tais motivos, os recorrentes requerem a desconsideração das multas aplicadas, sob a ótica da ausência da má-fé e de desonestidade nas condutas administrativas analisadas, fundadas na boa fé dos gestores de manterem os serviços de transporte escolar funcionando.

Com fundamento no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LIND), introduzido pela Lei nº 13.655/2018, os recorrentes alegam que “o intérprete das normas sobre gestão pública deve considerar os obstáculos e as

dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas” (fl. 06) e, nesses termos, requerem o cancelamento das multas aplicadas, considerando as dificuldades encontradas no âmbito da Secretaria Municipal de Educação no início da gestão, já relatadas e, ainda, a exiguidade do prazo para regularização das falhas apontadas.

E, por fim, valendo-se do princípio da eventualidade, sob a alegação de que os fatos examinados não causaram nenhum dano aos alunos das escolas municipais e, que foram adotadas as medidas cabíveis e, ainda, invocando a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade na aplicação de eventual penalidade/multa, os recorrentes requerem a implementação por esta Corte da norma contida nos incisos II e III do art. 275 do seu Regimento Interno, consistente na determinação aos responsáveis para que adotem providências e recomendações com vistas a evitar a reincidência, na hipótese de verificação de faltas ou impropriedades de caráter formal, em substituição às multas ora impugnadas, em conformidade com o suposto entendimento firmado pelo TCEMG ao apreciar caso similar mencionado (Processo de Auditoria nº 959.016).

Análise:

Inicialmente, cabe assinalar que o prejuízo ao erário apontado pela decisão recorrida, no montante original de R\$60.048,94, decorreu da constatação pela equipe de auditoria desta Corte da execução contratual em valores superiores aos acordados entre as partes contratantes, sem qualquer justificativa e, com base nesse apontamento de ordem objetiva, uma vez constatada conduta antieconômica, o colegiado da Primeira Câmara desta Corte determinou ao responsável, o então Secretário Municipal de Educação, Sr. José Geraldo Lemos Prata, ora recorrente, que procedesse ao ressarcimento do prejuízo ao erário, nos termos da decisão recorrida, às fls. 675/676 dos autos em apenso.

Na ocasião da auditoria foi apontado que o referido agente político, na condição de ordenador de despesas, ordenou despesas relativas à execução de determinadas rotas/trajetos junto às cooperativas (COOPERTUR e CPTRANSLESTE), em quantitativos de quilômetros diários superiores aos estabelecidos nos ajustes.

Assim sendo, o fato apurado caracterizou a inobservância às condições pactuadas nos contratos firmados com as referidas cooperativas, em inobservância ao art. 66 da Lei nº 8.666/93, segundo o qual “o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial”.

Nesses termos, a alegação recursal de que os serviços foram efetivamente executados e, ainda, a invocação do princípio da continuidade da prestação dos serviços de transporte escolar não têm o condão de justificar a inobservância às cláusulas contratuais pactuadas, sob pena de ofensa ao princípio constitucional da legalidade, inserto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/93, segundo o qual o exercício da função administrativa não pode ser pautado pela vontade dos agentes públicos, mas deve obrigatoriamente respeitar a vontade da lei, o que justificou a aplicação de multa de R\$1.000,00 ao referido gestor, por ofensa ao princípio da legalidade.

Nesse sentido, cabe registrar o magistério de Hely Lopes Meirelles segundo o qual “as leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos”.¹

No tocante à alegação recursal de ausência de dolo ou má-fé, cabe ressaltar que para a responsabilização administrativa do agente perante esta Corte, consistente na aplicação de sanção de multa, não se cogita da má-fé do agente público responsável, sendo suficiente a inobservância aos princípios e regras do ordenamento jurídico, conforme se infere do art. 83, I, c/c o art. 85, II, da sua Lei Orgânica, Lei Complementar estadual nº 102/2008:

Art. 83. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá,

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I - multa;

[...]

Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

[...]

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; (Grifo nosso)

Nesse sentido, cabe colacionar o ensinamento de José Roberto Pimenta

Oliveira:

Outro mecanismo essencial para assinalar plena efetividade ao cumprimento da missão constitucional reservada ao Tribunal de Contas está na previsão constitucional explícita de regime sancionatório singular. Nos termos do art. 71, VIII, ao Tribunal compete aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa, ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário.

No art. 71, VIII está a base constitucional da esfera distinta de responsabilidade dos agentes públicos, hoje disciplinada, no âmbito da União, na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. O dispositivo constitucional sinaliza que a ordem fundamental da sociedade política elevou os bens jurídicos tutelados pela atuação da Corte de Contas como elementos essenciais do regular exercício da função pública, outorgando-lhe competência sancionatória passível de ser exercida na forma e limites do sistema constitucional, de forma autônoma. Outorga-lhe competência sancionatória como forma de assegurar a efetividade de suas decisões, daí a aplicação das sanções ser independente da configuração de lesão ao erário público.² (Grifo nosso.)

E, ainda, julgado desta Corte:

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

² OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. Improbidade administrativa e sua autonomia constitucional. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 110.

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

Por fim, o art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, introduzido pela Lei nº 13.655/2018, citado pelos recorrentes, assim dispõe:

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.

§ 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.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Grifo nosso)

Em que pesem as inovações incorporadas pela citada legislação, é preciso ponderar que a análise dos obstáculos e a realidade fática do gestor não podem constituir óbices ao exercício do controle exercido por parte das Cortes de Contas.

Refletindo sobre a referida inovação legislativa, cabe mencionar as ponderações do advogado Danilo Fernandes Christófar, ao discorrer sobre a matéria, em artigo publicado na *internet*:

Mais um dispositivo perigoso que pode abrir margem para justificar todo tipo de omissão em razão da "realidade". Estamos diante do que os elaboradores do texto normativo chamaram de "primado da realidade". Em apertada síntese, significa que na interpretação das normas sobre gestão pública deve ser observada com primazia a realidade.

Por que estamos defendendo que se trata de mais um dispositivo perigoso? Ora, sabemos que a realidade, sobretudo nos Municípios, nunca é das melhores e, diante disso, o artigo em comento pode criar uma brecha para que os gestores argumentem que não cumpriram adequadamente determinadas leis em razão da realidade específica de seu município.

Temos casos, por exemplo, onde Prefeitos do Piauí alegaram a má qualidade da internet para justificar a falta de transparência dos gastos públicos e tentar perdão das multas sofridas pelo TCE-PI.

Em regra, essas justificativas não são aceitas pelo Tribunal de Contas e Poder Judiciário, pois eles entendem que essas situações (ou seja, a realidade do seu Município) são conhecidas previamente por eles e, portanto, não são justificativas plausíveis para o descumprimento.

Os juristas que auxiliaram na criação da norma assim justificaram: "(...) a norma em questão reconhece que os diversos órgãos de cada ente da Federação possuem realidades próprias que não podem ser ignoradas. A realidade de gestor da União evidentemente é distinta da realidade de gestor em um pequeno e remoto município".

A Professora Irene Nohara faz importantes observações a respeito:

"Os elaboradores do texto normativo chamam essa exigência de primado da realidade. Todavia, podem existir vários olhares sobre essa previsão, por exemplo: (a) desnecessária, pois já deveria estar pressuposta na interpretação jurídica feita na área da gestão, que não pode se estabelecer sem que se considere a realidade; (b) ineficaz, porque podem existir interpretações variáveis e que não deixam de ser especulativas, abstratas, portanto, sobre quais seriam os obstáculos e dificuldades; e, por fim, (c) perigosa: se for utilizada como uma brecha capciosa para se alegar que, por exemplo, como a realidade não nos permitiu cumprir adequadamente as exigências legais, então, podemos nos eximir de garantir direitos...

Isso ocorre principalmente porque o parágrafo único do art. 2º do projeto determina que: "na decisão sobre a regularidade de comportamento ou validade de ato, contrato, ajuste ou norma administrativa, serão levadas em conta as circunstâncias práticas que tiverem imposto, limitado ou condicionado a ação dos agentes".

Aqui é interessante que essa determinação normativa não seja utilizada, portanto, como um pretexto para o argumento no sentido de que a realidade vence o direito... ou seja, que se as circunstâncias de cumprimento da lei forem muito penosas, vamos questionar tal requisito, ou pior, negociar o seu

cumprimento por um regime de transição, conforme será visto na sequência..."

Por fim, vale chamar a atenção para os critérios previstos no parágrafo 2º que devem ser considerados na aplicação das sanções:

- a) Natureza e gravidade da infração cometida;
- b) Danos causados à Administração Pública;
- c) Agravantes;
- d) Atenuantes;
- e) Antecedentes do agente.³

Nesse sentido, no caso ora analisado, as eventuais dificuldades administrativas não podem conduzir ao descumprimento de cláusulas contratuais por parte dos gestores, às quais importaram em execução contratual acima dos valores pactuados.

E, ainda, não podem permitir a omissão pelo poder público, do acompanhamento e da fiscalização sistemática da execução dos serviços de transporte dos alunos da rede pública de ensino, em inobservância aos artigos 67 e 113 da Lei nº 8.666/93, alusivos à matéria ora apreciada.

E, por fim, as regras interpretativas também não podem permitir a utilização de veículos escolares sem as especificações exigidas para a condução dos alunos, a ausência de comprovação da inspeção semestral, da identificação visual exigida e de equipamentos obrigatórios e, especialmente, a condução de alunos em veículos escolares em mau estado de conservação, em inobservância às normas de trânsito, pois tais ocorrências constituem irregularidades graves, merecedoras das sanções impostas por esta Corte.

Cumprimenta-se ainda que a decisão recorrida se pautou nos dados trazidos ao processo decisório, a partir da auditoria de conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Governador Valadares, estando fundamentada, portanto, em critérios legais.

Assim, a adequação da medida aplicada, no caso a multa, advém de função própria dos Tribunais de Contas, constitucionalmente elencada no art. 71, VIII, o qual estabelece como competência do órgão de controle "aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário".

Por fim, não cabe a substituição da sanção de multa imposta aos gestores pela determinação de adoção pelo responsável de providências com vistas a evitar a reincidência, nos moldes do art. 275, II, do Regimento Interno desta Corte, requerida pelos recorrentes, pois, no caso, foram observadas irregularidades graves, passíveis de multa, não se aplicando as normas do citado dispositivo regimental, aplicáveis à hipótese de verificação de faltas ou impropriedades de caráter formal.

Portanto, evidencia-se que os recorrentes não apresentaram nenhum fato novo capaz de modificar a decisão recorrida.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, concluímos pela rejeição das razões recursais apresentadas e, consequentemente, pela manutenção da decisão recorrida.

À consideração superior.

3ª CFM, 27 de fevereiro de 2020.


Leonardo Barreto Machado
Analista de Controle Externo
TC 2466-7

³ <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2018/06/21/art-22-da-lindb-primado-da-realidade/>

PROCESSOS Nº: 1.077.199 E 1.077.200
NATUREZA: RECURSOS ORDINÁRIOS
APENSO: 1.024.672 (AUDITORIA)
RECORRENTES: JOSÉ GERALDO LEMOS PRATA (SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO), MÁRCIO SÉRGIO DA COSTA LEITÃO (DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE APOIO AO EDUCANDO) E EDGAR LEMOS TEIXEIRA (GERENTE DE TRANSPORTE ESCOLAR)
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR VALADARES
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO
ANO REF.: 2019

Em 27/02/2020, encaminho os autos ao Ministério Público de Contas, em cumprimento à determinação do Conselheiro Relator.



Antônio da Costa Lima Filho
Coordenador da 3ª CFM
TC – 779-7



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 insertas 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 rejeição 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, conseqüentemente, 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, conseqüentemente, 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

RECURSOS ORDINÁRIOS Nºs 1.077.199 E 1.077.200

Recorrentes: José Geraldo Lemos Prata, Márcio Sérgio da Costa Leitão e Edgar Lemos Teixeira

Jurisdicionado: Município de Governador Valadares

Apensados à: Auditoria nº 1.024.672

Procurador(es): Leandro Amaral Andrade, OAB/MG nº 109.056, Ana Carla Camargo Rocha, OAB/MG nº 128.835

MPTC: Cristina Andrade Melo

RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se de recursos ordinários interpostos pelos Senhores José Geraldo Lemos Prata, Márcio Sérgio da Costa Leitão e Edgar Lemos Teixeira, respectivamente, secretário municipal de educação, diretor do departamento de apoio ao educando e gerente de transporte escolar do Município de Governador Valadares, em face da decisão proferida pelo Colegiado da Primeira Câmara, na sessão de 06/08/19, nos autos da Auditoria nº 1.024.672.

Naquela oportunidade, foi determinado ao Senhor José Geraldo Lemos Prata o ressarcimento ao erário do valor de R\$60.048,94 (sessenta mil quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos), em razão do pagamento de valores superiores aos fixados em contrato. Além disso, foram aplicadas multas aos recorrentes em virtude de irregularidades na execução do contrato de transporte escolar.

A súmula do acórdão foi divulgada no Diário Oficial de Contas (DOC) de 10/09/19, tendo sido juntado o último Aviso de Recebimento – AR, relativo à intimação da decisão, em 21/11/19, consoante certificado, respectivamente, às fls. 681 e 720 do Processo nº 1.024.672.

Ambos os recursos foram protocolizados em 29/10/19 e os processos foram distribuídos à minha relatoria em 30/10/19 (fl. 18 do Recurso Ordinário nº 1.077.199 e fl. 16 do Recurso Ordinário nº 1.077.200).

Embora tenham sido autuados dois recursos separados, as peças recursais são praticamente iguais e nelas os responsáveis alegam, em síntese, que deram continuidade ao serviço que vinha sendo executado desde a gestão anterior e que haveria necessidade de se comprovar, nos autos, a atuação com dolo ou má-fé para que houvesse responsabilização dos gestores pelas irregularidades apuradas pela equipe de inspeção. Ao final, requerem o afastamento da determinação de ressarcimento, bem como da multa, ou, alternativamente, a conversão da penalidade em recomendação.

A Unidade Técnica manifestou-se pela rejeição das razões recursais apresentadas e pela manutenção da decisão recorrida (fls. 23/29 do Recurso Ordinário nº 1.077.199 e fls. 22/28 do Recurso Ordinário nº 1.077.200).

O Ministério Público de Contas opinou pelo conhecimento e não provimento dos recursos (fls. 30/33 do Processo nº 1.077.199 e 29/31 do Processo nº 1.077.200).

É o relatório, no essencial.

À Secretaria do Pleno para inclusão em pauta.

Belo Horizonte, 17 de agosto de 2020.

Cláudio Couto Terrão
Conselheiro Relator

PAUTA – PLENO

Sessão do dia

___/___/___

Matrícula:

Processos: 1077199 e 1077200
Natureza: RECURSOS ORDINÁRIOS
Recorrentes: José Geraldo Lemos Prata, Márcio Sérgio da Costa Leitão e Edgar Lemos Teixeira
Jurisdicionado: Município de Governador Valadares
Processo referente: 1024672 - Auditoria
Procuradores: Ana Carla Camargo Rocha - OAB/MG 128.835, Leandro Amaral Andrade - OAB/MG 109.056, Elias Dantas Souto - OAB/MG 88.048 e outros.
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

TRIBUNAL PLENO – 23/9/2020

RECURSO ORDINÁRIO. AUDITORIA. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. PAGAMENTO DE VALOR SUPERIOR AO CONTRATADO. DANO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA VÁLIDA. NEGLIGÊNCIA NA FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. ART. 22 DA LINDB. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. A ilegalidade na conduta do gestor que ordenou as despesas de forma irregular e antieconômica, além de configurar dano ao erário, consubstancia infração grave ao ordenamento jurídico e é passível de multa, nos termos do art. 85, II e 86 da Lei Orgânica deste Tribunal.
2. A comprovação de dolo e de má-fé não é uma exigência para a cominação de sanção aos gestores responsáveis por irregularidades constatadas no exercício do controle externo.
3. A responsabilização no âmbito dos Tribunais de Contas é, via de regra, subjetiva, devendo estar reunidos nos autos os elementos necessários para atribuir aos gestores a responsabilidade pelas irregularidades perpetradas, quais sejam: conduta antijurídica, culpa (negligência, imperícia ou dolo) e nexó entre a conduta e o resultado.
4. O objetivo dos artigos inseridos na LINDB é contribuir para o aprimoramento da gestão pública e reduzir os efeitos gerados por ineficiências gerenciais, mas não criar um salvo conduto para os gestores públicos a fim de que descumpram seus deveres, a ponto de apenas, por mencionar dificuldades administrativas, poderem livrar-se do cumprimento de suas obrigações.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer, preliminarmente, dos recursos ordinários interpostos;
- II) negar provimento aos recursos, no mérito, mantendo a decisão prolatada pela Primeira Câmara deste Tribunal, na sessão de 06/08/19, nos autos da Auditoria nº 1.024.672;
- III) determinar a intimação dos recorrentes acerca do teor desta decisão;

IV) determinar, transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Wanderley Ávila e o Conselheiro Sebastião Helvecio.

Presente à sessão o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 23 de setembro de 2020.

MAURI TORRES
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator



TRIBUNAL PLENO – 23/9/2020**CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:****I – RELATÓRIO**

Trata-se de recursos ordinários interpostos pelos Senhores José Geraldo Lemos Prata, Márcio Sérgio da Costa Leitão e Edgar Lemos Teixeira, respectivamente, secretário municipal de educação, diretor do departamento de apoio ao educando e gerente de transporte escolar do Município de Governador Valadares, em face da decisão proferida pelo Colegiado da Primeira Câmara, na sessão de 06/08/19, nos autos da Auditoria nº 1.024.672.

Naquela oportunidade, foi determinado ao Senhor José Geraldo Lemos Prata o ressarcimento ao erário do valor de R\$60.048,94 (sessenta mil quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos), em razão do pagamento de valores superiores aos fixados em contrato. Além disso, foram aplicadas multas aos recorrentes em virtude de irregularidades na execução do contrato de transporte escolar.

A súmula do acórdão foi divulgada no Diário Oficial de Contas (DOC) de 10/09/19, tendo sido juntado o último Aviso de Recebimento – AR, relativo à intimação da decisão, em 21/11/19, consoante certificado, respectivamente, às fls. 681 e 720 do Processo nº 1.024.672.

Ambos os recursos foram protocolizados em 29/10/19 e os processos foram distribuídos à minha relatoria em 30/10/19 (fl. 18 do Recurso Ordinário nº 1.077.199 e fl. 16 do Recurso Ordinário nº 1.077.200).

Embora tenham sido autuados dois recursos separados, as peças recursais são praticamente iguais e nelas os responsáveis alegam, em síntese, que deram continuidade ao serviço que vinha sendo executado desde a gestão anterior e que haveria necessidade de se comprovar, nos autos, a atuação com dolo ou má-fé para que houvesse responsabilização dos gestores pelas irregularidades apuradas pela equipe de inspeção. Ao final, requerem o afastamento da determinação de ressarcimento, bem como da multa, ou, alternativamente, a conversão da penalidade em recomendação.

A Unidade Técnica manifestou-se pela rejeição das razões recursais apresentadas e pela manutenção da decisão recorrida (fls. 23/29 do Recurso Ordinário nº 1.077.199 e fls. 22/28 do Recurso Ordinário nº 1.077.200).

O Ministério Público de Contas opinou pelo conhecimento e não provimento dos recursos (fls. 30/33 do Processo nº 1.077.199 e 29/31 do Processo nº 1.077.200).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO**Admissibilidade**

Considerando que os recorrentes possuem legitimidade e interesse recursal, que os recursos são próprios e tempestivos e que foram observadas as disposições legais e regimentais, conheço dos recursos ordinários.

MÉRITO

Conforme relatado, trata-se de recursos ordinários interpostos pelos Senhores José Geraldo Lemos Prata, Márcio Sérgio da Costa Leitão e Edgar Lemos Teixeira, respectivamente, secretário municipal de educação, diretor do departamento de apoio ao educando e gerente de

transporte escolar do Município de Governador Valadares, em face da decisão proferida pela Primeira Câmara, na sessão de 06/08/19, nos autos da Auditoria nº 1.024.672, na qual foram imputadas multas aos recorrentes e determinado ao Senhor José Geraldo Lemos Prata o ressarcimento ao erário do valor de R\$60.048,94 (sessenta mil quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos), 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 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 apenas ou não, e a implementação das recomendações insertas 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.

Os recorrentes insurgem-se contra o referido acórdão alegando que ao assumirem suas funções se depararam com um quadro caótico da administração educacional do município e optaram por dar continuidade aos serviços de transporte escolar que estavam sendo executados.

Argumentam que, apesar da divergência apontada pela equipe de inspeção, no que se refere ao pagamento de valores superiores aos contratados, os serviços foram efetivamente prestados, restando atendidos os preceitos constitucionais e legais garantidores do direito à educação.

Sustentam que a condenação requer a comprovação de que os agentes públicos violaram a norma de modo intencional, com dolo ou má-fé, no intuito de causar prejuízo ao erário, o que não teria acontecido no presente caso. Assim, sob a ótica da ausência de má-fé e de

desonestidade nas condutas analisadas e, ainda, com fundamento no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, requerem a desconstituição das multas a eles cominadas.

Por fim, valendo-se do princípio da eventualidade e sob a alegação de que suas condutas não acarretaram danos para os alunos, requereram a conversão da pena de multa em recomendação.

Instada a se manifestar, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal – 3ª CFM assinou que o prejuízo ao erário apontado pela decisão recorrida, no montante de R\$60.048,94 (sessenta mil quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos), de responsabilidade do Senhor José Geraldo Lemos Prata, decorreu da constatação de que o gestor teria ordenado despesas relativas à execução de rotas/trajetos do transporte escolar em quantitativos de quilômetros diários superiores aos estabelecidos em contrato.

Assim, argumentou a Unidade Técnica que o fato apurado caracterizou inobservância às condições pactuadas nos contratos firmados, em inobservância ao art. 66 da Lei nº 8.666/93, o que justifica a manutenção da aplicação de multa de R\$1.000,00 (mil reais) aplicada ao gestor, por ofensa ao princípio da legalidade.

Ainda de acordo com o Órgão Técnico, no tocante ao art. 22 da LINDB, a análise dos obstáculos e da realidade fática do gestor não podem conduzir ao descumprimento de cláusulas contratuais por parte dos gestores, nem a omissão do Poder Público no acompanhamento e na fiscalização sistemática da execução dos contratos, tampouco “a utilização de veículos escolares sem as especificações exigidas para a condução dos alunos, a ausência de comprovação da inspeção semestral, da identificação visual exigida e de equipamentos obrigatórios e, especialmente, a condição de alunos em veículos escolares sem mau estado de conservação, em inobservância às normas de trânsito, pois tais ocorrências constituem irregularidades graves, merecedoras das sanções impostas por esta Corte”.

O Ministério Público de Contas afirmou que as razões recursais são reproduções dos argumentos declinados em sede defesa pelos gestores, não havendo qualquer fato ou documento novos capazes de ensejar a reforma da decisão. Asseverou que o art. 22 da LINDB não representa um salvo conduto para os agentes públicos, destacando que os obstáculos e as dificuldades enfrentadas pelos gestores não afastam o dever de controlar os contratos vigentes de transporte escolar.

O *Parquet* de Contas ressaltou, também, que para a aplicação da multa não é necessária a constatação de má-fé ou eventual apuração de dano ao erário, sendo que tais circunstâncias são consideradas agravantes na fixação da multa. Por fim, opinou pelo não provimento dos recursos e pela manutenção da decisão recorrida em todos os seus termos.

Compulsando os autos da Auditoria nº 1.024.672, verifica-se que o procedimento de fiscalização teve por objetivo verificar a regularidade dos serviços de transporte escolar oferecidos pelo Município de Governador Valadares no período de janeiro a outubro de 2017, assim como aferir se eles atendiam à demanda de alunos da rede pública de ensino.

Nos termos do acórdão recorrido, o qual foi embasado no relatório técnico de fls. 118/134v e no reexame de fls. 612/679v do Processo nº 1.024.672, os valores unitários e totais dos contratos firmados com o município e as cooperativas CPTRANSLESTE e COOPERTUR encontravam-se expressamente estipulados nos respectivos instrumentos contratuais e observavam as propostas de preço apresentadas no certame licitatório. Durante a fase de julgamento da licitação, foi ofertado o valor por quilômetro rodado para cada rota.

Contudo, constatou-se que na execução do objeto, o Senhor José Geraldo Lemos Prata, secretário municipal de educação, ordenou despesas em valores superiores àqueles previstos

contratualmente, majorando, sem qualquer justificativa, o preço do quilômetro rodado estabelecido em contrato, resultando em um gasto a maior no importe de R\$60.048,94 (sessenta mil quarenta e oito reais e noventa e quatro centavos), conforme é possível inferir da tabela confeccionada à fl. 628, a qual reproduzo a seguir:

Contratada	Rotas	Valor/km (R\$)		Total/Remuneração (R\$)			Tabela
		Devido	Pago	Devida	Paga	Diferença	
CPTRANSLESTE	06	3,44	4,19	75.036,72	91.396,47	16.359,75	5
	51	3,44	4,19				
COOPERTUR	11	3,41	4,19	187.317,25	231.006,44	43.689,19	4
	20	3,09	4,19				
	32	3,09	4,19				
	81	3,44	4,19				
Total				262.353,97	322.402,91	60.048,94	

Em grau de recurso o Senhor José Geraldo Lemos Prata limita-se a alegar que, apesar da divergência entre o valor contratado e o efetivamente pago, o serviço foi prestado, motivo pelo qual não teria havido lesão aos cofres públicos.

As alegações do recorrente, contudo, não merecem prosperar. Conforme apurado pela equipe de auditoria, o pagamento superior ao contratado restou evidente e não foram apresentados quaisquer elementos que pudessem justificar o sobrepreço apontado. A prestação do serviço não é justificativa para o pagamento em montante acima do acordado. O serviço deveria ser prestado, como o foi, todavia, a remuneração deveria respeitar o que restou pactuado.

A ilegalidade na conduta do gestor que ordenou essas despesas de forma irregular e antieconômica, além de configurar dano ao erário, consubstancia infração grave ao ordenamento jurídico e é passível de multa, nos termos do art. 85, II e 86 da Lei Orgânica deste Tribunal.

Além do dano ao erário, o acórdão vergastado imputou multa aos recorrentes em face da negligência na fiscalização e da precariedade do controle quantitativo da execução dos contratos de transporte escolar dos alunos da rede pública. Isso porque a equipe de auditoria constatou severas discrepâncias entre os registros de controle apresentados pelas cooperativas contratadas e os veículos utilizados nas rotas, com decréscimos de quilometragem entre o informado e o efetivamente executado, o que revelou um controle precário e suscetível de fraudes.

A decisão recorrida apenou os responsáveis, também, em razão da utilização de automóveis, destinados ao transporte de alunos da rede pública, em mau estado de conservação, alguns com pneus carecas e lanternas quebradas, considerando que tais circunstâncias poderiam ser determinantes para potenciais acidentes e, conseqüentemente, exposição da integridade física dos estudantes.

Cotejando as irregularidades verificadas no processo de auditoria com as alegações dos responsáveis, considero que as razões recursais não merecem prosperar.

Com efeito, os gestores apenados, que exerciam os cargos de secretário municipal de educação, diretor do departamento de apoio ao educando e gerente de transporte escolar, eram os responsáveis diretos pela fiscalização e monitoramento da boa execução contratual e negligenciaram os seus deveres de acompanhar a prestação do serviço de transporte escolar, deixando de exigir que eles fossem executados com qualidade aceitável e dentro de parâmetros mínimos de segurança e confiabilidade.

Conforme bem trataram os Órgãos Técnico e Ministerial, a comprovação de dolo e má-fé não é uma exigência para a cominação de sanção aos gestores responsáveis por irregularidades constatadas no exercício do controle externo. Conquanto a responsabilização no âmbito dos Tribunais de Contas seja, via de regra, subjetiva, no presente caso estão reunidos os elementos necessários para atribuir aos gestores a responsabilidade pelas irregularidades perpetradas, tendo em vista a identificação das condutas omissivas, nexos entre essas condutas e as fragilidades na fiscalização da execução do contrato e a culpa, caracterizada, no caso concreto, pela negligência dos gestores.

Verifica-se que os responsáveis deixaram de cumprir com o dever de supervisionar a execução contratual, faltando-lhes o cuidado necessário para assegurar a boa e correta prestação do serviço. Contudo, não foi apresentada justa causa que demonstrasse a impossibilidade de que as atuações ocorressem dentro do esperado.

Tampouco o art. 22 da LINDB tem o condão de socorrer os gestores, *in casu*, eis que, não obstante referido dispositivo preveja a necessidade de se considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor na interpretação de normas sobre gestão pública, a parte final do comando legal estabelece que não podem ser desconsiderados os direitos dos administrados, senão vejamos:

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.** (grifo nosso)

A meu juízo, a LINDB hierarquizou os diferentes elementos previstos em seu texto, de tal forma que os “direitos dos administrados” são juridicamente mais significativos, ou, ao menos, tão significativos quanto os demais elementos (obstáculos e dificuldades reais do gestor, por exemplo). Assim, a expressão “sem prejuízo dos direitos dos administrados” teria o sentido de “desde que não prejudique os direitos dos administrados”. Dessa forma, no meu modo de ver, a melhor interpretação desse dispositivo é a de que os obstáculos e as dificuldades do gestor não podem ser suscitados como justificativa aleatória para eximir os gestores públicos dos cumprimentos de suas responsabilidades.

O objetivo dos artigos inseridos na LINDB é contribuir para o aprimoramento da gestão pública e reduzir os efeitos gerados por ineficiências gerenciais, mas não criar um salvo conduto para os gestores públicos a fim de que descumpram seus deveres, a ponto de apenas, por mencionar dificuldades administrativas, poderem livrar-se do cumprimento de suas obrigações.

Por fim, a gravidade das falhas apuradas, as quais tinham o potencial de colocar em risco a segurança e o bem-estar dos alunos da rede pública do Município de Governador Valadares, além de configurarem grave infração à norma legal e incontestável dano ao erário, justificam a aplicação de multa aos gestores, nos termos da decisão recorrida, sendo incabível a conversão dessa penalidade em recomendação.

Por esses motivos, na mesma linha dos pareceres técnico e ministerial, entendo ser o caso de negar provimento aos recursos e manter, em sua integralidade, a decisão proferida nos autos do Processo nº 1.024.672.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, tendo em vista que as alegações apresentadas pelos recorrentes não têm o condão de alterar o entendimento sobre a matéria examinada, nego provimento aos recursos e mantenho a decisão prolatada pela Primeira Câmara deste Tribunal, na sessão de 06/08/19, nos autos da Auditoria nº 1.024.672.

Intimem-se os recorrentes acerca do teor desta decisão.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

Transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

rp





RECURSO ORDINÁRIO Nº 1077199

CERTIDÃO

Certifico que foram disponibilizados, no Diário Oficial de Contas do dia **02/10/2020**, a ementa e o inteiro teor do Acórdão da decisão, para ciência das partes.

FLAVIA ROBERTA GUIMARAES SANTOS - TC 2712-7
(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Pós-Deliberação



Processo n.: 1077199

Data: 22/10/2020

CERTIDÃO DE PRAZO “IN ALBIS”

(art. 154 da Resolução 12/2008)

Certifico que transcorreu o prazo para interposição de recurso em face da decisão de fls. 35/39, disponibilizada no Diário Oficial de Contas de 02/10/2020.


Giovana Lameirinhas Arcanjo
Coordenadora





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Débito e Multa



CERTIDÃO

Certifico que, no Processo SGAP n. 1077.199 o cadastro de partes e procuradores já se encontrava atualizado até a data da entrada em vigor da Ordem de Serviço nº 01/PRES./2021.

Tribunal de Contas, em 16/07/2021.

Allice Késsia Santos Gonçalves
Allice Késsia Santos Gonçalves/220303



ARQUIVO GERAL



TERMO DE ARQUIVAMENTO

Número do processo: 1077198 Data da conferência: 10/09/2021

O processo contém 43 folhas numeradas de 01 a 42

Nos termos da Resolução nº 05/2003, registram-se as situações abaixo:

- () numeração descontínua
() numeração repetida
() numeração rasurada
() ausência de certidão de desentranhamento
() ausência de termo de juntada

OBSERVAÇÕES:

01- Capa incluída no total de folhas para fins de microfilmagem.

Servidor: Afonso Edson Navarro

Matrícula: TC-1358-4

[illegible]