MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

PARECER

Processo nº: 977689/2016
Apenso nº: 747425/2005 (Inspeção Ordinária)
Relator: Conselheiro Cláudio Terrão
Natureza: Recurso Ordinário
Procedência: Bruno Scalon Cordeiro

RELATÓRIO

1. Recurso Ordinário interposto contra o Acórdão proferido pela Segunda Câmara nos autos da Inspeção Ordinária nº 747425 (fls. 130/133-v), relativo à Câmara Municipal de Sacramento no exercício de 2005.

2. Compulsando os autos, verifico o Sr. Bruno Scalon Cordeiro foi condenado ao pagamento de multa pecuniária, haja vista a ocorrência das seguintes irregularidades:

a) Irregularidades no controle interno: multa de R$1.000,00;

b) Despesas realizadas mediante procedimento irregular de inexigibilidade de licitação, no valor de R$46.500,00: multa de R$4.700,00;

3. Na peça às fls. 01/14, o recorrente argüiu, preliminarmente, que a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas deveria ser reconhecida.

4. No mérito, explicou que o gestor adquiriu um carro usado, operação em que deveriam ser considerados o preço e o estado de conservação do bem, hipótese que obsta a instauração de um certame. Sendo assim, defendeu que a impossibilidade de competição tornava a licitação inexigível.

5. Quanto ao controle interno, argumentou que o Município de Sacramento é uma cidade pequena e que, à época dos fatos, não era devidamente estruturado. Diante disso, pontuou que a multa era desnecessária.

6. No mais, alegou que não foi apurado dano ao erário e que o gestor agiu de boa fé, motivo pelo qual as multas deveriam ser desconstituídas. Por fim, com base no Princípio da Eventualidade, assinalou que a Lei Complementar nº 102/2008 não era aplicável ao caso, uma vez que a retroatividade do instituto correspondia afronta à segurança jurídica. Com efeito, pleiteou a redução das sanções arbitradas, com fundamento nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

7. A Unidade Técnica, na análise às fls. 19/26, entendeu que as razões apresentadas foram insubsistentes para alterar a decisão proferida por esta Corte.

8. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas.

FUNDAMENTAÇÃO

Prescrição

9. Quanto à prejudicial de mérito, reconheço o posicionamento exarado por esse Ministério Público de Contas nos autos nº 747425 (fls. 107/111), de que o poder punitivo do Tribunal de Contas encontra-se prescrito, uma vez que a causa interruptiva prevista no art. 110-C, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 102/2008, ocorreu em 06/09/2007, e houve o transcurso de mais de cinco anos sem que fosse proferida decisão de mérito.

10. No entanto, considerando ser improvável a mudança de entendimento por este Tribunal e, tendo em vista a necessária contribuição do Ministério Público de Contas para o deslinde do processo, passo ao exame do mérito recursal.

Mérito

11. Verifico que o recorrente apresentou justificativas comuns às irregularidades vislumbradas no processo nº 747425. Argumentou que as multas aplicadas feriram o Princípio da Segurança Jurídica, por terem sido fundamentadas na Lei Complementar nº 102/2008.

12. Também defendeu que não foi apurada a existência de qualquer indício de lesão ao erário, que o gestor agiu de boa fé e que os atos praticados não correspondiam à grave infração à norma legal.

13. Dito isto, esclareço que as multas em apreço foram arbitradas em consonância à legislação vigente à época. Isto porque, o art. 85, II, da LC nº 102/2008, reitera o disposto no art. 95, II, da LC nº 33/1994. Confira-se:

> 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.
>
> Art. 95 - O Tribunal poderá aplicar multa de até 1.000 (mil) Unidades Padrão Fiscal do Estado de Minas Gerais - UPFMGs - aos responsáveis por:
> II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

14. Em outros termos, o dispositivo evidenciado no Acórdão recorrido repete a norma que estava vigente à data dos fatos. A única alteração é relativa à adequação dos valores à realidade atual. Diante disso, não houve qualquer prejuízo para o responsável.

15. Assim, aponto que o argumento levantado não merece prosperar. Isto é, as sanções foram definidas com base no diploma legal pertinente e, sendo assim, não há o que se falar em retroatividade da Lei ou afronta ao Princípio da Segurança Jurídica.

16. Não obstante, destaco que compete a este Tribunal de Contas o exercício do poder reparatório e do poder punitivo. O poder reparatório é aplicável aos casos de restituição, quando for constatado algum prejuízo ao erário. O poder punitivo, em contrapartida, abarca as irregularidades que constituem afronta às disposições legais, ainda que não tenha sido apurada a ocorrência de dano material.

17. Sendo assim, em que pese à inexistência de prejuízo ao erário e de má fé, o controle externo desta Corte engloba a aplicação de multas, em manifesto exercício da pretensão coercitiva.

18. Frisa-se, assim, que os ordenadores de despesas públicas estão submetidos ao Princípio da Legalidade e, diante disso, não se escusam do cumprimento da lei.

19. Superadas as razões recursais comuns a todos os apontamentos, passo ao exame das justificativas específicas apresentadas.

Irregularidades no controle interno – Item "a"

20. O recorrente limitou-se ao argumento de que a multa em questão era desnecessária, uma vez que o Município era de pequeno porte e que à época dos fatos a Administração não possuía estrutura.

21. Neste sentido, destaco que as máculas não foram refutadas, isto é, o responsável não apresentou justificativas que pudessem elidir as irregularidades vislumbradas por esta Corte.

22. Dito isto, apreendo que foram apuradas as seguintes falhas no controle interno municipal: inexistência de cadastros informatizados de fornecedores e de preços dos principais produtos e serviços consumidos; ausência de divulgação mensal das compras realizadas; ausência de publicação dos extratos de contratos; ausência de um setor específico de compras e serviços; inexistência de controle de consumo de combustível em veículos próprios de

vereadores e servidores em viagem; ausência de segregação de funções entre o responsável pelo setor de controle interno e o responsável pelas compras.

23. Neste sentido, constato que todas as referidas incongruências remetem ao descumprimento das determinações legais relacionadas ao controle patrimonial, determinações estas pontuadas na Lei nº 8.666/1993 e nas Instruções Normativas deste Tribunal.

24. Sendo assim, é certo que o ordenador de despesas não adimpliu os critérios objetivos estabelecidos para a manutenção de um controle interno eficaz, fato que prejudica a fiscalização das aquisições efetuadas pela Administração.

25. Diante disso, entendo que as razões apresentadas são insubsistentes, motivo pelo qual ratifico a irregularidade apontada.

26. Todavia, no que tange o *quantum* da sanção arbitrada, considero que o valor pode ser decotado.

27. A meu ver, à época dos fatos o potencial lesivo da conduta em apreço não era muito elevado. Além disso, verifico que em outras oportunidades este Tribunal estipulou a quantia de R$500,00 para penalizar a ocorrência de falhas no controle interno da Administração, conforme os julgamentos do Relatório de Inspeção nº 747391 e do Processo Administrativo nº 770345, entendimentos mantidos nos Recursos Ordinários nº 951799 e 952000, respectivamente.

28. Neste contexto, ratifico a falha em questão, porém entendo que a multa deve ser fixada em valor menor, em R$500,00.

Despesas realizadas mediante procedimento irregular de inexigibilidade de licitação – Item "b"

29. O responsável adquiriu um carro usado através do processo de inexigibilidade de licitação. Contudo, este Tribunal entendeu que os requisitos da contratação

direta em apreço não foram preenchidos, motivo pelo qual a conduta foi julgada irregular e o responsável foi condenado ao pagamento de uma multa no valor de R$4.700,00.

30. Na oportunidade de defesa e em sede recursal, o ex-gestor defendeu que a competição era inviável. Ponderou que na aquisição de um bem usado era necessário verificar o estado de conservação e as características do veículo, bem como que a referida hipótese impedia a realização de uma licitação. Além disso, argumentou que a Câmara Municipal coletou os preços praticados no mercado local e regional, optando pela melhor proposta apresentada.

31. Na análise do caso, considero que as razões apresentadas não possuem o condão de elidir a mácula aventada.

32. A Administração poderia ter deflagrado o certame pertinente, estipulando, de forma objetiva, o tipo de veículo e o estado de conservação que atenderia à demanda da Câmara Municipal.

33. Conforme pontuado pelo Relator, existem vários tipos de veículos, de diferentes marcas, com características similares ao carro que fora adquirido. Com efeito, a licitação poderia ter sido promovida para que a proposta mais vantajosa para a Administração fosse escolhida.

34. Além disso, como a Câmara Municipal não possuía uma frota de veículos, não havia necessidade de adequação a um padrão já seguido pela Administração. Em outros termos, a aquisição de um carro semelhante, através da deflagração de um certame, era plenamente exeqüível.

35. Quanto à justificativa relativa à pesquisa de preços, esclareço que a prática só afasta a ocorrência de dano material. Isto é, o responsável apenas demonstrou que não houve malversação do dinheiro público ou o superfaturamento de valores na aquisição em tela.

36. Todavia, a contratação direta permite o favorecimento de fornecedores e o atendimento dos interesses de particulares, em afronta à impessoalidade, à isonomia e à moralidade.

37. Diante disso, considerando que havia oportunidade de competição, bem como que o caso não se enquadra das hipóteses de inexigibilidade abarcadas pela Lei nº 8.666/1993, entendo que a prática em apreço é irregular.

38. Por fim, no que tange a multa arbitrada, aponto que foi estipulado uma quantia correspondente a aproximadamente 10% do valor do veículo adquirido. A referida importância é compatível com o limite estipulado o art. 85, II, da LC nº 102/2008 e, além disso, é coerente com o potencial lesivo da conduta em apreço.

39. Sendo assim, entendo que deve ser mantida a multa arbitrada no valor de R$4.700,00.

CONCLUSÃO

40. Por todo o exposto, OPINO pelo provimento parcial do presente Recurso Ordinário, para:

(i) Ratificar a irregularidade relativa às falhas no controle interno, item "a", contudo, retificando o valor da multa arbitrada de R$1.000,00, para R$500,00;

(ii) Ratificar a irregularidade relativa à ausência de processo licitatório, item "b", mantendo a multa arbitrada no valor de R$4.700,00.

Belo Horizonte, 17 de maio de 2016.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas de Minas Gerais

(Documento assinado digitalmente e disponível no SGAP)