PROCESSO N. 924.189
NATUREZA Auditoria
ENTIDADE Prefeitura Municipal de Carangola

RESPONSÁVEIS :
- **Fernando de Souza Costa** - Prefeito Municipal (Falecido)
- **Patrick Neil Drumond Albuquerque - Prefeito Municipal** (Período, 07/07/2010 a 31/12/2012)
- **Luiz Cezar Soares Ricardo -** Prefeito Municipal (Período: a partir de 01/01/2013)
- **Marcelo da Silva Lucas – (**Controle Interno)
- **Joel Rodrigues Vieira -** Comissão de Licitação/Pregão (presidente)
- **Marcilon Oliveira Leal –** Comissão Permanente de Licitação
- **Jaime Silva Machado –** C.P.L
- **Juliano Angelino Arcanjo Ferrari –-** C.P.L
- T**iago Rocha Oliveira -** C.P.L
- **Adriana Reis Santos Vitalino –** C.P.L
- **Ariane Amaral Lobato –** C.P.L , e
- **Marcelo Pires dos Santos -** C.P.L.

Tratam os autos de auditoria de conformidade realizada na Prefeitura Municipal e no Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Carangola, no período compreendido entre 17/02/2014 a 21/02/2014 e 17/03/2014 a 28/03/2014, com o objetivo verificar a procedência ou não dos fatos trazidos ao conhecimento deste Tribunal por meio do Ofício MPS/SPPS/DRPSP/CGACI nº 304, de 03/04/2013, encaminhado pelo Sr. Allex Albert Rodrigues, Coordenador-Geral de Auditoria, Atuária, Contabilidade e Investimentos – CGACI e o Processo de Representação nº 850.831, apresentada pelo Sr. Patrick Neil Drumond Albuquerque, protocolizada sob o nº 241.9122/2011.

Os trabalhos de apuração resultaram no relatório técnico de 18/06/2014, fl. 48 a 95, acompanhado dos documentos de fl. 01 a 47.

Na elaboração do Relatório, denominam-se Achados os fatos cuja ocorrência foi passível de constatação, não só em relação ao teor do ofício e da Representação, mas também quanto às demais questões investigadas. São eles:

- Obstrução ao exercício de fiscalização, bem como sonegação de documentação por parte da Prefeitura, durante a realização da presente auditoria;
- Descumprimento dos requisitos legais na fase interna ou preparatória de procedimentos licitatórios realizados nos exercícios de 2007, 2008, 2009 e 2010;
- Descumprimento dos requisitos legais na fase externa ou executória de procedimentos licitatórios realizados nas legislaturas 2005/2008 e 2009/2012.
- Recolhimento intempestivo pela Prefeitura das contribuições previdenciárias patronais referentes às remunerações de contribuições dos servidores vinculados ao IPESC, no período de dezembro/2011 a novembro/2012;
- Deficiência no Controle interno verificado a partir de 2013;
- O Município não havia instituído o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica por legislação própria, até a data da realização dessa auditoria.

Diante das falhas/irregularidades apontadas no relatório de Auditoria elaborado pela equipe técnica, os autos foram distribuídos ao Exmo. Sr. Conselheiro Relator Mauri Torres, que determinou à fl. 108/109, para que em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório e com fulcro no art. 276 da Resolução n. 12/2008, os responsáveis acima listados apresentassem defesa acerca dos achados de auditoria apontados pela equipe técnica.

Após o que os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria para análise, e, em seguida ao Ministério Público, nos termos do disposto no art. 612, inciso IX, alínea "g", da Resolução n. 12/2008.

Dos apontamentos – Item 2.1 do relatório

- Obstrução ao exercício de fiscalização, bem como sonegação de documentação por parte da Prefeitura, durante a realização da presente auditoria;

Registra-se, inicialmente, que o interessado apresentou a defesa de fl. 172/174.

Argumentos da defesa, do Sr. Luiz Carlos Soares Ricardo

O defendente, às fls.172/174, afirma que em momento algum houve obstrução e sonegação de informações e documentação. Alega que desde o momento que recebeu Ofício dos trabalhos de auditoria, o defendente determinou que fossem apresentados todos os documentos/informações, sendo que só tomou conhecimento dos fatos relacionados, quando

do recebimento da citação. O defendente/gestor tem ciência que a equipe deve ter acesso aos documentos e informações e que foi colocado à disposição dos técnicos uma sala com amplo espaço e que os documentos foram entregues à medida que eram solicitados.

Alega que não se pode falar em responsabilidade do defendente por suposta obstrução à fiscalização ou sonegação de informações, visto que a caracterização de tal conduta exige o cumprimento de certas formalidades, inexistente na espécie". Cita a LOTCEMG, art. 58, §§ 1º e 2º, no Regimento Interno, art. 286, §§ 1º e 2º, e na Resolução n. 10/98, Anexo, Grupo II, Capítulo I, Título 1.2, Subtítulo 1.2.1.

Alega que o gestor municipal somente poderá ser penalizado caso a sonegação de informações e ou documentos seja comunicada ao mesmo por parte do Tribunal de Contas e as informações/documentos não sejam prestados no prazo assinalado, sendo que a obrigação como consta da Lei, compete aos órgãos da administração e não ao seu representante legal. Afirma que não se pode exigir do defendente onisciência e onipresença em todos os setores da administração municipal, a ponto de atribuir-lhe responsabilidade pela eventual falta de informações e/ou entrega de documentos aos técnicos. Fala, também, das atribuições, competências e responsabilidades e da existência de órgãos competentes e servidores investidos em função de responsabilidades nesses órgãos, somado ao fato de que o defendente determinou o atendimento às solicitações dos técnicos, eximindo o alcaide de qualquer responsabilidade sobre eventual irregularidade.

Alega, diante disso, que como não foi concedido ao defendente prazo para prestar as informações/fornecer os documentos não apresentados à equipe técnica, não se pode falar em penalidade, sob pena de ofensa ao devido processo legal, ampla defesa e contraditório e pugna pela não aplicação de penalidade ao defendente.

Análise da defesa

Foram feitos diversos Comunicados de Auditoria solicitando vários documentos e, na impossibilidade de sua apresentação, declaração formal, bem como um Termo de Anotações e dois Termos de Ocorrência conforme a seguir:

- Comunicado n. 001/2014, de 03/02/2014, foi concedido prazo para apresentação de documentação até o dia 17/02/2014, o que não foi atendido prontamente.

- Comunicados n. 002/2014 e 003/2014, de 20/02/2014 - foi concedido prazo até 17/03/2014, para sua apresentação, mas o atendimento só começou a partir de 18/03/2014, não sendo atendido totalmente.

- Comunicado n. 004/2014 e 005/2014 - os documentos não foram apresentados à equipe e nem declarada a impossibilidade de apresentação.

- A Auditoria foi encerrada em 27/03/2014, sem que fossem apresentados vários documentos à equipe**.** Diante disso foram emitidos 02 (dois) Termos de Anotações (um referente ao Controle Interno e outro sobre Processos Licitatórios e emitido o Comunicado de Auditoria n. 006/2014, de 27/03/2014, estabelecendo prazo de 05 (cinco) dias corridos daquela data para entrega da documentação faltosa, ou da declaração de impossibilidade de sua apresentação, tendo sido cientificado aos responsáveis que o não atendimento levaria o entendimento da inexistência da documentação. O Senhor Prefeito e demais gestores recusaram a assinar os Termos de Anotações, o Comunicado n. 006/2014 e o Termo de Encerramento de Auditoria. Assim, a equipe técnica protocolizou sua solicitação no setor responsável da Prefeitura.

No dia determinado, parte da equipe retornou ao Município para cumprimento do Comunicado n. 006/2014. Como não foram fornecidos os documentos solicitados e nem houve justificativa formalizada, foi elaborado o Termo de Ocorrência, datado em 02/04/2014, o qual, em razão da recusa da Administração em assiná-lo, foi protocolizado no setor responsável da Prefeitura.

O prazo não foi dado pelo Colegiado competente e nem pelo Relator, mas consta da Portaria DCEM n. 030/2014, de 01/04/2014, que designa o retorno ao município no dia 02/04/2014, ou seja, término do prazo para entrega dos documentos solicitados.

Diante dos fatos relatados, quanto à imputação de responsabilidade pela obstrução e sonegação de documentos, fica ao juízo de conveniência e oportunidade do Conselheiro Relator, no caso da aplicação das sanções legais cabíveis.

Dos apontamentos – Itens 2.2 e 2.3 do relatório

- Descumprimento por parte dos membros da Comissão de Licitação e do Pregoeiro dos requisitos legais na fase interna ou preparatória de procedimentos licitatórios realizados nos exercícios de 2007, 2008, 2009 e 2010;

Foram apontadas diversas falhas e/ou irregularidades em descumprimento dos requisitos legais contidos na Lei de Licitações n. 8.666/93, na **fase interna ou preparatória**, conforme pontuados à fl. 64/70 do relatório técnico.

- Descumprimento por parte dos membros da Comissão de Licitação e do Pregoeiro dos requisitos legais na fase externa ou executória de procedimentos licitatórios realizados nas legislaturas 2005/2008 e 2009/2012

Foram apontadas diversas falhas e/ou irregularidades em descumprimento dos requisitos legais contidos na Lei de Licitações n. 8.666/93, na **fase externa ou executória**, conforme pontuados à fl. 71/81 do relatório técnico.

Dos argumentos/análise das defesas

1 – Preliminar – Prejudicial de Mérito

1.1 – Ilegitimidade passiva

Argumentos da Defesa

Registra-se, inicialmente, que os interessados apresentaram a defesa em conjunto, fl. 304/414 (vol. 002, do processo em comento), exceto a Sra. Adriana Reis Santos Vitalino, que por intermédio de seu procurador, Sr. José Carlos Morais Júnior, OAB/MG de n. 78.544, apresentou a sua defesa, fl. 131/147 (vol. 01), relativamente aos mesmos itens, acima.

Quanto à manifestação apresentada em conjunto, informam os interessados, preliminarmente, que pugnam pelo conhecimento da ilegitimidade passiva. Que existem normas municipais, como as Leis complementares n. 09/2007, de 01/06/2007, a de n. 041/2009 e a de n. 058/2010, que dispõem sobre a estrutura organizacional da Administração Pública Municipal, segundo as quais competia a servidor comissionado, designado exclusivamente para toda a elaboração procedimental e estrutural do processo, à Diretora de Licitação e Contrato, a Sra. Izabel de Souza, e não aos membros da comissão permanente de licitação e do pregoeiro, aos quais competiam apenas a participação e decisão, nas fases de abertura, habilitação, julgamento e recursos, bem como a elaboração de atas.

Alegam, ainda, que por força da Lei Complementar Municipal em vigor, à época dos fatos, delimitadora das atribuições de cada servidor, tais responsabilidades apontadas tanto na fase interna quanto na fase externa das licitações, não competiam aos referidos servidores, mas sim, àqueles que à época dos fatos, eram responsáveis pela confecção de todo o procedimento

licitatório. Que tais servidores participavam, apenas, nas fases decisivas, sendo que nas demais fases de publicação, autuação, numeração, extratos e contratos era realizada por servidora exclusiva, a Sra. Izabel de Souza, Diretora de Licitação e Contratos.

Dos argumentos específicos da Senhora Adriana Reis Santos Vitalino

Tendo apresentado a sua defesa por meio de seu procurador, Sr. José Carlos Morais Júnior, OAB/MG de n. 78.544, à fl. 131/147 (vol. 01), na qual alega não ter participado do processo C/C 21/2007 (itens 2d e 2g do achado 2.2 - fase interna e o item 13 do achado 2.3 – fase externa), pelos quais fora responsabilizada, ressalta que durante os trâmites processuais em que se daria sua participação, estava afastada de toda e qualquer atividade laborativa, ficando em gozo do benefício de auxílio-doença, não tendo, portanto, atuado efetivamente como membro da comissão de licitação, conforme os atestados médicos e laudos periciais apresentados. Já com relação aos processos Conc. nº 76/2009 (item 2d), Pregão de nº 47/2009 e de nº 28/2010 (item 2g), fl. 66, do Relatório de Auditoria, a defesa não se manifestou.

Análise da Defesa

Com relação à competência dos membros da comissão de licitação quanto à participação e decisão, nas fases de abertura, habilitação, julgamento e recursos, bem como a elaboração de atas, assiste razão a defesa, ressaltando, porém, que conforme consta das Portarias anexadas ao processo, à fl. 418/420 (vol. 003), a servidora Izabel de Souza foi nomeada para o cargo em comissão de Diretora de Licitação e Contratos e não de Diretora de Compras e Serviços, em sintonia com o art. 24 da Lei Complementar Municipal n. 0041/2009, de 30 de abril de 2009, à fl. 33 (vol. 003). Ainda que assim fosse, a sua nomeação ocorreu para o cargo comissionado de Diretora do setor/departamento, cuja competência a de gerir a Diretoria, e não a atribuição de confecção, autuação e a numeração dos autos, conforme alegam os defendentes, responsabilizando-a por todos os atos ali produzidos e/ou praticados por servidor do setor, ao formalizar o procedimento licitatório, salvo se praticado por determinação dela. Para tanto, tendo em vista a dificuldade encontrada no município com relação à disponibilização de documentos, e de informações específicas, por parte da administração municipal, conforme relatado no item 2.1, de modo a aplicar a correta responsabilização, bem como a limitação do prazo para execução dos trabalhos, dada a grande quantidade de processos para análise, grande parte dos itens constantes da planilha de proposta de

encaminhamento ficou prejudicada, sendo, por conta disso, retificada, conforme análise adiante.

Com relação à participação/atuação dos membros da comissão permanente de licitação e do pregoeiro na formalização processual, as justificativas apresentadas pelos defendentes de que as irregularidades não são de sua competência, não procedem, pois, de acordo com o inciso XVI do art. 6º e art. 51, ambos da Lei nº 8.666/93, a comissão de licitação é responsável por receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes, sendo que dentre esses documentos estão os de habilitação e propostas; bem como ao Pregoeiro a teor do que preceitua o inciso IV do art. 3º da Lei 10520/2002, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. Tanto o é que os próprios defendentes reconhecem na defesa de que aos membros da comissão de licitação e ao pregoeiro competiam, apenas, a participação e decisão, nas fases de abertura, credenciamento, habilitação, julgamento, bem como a elaboração de atas.

Observa-se que é procedimento comum à instrução do Processo Licitatório nas Modalidades Concorrência, Tomada de Preços e Convite, iniciar a instrução, após o recebimento da solicitação para licitar, a Comissão, de imediato, definirá qual a modalidade da licitação a ser adotada com base na estimativa custos, providenciando junto à autoridade competente a autorização para dar início ao processo licitatório. Assim, posteriormente a Comissão deverá juntar ao processo administrativo os documentos de comprovante das publicações do Edital resumido, ou da entrega do Convite; o original das propostas e dos documentos que as instruírem; as atas, relatórios e deliberações da comissão julgadora; os pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, quando for o caso; as impugnações e recursos eventualmente apresentados; os atos de adjudicação e de homologação do objeto e o despacho. Ao pregoeiro compete conduzir a licitação principalmente em sua fase externa, compreendendo a prática de todos os atos tendentes à escolha de uma proposta que se mostre a mais vantajosa para a administração. Abrangerá a sua atuação, a teor do que preceitua o inciso IV do art. 3º da Lei 10520/2002, a condução de todos atos públicos da licitação. A ele atribuem outras que, inclusive, impliquem em acompanhar e orientar o desenvolvimento da fase interna, o que lhe poderá oportunizar maior conhecimento do objeto a ser licitado e de

aspectos que venham a influenciar diretamente na seleção das propostas e no julgamento final do certame. Incluem-se, dentre as atribuições confiadas ao pregoeiro, o credenciamento dos interessados; o recebimento dos envelopes das propostas de preços e da documentação de habilitação; a abertura dos envelopes das propostas de preços, o seu exame e a classificação dos proponentes; a condução dos procedimentos relativos aos lances e à escolha da proposta ou do lance de menor preço; a adjudicação da proposta de menor preço; a elaboração de ata; a condução dos trabalhos da equipe de apoio; o recebimento, o exame e a decisão sobre recursos; e, ainda, o encaminhamento do processo devidamente instruído, após a adjudicação, à autoridade superior, visando a homologação e a contratação.

Com essas considerações, entende-se rejeitada a preliminar de ilegitimidade passiva dos recorrentes, considerando-os responsáveis pelas falhas/irregularidades de suas competências, conforme destacadas na proposta de encaminhamento.

Quanto aos argumentos específicos da Senhora Adriana Reis Santos Vitalino.

Compulsando os autos, verifica-se que quanto à sua atuação na comissão de licitação como membro, no período em referência, assiste razão a defendente, pois, encontrava-se afastada das atividades laborativas, conforme atestados e laudos periciais anexados, à fl. 139/145 (volume 01); ficando isenta, portanto, de responsabilidade referente à C/C 21/2007 (itens 2d e 2g do achado 2.2 - fase interna e ao item 13 do achado 2.3 – fase externa). Tendo a defesa se manifestado com relação ao item 2d da Conc. nº 76/2009 e aso item 2g dos Pregões nº 47/2009 e nº 28/2010, fl. 66, do Relatório de Auditoria, verifica-se que assiste razão a defesa no que se refere ao apontamento referente item 2d da Conc. nº 76/2009 e não aceitos os argumentos referentes ao item 2g dos Pregões nº 47/2009 e nº 28/2010, do apontamento inicial.

1.2 – Prescrição

A defesa, às fls. 310 a 319, aborda aspectos relacionados à prescrição, quanto à responsabilização dada aos membros da comissão de licitação e ao pregoeiro referente às irregularidades/falhas ocorridas na fase interna e fase externa dos processos, objeto desta auditoria.

Compulsando os autos, nota-se que não assiste razão a defesa, uma vez que os fatos trazidos ao conhecimento deste Tribunal pelo Sr. Patrick Neil Drumond Albuquerque, autuada sob o

nº 850.831, por meio do ofício protocolizado, nesta casa, em 03/03/2011, de nº 02419122, teve recebimento como Representação pelo Conselheiro Presidente em **11/05/2011**, fl. 13.

Em sendo assim, com base no nos art. 110-E c/c 110-C da LC 102/2008, Lei Orgânica deste Tribunal, não seriam passíveis de responsabilização apenas os fatos que teriam ocorrido anteriormente a **11/05/2006**, e não os fatos ocorridos no período de 2007 a 2009, como alega a defesa.

2 – Do Mérito

Argumentos da Defesa

Alega a defesa que o relatório da Auditoria imputa aos defendentes responsabilidades decorrentes de assuntos técnicos, de conhecimento estritamente jurídico e/ou contábil, dos quais para desempenhar as funções de membros de Comissão de Licitação, não necessitam tê-los, posto que são afetos aos profissionais do direito e ou contabilidade. Que as próprias normas que regulamentam as regras gerais de licitação, ou seja, as Leis Federais n. 8.666/93 e n. l0.520/2002, não obrigam aos servidores públicos integrantes da Comissão Permanente de Licitação o conhecimento técnico de tais normas.

Que os servidores na sua maioria não possuem 3º grau para desempenhar suas funções, e por isso recebem salários, em média abaixo de R$ 2.000,00; que responsabilizar os demandados por informações totalmente técnicas, quando ciente de que não tem tal formação profissional, importa em flagrante ofensa aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, pois, quando muito, deveriam ser apenas advertidos da suposta irregularidade, punindo o agente maior que os indicou e os nomeou. Que os atos praticados por eles deram-se sobre a orientação e acompanhamento de assessorias e consultorias jurídicas existentes na Prefeitura Municipal contratadas para tanto, com remuneração mensal considerável. Observa que a Prefeitura Municipal de Carangola/MG sempre dispôs de órgão próprio, especifico, com atribuições definidas para análise da legalidade dos atos praticados no âmbito da Administração Municipal, qual seja, a Procuradoria Jurídica Municipal.

Segundo a defesa, a toda evidência, não se pode exigir dos membros da Comissão Municipal de Licitação onisciência e onipresença em todos os setores da administração municipal, a ponto de atribuir-lhe responsabilidade pela eventual irregularidade nos diversos processos licitatórios auditados, quando existe um órgão, dotado de uma assessoria, com incumbência e responsabilidade para fazê-lo.

Importa suscitar daí, o princípio da separação de funções administrativas, que estabelece para cada área da urbe, encargos específicos e próprios. Que o princípio não se subsume exclusivamente à repartição dos Poderes Republicanos, como concebido na Carta Magna, espraiando-se sobre toda a administração pública no sentido de estabelecer competências, atribuições e responsabilidades, a partir da constatação de que não pode um único setor ser responsável por todos os atos praticados no procedimento licitatório.

Em suma, com a existência de órgãos competentes e servidores investidos em função de responsabilidade nesses órgãos, para o controle da legalidade dos atos administrativos e ou contratos administrativos (Procuradoria), exime-se os integrantes da licitação de qualquer responsabilidade sobre eventual irregularidade.

Assim, responsabilizar os requeridos por fato totalmente técnico, do qual não tinham condições de responder, importa em flagrante ofensa aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, mormente a moralidade. Ora, se os requeridos foram induzidos pela área técnica e não tinham a intenção de ofender as regras licitatórias, se não levaram qualquer vantagem nos processos licitatórios auditados, por qual motivo iriam agir contra a lei?

Mormente se, conforme mencionado no próprio Relatório de Auditoria, não houve comprovação de qualquer lesão ao erário municipal.

Assim, deverá ser excluída a responsabilidade dos requeridos, posto que o caso é típico de erro determinado por terceiro.

Diante do exposto, esperam os requeridos seja acolhida a presente justificativa defensiva, sem desmerecimento para o percuciente trabalho executado pela douta área técnica.

Análise da Defesa

Em que pese as justificativas apresentadas, acima, em afirmar que aos defendentes não cabe responsabilizar sobre assuntos técnicos, de conhecimento estritamente jurídico e/ou contábil, ou que não obrigam aos servidores públicos integrantes da Comissão Permanente de Licitação o conhecimento técnico de tais normas, cujas funções são afetas aos profissionais do direito e ou contabilidade, não procedem, pois, conforme se observa pelos transcritos, abaixo, inexiste qualquer caracterização de qualificação ou especialização na escolha ou indicação dos membros da comissão de licitação, Portanto, estes responsáveis pela licitação, agentes públicos, ou não, designados pela autoridade competente, que realizam significativos atos administrativos, apesar do necessário alto grau de conhecimento específico e jurídico sobre o

tema, não lhes é exigido por Lei qualquer caracterização de qualificação, quanto a sua necessária formação para exercer as funções que lhe são impostas. Assim, tem-se que comissão de licitação, permanente ou especial, é um ato formal de designação da autoridade competente, no qual determina sua composição de maioria por servidor, impondo um mínimo, 3 (três) membros, devendo pelo menos dois deles serem servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação. Soma-se, ainda, o que se verifica no § 3º do art. 51 da Lei de Licitações, segundo o qual os membros das comissões de licitação respondem solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.

É cabível exemplificar, mesmo que de forma sumária, uma transcrição das etapas de uma licitação nas modalidades tradicionais da Lei 8.666/93, composta de uma sequência em que fortemente atua os designados membros que integram por ato formal da autoridade superior competente como responsáveis de uma licitação pública em sua fase externa (pós publicação):

· Conduzir as sessões públicas, constando de receber os envelopes e credenciar os participantes, analisando e julgando seus poderes;

· Realizar o ato de abertura dos envelopes de documentação, conferindo o conteúdo e rubricando todas as folhas;

· Disponibilizar aos presentes na sessão para vistarem e registrar suas observações;

· Analisar, julgar e apresentar parecer fundamentado com as habilitações ou inabilitação dos participantes, com ata assinada por todos os membros;

· Receber, reanalisar, rever posicionamento da decisão anterior ou instruir o processo para autoridade superior sobre recursos administrativos da fase habilitatória, se houver;

· Publicar e/ou comunicar decisão final em parecer fundamentado dos habilitados/ inabilitados no certame;

· Realizar o ato da sessão pública de abertura dos envelopes com as propostas dos declarados habilitados ou que judicialmente obtiveram o direito, conferindo o conteúdo e rubricadas todas as folhas;

· Disponibilizar na sessão pública as propostas abertas, para os representantes credenciados e com poderes para tal e registrar suas observações;

· Analisar, julgar e apresentar parecer fundamentado com a ordem de classificação, justificando desclassificação se houver de participantes, registrado em ata com assinatura dos membros;

·Receber, reanalisar, rever posicionamento da decisão anterior ou instruir o processo para autoridade superior sobre Recursos Administrativos da fase de julgamento das propostas de preços;

· Publicar e/ou comunicar decisão final da classificação devidamente fundamentado do certame e dos desclassificados, se houver;

· Enviar todo o processo licitatório, vistado e numerado, para autoridade superior para realizar os atos subsequentes de adjudicação e homologação.

3 – Das Irregularidades apontadas na <u>Fase Interna</u> ou Preparatória das Licitações

<u>Irregularidades Apontadas</u>

3.1- Ausência da estimativa do impacto orçamentário da despesa no exercício ou nos dois subsequentes;

3.2- Falhas no edital/minuta;

3.2.1. Não estabelecer o tipo de licitação bem como o critério de julgamento;

3.2.2. Não estabelecer prazo e condições para a assinatura do contrato;

3.2.3. Não estabelecer critério de reajuste

3.2.4. Exigência do Edital não prevista em lei;

3.2.5. Exigências no Edital limitando concorrentes;

3.2.6. Faltam cláusulas sobre rescisão, garantias, obrigações e legislação aplicável ao contrato;

3.2.7. Descrição do objeto com características e especificações, exclusivas, previstas no ato convocatório, sem justificativa técnica para a escolha, limitando a concorrência;

3.2.8. Não respeito ao prazo mínimo para recebimento das propostas.

3.3 – Da manifestação jurídica

3.3.1. Ausência de manifestação jurídica em edital ou minuta do contrato;

3.3.2. Manifestação jurídica irregular.

3.4 – Do envio do Edital

3.4.1 – Envio de cópia antes da publicação;

3.4.2. Descumprimento do prazo exigido entre a publicidade do edital e o recebimento das propostas;

3.4.3. Descumprimento do prazo exigido entre a publicidade do edital retificado e o recebimento das propostas.

3.5 - Utilização da modalidade de licitação incorreta (realizado por Tomada de Preço e não Pregão)

3.6 - Ausência de publicação do Edital

3.7 - A solicitação da compra de material de construção foi anterior à apresentação da planta/planilha da obra

3.8 - Das cartas de exclusividade para contratação de shows

3.8.1. Contratação de shows sem apresentação de cartas de exclusividade dos contratados

3.8.2. Cartas de exclusividade inválidas

3.8.3. A empresa contratada dispunha de informações privilegiadas (Luzes e Marques Produções, Marketing e Agendamento Artístico Ltda.)

3.9 - Da solicitação da contratação/compra

3.9.1. Solicitação do serviço rasurada;

3.9.2. Sem justificativa para a escolha do contratado.

3.10 – Ausência do cronograma físico/financeiro

Argumentos da defesa

A defesa alega que mesmo não tendo sido constatado dano ao erário, conforme conclusão desta auditoria, foi apontado nesta fase interna diversas falhas/irregularidades, sendo os responsáveis os membros da Comissão de Licitação e o pregoeiro, discriminados acima. Para tanto, a defesa apresentou as respectivas justificativas, à fl. 322/359, ora fazendo citações de alguns autores e/ou jurisprudência, ora discorrendo sobre a matéria, anexando aos autos, conforme o caso, parte dos documentos respectivos.

Análise/conclusão

Em análise os argumentos apresentados pela defesa, fl. 322/359, do relatório, verifica-se que assiste razão a defesa no que se refere aos apontamentos referentes aos itens 1, 2a, 2d, 2e, 2h, 4c, 6, 7, 8c, 9a, 9b e 10 (argumentos aceitos) e ficam mantidos os apontamentos referentes aos itens 2b, 2c, 2f, 2g, 3a, 3b, 4a, 4b, 5, 8a e 8b (argumentos não aceitos), conforme quadro abaixo.

Cabe ressaltar, para tanto, que os fatos trazidos ao conhecimento deste Tribunal foram decorrentes de Relatório de Auditoria Independente, apresentado pelo Sr. Patrick Neil Drumond Albuquerque, por meio de ofício protocolizado sob o nº 241.9122/2011, que resultou no Processo de Representação nº 850.831, cujo teor se tratava de apontamentos de falhas/irregularidades, que quando da auditoria no município, verificou-se a veracidade/confirmação desses apontamentos, sem que os mesmos demonstrassem ou ainda indicassem, após análise, possível dano aos cofres do município.

Nome	Qualificação	Achados
Joel Rodrigues Vieira	Presidente da CPL - período de 11/07/2006 a 11/07/2010; Pregoeiro: período de 17/08/2006 a 19/07/2009.	Itens 2b, 2c, 2f, 3a, 3b, 4a, 4b, 5, 8a e 8b.
Marcilon Oliveira Leal	Membro da CPL – no período de 11/07/2006 a 20/01/2010.	Itens 2f, 2g, 3a, 4a e 8a.
Jaime Silva Machado	Membro da CPL – período de 08/03/2007 a 31/12/2008.	Itens 2f, 3a e 4a.
Juliano Angelino Arcanjo Ferrari	Membro da CPL no período de 01/01/2009 a 11/07/2010; Presidente da CPL no dia 29/10/2009.	Itens 2b, 2c, 2f, 3a, 3b, 4a, 4b, 5, 8a e 8b.
Thiago Rocha de Oliveira	Membro da CPL no período de 20/01/2010 a 11/07/2010 e 01/10/2010 a 30/10/2010.	Itens 2b, 2c, 2f, 3a, 3b, 4a, 8a e 8b.
Adriana Reis Santos Vitalino	Membro da CPL no período de 01/07/2006 a 07/03/2007.	Item 2g.
Ariane Amaral Lobato	Membro da CPL no período de 21/01/2009 a 07/02/2010.	Itens 3a, 4a, 4b, 5 e 8b.
Marcelo Pires dos Santos	Membro da CPL no período de 01/01/2009 a 09/02/2009.	Item 4a.

4 – Das Irregularidades apontadas na Fase Externa ou Executória das Licitações

Irregularidades Apontadas

4-1 – Do laudo de vistoria técnica

4.1.1. Laudo de visita técnica anterior ao credenciamento;

4.1.2. Não apresentação da certidão do CREA dos licitantes exigida no edital, quando da visita técnica;

4.1.3. Laudo de visita técnica, exigido no edital, emitido irregularmente.

4-2 – Falha na habilitação - Descumprimento de requisitos exigidos no Edital

4.2.1. Representante não credenciado;

4.2.2. Registro em cartório antes da emissão da declaração de credenciamento;

4.2.3. O licitante não apresentou o contrato social CND/CRC/CRLV;

4.2.4. O licitante não apresentou o cálculo sobre o preço do fornecimento por litro de combustível;

4.2.5. O licitante não colocou a marca do produto na proposta;

4.2.6. Documentos apresentados pelos licitantes não foram autenticados.

4-3 - Falhas nas atas de julgamento e homologação

4.3.1. Não consta da ata a assinatura dos participantes do processo;

4.3.2. Assinatura da ata do registro de preços anterior à data de julgamento;

4.3.3. Aceitar proposta com valor superior ao estimado;

4.3.4. As propostas apresentadas não cumpriram as exigências do edital.

4-4 - Da ordem cronológica no rito processual

4.4.1. Não foi obedecida a ordem cronológica no rito processual;

4.4.2. Erros de numeração no processo licitatório;

4.4.3. Homologação posterior à assinatura do contrato.

4-5 - Adjudicação feita pelo Presidente da CPL e não pela autoridade competente, no caso de interposição de recursos

4-6 - Dos termos aditivos

4.6.1. Emissão do termo aditivo após o vencimento do contrato;

4.6.2. Emissão de termo aditivo após vencimento do termo aditivo anterior;

4.6.3. Ausência de formalização do termo aditivo;

4.6.4. Aditamento efetuado com parecer jurídico contrário a sua formalização;

4.6.5. Aditamento com valor superior ao permitido em lei;

4.6.6. Ausência da solicitação para aditamento do contrato e/ou justificativa para o aditamento;

4.6.7. Ausência de parecer jurídico/contábil sobre o aditamento do contrato;

4-7 - Falta de publicação dos extratos dos contratos e termos aditivos

4-8 - Da declaração de submissão

4.8.1. A declaração de submissão ao Edital foi Posterior à abertura da licitação, não respeitando a ordem cronológica

4.8.2. Não apresentação da declaração de submissão;

4-9 - Não foi apresentada a vistoria dos veículos de transporte escolar

4-10- Prazo de vigência do contrato/termo aditivo extrapola o prazo previsto do Convênio n'. 5.079/2005

4-11- Termo de Renúncia de prazo não apresentado

4-12- Pendências em obra com relação a problemas de infiltração sem proceder aos devidos reparos

4-13- Julgamento da licitação com o comparecimento de somente 2 (dois) participantes, sem a devida justificativas para a aceitação do número mínimo exigido em lei, ou repetição do convite

4-14- Inobservância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório

4.14.1. Divergências apresentadas entre cláusulas do edital da minuta do contrato e do contrato;

4.14.2. Divergências apresentadas entre Edital e Contrato.

4-15- Ausência de adjudicação

4-16- Dos lances verbais

4.16.1. Não apresentação de nova proposta após lances verbais exigida no Edital;

4.16.2. Inexistência da fase de lances verbais, para atingir o menor preço.

4-17- Licitantes não cumpriram exigências do edital de que manterão as propostas por 60 dias

4-18- Falta de boletim de medição diário para comprovação da despesa (documentos sem numeração)

4-19- Falta de registro do INSS

4-20- Falta laudo de vistoria

4-21- Falta recebimento provisório e definitivo

4-22- Faltam cláusulas sobre rescisão, garantias e obrigações do contrato

4-23- Comprovação da garantia exigida no Edital/Contrato

4-24- Os licitantes não observaram o princípio da vinculação ao ato convocatório, visto que deixaram de apresentar em suas propostas itens exigidos no Edital

4-25- Mesmo representante legal para dois licitantes, descumprindo o Edital

4-26- Não foi comprovada no processo a notoriedade dos artistas contratados, conforme menciona o parecer jurídico

4-27- Carta de exclusividade da Banda P'nelmania com recebimento de firma anterior à data do documento

4-28- Parecer jurídico irregular

4-29- Divergências entre valores do contrato e da publicação

4-30- Da contratação por inexigibilidade

4.30.1. O preço de mercado não foi ajustado;

4.30.2. Ausência de publicação da ratificação da inexigibilidade.

Argumentos da defesa

Como na fase interna, a defesa alega que mesmo não tendo sido constatado dano ao erário, conforme conclusão desta auditoria, foi apontado nesta fase externa diversas falhas/irregularidades, sendo os responsáveis os membros da Comissão de Licitação e o pregoeiro, discriminados acima. Para tanto, a defesa apresentou as respectivas justificativas, ora fazendo citações a autores e/ou jurisprudência, ora discorrendo sobre a matéria, anexando aos autos, conforme o caso, parte dos documentos respectivos.

Análise/conclusão

Em análise os argumentos apresentados pela defesa, fl. 359/410, do relatório, verifica-se que assiste razão a defesa no que se refere aos apontamentos referentes aos itens 1a, 1c, 2a, 2c, 3b, 4c, 6a, 6b, 6c, 6d, 6e, 6f, 6g, 7, 10, 11, 12, 13, 14a, 14b, 15, 16a, 16b, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 27, 28, 29, 30b (argumentos aceitos), e ficam mantidos os apontamentos referentes aos itens 1b, 2b, 2d, 2e, 2f, 3a, 3c, 3d, 4a, 4b, 5, 8a, 8b, 9, 24, 25, 26, e 30a (argumentos não aceitos), conforme quadro abaixo.

Do mesmo modo, cabe ressaltar, que os fatos trazidos ao conhecimento deste Tribunal foram decorrentes de Relatório de Auditoria Independente, apresentado pelo Sr. Patrick Neil Drumond Albuquerque, por meio de ofício protocolizado sob o nº 241.9122/2011, que resultou no Processo de Representação nº 850.831, cujo teor se tratava de apontamentos de falhas/irregularidades, que quando da auditoria no município, verificou-se a veracidade/confirmação desses apontamentos, sem que os mesmos demonstrassem ou ainda indicassem, após análise, possível dano aos cofres do município.

Nome	Qualificação	Achado
Joel Rodrigues Vieira	Presidente da CPL - período de 11/07/2006 a 11/07/2010; Pregoeiro: período de 17/08/2006 a	Itens 1b, 2b, 2d, 2e, 2f, 3a, 3c, 3d, 4a, 4b, 5, 8a, 8b, 9, 24, 25, 26 e 30a.

	19/07/2009.	
Marcilon Oliveira Leal	Membro da CPL – no período de 11/07/2006 a 20/01/2010.	Itens 2f, 3a, 3d, 4a, 8a, 24 e 30a.
Jaime Silva Machado	Membro da CPL – período de 08/03/2007 a 31/12/2008.	Itens 8a.
Juliano Angelino Arcanjo Ferrari	Membro da CPL no período de 01/01/2009 a 11/07/2010; Presidente da CPL no dia 29/10/2009.	Itens 1b, 2f, 3a, 3c, 3d, 4a, 5, 8b, 24, 26 e 30a.
Thiago Rocha de Oliveira	Membro da CPL no período de 20/01/2010 a 11/07/2010 e 01/10/2010 a 30/10/2010.	Itens 1b, 2f, 3a, 4a e 26.
Adriana Reis Santos Vitalino	Membro da CPL no período de 01/07/2006 a 07/03/2007	-
Ariane Amaral Lobato	Membro da CPL no período de 21/01/2009 a 07/02/2010.	Itens 3c e 4a.
Marcelo Pires dos Santos	Membro da CPL no período de 01/01/2009 a 09/02/2009	Itens 3a e 8b.

5- Demais irregularidades

A defesa menciona a existência de supostas irregularidades, cuja ocorrência não foi possível constatar e outras ocorrências não constatadas, as quais demonstram que a denúncia protocolizada neste egrégio Tribunal de Contas de Minas Gerais se encontra dotada de ranço político, com o intuito de prejudicar por demais a pessoa do falecido Prefeito Municipal. Isso porque, das mais de 900 (novecentas) licitações auditadas, elaboradas no decorrer dos anos auditados pode-se ver que, em cerca de 120 (cento e vinte) procedimentos licitatórios, as ditas irregularidades mencionadas não foram sequer constatadas ou não foi possível constatar. Fato que demonstra a intenção de prejudicar, em vão, os demandados, sem contar o prejuízo aos cofres estaduais, com as despesas para auditoria.

6. Da ausência de dolo ou má fé funcional - advertência

Finaliza a defesa ressaltando, em síntese, que participar da Comissão de Licitação é coisa séria e temida por todos os servidores, que no exercício da função são responsabilizados, garantindo-lhes, raramente, a remuneração para tanto, além de ter a consciência da responsabilidade que está assumindo. Que a Comissão tem em mãos um rol de atribuições complexo, sendo-lhe conferida a diversidade e complexidade de funções constantes sujeitos a tropeços em razão de uma má aplicação das normas ou procedimentos inerentes a essa função, não podendo, pois, punir profissionais que demandam pouco conhecimento jurídico, visto que na grande maioria das Prefeituras interioranas não possuem em seu quadro funcional, servidores abalizados a compor juridicamente tal comissão pública; que, em nenhum momento visavam causar dano aquele órgão municipal.

Ressalta que a Comissão de Licitação ao presidir as atividades dirigidas ao cumprimento de sua função cumpriu a Lei e defendeu o interesse público, em atitudes austeras, que imprimiram sigilo e legítima intenção proba para com todos os participantes, em iguais condições de competição, não devendo prevalecer, visto que a falta de uma suposta causa para a dita prática de ilícitos públicos demonstra a total ausência de má fé por parte dos servidores,

Por fim, acaso entendam a prática lesiva por parte dos servidores municipais, pugna-se a esta egrégia Corte de Contas mineira pela aplicação da penalidade de ADVERTÊNCIA, face o princípio da proporcionalidade e razoabilidade, vez que todos os pontos elencados não causaram quaisquer danos a Administração Pública. Ademais, se ausente a intenção lesiva, seja pela má fé e pelo Dolo, tão somente deve-se entender pela prática de erros formais não intencionais, visto não ter havido qualquer lesividade ao património, pois todos os bens e foram entregues seguramente a serviço da municipalidade.

Sendo assim, e pelas razões expostas, pugnam desta emérita Corte de Contas, acaso manifestada a vontade pela aplicação da penalidade de ADVERTÊNCIA de modo a proporcionar-lhes a possibilidade de corrigir os supostos atos ditos ilícitos, e ver-lhes imputada a boa-fé administrativa funcional, a sempre buscar a aplicação dos princípios basilares da administração pública.

7- Conclusão – Dos apontamentos – Itens 2.2 e 2.3 do relatório

Tendo em vista a dificuldade encontrada no município com relação à disponibilização de documentos e de informações específicas por parte da administração municipal (relato de item 2.1), bem como a limitação do prazo para execução dos trabalhos, dada a grande quantidade de processos para análise, tendo sido responsabilizados os membros da comissão de licitação e o pregoeiro, equivocadamente, e somando-se, ainda, que diversas falhas/irregularidades mencionadas não foram confirmadas ou não foram possíveis confirmar;

Considerando, para tanto, que os elementos mencionados pelo denunciante não demonstram que os denunciados tivessem agido com intenção de causar prejuízo ao erário, com efetivo favorecimento dos agentes envolvidos, ou que tivessem pessoalmente exercido influência na escolha, não se vislumbraram elementos suficientes a indicar vontade de causar prejuízo ao erário ou de favorecer as contratadas;

Considerando que a auditoria restou amparada em mero formalismo:

Entende-se que a prática dessas falhas/irregularidades é passível de advertência aos membros das comissões de licitação e ao pregoeiro, bem como à Administração de adotar medidas no sentido de evitar a ocorrência de atos que contrariem a legislação vigente e comprometam a lisura da licitação. Deste modo, fica retificada a planilha proposta de encaminhamento, conforme consta das análises dos itens 3 e 4 deste relatório.

Dos apontamentos – Item 2.4 do relatório

- **Recolhimento intempestivo, pela Prefeitura, das contribuições previdenciárias patronais referentes às remunerações de contribuições dos servidores vinculados ao IPESC, no período de dezembro/2011 a novembro/2012**

Foi apontado que o responsável pelo Poder Executivo, à época, deixou de recolher dentro do prazo ao Instituto as contribuições previdenciárias da Prefeitura referentes às remunerações de contribuições dos servidores vinculados ao IPESC, no período de dezembro/2011 a novembro/2012, no valor apurado conforme Termo de Parcelamento de R$1.338.139,99; descumprindo o art. 55 da Lei Municipal n. 3.800/2008. Esta conduta é passível de multa, nos termos do inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei orgânica do TCEMG).

Embora o responsável tenha sido citado, à fl. 21 – volume 001, não apresentou qualquer justificativa, ficando mantida a irregularidade do item 2.4 do Relatório.

Dos apontamentos – Itens 2.5 do relatório

2.5.1 Deficiência no Controle Interno- a partir de 2013

- O cargo do Controlador Interno do Município é ocupado por servidor comissionado de livre nomeação e exoneração, não fazendo parte do quadro de provimento efetivo.
- Não consta nenhum relatório do Controlador referente acompanhamento e avaliação dos atos e fatos decorrentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial, bem como comunicados aos responsáveis pelos diversos setores, acerca de possíveis falhas e/ou aprimoramento do controle.
- Falta de manual de organização e procedimentos internos, estabelecendo as rotinas administrativas;

- Falta de comprovação de controle sobre os bens patrimoniais: inventário, com a descrição, identificação (plaquetas), valor e data de incorporação e desincorporação, bem como o termo de responsabilização pela guarda dos bens de cada setor.
- Falta de comprovação de controle de frequência dos servidores (registro de ponto).
- Falta de comprovação de cadastramento de todos os veículos pertencentes à Administração e respectivas alocações; controle de entrada e saída de veículos elaboração de mapas unitários de quilometragem; e consumo de combustíveis e gastos com as reposições de peças e consertos de veículos, controle este sujeito a fechamento periódico (semanal, quinzenal ou mensal).
- Falta de comprovação de controle de almoxarifado na entrada e saída de materiais pelo custo médio ponderado (com exceção da Saúde).
- Não consta nenhum relatório do controlador referente acompanhamento e avaliação dos atos e fatos decorrentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial.
- Falta de comprovação das seguintes Prestações de Contas de Convênios: Obras de recuperação de Vias Urbanas Municipais- DER 30.106/11; Ministério de Agricultura PRODESA – aquisição de patrulha agrícola – 0325749 -16; SEDESTE – Construção do CRAS - 837/08; SES – aquisição de 02 veículos para a Saúde - 660-11; e aquisição de materiais de consumo – 346/11.
- O Município não instituiu o Plano de carreira e Remuneração dos Profissionais da educação

2.5.2 O cargo do Controlador Interno do Município é ocupado por servidor comissionado de livre nomeação e exoneração, não fazendo parte do quadro de provimento efetivo.

O Sr. Luiz Cézar Soares Ricardo apresentou a defesa à fl. 178 e o Sr. Marcelo da Silva Lucas, fl. 194 com as mesmas justificativas.

Argumentos das Defesas

Cargo Comissionado – Controle Interno

Em síntese, alegam as defesas que a nomeação do servidor comissionado para o exercício do cargo de Controle Interno acontece desde 2008, observando a Lei Complementar Municipal n. 034/2008, com suas posteriores alterações e que fez as nomeações acreditando estar agindo em consonância com a legalidade e que nunca o TCEMG tomou providencias contra os ex-gestores. E desta forma achava que estava agindo certo, portanto, não deve ser imputada

nenhuma penalidade aos defendentes. E se o entendimento desta Corte for este, que seja expedida recomendação para que seja criado o cargo de Controle Interno como de provimento efetivo.

Às fls. 203, consta a declaração que o cargo de Controlador Interno da Prefeitura Municipal de Carangola é cargo comissionado

Análise das defesas

Para que o Controle Interno seja eficaz, é necessário que ele seja apropriado, que funcione constantemente conforme o planejado, e seja conduzido por um servidor de carreira do órgão, e nunca por ocupantes de cargos de confiança, de livre nomeação e exoneração, para não se tornarem joguetes nas mãos de administradores mal- intencionados.

A criação do sistema de controle interno, deve estar prevista e regulamentada no âmbito municipal, indicando os critérios que deverão ser observados, respeitando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, razoabilidade e finalidade. Asseverando que o quadro de membros da controladoria deverá ser por servidores de provimento efetivo, não podendo conter com vínculos de parentesco com os controlados, evitando relações entre controlador e controlado. (Consulta n. 727149 do TCEMG. Portanto, mantém a irregularidade apontada.

2.5.2. Não consta nenhum relatório do Controlador referente acompanhamento e avaliação dos atos e fatos decorrentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial, bem como comunicados aos responsáveis pelos diversos setores, acerca de possíveis falhas e/ou aprimoramento do controle.

O Sr. Luiz Cézar Soares Ricardo apresentou a defesa às fls. 176/177 e o Sr. Marcelo da Silva Lucas, fls. 194/196 com as mesmas justificativas.

Argumentos das Defesas

Em síntese, os defendentes alegam que os argumentos apresentados pelos auditores no sentido de que não existiam relatórios decorrentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial, não procedem, uma vez que as contas municipais, exercício de 2013, foram aprovadas; se existisse qualquer irregularidade não seria aprovada e que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária é encaminhado para o Tribunal, não havendo o que falar em ausência, devendo ser rechaçadas as alegações quanto a falta de relatórios. E como não foram mensurados prejuízos aos cofres públicos, requer, quanto muito, expedição de recomendação ao atual gestor para que adote as medidas visando evitar a reincidência.

Às fls. 209 a 238, consta o Relatório do Controle Interno da Prestação de Contas do Exercício de 2013

Análise das Defesas

Os relatórios de Gestão Fiscal e Resumido da Execução Orçamentária enviado a este Tribunal poderão sujeitar-se à retificação em decorrência de inspeção ordinária, extraordinária ou especial e tomadas de contas que venham a ser realizadas no Município ou de qualquer outro processo que venha a ser apreciado por este Tribunal. O relatório que foi pedido é em relação ao Controle Interno, é um relatório que o Controlador deve fazer periodicamente, apontando as falhas/irregularidades e demais recomendações, prerrogativa do Controlador. São relatórios que dizem respeito a Administração de modo geral e do Planejamento e Orçamento (estrutura, LDO, PPA, LOA e acompanhamento da programação financeira e do cronograma mensal de desembolsos, bem como a estimativa do impacto orçamentário e financeiro quanto a renúncia fiscal); Arrecadação/Receita e Financeiro; Patrimônio/Almoxarifado; Contabilidade; Compras, Licitações e Contratos; Transportes; Recursos Humanos; Convênios e Consórcios; Obras Públicas; Jurídico; Serviços Gerais, enfim de todos os setores do Município. Se tinha este relatório, ele não foi apresentado, o pedido consta do Comunicado n.001/2014, fl. 20. Portanto, mantém a irregularidade apontada.

2.5.3. Falta de Manual de Organização e Procedimentos Internos, estabelecendo as rotinas administrativas;

O Sr. Luiz Cézar Soares Ricardo apresentou a defesa à fl. 177 e o Sr. Marcelo da Silva Lucas, fl. 196 com as mesmas justificativas.

Argumentos das Defesas

Os defendentes alegam que contrariamente ao que foi afirmado pela auditoria, o servidor responsável pelo Controle Interno chegou a elaborar um roteiro prático intitulado "Compras Governamentais", no qual estabeleceu os procedimentos a serem seguidos pelos setores da urbe, quando da realização da defesa.

O roteiro foi aprovado pela Administração Municipal, sendo realizadas diversas reuniões com os setores envolvidos, esclarecendo os caminhos que deveriam perseguir, desde a solicitação inicial até o pagamento da despesa. Logo, existe uma rotina para o trabalho administrativo, assim sendo, não há que se falar em irregularidade".

Às fls. 227/231 consta o roteiro prático intitulado "Compras Governamentais".

Análise das Defesas

O Manual de Normas e Procedimentos Internos serve para atender às necessidades de padronização e racionalização de rotinas executadas pelos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta do Município. Tem como objetivo de criar procedimentos padrão que definam uma sequência lógica das rotinas administrativas, auxilia o servidor na execução da realização das tarefas, aumentando sua efetividade. Este manual de procedimentos atinge todos os setores do Município, não só compras. E de acordo com o comunicado n. 006/2014, fl. 30 e Termo de Anotações, fl. 32, Termo de Ocorrência, fl. 40, não foi apresentado em momento algum.

Portanto, mantém a irregularidade apontada.

2.5.4. Falta de comprovação de controle sobre os bens patrimoniais; controle de frequência dos servidores cadastramento de veículos; controle de veículos; controle de almoxarifado e falta de Prestação de Contas de Convênios.

O Sr. Luiz Cézar Soares Ricardo apresentou a defesa às fls. 178/ 183 e o Sr. Marcelo da Silva Lucas, fls. 196/198 com os mesmos argumentos.

Argumentos das Defesas

Os defendentes alegam que foram imputadas inúmeras responsabilidades decorrentes de falhas que não são de sua responsabilidade. Não se pode exigir do defendente onisciência e onipresença por todos os setores da administração municipal, a ponto de atribuir-lhe responsabilidade por todos os fatos que acontecem na urbe, e fala sobre o princípio da separação de funções administrativas, que estabelece para cada área da Prefeitura encargos específicos e próprios. A existência de órgãos competentes e servidores investidos em função de responsabilidade nesses órgãos, somado ao fato de que o defendente exige o cumprimento de suas funções legais, deve-se eximir o alcaide de qualquer responsabilidade sobre eventual irregularidade.

Quanto as atribuições relacionadas ao controle de bens patrimoniais e controle de almoxarifado devem ser imputadas ao Secretário de Administração e Diretor de Patrimônio e Documentação, conforme o art. 21 da Lei Complementar 034/2008.

No que tange à frequência dos servidores, tal encargo compete ao Diretor de Recursos Humanos, face o disposto no art. 20, X da Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal.

No que tange à falta de cadastramento de veículos, atribuição é da Secretaria Municipal de Transportes Urbano, conforme art. 79 da Lei Complementar 034/2008.

Quanto a falta de prestação de contas de determinados convênios, a Prefeitura Municipal conta com o setor de Diretoria de Convênios.

Os defendentes alegam que os atos de gestão são delegados para os diversos secretários, nomeados de acordo com o modelo de descentralização administrativa adotado pela municipalidade. Alega a defesa do Sr. Luiz Cézar Soares Ricardo que sob a incumbência do Prefeito Municipal ficaram apenas aquelas questões de Política Governamental, enquanto que a prática dos atos de ordenação de despesas restou encarregada aos gestores das Secretarias.

Apresenta várias decisões, que quando há delegações de competência aos secretários municipais e subordinados, o Chefe do Executivo, fica exime de qualquer responsabilidade.

Princípio da eventualidade. Ausência da má-fé. Recomendações

O defendente alega que não teve má fé e que a orientação do Sodalício é no sentido de que seja expedida recomendações ao gestor para sanar as irregularidades no sistema de Controle Interno, sem a imposição de outras penalidades. Controle Interno deficiente – não caracterizada má-fé- ausência de dano ao erário – recomendação ao atual gestor. Indica art. 227 do RITCMG (GN); e Processo 678030 TCEMG.

A defesa alega que a ausência de Controle Interno, esta Corte vem entendendo que "não tendo sido apurado dano ao erário, decorrente da falha apontada, entenda que o gestor não deve ser debitado, mas é pela recomendação ao atual gestor para que sejam adotadas providencias para correção da falha detectada pelo órgão técnico, caso ainda persista.

Às fls. 239/303, consta a Lei Complementar Municipal n. 0034/2008, de 24/03/2008.

Às fls. 204, consta declaração do Setor de Convênios, no qual declara que as prestações de convênios nº 660/2011 e 346/2011 não foram feitas até o momento devido ao grande volume de serviço no setor.

Ás fls. 205/2008, Anexo II- Ofício de encaminhamento da Prestação de Contas, referente ao convênio 837/2008, e relata que a Nota Fiscal original n. 00190 de 06/11/2009 da empresa Redentor de Pirapetinga não se encontrou nos arquivos do município.

Análise das Defesas

Houve vários Comunicados, 01 (um) Termo de Ocorrência, 01(um) Termo de Anotações pedindo o Manual de Procedimentos Internos (no qual constam as atribuições de cada setor) e

atos de nomeações dos responsáveis. No entanto foi fornecido somente a Portaria Municipal do Secretário Municipal de Assuntos Municipais.

Diante disso, foram entregues para o Controlador, vários questionários, que deveriam ser respondidos pelos diversos setores no qual o responsável se identificaria com o ato de nomeação. No entanto, não tivemos retorno adequado, pois, somente alguns responderam e de forma inadequada, por exemplo:

- Questionário "Controle Interno – Organização Administrativa", fls.03/04 do Anexo 01, foi preenchido de caneta o nome do responsável, mas as respostas foram a lápis e sem assinatura.

-Questionário "Controle Interno – Almoxarifado", fls. 06/07 do Anexo 01, foi preenchido de caneta, sem identificação e sem assinatura.

-Questionário "Controle Interno – Compras e Serviços", fls. 08/11, respondido a lápis e sem assinatura.

A equipe tentou de várias maneiras de identificar os responsáveis, conforme Comunicados, Questionários, Termo de Anotação e por fim foi feita Ocorrência após término do prazo dado, em 02/04/2014.

Portanto, mantém-se a irregularidade apontada.

2.5.5 - O Município não instituiu o Plano de carreira e Remuneração dos Profissionais da educação

O Sr. Luiz Cézar Soares Ricardo apresentou a defesa às fls. 185/189.

Argumentos das Defesas

Da Não instituição do Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica por Legislação Própria. Impossibilidade de imposição de sanção

"Derradeiramente, a auditoria aponta suposta omissão do defendente, eis que ainda não instituiu o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica.

Conquanto entendamos a intenção de suprir a lacuna legal no Município de Carangola no que se refere a um plano de carreira e remuneração dos profissionais do magistério municipal, não se pode ignorar o fato de que a aplicação de penalidades no caso ora versado não é consentânea com as competências do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Sabido que a criação e implantação de um Plano de Carreira e de Remuneração do Magistério possui o objetivo de assegurar o necessário ordenamento da carreira de magistério, com o

estímulo ao trabalho em sala de aula, promovendo a melhoria da qualidade do ensino e a remuneração condigna ou magistério.

Trata-se de uma obrigatoriedade prevista na Lei 9.424/96, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Por sua vez, a Lei Federal n. 11.738, de 16/07/2008, que instituiu o piso salarial para os profissionais do magistério público da educação básica, estabeleceu novo prazo para implantação do plano, a saber 31/12/2009.

Logo, desde 31/12/2009, os entes federativos estão obrigados a elaborar ou adequar seus respectivos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério. Entretanto, de fato, muitos ainda não cumpriram essa imposição legal. Todavia, ausência de um Plano de Carreira para o Magistério não depende apenas do defendente".

O defendente alega que o Tribunal de Contas da União, em decisão acerca da ausência da elaboração do plano de carreira dos professores, fixou prazo para a elaboração do plano, mas não determinou pena de multa. Processo n. 014.073/2002-5: Rel. Adylson Motta, Dou 20/01/2004.

Relata a decisão do Supremo Federal no MS n. 24.427-5, na qual se concedeu ordem para declarar nula decisão do TCU que fixará prazo para o Banco do Brasil providenciasse, junto ao chefe do Poder Executivo, o encaminhamento de Projeto de Lei ao Congresso Nacional para formalizar a criação da Fundação Banco do Brasil. Em seu voto, aprovado por unanimidade, o Ministro Relator Eros considerou inexequível a determinação do TCU:

Por fim, ainda que fosse correto o entendimento assumido pelo TCU no sentido de que a FBB deveria ser criada por lei, a determinação dirigida ao Banco do Brasil para que providenciasse junto ao Presidente da República, o encaminhamento de Projeto de Lei ao Congresso Nacional, seria inexequível. O Banco do Brasil não pode ser compelido a fazer o que depende da vontade de terceiro. (STF, MS n. 24.427, Rel. Ministro Eros Grau, j. em 30/08/2006)

Logo, o STF não reconheceu como competência do TCU determinar que outro ente envie proposta de lei sob pena de multa.

Assim, temos que falta ao TCEMG competência para recomendar a Prefeito Municipal, sob pena de multa, o encaminhamento de proposta de lei à Câmara Municipal.

Relata que o Tribunal de Contas do estado de São Paulo, no processo 1512/026/04, constatada a ausência de plano de carreira do magistério em determinado município e decidiu recomendar a implantação.

"Relata que em nenhuma das decisões apresentadas foi estabelecida a aplicação de sanção. Neste toar, o que há de comum em todas as decisões acima citadas é a ausência de fixação de sanção: tanto na decisão do TCU que determinou a elaboração do plano de carreira dos professores no Município de Acará-PA (Processo n. 014.073/2002-5, fl. 05), como na decisão do STF no MS n. 24.427-5 (fl.06/07) e nas decisões retro mencionadas do TCESP.

Deste modo, ele pugna pela não imposição de sanções ao defendente.

Até porque, deve-se ter em mente que o requerido assumiu a Administração Municipal em janeiro de 2013, quando encontrou um governo caótico, com inúmeras dívidas, faltava ambulâncias, servidores com salários atrasados a mais de 03 (três) meses, pendências previdenciárias, dentre outras.

Assim, não seria razoável impor penalidade ao defendente por não ter, durante o primeiro ano de mandato, implantado o Plano de Carreiras do magistério, se por durante 04 (quatro) anos nenhum gestor anterior tomou qualquer providência".

Análise da Defesa

Primeiramente, todas as decisões foram anteriores a 2009, e a Lei Federal n. 11.738, de 16/07/2008, que estabeleceu o piso salarial para os profissionais do magistério público da educação básica, estabeleceu novo prazo para a implantação do plano, a saber: 31/12/2009.

Quem deve enviar o Projeto de Lei à Câmara Municipal para aprovação é o Executivo.

O defendente alega que a cobrança de um Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério Municipal não é competência do Tribunal de Contas.

Mas, contrariando o defendente, a fiscalização e controle do disposto no art. 212 das CF e na Lei do FUNDEB é de responsabilidade dos Tribunais de Contas, conforme art. 26 e 27 da Lei 11.494, de 20/de junho de 2007.

"Art. 26. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

I - pelo órgão de controle interno no âmbito da União e pelos órgãos de controle interno no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições;

III - pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União".

"Art. 27.Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável.

Parágrafo único. As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas prevista no caput deste artigo.

Diante disso, permanece a irregularidade apontada.

Conclusão

Após todo o exposto, analisadas todas as defesas apresentadas constatou-se que permanecem as seguintes irregularidades:

Quanto ao item 2.1 do relatório

- Descaso por parte da Administração em relação aos Técnicos e ao Tribunal de Contas, ao recusar fornecer a documentação, informações e assinar ou fornecer qualquer declaração quanto à falta das mesmas, sendo os Técnicos obrigados a protocolizar junto ao setor de Protocolo da Prefeitura, vários Comunicados, Termo de Anotações, Ocorrência e Termo de Encerramento. (Inciso IV do art. 71, c/c o art. 75 da Constituição da República de 1988; inciso VII do art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989; incisos IV e V do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008, e artigos 285 e 318 da Resolução n. 12/2008, do TCEMG, de 19/12/2008).

  A "Obstrução" ao exercício de fiscalização, bem como sonegação de documentação por parte da Prefeitura, durante a realização da presente auditoria", fica ao juízo de conveniência e oportunidade do Conselheiro Relator,

no caso da aplicação das sanções legais cabíveis", sendo o Prefeito à época o Sr. Luiz Cesar Soares Ricardo.

- Quanto aos itens 2.2 e 2.3 do relatório

- A prática dessas falhas/irregularidades é passível de advertência aos membros das comissões de licitação e ao pregoeiro, bem como à Administração de adotar medidas no sentido de evitar a ocorrência de atos que contrariem a legislação vigente e comprometam a lisura da licitação.

Entretanto, quanto à imputação de responsabilidade pelas falhas/irregularidades, fica ao juízo de conveniência e oportunidade do Conselheiro relator no caso de aplicação de multa, considerar a planilha proposta de encaminhamento retificada, conforme consta das análises dos itens 3 e 4 deste relatório.

- Quanto ao Item 2.4 do relatório

- O responsável pelo Poder Executivo, à época, o Sr. Patrick Neil Drumond Albuquerque (período de 07/07/2010 a 31/12/2012), deixou de recolher dentro do prazo ao Instituto as contribuições previdenciárias da Prefeitura referentes às remunerações de contribuições dos servidores vinculados ao IPESC, no período de dezembro/2011 a novembro/2012, no valor apurado conforme Termo de Parcelamento de R$1.338.139,99, descumprindo o art. 55 da Lei Municipal n. 3.800/2008.

- Quanto ao Item 2.5 do Relatório

- "Deficiência no Controle Interno - a partir de 2013, permanecem todas as irregularidades apontadas, sendo os responsáveis o Sr. Luiz Cézar Soares Ricardo, Prefeito Municipal à época e o Sr. Marcelo da Silva Lucas, Controlador à época, descumprindo o art. 59 da Lei Complementar n. 101/2000; os §§ 1º e 2º e incisos I a IV do art. 74, da Constituição da República/1988; o art. 5º da INTC 08/2003 e INTC n. 06/2004 e art. 314 c/c 318 da Resolução 12/2008 do TCEMG;
- O Município não havia instituído o Plano de Carreira e remuneração dos profissionais da Educação Básica por legislação própria, contrariando o art. 40

da lei Federal n. 11.494/2007 e art. da Lei federal n. 11.738/2008, permanece a irregularidade apontada, sendo o responsável o Sr. Luiz Cezar Soares Ricardo.

Entende-se que em razão das irregularidades acima devem ser aplicadas aos defendentes as seguintes sanções previstas na Lei Complementar n. 102/2008:

1) Ao Sr. Luiz Cesar Soares Ricardo, Prefeito Municipal, multa na forma do inciso IV do art. 85, pela prática de obstrução ao livre exercício de fiscalização do Tribunal;
2) Ao Sr. Patrick Neil Drumond Albuquerque, Prefeito Municipal, à época, multa nos termos do inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei orgânica do TCEMG), por deixar de recolher dentro do prazo ao Instituto as contribuições previdenciárias da Prefeitura, referentes às remunerações de contribuições dos servidores vinculados ao IPESC, no período de dezembro/2011 a novembro/2012, no valor apurado conforme Termo de Parcelamento de R$1.338.139,99, descumprindo o art. 55 da Lei Municipal n. 3.800/2008.
3) Ao Sr. Luiz Cesar Soares Ricardo, multa na forma do inciso II do art. 85, pela prática de ato com grave infração à norma legal, qual seja, não ter instituído o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica, bem como o piso salarial dos profissionais do magistério público da educação básica, e;
4) Ao Srs. Luiz Cesar Soares Ricardo e Marcelo da Silva Lucas, Controlador à época, multa na forma do art. 85, inciso II, pela prática de ato com grave infração à norma legal, qual seja, ineficiência do Controle Interno;

Entende-se, ainda, que este Tribunal pode determinar ao Sr. Luiz Cesar Soares Ricardo, Prefeito Municipal, a adoção das seguintes providências, com vistas a evitar reincidências, conforme art. 275, II do Regimento Interno.

a) Instituir o Plano de Carreira e remuneração dos profissionais da Educação Básica por legislação própria, em observância ao art. 40 da lei Federal n. 11.494/2007 e a Lei 11.738/2008, que regula o piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica;
b) Adotar práticas de controle interno de modo a atingir um sistema de Controle eficiente, e;

c) A adoção de medidas saneadoras, com o propósito de prevenir reincidências das falhas/irregularidades apontadas e de evitar o comprometimento de procedimentos licitatórios futuros.

2ª CFM, 21 de setembro de 2.016.

Ignácio de Loyola Eyer Cabral
Analista de Controle Externo
TC 1599-4

João Bosco de Resende
Analista de Controle Externo
TC 1.475-1

Geraldo Magela de Freitas
Analista de Controle Externo
TC 1.1