



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, vem, tempestivamente, à presença de V. Ex^a., com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso III, da LC n. 451/2008 e art. 152, inciso I, da LC n. 621/2012, inconformado com o Acórdão 01430/2019-2 – Primeira Câmara, propor

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Em vista das razões anexas, requerendo após o cumprimento das formalidades legais e regimentais, seja o presente submetido à apreciação do egrégio Plenário, na forma do art. 9º, inciso XIII, do RITCEES.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Vitória, 5 de março de 2020.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS



RAZÕES DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Processo TC: 00120/2016-3

Acórdão: TC 01430/2019-2 – PRIMEIRA CÂMARA

EGRÉGIO TRIBUNAL,
EMINENTES CONSELHEIROS,

I – BREVE RELATO

O Acórdão 01430/2019-2 – Primeira Câmara, exarado nos autos do Processo TC-00120/2016-3, julgou parcialmente procedente representação que relatou ilegalidades na contratação pela prefeitura de Presidente Kennedy da empresa W. N. Ribeiro ME, nos anos de 2013, 2014 e 2015, por meio dos contratos PMPK n. 106/2013 (pregão presencial n. 63/2013) n. 1/2015 (pregão presencial n. 42/2014) e n. 272/2015 (pregão presencial n. 47/2015) para a prestação de serviços de salvamento marítimo e monitoramento de orla e converteu o processo em Tomada de Contas Especial, a qual foi julgada irregular, nos seguintes termos:

1. ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da **Primeira Câmara**, ante as razões expostas pelo Relator por:

1.1. Rejeição da preliminar de desatendimento aos requisitos de admissibilidade da denúncia, apresentada pela Prefeita Municipal de Presidente Kennedy, Amanda Rangel Quinta, em razão do exposto no item 1.1 do Voto;

1.2. Rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* do Procurador Municipal, apresentada pela Sra. Paula Viviany de Aguiar Fazolo e pelo Sr. Simey Tristão de Sousa, em razão do disposto no item 1.2 do Voto;

1.3. CONSIDERAR PROCEDENTE a presente Representação, com base no inciso II29, do artigo 95 c/c artigo 99, §2º30, da Lei Complementar Estadual n. 621/2012, tendo em vista o reconhecimento das seguintes irregularidades:

1.3.1. Realização de licitação com orçamentação deficiente (item 3.1 da ITC 1024/2017).

Base legal: art. 3º, III, e 9º da Lei 10.520, de 17 de julho de 2002; arts. 7º, § 2º, inc. II, e 40, § 2º, inc. II, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993; Acórdãos TCU-Plenário 1.547/2007, 4.013/2008 e 3.026/2010; e Acórdão TCEES 537/2014-Plenário.

Agentes responsáveis: Simey Tristão de Sousa (Coordenador de Controle Interno).



1.3.2. Ausência de estudo de viabilidade econômica e financeira para a locação de veículos (item 3.2 da ITC 1024/2017).

Base legal: art. 37, caput, da Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988; Princípios da Eficácia, da Efetividade e da Economicidade; art. 3.º, III, e 9.º, da Lei 10.520/02; art. 6º, IX, da Lei 8.666/93; Acórdãos TCU-Plenário 481/2007 e 2.902/2015.

Agentes responsáveis: José Faustino Altoé Agrizzi (Secretário Municipal de Segurança Pública) e Simey Tristão de Sousa (Coordenador de Controle Interno).

1.3.3. Exigências editalícias restritivas à competitividade (item 3.3 da ITC 1024/2017).

Base legal: art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/93; art. 3.º, II, e 9.º, da Lei 10.520/02; Súmula TCU 272/2012 e Acórdão TCEES 1/2013.

Agente responsável: José Faustino Altoé Agrizzi (Secretário Municipal de Segurança Pública), Paula Viviany de Aguiar Fazolo (Procuradora-Geral), Simey Tristão de Sousa (Procurador-Geral) e Tadeu dos Santos Cordeiro (Assessor Técnico da Secretaria Municipal de Segurança Pública).

1.3.4. Violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (item 3.4 da ITC 1024/2017).

Base legal: art. 9.º da Lei 10.520/02; art. 40, caput, da Lei 8.666/93, bem como ao art. 37, caput, da Constituição Federal - Princípio da Legalidade.

Agente responsável: Selma Henriques de Souza (Pregoeira) e Simey Tristão de Sousa (Procurador-Geral).

1.3.5. Realização de despesas em valores superiores aos praticados no mercado (item 3.5 da ITC 1024/2017).

Base legal: Art. 70 da Constituição Federal (Princípio da Economicidade) c/c art. 3º (Princípio da Vantajosidade) da Lei 8.666/93 e art. 9.º da Lei 10.520/02.

Agente responsável: José Faustino Altoé Agrizzi (Secretário Municipal de Segurança Pública) e W. N. Ribeiro Ltda. ME (Empresa contratada).

Ressarcimento: R\$ 31.566,67, equivalente a 12.521,49 VRTEs.

1.3.6. Contratação de empresa para prestação de serviços por valores superiores aos custos incorridos pela Administração para a realização dos mesmos serviços (item 3.6 da ITC 1024/2017).

Base legal: Art. 70 da Constituição Federal (Princípio da Economicidade) c/c art. 3º (Princípio da Vantajosidade) da Lei 8.666/93.

Agentes responsáveis: José Faustino Altoé Agrizzi (Secretário Municipal de Segurança Pública).

Ressarcimento: R\$ 94.048,32, correspondente a 39.482,92 VRTE'S1.



1.4. ACOLHER as razões de justificativas e **afastar**, nos termos do art. 207, § 3º, da Res. TC 261/2013, **a responsabilidade** de:

1.4.1. Amanda Quinta Rangel – quantos aos itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 e 2.6, do voto, (itens 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 e 3.6 da ITC 10241/2017);

1.4.2. José Faustino Altoé Agrizzi – quanto ao item 2.1 do voto, (item 3.1 da ITC 10241/2017);

1.4.3. Dimerson da Silva – quanto ao item 2.1 do voto, (item 3.1 da ITC 10241/2017);

1.4.4. Elber Gomes Almeida – quanto aos itens 2.2, 2.3, 2.4 e 2.6 do voto, (itens 3.2, 3.3, 3.4 e 3.6 da ITC 10241/2017);

1.4.5. Selma Henriques de Souza – quanto ao item 2.3 do voto, (item 3.3 da ITC);

1.4.6. Simey Tristão de Sousa – quanto aos itens 2.5 e 2.6 do voto (itens 3.5 e 3.6 da ITC 1024/2017).

1.5. Converter os presentes autos em **tomada de contas especial** em face da existência de injustificado dano ao erário, conforme consta nos **itens 3.5 e 3.6 da ITC 1024/2017**, na forma do art. 57, inc. IV, da Lei Complementar nº 621/2012 c/c art. 207, inc. VI e art. 317, § 1º, inc. I ao III, e § 3º, todos da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES), ressaltando que o responsável foi devidamente citado quanto à possibilidade de ressarcimento.

1.6. Rejeitar parcialmente as razões de justificativas do Sr. Simey Tristão de Sousa (Coordenador de Controle Interno – 2013 e 2014 e Procurador Geral 2015), aplicando-lhe **multa** no valor de **R\$ 4.000,00**, com base no art. 135, II LC 621/2012, na medida da sua culpabilidade, em razão do cometimento das irregularidades dispostas nos itens 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 deste voto (3.1, 3.2, 3.3 e 3.4 da ITC 1024/2017);

1.7. Rejeitar as razões de justificativas da Sra. Paula Viviany de Aguiar Fazolo (Procuradora-Geral), aplicando-lhe **multa** no valor de **R\$ 1.000,00**, com base no art. 135, II LC 621/2012, na medida da sua culpabilidade, em razão do cometimento da irregularidade disposta no item 2.3 deste voto (3.3 da ITC 1024/2017);

1.8. Rejeitar as razões de justificativas do Sr. Tadeu dos Santos Cordeiro (Assessor Técnico da Secretaria Municipal de Segurança Pública), aplicando-lhe **multa** no valor de **R\$ 1.000,00**, com base no art. 135, II LC 621/2012, na medida da sua culpabilidade, em razão do cometimento da irregularidade disposta no item 2.3 deste voto (3.3 da ITC 1024/2017);

1.9. Rejeitar as razões de justificativas da Sra. Selma Henriques de Souza (Pregoeira), aplicando-lhe **multa** no valor de **R\$ 1.000,00**, com base no art. 135, II LC 621/2012, na medida da sua culpabilidade, em razão do cometimento da irregularidade disposta no item 2.4 deste voto (3.4 da ITC 1024/2017);

1.10. Rejeitar parcialmente as razões de justificativas do Sr. José Faustino Altoé Agrizzi (Secretário Municipal de Segurança Pública), aplicando-lhe **multa** no valor de **R\$ 4.000,00**, com base no art. 135, II LC 621/2012, na medida da sua culpabilidade, em razão do cometimento das irregularidades dispostas nos itens 2.2, 2.3, 2.5 e 2.6 deste voto (3.2, 3.3, 3.5 e 3.6 da ITC 1024/2017), bem como **julgar irregulares suas contas**, tendo em vista a prática de atos antieconômicos, presentificados nos itens 2.5 e 2.6 deste voto (3.5 e 3.6 da ITC



1024/2017), que causaram dano injustificado ao erário, condenando-o ao **ressarcimento** dos seguintes valores:

1.10.1. R\$ 31.566,67, equivalente a **12.521,49 VRTEs**, solidariamente com a empresa contratada **W. N. Ribeiro ME**, conforme descrito no item 2.5 deste voto (3.5 da ITC 1024/2017);

1.10.2. R\$ 94.048,32, equivalente a **39.482,92 VRTE'S**, conforme descrito no item 3.6 deste voto (3.6 da ITC 1024/2017)¹.

1.11. Rejeitar parcialmente as razões de justificativas da empresa contratada **W. N. Ribeiro Ltda. ME**, aplicando-lhe **multa** no valor de **R\$ 1.000,00**, com base no art. 135, II LC 621/2012, na medida da sua culpabilidade, em razão do cometimento da irregularidade disposta no item 2.5 deste voto (3.5 da ITC 1024/2017), bem como **julgar irregulares suas contas**, tendo em vista a prática de ato antieconômico, presentificado no item 2.5 deste voto (3.5 da ITC 1024/2017), que causou dano injustificado ao erário, condenando-a ao **ressarcimento** no valor de **R\$ 31.566,67**, equivalente a **12.521,49 VRTEs**, solidariamente com o **Sr. José Faustino Altoé Agrizzi**;

1.12. Expedir DETERMINAÇÃO ao atual prefeito municipal de Presidente Kennedy para que se abstenha de exigir certidão negativa de recuperação judicial, como requisito de qualificação econômico-financeira para habilitação dos licitantes;

1.13. DAR CIÊNCIA aos interessados, encaminhando-se os autos ao Ministério Público de Contas para acompanhamento das penalidades aplicadas nesta decisão, **ARQUIVANDO-SE** os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 16/10/2019 – 36ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

[...]

O Acórdão objurgado, no entanto, foi proferido **em absoluta contrariedade às provas dos autos e ao ordenamento jurídico**, razão pela qual se insurge esse órgão do Ministério Público de Contas.

II – DO CABIMENTO, DA LEGITIMIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Preceitua o art. 164 da LC n. 621/2012 que *“de decisão definitiva ou terminativa em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pelo responsável, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar”*.

Quanto ao interesse processual, verifica-se que o binômio interesse e adequação está devidamente demonstrado, em razão da decisão deste egrégio tribunal divergir do parecer ministerial e o recurso admitido ser, nos termos dos dispositivos legais supracitados, o recurso de reconsideração, sendo, portanto, evidenciado o cabimento e a legitimidade recursal.

¹Ressalva-se que, o valor deste ressarcimento deverá ser abatido do montante da condenação imposta no tópico 3.5 deste voto (3.5 da ITC) ao Secretário Municipal de Segurança Pública nos exercícios de 2013, 2014 e em parte de 2015, Sr. José Faustino Altoé Agrizzi



De seu turno, dispõe o art. 157 da LC n. 621/2012 que **“o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas disporá de prazo em dobro para interposição de recurso”**, iniciando-se sua contagem com a entrega dos autos com vista ao órgão ministerial (art. 62, parágrafo único).

Denota-se do sistema informatizado desse tribunal (ETCEES) que os autos ingressaram na Secretaria do Ministério Público de Contas no dia 17/12/2019 (terça-feira). Logo, a contagem do prazo para a interposição do recurso de reconsideração iniciou-se no dia **18/12/2019**.

Ademais, considerando os termos do art. 3º da Decisão Plenária TC n. 21/2018 que suspende os prazos processuais no período de 19 de dezembro de 2019 a 19 de janeiro de 2020, conclui-se pela tempestividade da interposição do recurso de reconsideração.

Perfaz-se, assim, cabível, legítimo e tempestivo o presente apelo.

III – DAS RAZÕES FÁTICAS E JURÍDICAS

O v. Acórdão recorrido, nos itens n. **2.1 – Realização de licitação com orçamento deficiente; 2.2 – Ausência de estudo de viabilidade econômica e financeira para a locação de veículos; 2.3 – Exigências editalícias restritivas à competitividade; 2.4 – Violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório; 2.5 – Realização de despesas em valores superiores aos praticados no mercado; 2.6 – Contratação de empresa para prestação de serviços por valores superiores aos custos incorridos pela Administração para a realização dos mesmos serviços**, afastou a responsabilidade de Amanda Quinta Rangel e, nos **itens n. 2.3 e 2.4**, e de Elber Gomes Almeida, com base nas seguintes argumentações:

[...]

Analisando a conduta dos agentes, verifiquei que a Sra. Amanda Quinta Rangel, Prefeita Municipal, em que pese ter homologado o certame, o fez amparada, tanto por parecer jurídico (fls. 191/194 do Processo PMPK 12.932/13) quanto por parecer do controle interno, o qual fez uma análise econômico financeira da licitação, concluindo pela economicidade da mesma.

Desta forma, na análise da conduta da agente, é possível verificar excludentes de ilicitude que não nos permite atestar a culpabilidade da mesma.

[...]

Em relação à Sra. Amanda Quinta Rangel, verifica-se que ela homologou a licitação. Entretanto, há na conduta da mesma excludentes de ilicitude, tendo em vista que ela agiu amparada por Pareceres Técnicos emitidos tanto pelos seus órgãos de controle (procuradoria e controle interno), quanto pelo seu quadro técnico (Secretário Municipal de Segurança Pública).

Dessa forma, não é possível atestar a culpabilidade na conduta da Sr. Amanda Quinta Rangel, de forma que entendo pelo afastamento da responsabilidade da mencionada agente.

[...]

Dessa forma, tendo em vista que a Sra. Selma Henriques de Souza agiu com base em parecer jurídico, o qual atestou expressamente a regularidade da documentação exigida, é possível verificar excludentes de ilicitude que não nos permite atestar a culpabilidade da mesma.



Da mesma forma ocorre com a Sra. Amanda Quinta Rangel, Prefeita Municipal, e com o Sr. Elber Gomes Almeida, Secretário Municipal de Segurança Pública, que, em que pese terem homologado o certame, o fizeram amparados por parecer jurídico, desta forma, na análise da conduta da mesma, é possível verificar excludentes de ilicitude que não nos permite atestar a culpabilidade da mesma.
[...]

Em relação à Sra. Amanda Quinta Rangel, Prefeita Municipal, e com o Sr. Elber Gomes Almeida, Secretário Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, que, em que pese terem homologado os certames, o fizeram amparados por parecer jurídico e do órgão de controle interno, que manifestaram expressamente a regularidade do procedimento, desta forma, na análise da conduta da mesma, é possível verificar excludentes de ilicitude que não nos permite atestar a culpabilidade deles.

[...]

Quanto à conduta da Sra. Amanda Quinta Rangel, Prefeita Municipal, em que pese ter homologado o certame, o fez amparada, tanto por parecer jurídico (fls. 191/194 do Processo PMPK 12.932/13) quanto por parecer do controle interno, o qual fez uma análise econômico financeira da licitação. Desta forma, na análise da conduta da mesma, é possível verificar excludentes de ilicitude que não nos permite atestar a culpabilidade da mesma.

[...]

Quanto à conduta da Sra. Amanda Quinta Rangel, Prefeita Municipal, em que pese ter homologado o certame, o fez amparada, tanto por parecer jurídico (fls. 191/194 do Processo PMPK 12.932/13) quanto por parecer do controle interno, o qual fez uma análise econômico financeira da licitação e opinou por sua regularidade. Desta forma, na análise da conduta da mesma, é possível verificar excludentes de ilicitude que não nos permite atestar a culpabilidade da mesma.

[...]

Não obstante, incorreu o *decisium* em *error in iudicando*, haja vista que as responsabilidades de Amanda Quinta Rangel e Elber Gomes Almeida foram afastadas, tão somente, porque estes homologaram procedimento licitatório amparado em parecer jurídico e parecer do órgão de controle interno.

Deve-se registrar que não é causa de exclusão da responsabilidade da autoridade superior o fato da homologação do certame licitatório estar amparado em parecer jurídico ou parecer do controle interno do órgão.

Salienta-se que ao homologar um procedimento licitatório a autoridade superior verifica a legalidade e conveniência daquele procedimento, realizando um criterioso exame de todos os elementos componentes do certame, independentemente da análise da comissão permanente de licitação ou de parecer jurídico.

A autoridade, caso verifique a existência de algum vício de ilegalidade, deverá anular esse procedimento ou determinar seu saneamento, se cabível.

É certo que “a homologação é o ato pelo qual é ratificado todo o procedimento licitatório, visando produzir os efeitos jurídicos necessários”², equivalendo à aprovação do certame.

² Furtado, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo, Belo Horizonte: Fórum, 2007.



Observa-se o entendimento de Marçal Justen Filho³ sobre o papel do agente que homologa o procedimento licitatório:

A autoridade superior tem o **dever de desenvolver, primeiramente, um juízo de validade**. Cabe-lhe examinar se as regras constitucionais, legais, infralegais e editalícias foram observadas desde o momento inicial da abertura da fase interna da licitação. **Trata-se de uma função de controle da regularidade da atividade administrativa, cujo desempenho se constitui em dever-poder da autoridade superior**. Verificando algum defeito ou vício, é dever da autoridade competente promover o seu saneamento, se tal for possível. (grifo nosso)

Por sua vez, Hely Lopes Meirelles³, compreende o assunto da seguinte forma:

A autoridade homologadora terá diante de si três alternativas: **confirmar o julgamento, homologando-o; ordenar a retificação da classificação no todo ou em parte, se verificar irregularidade corrigível no julgamento; ou anular o julgamento, ou todo o procedimento licitatório, se deparar com irregularidade insanável e prejudicial ao certame em qualquer fase da licitação**. Feita a homologação e determinada a adjudicação, a respectiva **autoridade passa a responder por todos os efeitos e consequências da licitação**. Isto porque, com a homologação, ocorre a superação da decisão inferior pela superior e, conseqüentemente, a elevação da instância administrativa.

Assim, afastar a responsabilidade dos gestores apenas porque a homologação está amparada em parecer jurídico é o mesmo que considerar o ato homologatório mera formalidade procedimental.

O **Tribunal de Contas da União** já decidiu reiteradas vezes que a autoridade que homologa o procedimento licitatório não está isenta de verificar possíveis vícios existentes no procedimento:

A homologação de processo de licitação não se trata de mera ratificação de atos anteriores, mas de oportunidade de averiguar a sua regularidade antes que surtam efeitos concretos, independentemente do período de permanência da autoridade homologadora no cargo ou na função. Acórdão n. 9117/2018-Segunda Câmara, rel. Ana Arraes, 25/09/2018.

A autoridade homologadora é solidariamente responsável pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente, que não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório. Acórdão n. 4843/2017-Primeira Câmara, rel. José Mucio Monteiro, 20/06/2017.

A autoridade homologadora é responsável solidariamente pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente sobre todos os atos praticados na respectiva licitação. **Esse controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas antes como um ato de fiscalização. Acórdão n. ° 1018/2015-Plenário, rel. Vital do Rêgo, 29/04/2015.**

O ato de homologar uma licitação não é mera formalidade, funcionando como revisão da regularidade de todo procedimento. **A homologação de procedimento viciado implica a responsabilização da autoridade homologadora. Acórdão n. ° 3294/2014-Plenário, rel. Benjamin Zymler, 26/11/2014.**



“(…) a homologação de um certame licitatório **é ato administrativo de alta relevância, porquanto se trata do momento em que a autoridade competente deve verificar a legalidade dos atos praticados e avaliar a conveniência da contratação.** Ou seja, não é um ato de simples anuência com os da comissão de licitação, ainda que lastreados em parecer jurídico, mas, sim, que deve ser precedido de criterioso exame de todo o processo para que se aquilate algum vício de ilegalidade e se promovam as correções necessárias ou se determine o seu cancelamento” (Acórdão 2.659/2014, Plenário, rel. Min. José Múcio Monteiro).

A homologação é um ato de fiscalização e controle praticado pela *autoridade* competente sobre tudo o quanto foi realizado pela comissão de licitação, e equivale a aprovar os procedimentos até então adotados.

A autoridade homologadora, ao anuir aos pareceres, também se responsabiliza, visto que a ela cabe arguir eventuais falhas na condução do procedimento. Acórdão n. ° 4791/2013-Segunda Câmara, rel. Ana Arraes, 13/08/2013.

Responsabilidade da autoridade que homologa a licitação

Acompanhando o voto do relator, o Plenário negou provimento a pedido de reexame interposto contra o Acórdão n. ° 1.541/2007-Plenário, por meio do qual foi aplicada multa à recorrente em razão de: (i) não publicação do aviso de tomada de preços no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, em afronta ao art. 21, I e III, da Lei n.º 8.666/93; e (ii) desclassificação de licitante por exigência impertinente, desprovida de fundamento legal. A recorrente procurava se eximir da responsabilidade simplesmente tentando transferir o ônus aos seus subordinados. Segundo ela, estando a adjudicação na essência das atribuições da comissão de licitação, e inexistindo recurso ou erro claro, não seria razoável exigir-lhe que não homologasse o certame. Trouxe também como argumento recursal a suposta ausência de prejuízo, por ter sido a contratação efetivada pelo valor de mercado. **Para o relator, o ato omissivo da recorrente, investida como autoridade homologadora da licitação, estaria materializado na ausência de conferência dos requisitos essenciais do procedimento sob sua responsabilidade. Restaria caracterizada, portanto, “a negligência, ou seja, a inobservância de normas que lhe ordenariam a agir com atenção, capacidade, solicitude e discernimento”.** Tal negligência, afirmou o relator, **“não pode ser descaracterizada simplesmente alegando-se possível erro de subordinados ou suposta ausência de prejuízo financeiro computado. Mesmo porque a responsabilidade, neste caso, pode advir de culpa in eligendo, ou seja, da má escolha daquele em quem se confia a prática de um ato ou o adimplemento da obrigação, e da culpa in vigilando, decorrente da falta de atenção com o procedimento de outrem. Há que se considerar, ainda, que responsabilidade não se transfere”.** Acórdão n. ° 137/2010-Plenário, TC-015.583/2002-3, rel. Min. José Múcio Monteiro, 03.02.2010.

Segundo o art. 6º, inciso XVI, da Lei n. 8.666/1993, cabe à comissão receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos à licitação e ao cadastramento de licitantes, devendo o julgamento ser processado com observância das disposições do art. 43, inciso IV, da citada Lei, ou seja, deverá ser verificada a conformidade de cada proposta com os preços correntes de mercado. Ainda que se que admita que (...) exista um setor responsável pela pesquisa de preços de bens e serviços a serem contratados pela administração, a Comissão de Licitação, **bem como a autoridade que homologou o procedimento licitatório, não estão isentos de verificar se efetivamente os preços ofertados estão de acordo com os praticados a teor do citado artigo.** Acórdão 509/2005 Plenário (Voto do Ministro Relator)



Ao mesmo tempo, aduz-se que **a existência de parecer jurídico**, elaborado em obediência ao art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, **não suprime a responsabilidade dos demais agentes públicos na irregularidade atacada, uma vez que** *“a existência de pareceres técnicos ou jurídicos somente afasta a responsabilidade do gestor quando a matéria for extremamente técnica e de difícil detecção pelo responsável”* (TCU, Acórdão 6414/2018 – Primeira Câmara Rel. Weder de Oliveira).

Assim, não há que se falar em escusa do prefeito e do secretário diante do parecer jurídico do procurador e do controle interno, visto que, conforme dito alhures, tinham o dever de checar se os atos produzidos pelos agentes que se encontravam sob sua hierarquia estavam em conformidade com o ordenamento jurídico.

Cumpra reforçar que as responsabilidades de Amanda Quinta Rangel e Elber Gomes Almeida estão devidamente demonstradas, havendo nexos causais entre as irregularidades mantidas e as condutas dos agentes públicos, conforme claramente evidenciado pela Unidade Técnica na Instrução Técnica Conclusiva 01024/2017-3.

Lado outro, verifica-se que em relação ao **item 2.5** do v. acórdão recorrido (**realização de despesas em valores superiores aos praticados no mercado**) a prefeita não foi responsabilizada apenas por homologar o procedimento licitatório, mas também por autorizar pagamentos cujos preços praticados estavam acima dos preços de mercado.

Assim, considerando as atribuições de gestão administrativa, a Prefeita de Presidente Kennedy assume naturalmente o papel de ordenadora de despesas, na medida em que realiza atos que importem a gestão de recursos públicos, a exemplo de homologações, autorização de pagamentos, assinaturas de empenhos, celebração de contratos e outros atos de gestão.

Importante destacar que o conceito de ordenador de despesas pode ser extraído do § 1º do artigo 80 do Decreto-Lei n. 200/1967, nos seguintes termos:

§ 1º Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.

Logo, o ordenador de despesas é a autoridade competente para a prática de atos de gestão, dentre eles os atos de empenho (artigo 58 da Lei n. 4.320/64), de liquidação (artigo 63 da Lei n. 4.320/64) e de pagamento (artigos 62 e 64 da Lei n. 4.320/64), **assumindo, portanto, de maneira pessoal, a responsabilidade de verificação de sua regularidade sob todos os aspectos, principalmente no que se refere a sua legalidade e legitimidade.**

O ordenador de despesas é pessoalmente responsável por todos os atos dos quais resultem despesas (...). O poder/dever de diligência do ordenador de despesas impõe a ele a verificação da regularidade dos atos de gestão sob todos os aspectos (TCU, Acórdão 661/2002 – Plenário).

À vista disso, imperioso esclarecer que a função do ordenador de despesas **não se reveste apenas de etapa meramente formal**. De outro modo, **sua participação assume caráter de verificação de controle da despesa pública, configurando-se como última etapa para o efetivo controle de legitimidade e de legalidade dos atos de gestão.**



A atuação do ordenador de despesas no processo de pagamento não é meramente formal, a exigência de sua assinatura tem por intuito obstar eventuais pagamentos irregulares (TCU, Acórdão 1.651/2010 – Plenário);

Por isso, com acerto, o **Tribunal de Contas da União** apresenta firme entendimento no sentido de não acatar a tese de que a participação do ordenador de despesas se revela figurativa. Isto é, sujeitando-se apenas no ato formal de verificação da adequada formalização da despesa realizada, ou ainda, adstrita ao mero acolhimento das sugestões dos seus subordinados.

Nessa esteira, vale colacionar as seguintes decisões que demonstram o sólido entendimento do TCU quanto à **responsabilização do ordenador de despesas diante da sua função de controle das atividades administrativas**:

A atribuição do ordenador de despesas é verificar se os procedimentos levados a efeito estão em conformidade com a lei, sendo exigida a assinatura nos documentos justamente para delimitar responsabilidades (TCU, Acórdão 2540/2008 – Primeira Câmara);

A função de ordenador de despesa, à luz das disposições do Decreto-lei 200/1967 e do Decreto 93.872/1986, não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, devendo exercer um verdadeiro controle quanto à regularidade e à legalidade da despesa pública (TCU, Acórdão 985/2007 - Plenário);

A afirmação de que apenas deram sequência a ato já previamente constituído não pode ser acolhida. O poder-dever de diligência do ordenador de despesas impõe a ele a verificação da regularidade dos atos de gestão sob todos os aspectos, sobretudo da adequação do valor do contrato ao seu objeto. O exame da regularidade da despesa não se exaure na verificação da adequada formalização do processo. A demonstração da despesa realizada deve induzir à compreensão de que a observância das normas que regem a matéria proporcionou o máximo de benefício com o mínimo de dispêndio (Constituição Federal, art. 70, parágrafo único, e DL 200/1967, arts. 90 e 93) (TCU, Acórdão 918/2005 - 2ª Câmara);

A alegação de que não é responsável em virtude de só ter assinado a Ordem Bancária não se sustenta. A lei exige a assinatura nos documentos exatamente para delimitar responsabilidades. A participação de vários agentes é um método de controle amplamente utilizado, tanto no setor público quanto no privado. Conforme a importância de um ato ou decisão, maior o número de responsáveis chamados a participar da operação. Quem, de fato, autoriza os atos administrativos é quem os assina: sem assinatura do ordenador de despesas, não há gestão de recursos financeiros do órgão. Quem assina um documento é responsável pelos seus efeitos; se vários agentes colaboraram para a irregularidade, são solidariamente responsáveis. A assinatura do administrador público em contratos, convênios, empenhos, ordens bancárias, cheques e demais instrumentos de administração não é meramente decorativa; tem por função garantir a responsabilidade do assinante. (TCU, Acórdão 343/2007 – Plenário);

No entanto, há que se ressaltar que a autorização de pagamento não se resume à mera aposição de assinatura na ordem bancária. É necessário que o gestor adote procedimentos independentes para se certificar da correção da despesa que lhe é apresentada para pagamento. (TCU, Acórdão 3004/2016 – Plenário);

A autorização de despesas requer do seu signatário ações de zelo e diligência profissionais para o seu exercício, como a criação de rotinas administrativas com vistas a coibir erros e fraudes na sua consecução, não sendo lícito a um



administrador da coisa pública que se limite a assinar todas as despesas que lhe sejam encaminhadas, sem um mínimo de verificação, sob o argumento de que foram autorizadas por escalões superiores. (TCU, Acórdão 300/2011 – Plenário);

Faz-se ainda mister mencionar que a jurisprudência desta Corte de Contas é firme no sentido de que o ordenador de despesa tem o dever de verificar a legalidade e a legitimidade de documentos geradores de despesa, não sendo sua assinatura uma mera formalidade (e.g. Acórdãos 3004/2016-TCU-Plenário, 550/2015-TCU-Plenário, 300/2011-TCU-Plenário, 1568/2015-TCU-2ª Câmara). Portanto, incabível a alegação de que não tinha a incumbência de analisar a legitimidade de processos de pagamento ou de acompanhar e de fiscalizar a atuação de seus subordinados. (TCU, Acórdão 635/2017 – Plenário).

Portanto, extrai-se tanto das disposições constitucionais, quanto dos entendimentos jurisprudenciais ora citados, que o ordenador de despesas assume a responsabilidade por todos os atos de gestão praticados, pessoalmente ou não. É obrigação pessoal a prestação de contas, de modo a demonstrar efetivamente a regular aplicação dos recursos públicos.

Dessa forma, resta patente a responsabilidade de Amanda Quinta Rangel e pelos atos praticados.

Evidenciado, portanto, o *erro in iudicando* no v. Acórdão objurgado que, por questão de justiça e equidade, deve ser sanado nesta oportunidade recursal.

IV – DO PEDIDO

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** requer seja o presente recurso de reconsideração recebido, conhecido e provido para **reformular o v. Acórdão 01430/2019-2 – Primeira Câmara** para que a tomada de contas especial em face de **Amanda Quinta Rangel e Elber Gomes Almeida** seja julgada **IRREGULAR**, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da LC n. 621/2012, em razão da prática de grave infração à norma legal e dano injustificado ao erário consoante itens 2.5 e 2.6 do v. Acórdão e, em decorrência, **(a)** seja imputado a **Amanda Quinta Rangel** o débito de **12.521,49 VRTE**, EM SOLIDARIEDADE, com **José Faustino Altoé Agrizzi** e a empresa **W. N. Ribeiro ME**; o débito de **39.482,92 VRTE**, EM SOLIDARIEDADE, com **José Faustino Altoé Agrizzi**, bem como sejam-lhes aplicadas **multa pecuniária e multa proporcional ao dano**, nos termos dos arts. 87, inciso V, e 134 e 135, inciso I, II e III do indigitado estatuto legal; **(b)** seja cominada **multa pecuniária** a **Amanda Quinta Rangel e Elber Gomes Almeida** em razão da prática das infrações descritas nos itens 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4, todos do v. Acórdão.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Vitória, 5 de março de 2020.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS