



Acórdão – Primeira Câmara

Processo: **772601**

Natureza: Representação

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Pedras de Maria da Cruz

Representante: Norma Sarmiento Britto Pereira, Prefeita

Representados: Manoel Carlos Fernandes e Irineu Leal Siqueira Filho, ex-Prefeitos

Procurador(es): Geraldo Cunha Neto, OAB/MG 102023; Adrianna Belli Pereira de Souza, OAB/MG 54000; Juliana Costa Carvalhaes, OAB/MG 94053; Déborah Rezende Garcia Junqueira, OAB/MG 23432-E; José Waldivino dos Reis, OAB/MG 111727; Frank Weslen Lopes, OAB/MG 122336; Nelson José Alves, CRC/MG 57926; Genildo Cardoso de Moura, OAB/MG 70556; Ricardo Marcelo dos Reis, OAB/MG 113293

Representante do Ministério Público: Maria Cecília Borges

Relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão

EMENTA: REPRESENTAÇÃO – CÂMARA MUNICIPAL – EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES – PROCEDÊNCIA PARCIAL – APLICAÇÃO DE MULTAS AOS RESPONSÁVEIS – IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – DETERMINAÇÃO À ATUAL GESTORA – ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

Julga-se parcialmente procedente a Representação, aplicando-se multas aos Representados, sem prejuízo da devolução ao erário de valores devidamente corrigidos.

Fazem-se determinações à atual responsável pelo Município, com fulcro no art. 3º, XVIII, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, advertindo-a quanto à inoperância dos procedimentos de controle interno do Município, a fim de se evitar a reincidência.

Determina-se o arquivamento dos autos assim que promovidas as medidas legais cabíveis à espécie.

I - RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação formulada pela atual Prefeita do Município de Pedras de Maria da Cruz, Norma Sarmiento Britto Pereira, por meio da qual solicitou a realização de inspeção extraordinária, naquele Município, diante dos seguintes indícios de irregularidades evidenciados logo no início de seu mandato:

1. ausência de disponibilidade financeira para pagamento de despesas ao final do exercício de 2008;
2. existência de contas de energia elétrica em aberto desde agosto de 2008, sem a devida inclusão na contabilidade dos restos a pagar do Município;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

3. retenção do INSS referente a agentes políticos que não foram passados à respectiva autarquia, nem estão incluídos em restos a pagar;
4. inexistência de cópias dos cheques emitidos pela Administração anterior;
5. elevada dívida da Prefeitura com o Instituto de Previdência Próprio do Município - IMPREMAC;
6. aquisição de imóvel urbano em desatendimento aos preceitos legais;
7. suspeita de desvio de verbas na contratação do Sr. Gerson Rodrigues da Costa;
8. ausência da relação do patrimônio do Município;
9. desproporção entre pagamentos efetuados a empresa para reforma e ampliação do prédio da unidade de saúde e o atual estado das obras;
10. desproporção entre o pagamento realizado à empresa para construção de duas unidades de saúde na zona rural do Município e o atual estado das obras;

Vieram aos autos o Termo de Inspeção de fls. 631/687 e o parecer do Órgão Técnico de fls. 688/715, reconhecendo parcialmente as irregularidades apontadas na representação.

Determinada a citação dos ex-Prefeitos Manoel Carlos Fernandes e Irineu Leal Siqueira Filho para apresentarem defesa neste procedimento (fl. 719), vieram as petições de fls. 726/734 e 736/760, respectivamente.

Às fls. 776/781, o Órgão Técnico entendeu que as razões de defesa apresentadas pelos Representados não tinham o condão de justificar as irregularidades descritas às fls. 781/782.

A Diretoria de Assuntos Especiais de Engenharia e Perícia – DAEEP ofertou parecer às fls. 784/793 (concernente à matéria de sua competência), analisando, um a um, os argumentos de defesa dos Representados quanto às irregularidades nas obras objeto de inspeção. Concluiu, ao final, pela ausência de justificativas plausíveis em relação aos vícios que apontou às fls. 790/791.

Foram os autos, então, encaminhados ao Ministério Público de Contas, que ofertou o parecer de fls. 795/796-v, opinando pelo reconhecimento de irregularidades na aquisição de bem imóvel sem a observância das regras da Lei nº 8.666/93, na falta de elaboração dos inventários analíticos de bens móveis e imóveis do Município, bem como nas tomadas de preços de nº 01/08 e 11/08, que não observaram os procedimentos impostos pela Lei nº 8.666/93.

Opinou o *Parquet* de Contas, assim, pela aplicação de multa aos ordenadores de despesa em questão, além da condenação ao ressarcimento dos danos causados ao erário.

Este é o relatório, no seu essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Não há preliminares a serem analisadas pelo que, constatada a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, passo à análise individual de cada uma das irregularidades atribuídas aos Representados, que exerceram o cargo de Prefeito do Município de Pedras de Maria da Cruz durante o quadriênio 2005/2008 (Manoel Carlos Fernandes de 01/01/2005 a 25/07/2008 e Irineu Leal Siqueira Filho de 26/07/2008 a 31/12/2008).

A) Ausência de disponibilidade financeira para pagamento de despesas ao final do exercício de 2008; Existência de contas de energia elétrica em aberto desde agosto de 2008, sem a devida inclusão na contabilidade dos restos a pagar do Município; Retenção do INSS referente a agentes políticos que não foram passados à respectiva autarquia, nem estão incluídos em restos a pagar;

As irregularidades acima apontadas serão analisadas conjuntamente em virtude de sua estreita relação e da necessidade de exame uniforme.

A Representante afirma (fl. 01) que ao assumir seu mandato em 01 de janeiro de 2009, deparou-se com contas da CEMIG vencidas desde agosto de 2008, as quais sequer foram incluídas na rubrica de “restos a pagar” do respectivo exercício.

Aponta, outrossim, que embora retidas as parcelas para repasse ao INSS, não houve o efetivo repasse de tais verbas.

A Diretoria de Auditoria Externa confirmou as irregularidades (fls. 690/695 e 777), apurando, ainda, que o exercício de 2008 findou com um *déficit* de aproximadamente R\$1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais), o que consubstanciaria irresponsabilidade na gestão fiscal e desequilíbrio das contas públicas, por violação ao art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre isso o Representado Manoel Carlos Fernandes cingiu-se a dizer que caberia a Irineu Leal Siqueira Filho justificar as irregularidades, pois fora este quem elaborara a prestação de contas do Município.

Irineu Leal Siqueira Filho, a seu turno, embasou-se na constatação do Órgão Técnico de que não houve violação ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante às aludidas contas da CEMIG e aos repasses devidos ao INSS.

Entende não ser possível sua responsabilização pela situação financeira do Município, cujo mandato de prefeito exerceu apenas nos últimos 05 meses do ano de 2008, após a renúncia do então prefeito, Manoel Carlos Fernandes.

Embora atribua ao seu sucessor a elaboração da prestação de contas do Município, o Representado Manoel Carlos Fernandes não esclarece porque o montante de R\$15.890,48 (quinze mil oitocentos e noventa reais e quarenta e oito centavos, referente às contas da CEMIG não foi empenhado ou mesmo contabilizado durante a sua gestão, como se extrai do quadro de fl. 694.

O mesmo se dá com os valores devidos a título de INSS, também constantes à fl. 694.

Os argumentos de defesa de Irineu Leal Siqueira Filho (fls. 737/741), noutro lado, são meramente evasivos, haja vista que em momento algum justificou a falta de empenho e até

mesmo de contabilidade em restos a pagar das despesas efetivamente realizadas em sua gestão.

É certo que não há elementos suficientes para atribuir aos Representados a culpa pelo desequilíbrio financeiro nas contas do Município, até porque não se sabe qual era a disponibilidade financeira no início do mandato do Representado Manoel Carlos Fernandes, em 01/01/2005.

Porém, a não emissão das notas de empenho das contas de energia elétrica vencidas entre maio e novembro de 2008 (aliada à não inclusão de tais despesas nos “restos a pagar” do exercício) evidencia grave falha na gestão orçamentária do Município, pela inobservância do art. 35, inciso II, da Lei 4.320/64.

Esta mesma falha ficou evidenciada, também, nas contribuições previdenciárias devidas e não pagas durante as gestões dos Representados (fl. 694), as quais não foram sequer contabilizadas.

Além disso, o art. 15 da LRF considera irregular e lesiva ao patrimônio público a geração de despesas ou assunção de obrigações que não atendam aos seus arts. 16 e 17 que, dentre outros regramentos, consideram adequadas com a lei orçamentária anual *“a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício”*.

Some-se a isso a Súmula nº 12 deste Tribunal, no sentido de que *“as despesas públicas realizadas sem a observância do requisito legal do empenho prévio são irregulares e de responsabilidade pessoal do ordenador”*. (grifei)

Ambos os Representados, portanto, devem ser multados nos termos do art. 318, inciso II, do Regimento Interno, na medida da culpabilidade de cada um, extraída dos quadros demonstrativos de fl. 694, que demonstram que do valor total de R\$86.382,13 (oitenta e seis mil trezentos e oitenta e dois reais e treze centavos), pago à CEMIG sem o prévio empenho, R\$15.890,34 (quinze mil novecentos e noventa reais e trinta e quatro centavos) tiveram como ordenador o Representado Manoel Carlos Fernandes, enquanto os R\$70.491,79 (setenta mil quatrocentos e noventa e um reais e setenta e nove centavos) restantes foram ordenados pelo Representado Irineu Leal Siqueira Filho.

De tais quadros se infere, outrossim, que do valor total de R\$94.658,89 (noventa e quatro mil seiscentos e cinquenta e oito reais e oitenta e nove centavos) devido ao INSS, não pago e sequer contabilizado, R\$10.694,25 (dez mil seiscentos e noventa e quatro reais e vinte e cinco centavos) foram originados na gestão de Manoel Carlos Fernandes, enquanto os outros R\$83.964,25 (oitenta e três mil novecentos e sessenta e quatro reais e vinte e cinco centavos) decorreram da gestão de Irineu Leal Siqueira Filho.

A dívida com o INSS está sendo paga pela via do parcelamento do débito, consoante documentos de fls. 149/181, sendo que de tais documentos não é possível constatar se houve retenção ilegal da contribuição previdenciária, seja daquela descontada do servidor, seja da patronal.

Embora tal retenção seja fato tipificado como crime (art. 168-A, do Código Penal), não é o caso de se remeter cópias ao Ministério Público Estadual, com fincas no art. 40 do CPP, na

medida em que a Unidade Técnica, como visto, não foi capaz de apurar indícios mínimos de retenção de tais contribuições pelos representados.

Diante de todo o exposto neste tópico, aplico multa aos referidos ordenadores pelo pagamento de despesas sem o prévio empenho, no importe de 3% do total previsto no *caput* do art. 85 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, no caso do Representado Manoel Carlos Fernandes, o que equivale a R\$1.050,00 (um mil e cinquenta reais), e 10% no caso do Representado Irineu Leal Siqueira Filho, o que equivale a R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais), ambas com fulcro no inciso II do citado dispositivo, c/c o art. 276, § 2º, do Regimento Interno.

B) Inexistência de cópias dos cheques emitidos pela Administração anterior;

Como bem ressaltou o Órgão Técnico à fls. 695/696, a análise deste ponto restou prejudicada, posto que após formulada esta representação (em janeiro de 2009), noticiou-se que o Secretário da Fazenda Municipal das gestões dos Representados apresentou os cheques emitidos durante o mandato dos mesmos.

A afirmação da Representante de que tal apresentação foi apenas parcial e que, por isso mesmo, não sanaria a irregularidade, carece de prova nos autos, pelo que a representação não tem como ser acolhida neste ponto.

C) Elevada dívida da Prefeitura com o IMPREMAC;

No tocante ao endividamento do Município frente ao Instituto de Previdência de seus servidores, concluiu o Órgão Técnico (fl. 697) que em função da extinção deste, em 2009, e do Município ter se responsabilizado pelo pagamento dos benefícios concedidos durante sua vigência, a dívida até então existente deixou de existir.

Operou-se, assim, a extinção da obrigação da Prefeitura em razão do instituto da confusão, previsto no art. 381 e seguintes do Código Civil: “extingue-se a obrigação, desde que na mesma pessoa se confundam as qualidades de credor e devedor.”

Assim, não procede a representação, neste ponto, em razão da extinção do Instituto de Previdência em comento e da assunção de suas obrigações pela Prefeitura.

D) Aquisição de imóvel urbano em desatendimento aos preceitos legais;

Confirmando a informação prestada na representação, a Unidade Técnica constatou a aquisição, pelo município, de um imóvel para a instalação de um Centro de Referência de Assistência Social em desatendimento aos preceitos da Lei nº 8.666/93.

O Prefeito à época, Irineu Leal Siqueira Filho, apresentou justificativas plausíveis apenas no que concerne ao equívoco na classificação orçamentária da aludida aquisição (despesa), equívoco este que, aliás, foi sanado, conforme reconhecido pelo próprio Órgão Técnico, à fl. 778.

Quanto à ausência de procedimento licitatório ou de dispensa, sustenta que estaria configurada a hipótese do art. 24, inciso X, da Lei 8.666/93, pelo que estaria dispensado de realizar o certame. Contudo, não se ateve para o fato de que o ventilado dispositivo exige avaliação prévia para fins de constatação do preço de mercado do bem imóvel, deixando de observar o procedimento, *verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, **desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;** (destaquei)

O Representado também obrou em manifesta ilegalidade ao ignorar a necessidade de se instaurar procedimento específico para dispensa de licitação, nos termos do art. 26 e seu parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Ademais, nota-se que o Município “adquiriu” o imóvel em voga por meio do instrumento particular de fls. 281/284, assinado pelo Representado Irineu Leal Siqueira Filho, quando se sabe que *“a escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no País”*, a teor do art. 108, do Código Civil Brasileiro.

Esta, provavelmente, é a razão pela qual não foi apresentada a “escritura” do imóvel (a meu ver, melhor seria “cópia atualizada da matrícula junto ao Cartório de Registro de Imóveis”), conforme ventilado pelo Órgão Técnico à fl. 699.

Constatada, portanto, irregularidade na aquisição do imóvel, aplico multa prevista no art. 318, inciso II, do Regimento Interno ao Representado Irineu Leal Siqueira Filho, no percentual de 10% do valor previsto no *caput* do dispositivo, o que equivale a R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais), com determinação para que o atual gestor providencie as medidas cabíveis quanto ao registro do bem junto ao competente Cartório de Registro de Imóveis.

E) Suspeita de desvio de verbas na contratação do senhor Gerson Rodrigues da Costa;

A Representante aponta suposta irregularidade na contratação de Gerson Rodrigues da Costa para o serviço de coleta de lixo na Comunidade de São Pedro das Tabocas, o qual estaria recebendo apenas R\$550,00 (quinhentos e cinquenta reais) por uma contratação pela qual deveria receber R\$3.150,00 (três mil cento e cinquenta reais).

Às fl. 25/26 encontra-se o contrato firmado entre o município e o prestador do serviço, e dele consta o valor da obrigação como sendo de R\$3.150,00.

Embora a Unidade Técnica não tenha obtido êxito em localizar o prestador do serviço para confirmar a irregularidade e demonstrá-la documentalmente, esta obteve documentação junto à prefeitura que demonstra a regularidade da despesa, conforme se extrai da fl. 700, *verbis*:

A despesa com os serviços contratados foi contabilizada pelo Órgão mediante a NE 2632, de 03/11/08, à fl. 23, na qual foi descrito que foi paga pelo cheque do Banco do Brasil n. 850.148, conta corrente n. 7.798-4, e comprovada por nota fiscal avulsa de prestação de serviços emitida pela Prefeitura n. 005699, à fl. 24. No mesmo documento foi registrado que a despesa foi devidamente quitada pelo Contratado em 17/11/08.

Nesse contexto, concluiu a Unidade Técnica:

Assim sendo, tendo em vista que todos os documentos relativos à contratação dos serviços, à contabilização, comprovação e quitação da despesa decorrente foram regularmente atestados pelo Contratado (fls. 23 a 25), não foi possível comprovar que o valor líquido da NE 2632, que favoreceu ao mesmo, tenha sido desviado para outros fins que não o pagamento por seus serviços prestados.

Assim, inexistindo substrato probatório mínimo à irregularidade apontada, não há como se acolher a representação neste tocante.

F) Ausência da relação do patrimônio do Município;

Segundo informações da Representante, os Representados não teriam elaborado o inventário do patrimônio do Município de Pedras de Maria da Cruz durante todo o quadriênio de 2005/2008.

Tal irregularidade foi confirmada pelo Órgão Técnico às fls. 701/702 e 779/780.

Acerca desta irregularidade, o Representado Manoel Carlos Fernandes aduziu que não há qualquer prova desta omissão e, ainda que houvesse, tal irregularidade estaria sanada pelo inventário promovido pela própria Representante no início de sua gestão, onde *“não deu por falta de nenhum bem, ou qualquer diferença em relação aos valores registrados no Balanço Patrimonial”*. (fl. 729)

Com base nestes mesmos argumentos o Representado Irineu Leal Siqueira Filho ancora sua defesa, acrescentando, tão somente, a hipótese de a Representante ter deixado de apresentar a relação de bens a ela entregue por ocasião da transição de governo (fl. 749).

Considerando que o art. 94 da Lei nº 4.320/64 determina que *“haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração”* e que o art. 95 da mesma lei dispõe que *“a contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis”*, caberia aos Representados solicitar ou apresentar tais documentos para fins de constatação ou não da elaboração de contabilidade patrimonial em suas gestões.

Também a Instrução Normativa nº 08/03 é incisiva ao determinar à Administração Municipal a *“realização de inventário analítico dos bens patrimoniais por comissão formalmente constituída”*.

Porém, os Representados optaram pela cômoda menção genérica acerca do cumprimento do *munus* público, sem qualquer carga de convicção e sem um único documento que embase tal afirmação.

Em sua defesa, Manoel Carlos Fernandes em momento algum afirma enfaticamente ter elaborado a contabilidade patrimonial do Município.

Irineu Leal Siqueira Filho, por sua vez, dá a entender – sem muita convicção e sem qualquer prova – ter cumprido com tal ônus.

Portanto, não comprovado um único ato direcionado à realização de inventário analítico dos bens patrimoniais (ou mesmo da constituição da comissão para tanto) reconheço o descumprimento, por parte de ambos os Representados, dos arts. 83, 94 e 95 da Lei nº 4.320/64, e art. 5º, inciso VIII da IN nº 08/03, razão porque aplico-lhes multa na forma do art. 318, inciso II, do Regimento Interno, no importe de R\$500,00 (quinhentos reais) a cada um dos Representados.

G) Desproporção entre pagamentos efetuados a empresa para reforma e ampliação do prédio da unidade de saúde e o atual estado das obras; Desproporção entre o pagamento realizado a empresa para construção de duas unidades de saúde na zona rural do Município e o atual estado das obras;

Diante da equivalência e similitude dos pontos, passo à análise simultânea das irregularidades acima apontadas.

A Representante, em sua inicial, fez menção a dois procedimentos licitatórios de responsabilidade dos Representados (TP nº 01/2008 e TP nº 11/2008), cujas empresas vencedoras, embora tenham recebido grande parte do valor total do contrato, teriam executado apenas um pequeno percentual das respectivas obras.

A Unidade Técnica, em parecer de fls. 702/709, reconheceu a execução das obras em percentuais inferiores aos que corresponderiam os valores já pagos pelo Município (ainda que distintos daqueles afirmados pela Representante), constatando, ainda, diversas irregularidades quanto ao procedimento licitatório em si, derivadas da não observância da Lei nº 8.666/93.

Com relação à Tomada de Preços nº 11/08, as irregularidades constatadas pelo Órgão Técnico foram as seguintes:

- Violação ao art. 21, incisos II e III da Lei nº 8.666/93;
- Violação ao art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93;
- Violação ao art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93;
- Violação aos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 c/c o art. 65, inciso II, alínea “c”, da Lei nº 8.666/93;

Frise-se que como decorrência desta última violação, apurou-se o pagamento de R\$53.001,63 (cinquenta e três mil e um reais e sessenta e três centavos) por serviços ainda não executados.

No que se refere à Tomada de Preços nº 01/2008, os vícios encontrados pelo Órgão Técnico foram:

- Violação ao art. 109, incisos I, alínea “a”, da Lei nº 8.666/93;
- Violação ao art. 65, da Lei nº 8.666/93;
- Violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64;

Quanto a esta última, constatou-se o pagamento (antecipado) de R\$7.683,09 (sete mil, seiscentos e oitenta e três reais e nove centavos), por serviços ainda não realizados.

Por sua vez, a Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia – CFOSEP, manifestando às fls. 784/791 sobre matéria de sua competência, apurou diversas outras irregularidades, como se verá adiante.

1. Violação ao art. 21, incisos II e III e ao art. 61, parágrafo único da Lei 8.666/93 na Tomada de Preços nº 11/08;

Segundo concluiu o Órgão Técnico à fl. 703, “*não foi demonstrada a publicação do resumo do edital no Diário Oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação no Estado*”, assim como também não se constatou a publicação resumida do instrumento do contrato na Imprensa Oficial.

O responsável pela licitação em análise, Irineu Leal Siqueira Filho, não refutou a constatação de tais vícios no procedimento.

Afirmou, tão somente (fls. 750/751), que meras irregularidades formais – tais como a publicação do resumo do edital apenas em jornal local e a ausência de publicação do extrato do contrato na Imprensa Oficial – não seriam hábeis à invalidação do certame. Além disso, atribuiu eventual responsabilidade decorrente do fato à Comissão de Licitação.

A falta de publicação do resumo do edital no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação em nível estadual feriu três importantes princípios atinentes à licitação, que são o da isonomia, publicidade e o da competitividade.

Deste modo, não foi oportunizado a possíveis licitantes não cadastrados a chance de disputar a licitação e, com isso, deixou-se, ainda que potencialmente, de se ampliar o leque de possíveis propostas mais vantajosas ao Município. Descumpriu-se, outrossim, o disposto no art. 38, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Quanto à ausência de publicação do resumo do contrato na Imprensa Oficial, a própria citação de Marçal Justen Filho trazida pelo Representado (f. 751, primeiro parágrafo) corrobora a exigência legal para que se faça nova publicação para fins de regularização do vício, o que não se deu *in casu*.

Por fim, eventual responsabilidade da Comissão de Licitação não isentaria a do Representado, na medida em que a homologação e adjudicação do certame foram por ele formalizadas à fl. 473. Noutras palavras, não se encerra o procedimento licitatório senão com a deliberação da autoridade superior.

Concluo, destarte, pela não observância, por parte do Representado Irineu Leal Siqueira Filho, do disposto no art. 21, incisos II e III e art. 61, parágrafo único, ambos da Lei nº 8.666/93, pelo que lhe aplico multa de R\$500,00 (quinhentos reais), na forma do art. 318, inciso II, do Regimento Interno.

2. Violação ao art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93 na Tomada de Preços nº 11/08;

A Unidade Técnica apurou, ainda, que no edital não foram estabelecidos critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais, nos moldes do art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93, permitindo que a contratação se desse em valor superior àquele estimado pelo Município.

Tal irregularidade não foi combatida pelo Representado Irineu Leal Siqueira Filho, que apenas alegou que a omissão de tais critérios revela mero “detalhe”, incapaz de gerar qualquer prejuízo ao certame, até porque o valor contratado superou o estimado em apenas 7,22%, o que se mostra “*absolutamente aceitável e razoável*” (fl. 752).

A propósito do tema, Marçal Justen Filho¹ ensina que “*o edital deve determinar as condições para aceitação dos preços*” e que “*o ato convocatório deverá contemplar parâmetros para avaliação da excessividade e da inexequibilidade dos preços*”.

Além disso, o citado autor pondera acerca da obrigatoriedade da divulgação do orçamento ou preço máximo do certame, de modo que “*deve insistir-se acerca do descabimento de a Administração manter em segredo o valor de orçamento ou preço máximo*”.

O não atendimento ao art. 40, inciso X da Lei nº 8.666/93, assim, é perfeitamente capaz de comprometer o certame.

No caso dos autos, porém, não há prova da prática de ato ilegal que tenha ensejado tal comprometimento.

Isso porque consta às fls. 415/417 detalhada planilha orçamentária elaborada pelo Município, inclusive com individualização dos preços para cada tipo de serviço.

Some-se a isso o fato de que não há indícios de que o aumento de 7,22% no preço estimado pelo Município se deu com abuso ou de forma injustificada, constatação esta imprescindível para fins de desclassificação da proposta, consoante se extrai – a *contrario sensu* – do art. 48, inciso II, da Lei nº 8.666/93, que prevê a desclassificação das propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis.

Improcede, assim, a representação neste ponto.

3. Violação aos art. 62 e 63 da Lei 4.320/64 c/c o art. 65, inciso II, alínea “c”, da Lei 8.666/93, nas Tomadas de Preços nº 01/08 e 11/08;

Conforme apuração do Órgão Técnico, ambos os Representados efetuaram pagamentos adiantados à empresa vencedora dos certames, sem que os respectivos serviços tenham sido executados.

As antecipações de pagamento constatadas foram as seguintes:

- R\$53.998,37 (cinquenta e três mil, novecentos e noventa e oito reais e trinta e sete centavos) na obra decorrente da Tomada de Preços nº 11/08, tendo como ordenador de despesa o Representado Irineu Leal Siqueira Filho (quadro descritivo de fl. 705);
- R\$7.683,09 (sete mil, seiscentos e oitenta e três reais e nove centavos) nas obras decorrentes da Tomada de Preços nº 01/08;

Quanto a este último valor, importa ressaltar que R\$6.259,23 (seis mil duzentos e cinquenta e nove reais e vinte e três centavos) foram adiantados para a obra da Unidade Básica de Saúde de Riacho do Buriti, sendo que, deste valor, R\$1.944,79 (um mil novecentos e quarenta e

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos – 11 ed. – São Paulo: Dialética, 2005, p. 393

quatro reais e setenta e nove centavos) tiveram como ordenador de despesa o Representado Manoel Carlos Fernandes e, o restante, R\$4.314,44 (quatro mil trezentos e onze reais e quarenta e quatro centavos), o Representado Irineu Leal Siqueira Filho.

Os outros R\$1.423,86 (um mil quatrocentos e vinte e três reais e oitenta e seis centavos) foram adiantados para a obra da Unidade Básica de Saúde de São Pedro das Tabocas, cujo ordenador de despesa foi o Representado Irineu Leal Siqueira Filho.

Em relação aos fatos acima elencados, o Representado Manoel Carlos Fernandes apresentou defesa às fls. 730/734, entendendo que a conclusão dos engenheiros do Tribunal de Contas não poderia ser levada em conta, uma vez que os trabalhos foram feitos de maneira unilateral e sem qualquer participação do Representado.

Essa mesma linha foi trilhada pela defesa do Representado Irineu Leal Siqueira Filho (fls. 755/758), que refutou a conclusão dos engenheiros do Tribunal sob a alegação de não ter participado das inspeções e, especificamente no tocante às Unidades Básicas de Saúde, sustenta – contraditoriamente – que os percentuais encontrados lhe foram favoráveis em relação àqueles apontados pela Representante na inicial.

De resto, aponta a imprestabilidade dos laudos elaborados pelos engenheiros deste Tribunal, face à proposital retenção – pela Representante – de documentos essenciais à conclusão dos mesmos.

Ao mesmo tempo em que se valem da inspeção de engenharia nos pontos em que esta lhes é favorável, os Representados imputam-lhe a pecha de imprestável naquilo que lhes é contrário.

Noutro ponto, o fato de não terem “participado” da inspeção feita pelos engenheiros deste Tribunal não lhes obsta a produção de prova que contrariasse a conclusão da inspeção, nos termos do art. 188 do Regimento Interno.

Inexistindo, assim, argumentos sólidos que afastem a conclusão do pagamento efetivado sem a correspondente execução do serviço, evidencia-se o descumprimento ao art. 63, §2º, III, da Lei nº 4.320/64, que condiciona a liquidação da despesa por serviços à apresentação do comprovante de sua devida prestação.

Não havendo comprovação da prestação do serviço, restou inobservado, outrossim, o art. 65, inciso II, alínea “c”, da Lei 8.666/93.

Ressalto, inclusive, que diante da paralisação de ambas as obras após a alternância na chefia do Executivo no início de 2009, não há sequer como se cogitar que os serviços pagos tenham sido realizados de lá pra cá.

Reconheço, portanto, a irregularidade apontada pela Unidade Técnica, pelo que determino a devolução ao erário do montante de R\$59.936,67 (cinquenta e nove mil, novecentos e trinta e seis reais e sessenta e sete centavos), a cargo do Representado Irineu Leal Siqueira Filho, e de R\$1.944,79 (um mil, novecentos e quarenta e quatro reais e setenta e nove centavos), a cargo do Representado Manoel Carlos Fernandes, devidamente corrigidos.

4. Violação ao art. 109, inciso I, alínea “a”, da Lei 8.666/93, na Tomada de Preços nº 01/08;

Outro vício encontrado pelo Órgão Técnico foi a não observância do prazo de cinco dias para fins de interposição de recurso contra a habilitação ou inabilitação de licitante, uma vez que antes do término deste prazo houve o julgamento das propostas apresentadas (fl. 706).

O responsável à época, Representado Manoel Carlos Fernandes, defendeu-se (fls. 730/731) sob o argumento de que tal prazo é favorável aos licitantes e não à Administração. Assim, se nenhum licitante se insurgiu contra a não observância do prazo legal, não caberia à Administração fazê-lo.

Além disso, afirma que não teria responsabilidade nos atos das licitações em análise, porquanto ocorridos “*em período pretérito*” ao de sua gestão (vide fl. 731, 3º parágrafo). Frise-se, aliás, que tal afirmação é repetida *ipsis litteris* pelo Representado Irineu Leal Siqueira Filho, conforme fl. 756, 4º parágrafo.

Contudo, suas assinaturas constam no Termo de Homologação e Adjudicação de fl. 556 e Contrato de Execução de Obra de fl. 559 (no caso do Representado Manoel Carlos Fernandes e referentes à TP nº 01/2008) e no Termo de Homologação e Adjudicação de fl. 473 e Contrato de Execução de Obra de fl. 476 (no caso do Representado Irineu Leal Siqueira Filho e referentes à TP nº 11/2008).

De mais a mais, a não insurgência – por quem quer que seja – quanto a um vício no procedimento licitatório não tem o condão de tornar válido o certame.

Compartilho, destarte, do entendimento da Unidade Técnica e, em vista da violação, pelo Representado Manoel Carlos Fernandes, do art. 109, inciso I, alínea “a”, da Lei 8.666/93, na Tomadas de Preços nº 01/08, aplico-lhe multa de R\$500,00 (quinhentos reais), igualmente nos termos do art. 318, II, do Regimento Interno.

5. Irregularidades apontadas pela Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia – CFOSEP às fls. 784/791;

O Departamento de Engenharia e Perícia deste Tribunal, em minucioso trabalho, apontou as seguintes irregularidades técnicas nas obras originadas das Tomadas de Contas nºs 01/08 e 11/08:

Com relação à gestão de Manoel Carlos Fernandes:

- Ausência do livro de ocorrências (diário de obra);
- Inexistência da designação do Representante da Administração para a fiscalização e acompanhamento da obra;
- Falta da indicação, pela contratada, de seu preposto, aceito pela Administração para representá-la na execução do contrato;
- Ausência de termo aditivo para regularizar as alterações de projeto, não estando em poder da Secretaria de Obras o projeto modificado, bem como a apropriação de seu custo;
- Inexistência da Anotação de Responsabilidade Técnica junto ao CREA – MG relativa à execução da obra.

Com relação à gestão de Irineu Leal Siqueira Filho:

- Ausência do livro de registro de obra;
- Falta da designação do Representante da Administração para o acompanhamento e fiscalização do contrato;
- Ausência da indicação do preposto da contratada para representá-la durante a execução do contrato;
- Inexistência da ART da execução da obra perante o CREA/MG;
- Falta do termo aditivo para a prorrogação de prazo contratual, haja vista que o período de vigência do contrato já havia expirado e a obra não estava concluída.

Sobre tais apontamentos, os Representados não se manifestaram, cingindo-se, tão somente, a apontar a Representante (atual Prefeita) como responsável pela atual paralisação das obras.

Tal alegação não procede, já que o prazo para o término das obras referentes à TP nº 01/2008, conforme cláusula 2ª do contrato de fls. 557/559, era de seis meses a contar da assinatura do instrumento, ou seja, findava-se em 11 de agosto de 2008. No caso da TP nº 11/2008, o prazo final para a entrega das obras era o dia 31 de dezembro de 2008 (consoante cláusula 2ª do contrato de fls. 474/476).

Ambos os contratos previam a possibilidade de extensão do prazo final para a entrega das obras por meio de “Termo Aditivo” que, entretanto, nunca foi firmado.

Frise-se que a lentidão ou paralisação da obra, sem justa causa e prévia comunicação à Administração, são motivos para a rescisão do contrato administrativo, nos termos do art. 78, incisos III e V, da Lei nº 8.666/93, sem prejuízo das sanções administrativas previstas nos arts. 86 e 87 dessa mesma legislação.

Nesse sentido, constata-se que os Representados (durante os respectivos mandatos) se furtaram ao acompanhamento e fiscalização das obras e, conseqüentemente, omitiram-se no dever de determinar o que fosse necessário à regularização das faltas ou defeitos observados, desatendendo os arts. 67 e 68 da Lei de Licitações.

Reconheço, portanto, a ausência de justificativas para os graves apontamentos feitos pela Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia – CFOSEP, às fls. 784/791, e, conseqüentemente, aplico aos Representados Manoel Carlos Fernandes e Irineu Leal Siqueira Filho, por tais irregularidades, multa de R\$1.000,00 (um mil reais) para cada um.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, julgo parcialmente procedente a Representação formulada pela atual Prefeita do Município de Pedras de Maria da Cruz, Norma Sarmiento Britto Pereira, aplicando ao Representado Manoel Carlos Fernandes multas no importe total de R\$3.050,00 (três mil e cinquenta reais) e, em relação ao Representado Irineu Leal Siqueira Filho, no montante total de R\$9.000,00 (nove mil reais), sem prejuízo da devolução ao erário do montante de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

R\$59.936,67 (cinquenta e nove mil, novecentos e trinta e seis reais e sessenta e sete centavos), a cargo do Representado Irineu Leal Siqueira Filho, e de R\$1.944,79 (um mil, novecentos e quarenta e quatro reais e setenta e nove centavos), a cargo do Representado Manoel Carlos Fernandes, tudo nos termos da fundamentação *supra*.

Determino, ainda, com fulcro no art. 3º, inciso XVIII, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, que a atual responsável pelo Município tome as providências cabíveis quanto à retomada das obras objeto desta representação, sem prejuízo das sanções cabíveis à empresa contratada, bem como diligencie no sentido de regularizar a matrícula do imóvel analisado no item “II – D”, de modo que o imóvel esteja registrado em nome da municipalidade, comunicando o Tribunal as medidas adotadas.

Na oportunidade, a atual gestora deve ser advertida quanto à inoperância dos procedimentos de controle interno do Município, evitando-se a reincidência de fatos como os ora analisados.

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

[NOTAS TAQUIGRÁFICAS]

Sessão do dia: 27/03/12

Procuradora presente à Sessão: Sara Meinberg

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Solicito a dispensa da leitura, por já ter sido distribuído o relatório e a fundamentação a V. Exas.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Dispensada a leitura.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Representação formulada pela Sra. Norma Sarmento Britto Pereira, Prefeita do Município de Pedras de Maria da Cruz no período de 2009/2011, em virtude de possíveis irregularidades na gestão de seu antecessor, Sr. Irineu Leal Siqueira, Prefeito no período de 2005/2008.

VOTO: Julgo parcialmente procedente a Representação formulada pela atual Prefeita do Município de Pedras de Maria da Cruz, Norma Sarmento Britto Pereira, aplicando ao Representado Manoel Carlos Fernandes multas no importe de R\$3.050,00 (três mil e cinquenta reais) e, em relação ao Representado Irineu Leal Siqueira Filho, no montante de R\$9.000,00 (nove mil reais), sem prejuízo da devolução ao erário do montante de R\$59.936,67 (cinquenta e nove mil, novecentos e trinta e seis reais e sessenta e sete centavos), a cargo do Representado Irineu Leal Siqueira Filho, e de R\$1.944,79 (um mil, novecentos e quarenta e quatro reais e setenta e nove centavos), a cargo do Representado Manoel Carlos Fernandes, tudo nos termos da fundamentação *supra*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Determino, ainda, com fulcro no art. 3º, inciso XVIII, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, que a atual responsável pelo Município tome as providências cabíveis quanto à retomada das obras objeto desta representação, sem prejuízo das sanções cabíveis à empresa contratada, bem como diligencie no sentido de regularizar a matrícula do imóvel analisado no item “II – D”, de modo que o imóvel esteja registrado em nome da municipalidade, comunicando o Tribunal as medidas adotadas.

Na oportunidade, a atual gestora deve ser advertida quanto à inoperância dos procedimentos de controle interno do Município, evitando-se a reincidência dos fatos como os ora analisados. Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de n. **772601**, relativos à Representação formulada pela atual Prefeita do Município de Pedras de Maria da Cruz, Norma Sarmento Britto Pereira, por meio da qual solicitou a realização de inspeção extraordinária, naquele Município, diante de indícios de irregularidades evidenciados logo no início de seu mandato, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em julgar parcialmente procedente a Representação formulada pela atual Prefeita do Município de Pedras de Maria da Cruz, Norma Sarmento Britto Pereira, aplicando ao Representado Manoel Carlos Fernandes multas no importe total de R\$3.050,00 (três mil e cinquenta reais) e, em relação ao Representado Irineu Leal Siqueira Filho, no montante total de R\$9.000,00 (nove mil reais), sem prejuízo da devolução ao erário do montante de R\$59.936,67 (cinquenta e nove mil, novecentos e trinta e seis reais e sessenta e sete centavos), a cargo do Representado Irineu Leal Siqueira Filho, e de R\$1.944,79 (um mil, novecentos e quarenta e quatro reais e setenta e nove centavos), a cargo do Representado Manoel Carlos Fernandes, tudo nos termos da fundamentação *supra*. Determinam, ainda, com fulcro no art. 3º, inciso XVIII, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, que a atual responsável pelo Município tome as providências cabíveis quanto à retomada das obras objeto desta Representação, sem prejuízo das sanções cabíveis à empresa contratada, bem como diligencie no sentido de regularizar a matrícula do imóvel analisado no item “II – D”, de modo que o imóvel esteja registrado em nome da municipalidade, comunicando ao Tribunal as medidas adotadas. Na oportunidade, a atual gestora deve ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

advertida quanto à inoperância dos procedimentos de controle interno do Município, evitando-se a reincidência de fatos como os ora analisados. Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

Plenário Governador Milton Campos, 27 de março de 2012.

ADRIENE ANDRADE
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

Fui presente:

SARA MEINBERG
Procuradora do Ministério Público
junto ao Tribunal de Contas