



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

EXAME INICIAL

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

(X) MEDIDAS PRELIMINARES () PROPOSTA DE MÉRITO () ARQUIVAMENTO

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

PROTOCOLO Nº: 951832

PROCEDÊNCIA: Prefeitura Municipal de Oliveira/MG

OBJETO: Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada pelo Município de Oliveira, com o objetivo de apurar possíveis prejuízos apontados em Relatório da Auditoria Contábil elaborado pela Libertas Consultores e Auditores, referente ao exercício de 2012

ANO REF: 2015

1. DA INSTAURAÇÃO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

- Ato de instauração: Portaria nº 1.743/2014 (fl. 12, Anexo)
- Data da instauração: 02/10/2014
- Autoridade instauradora: João Batista de Sousa
- Qualificação: Prefeito Municipal
- Fatos ensejadores da instauração da tomada de contas especial: prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, de que resulte dano ao erário, conforme dispõe o art. 2º, inciso IV da Instrução Normativa nº 03/2013.
- Data da ocorrência dos fatos ou de seu conhecimento: exercício financeiro de 2012
- Ato de designação de servidor ou de comissão: Portaria nº 1.743/2014 (fl. 12, Anexo)
- Data de conclusão dos trabalhos da comissão: 08/04/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

2. DOS FATOS APURADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1 Descrição dos fatos

Tratam os presentes autos de Tomada de Contas Especial – TCE n. 001/2014, instaurada pelo Município de Oliveira/MG, por meio da Portaria nº 1.743/14, de 02/10/14, fl. 12 do Anexo, objetivando apurar todos os fatos apontados na Auditoria realizada pela empresa Libertas Auditores & Consultores, fls. 51/113 do Anexo.

No relatório da auditoria contratada pelo Município (fls. 50/99 do Anexo), datado de 18/12/13, foram apuradas irregularidades tanto em contratações (sobre preço de obras e a realização de aditivos contratuais injustificados) como na remuneração de servidores (recebimento de vencimento superior ao subsídio do Secretário Municipal, o recebimento injustificado de adicional de insalubridade, horas-extras e reposição salarial).

À título de medidas administrativas (fls. 23/23v do Anexo), a Procuradoria Geral do Município de Oliveira encaminhou cópia do referido relatório conclusivo à Câmara Municipal de Oliveira/MG, ao Tribunal de Contas da União, ao Ministério Público Federal, ao Ministério Público do Estado Minas Gerais e a este Tribunal de Contas.

A Unidade Técnica deste Tribunal, então, se manifestou, por meio de ofício, pela necessidade de instauração de Tomada de Contas Especial para apurar as irregularidades apontadas no relatório da auditora particular, que foi instaurada pela Portaria nº 1.743/14 em 02/10/14.

Os relatórios emitidos pelos membros da Comissão de Tomada de Contas Especial e pela Auditoria Setorial confirmaram as irregularidades apuradas na auditoria particular (fl. 21/44 do Anexo).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Consoante despacho do Exmo. Conselheiro Presidente, fl. 09, após Relatório do Núcleo de Triagem n. 017/2015, fls. 06/08, preenchidos os requisitos estabelecidos na Instrução Normativa n. 03/2013, a presente documentação foi autuada como Tomada de Contas Especial e posteriormente distribuída.

Por meio do despacho, fl. 14, o Exmo. Sr. Conselheiro-Relator encaminhou os autos a esta Coordenadoria, que opinou pela intimação da Comissão nomeada para que instrua o processo com a documentação que embasou os apontamentos do seu relatório (fls. 15/17).

Em novo despacho do Exmo. Sr. Conselheiro-Relator de fl. 21, foi determinada a intimação do Prefeito Municipal para que a Comissão de TCE encaminhasse toda a documentação comprobatória dos fatos por ela narrados.

Após a juntada da documentação encaminhada pelo gestor (fls. 33/2273), o processo foi novamente encaminhado para esta Coordenadoria.

2.2 Medidas administrativas internas adotadas

Conforme abordado na descrição dos fatos, as medidas administrativas adotadas pelo Município limitaram-se à contratação da empresa Libertas Auditores & Consultores para realizar auditoria no exercício de 2012 e ao envio do seu relatório conclusivo para a Câmara Municipal de Oliveira/MG, o Tribunal de Contas da União, o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Estado Minas Gerais e este Tribunal de Contas.

2.3 Qualificação do Responsável apontado pela Comissão de Tomada de Contas Especial (fl. 38 do Anexo)

Nome: Ronald Resende Ribeiro

CPF: 358.499.406-34



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Cargo: Prefeito Municipal à época

Período do Mandato: **01/01/09 a 31/12/12**

Conduta: prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, de que resulte dano ao erário.

Período do Ato Lesivo: exercício de 2012

Endereço: Rua Cel. Theodorinho, nº 451, Bairro Acácio Ribeiro - CEP 35.540-000 – Oliveira/MG

2.4 Quantificação do débito apontada pela Comissão de Tomada de Contas Especial (fl. 38/41 do Anexo)

Irregularidade	Dano apurado
Recebimento não justificado de adicional de insalubridade e hora-extra (fl. 24 do Anexo)	R\$30.910,84 (trinta mil novecentos e dez reais e oitenta e quatro centavos)
Reposição salarial e complementação salarial sem justificativa (fl. 24/24v do Anexo)	R\$7.406,37 (sete mil quatrocentos e seis reais e trinta e sete centavos)
Servidor que recebeu vencimento acima do subsídio de Secretário Municipal (fl. 24v do Anexo)	R\$41.845,23 (quarenta e um mil oitocentos e quarenta e cinco reais e vinte e três centavos)
Servidor contratado como motorista, que recebeu a mais em relação ao agente especializado/motorista efetivo (fl. 24v do Anexo)	R\$1.354,21 (mil trezentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavo)
Contratação de obra com sobrepreço (fls. 24v/25 do Anexo)	R\$209.777,69 (duzentos e nove mil setecentos e setenta e sete reais e sessenta e nove centavos)
Contratação de prestação de serviços com sobre preço (fls. 25/25v do Anexo)	R\$4.180,02 (quatro mil cento e oitenta reais e dois centavos)
Transporte escolar – Aditamento contratual sem justificativa (fls. 25v/26 do Anexo)	R\$593.585,45 (quinhentos e noventa e três mil quinhentos e oitenta e cinco reais e quarenta e cinco centavos)
Valor total do dano atualizado até	R\$889.059,81 (oitocentos e oitenta nove mil



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

31/12/14:

cinquenta e nove reais e oitenta e um centavo)

A Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE concluiu em seu parecer, fls. 21/27 do Anexo, o seguinte:

- que os fatos apurados indicam a ocorrência de prejuízo ao erário oriundo da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, conforme dispõe o art. 2º, inciso IV da Instrução Normativa nº 03/2013;
- que o dano total apurado e atualizado perfaz o valor R\$889.059,81 (oitocentos e oitenta e nove mil cinquenta e nove reais e oitenta e um centavo);
- que a responsabilidade deve ser imputada ao Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, Prefeito Municipal à época e ordenador das despesas apontadas como irregulares.

2.5 Da conclusão do Órgão de Controle Interno

O Órgão de Controle Interno, no “Relatório do Controle Interno sobre Tomada de Contas Especial nº 001/2014”, juntado aos autos às fls. 33/44 do Anexo, concluiu pela existência de dano ao erário no valor de R\$889.059,81 (oitocentos e oitenta e nove mil cinquenta e nove reais e oitenta e um centavo), tendo como único responsável o Senhor Ronaldo Resende Ribeiro, ratificando a conclusão da CTCE.

Entendeu, ainda, que o processo se encontrava autuado nos termos da Instrução Normativa nº 03/13 do Tribunal de Contas de Minas Gerais (fl. 44 do Anexo).

2.6 Das medidas indicadas pelo dirigente máximo da entidade ou de autoridade de nível hierárquico equivalente para saneamento das deficiências ou irregularidades

Em manifestação de fl. 48 do Anexo, o Prefeito Municipal, Senhor Salatiel Alvim Lobato, atestou ter tomado ciência dos fatos apurados e das conclusões



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

apresentadas nos relatórios da CTCE e do Auditor Interno, determinando a adoção das seguintes providências:

- a) Inscrever na conta contábil “Diversos Responsáveis Apurados” o valor de R\$889.059,81 (oitocentos e oitenta nove mil cinquenta e nove reais e oitenta e um centavo), tendo sido declarado responsável o Senhor Ronaldo Resende Ribeiro.
- b) Notificar o responsável inscrito pelo dano causado ao erário, comunicando o fim da fase interna da presente Tomada de Contas Especial.

Determinou também que, após estas medidas, os autos deveriam ser encaminhados ao Tribunal de Contas de Minas Gerais e à Procuradoria Geral do Município de Oliveira/MG para adotarem as providências que entenderem cabíveis.

3. ANÁLISE TÉCNICA

Conforme já mencionado, o objeto da auditoria particular, que ensejou a presente Tomada de Contas Especial, era a análise da documentação referente aos atos e procedimentos de despesa na execução Orçamentária, Financeira, Fiscal e Patrimonial do exercício de 2012, fl.22.

No relatório conclusivo da Comissão de TCE, foram apuradas como irregular o recebimento não justificado de adicional de insalubridade e de hora-extra, a reposição e complementação salarial sem justificativa, o recebimento de remuneração acima do subsídio do Secretário Municipal por servidor, o recebimento de remuneração acima do previsto em lei, o sobrepreço na contratação de obra, o sobrepreço na contratação de serviços e o aditamento injustificado de contratos de prestação de serviços de transporte escolar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

3.1 Recebimento não justificado de adicional de insalubridade e de hora-extra

A Comissão de TCE apontou, fazendo referência a auditoria particular de fls. 101/103 do Anexo, a realização dos seguintes pagamentos injustificados de adicional de insalubridade e horas-extras:

Servidores que receberam adicional de insalubridade	Valores recebidos entre janeiro e setembro de 2012
Darcy Eduardo Maia (Coordenador de Saúde)	R\$1.078,13 (mil e setenta e oito reais e treze centavos)
Elizabeth Filomena A. Silva (Secretária Ass. Administrativa)	R\$1.119,60 (mil cento e dezenove reais e sessenta centavos)
Júlio César de Costa Pereira (Agente Especializado – Motorista)	R\$1.119,60 (mil cento e dezenove reais e sessenta centavos)
Paulo Roberto de Souza Maia (Coordenador de Saúde)	R\$1.119,60 (mil cento e dezenove reais e sessenta centavos)
Geane Gonçalves Pinheiro (Enfermeira contratada)	R\$1.119,60 (mil cento e dezenove reais e sessenta centavos)
Servidores que receberam hora-extra	Valores recebidos entre janeiro e dezembro de 2012
Edvaldo Ventura Fernandes (Assistente de Gestão – Contratado)	R\$5.665,51 (cinco mil seiscentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e um centavos) referente a 990 horas
Elizabeth Filomena A. Silva (Secretária Ass. Administrativa)	R\$4.169,35 (quatro mil cento e sessenta e nove reais e trinta e cinco centavos) referente a 690 horas
Júlio César de Costa Ferreira (Agente	R\$3.492,40 (três mil quatrocentos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Especializado – Motorista)	noventa e dois e quarenta centavos) referente a 530 horas
Geane Gonçalves Pinheiro (Enfermeira contratada)	R\$5.181,83 (cinco mil cento e oitenta e um reais e oitenta e três centavos) referente a 361 horas
Wellington Marcos de Andrade (Agente Especializado – Motorista)	R\$2.783,85 (dois mil setecentos e oitenta e três reais oitenta e cinco centavos) referentes a 498 horas
Total (histórico)	R\$26.849,47 (vinte e seis mil oitocentos e quarenta e nove reais e quarenta e sete centavos)

Sobre os adicionais de insalubridade e por serviço extraordinário, o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Oliveira – ESPMO, Lei Complementar nº 12/94, juntado às fls. 50/81, exige para a concessão dos benefícios, respectivamente, laudo Técnico do Ambiente de Trabalho para verificar a presença de agentes nocivos à saúde, conforme seu art. 56, e aprovação pela autoridade competente do requerimento de prestação serviço extraordinário, conforme o § 1º do seu art. 65.

No Anexo I do ESPMO, fls. 76v/81, consta o Laudo Técnico de inspeção que foi realizado para identificar os agentes nocivos à saúde ou que exponham os servidores a risco de acidente e, desse modo, determinar qual o grau do adicional a que cada função faria jus.

Segundo este laudo, dos servidores mencionados, apenas os da área da saúde exerciam função em ambiente com algum grau de insalubridade (médio e máximo), de modo que permanecem irregulares os valores recebidos pela Senhora Elizabeth Filomena A. Silva (Secretária Ass. Administrativa).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Quanto ao adicional por serviço extraordinário, analisando os documentos apresentados pelo atual Prefeito Municipal, observa-se que, apesar de constar o pagamento dos adicionais nas folhas de pagamento do Município (fls. 872/1017), não foi apresentado o requerimento aprovado pela autoridade competente, justificando e fundamentando sua necessidade.

Dessa forma, após a análise da documentação apresentada pelo Município, esta coordenadoria entende que permanecem irregulares todos adicionais por serviço extraordinário injustificados e os adicionais de insalubridade recebidos pela Senhora Elizabeth Filomena A. Silva (Secretária Ass. Administrativa).

3.2 Recebimento de reposição e complementação salarial sem justificativa

A Comissão de TCE apontou, fazendo referência a auditoria particular de fls. 103 do Anexo, a realização de pagamentos injustificados com recomposição e complementação salarial à Senhora Elisabeth Filomena A. Silva, Secretária Ass. Administrativa à época, no valor de histórico de R\$6.360,00 (seis mil trezentos e sessenta reais).

Nos demonstrativos de folha de pagamento (fls. 881/889), estão discriminados recebimentos a título de reposição salarial, pela referida servidora, no valor de R\$530,00 (quinhentos e trinta reais), nos vencimentos de 01/12, 02/12, 03/12, 05/12, 07/12, 08/12, 09/12, 10/12, 11/12 e 12/12, e no valor de R\$1.060,00 (mil e sessenta reais), nos vencimentos de 06/12, muito embora não haja qualquer documento ou ato demonstrando a natureza e a base legal desta parcela.

Importa notar, que não há no ESPMO, Lei Complementar nº 12/94 (às fls. 50/81), qualquer vantagem, adicional ou reajuste autorizado que possa corresponder a essa “recomposição salarial” que equivaleu a, aproximadamente, 70% do valor do vencimento da função de secretário Ass. Administrativo (R\$783, 39).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Em vista da ausência de fundamento ou previsão legal para o benefício concedido, esta Coordenadoria opina pela irregularidade de seu pagamento.

3.3 Recebimento de remuneração acima do subsídio do Secretário Municipal por servidor

Novamente remetendo à auditoria particular de fls. 104/105 do Anexo, a Comissão de TCE apontou como irregular o recebimento de vencimento, pelos Senhores Darcy Eduardo Maia e Paulo Roberto de Souza Maia, ambos Coordenadores da Saúde à época, superior ao do Secretário Municipal ao qual estavam vinculados.

Segundo a auditoria particular, ofendeu o disposto no inciso I, § 1º, art. 39 da Constituição Federal o fato de o vencimento dos servidores mencionados, fixados em R\$3.140,00 (três mil cento e quarenta reais) e em R\$4.384,78 (quatro mil trezentos e oitenta e quatro reais e setenta e oito centavos), ser superior ao subsídio dos Secretários Municipais, fixado em R\$2.210,00 (dois mil duzentos e dez reais) pela Lei Municipal nº 2.774/09.

Cabe esclarecer, primeiramente, que o preceito do I, § 1º, art. 39 da CF/88 tem por fim garantir que a remuneração de todos os cargos pertencentes a uma mesma carreira seja fixada de forma compatível com sua natureza, grau de responsabilidade e grau de complexidade.

José dos Santos Carvalho Filho, ao discorrer sobre a Organização Funcional da Administração Pública, define carreira como “o conjunto de classes funcionais em que seus integrantes vão percorrer os diversos patamares de que se constitui a progressão funcional”. Complementa a explicação esclarecendo que “os cargos que compõem as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

classes são cargos de carreira, diverso dos cargos isolados que, embora integrando o quadro [funcional], não ensejam o percurso progressivo do servidor”¹.

Por se tratar de cargo em comissão de recrutamento amplo, os Secretários Municipais são cargos isolados, não integrando qualquer carreira dentro da organização administrativa de Oliveira. A escolha de seu ocupante é motivada em uma opção política do Prefeito Municipal e não na progressão de servidor oriundo de alguma das carreiras do quadro funcional da Administração.

É um equívoco, então, exigir, com base no inciso I, § 1º, art. 39 da CF/88, conformidade entre as remunerações dos Coordenadores da Saúde e a dos Secretários Municipais, pois isso implicaria dizer que o Secretário Municipal de Saúde é cargo integrante de uma das classes que compõem a carreira dos Agentes de Saúde Municipais.

Saliente-se, ainda, que apesar de existir uma relação hierárquica entre os cargos de Secretário da Saúde e Agentes de Saúde Municipais, a hierarquia, por si só, não é suficiente para se dizer que um cargo integra determinada carreira, como arguido pela auditoria particular.

Diante dessas considerações, esta Coordenadoria entende não haver irregularidade na diferença apontada entre a remuneração do Secretário Municipal da Saúde e dos Coordenadores da Saúde.

3.4 Recebimento de remuneração acima do previsto em lei

Outra irregularidade apurada pela Comissão de TCE foi o recebimento de vencimento, pelo Senhor Wellington Marcos de Andrade, superior ao estabelecido na

¹ Manual de Direito Administrativo. 29ª ed. – São Paulo: Atlas, 2015. p. 632



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Lei Complementar Municipal nº 166/12 para o cargo de Agente Especializado – Motorista (fl. 25 do Anexo).

Segundo a auditoria particular (fl. 105 do Anexo), embora o vencimento de Agente Especializado – Motorista estivesse fixado em R\$658,39 (seiscentos e cinquenta e oito reais e trinta e nove centavos), o referido servidor percebeu vencimento no valor de R\$828,16 (oitocentos e vinte e oito reais e dezesseis centavos).

Compulsando os autos, observa-se que, de fato, a remuneração para tal cargo, após reajuste pela Lei Complementar nº 169/12, perfazia o valor de R\$658,39 (seiscentos e cinquenta e oito reais e trinta e nove centavos) e que foram efetuados pagamentos equivalentes ao vencimento no valor de R\$782,39 (setecentos e oitenta e dois reais e trinta e nove centavos), em janeiro, fevereiro e julho de 2012, e de R\$828,16 (oitocentos e vinte e oito reais e dezesseis centavos) nos meses de 08/12, 09/12, 10/12, 11/12 e 12/12, conforme demonstrativo de Pagamento de fls. 963/967.

Considerando, então, que foram recebidas quantias superiores ao do vencimento estabelecido em lei, esta Coordenadoria entende que o valor excedente é irregular e constitui dano ao erário no valor histórico de R\$1.168,88 (mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos).

3.5 Irregularidade na contratação de obra, Concorrência nº 01/12 – Processo Administrativo nº 33/12

3.5.1 Documentação apresentada

Da cópia do Processo Licitatório da Concorrência nº 01/12 juntado à presente TCE, às fls. 151/816, ressaltam-se os seguintes procedimentos adotados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- a) durante a fase interna do procedimento foi elaborado orçamento detalhado e planilha de custos unitários que serviram de parâmetro para a escolha da modalidade licitatória e para as propostas dos interessados (fls. 158/171).
- b) na fase externa, o extrato do edital foi publicado no Diário Oficial do Estado (fl. 254), respeitado o prazo mínimo de 30 dias entre a publicação do extrato (18/02/12) e a data da apresentação das propostas (11/04/12), conforme alínea *a*, II, § 2º, do art. 21 da Lei nº 8.666/93.
- c) durante a sessão de julgamento (fls. 484//484v), das três empresas que compareceram – Construtora LPR Ltda., CG Engenharia Ltda. e MJ Ribeiro Engenharia e Comercio Ltda. – esta última não se habilitou, tendo abdicado ao direito de recorrer (fl. 488), e a primeira apresentou a proposta vencedora (fl. 490, 581/623).
- d) após parecer favorável da Procuradoria Municipal (fl. 485), foi firmado contrato com a Construtora LPR Ltda. (fls. 491/494).
- e) Já na documentação referente fase de execução e fiscalização do contrato, constam: notas de empenho (fls. 512, 516, 521, 524, 685, 688, 743 e 754); notas fiscais (fls. 511, 514, 518, 526, 658/659, 686, 689, 716, 745, 755, 785 e 790/791); boletins de medição (515, 519, 523, 550/553, 687, 690/714, 715 e 717/742, 746, 753 e 756/785); relatório de sondagem do terreno (fls. 527/533); termos aditivos (fls. 534, 543/545, 548/549, 652, 673, 677, 749, 788, 793 e 796); termos de recebimento provisório e definitivo da obra (fls. 795 e 797).

3.5.2 Análise

Segundo a Comissão de TCE (fls. 24v/25 do Anexo), na contratação de empresa para execução de obra de construção e implantação do Centro Municipal de Educação Infantil do Bairro Triângulo, por meio da Concorrência nº 01/12 – Processo Administrativo nº 33/12, foram apuradas, além dos indícios de direcionamento, diversas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

irregularidades como a discrepância entre os preços pesquisados pela auditoria particular e o valor efetivamente contratado, a cobrança pela aquisição de edital, a designação de um único dia para visita técnica e a ausência de publicação no diário oficial da União.

Conforme o relatório da auditoria particular (fls. 106/108), houve dano ao erário, no valor de R\$184.683,81 (cento e oitenta e quatro mil seiscentos e oitenta e três reais e oitenta e um centavo), referente à diferença apurada entre o valor orçado pela Libertas Auditores e Consultores e o valor efetivamente contratado, que foi entendido como sobrepreço na contratação:

Valor estimado pela Libertas Auditores e Consultores	RS1.687.649,37 (um milhão seiscentos e oitenta e sete mil seiscentos e quarenta e nove reais e trinta e sete centavos)
Valor contratado pelo Município	RS1.752.137,91 (um milhão setecentos e cinquenta e dois mil cento trinta e sete reais e noventa e um centavos)
Valor dos Aditivos	RS120.195,27 (cento e vinte mil cento e novena e cinco reais e vinte e sete centavos)
Valor total (inicial + aditivos)	RS1.872.333,18 (um milhão oitocentos e setenta e dois mil trezentos e trinta e três reais e dezoito centavos)
Valor do dano apurado pela auditoria particular (valor total – valor estimado)	RS184.683,81 (cento e oitenta e quatro mil seiscentos e oitenta e três reais e oitenta e um centavo)

A auditoria particular apontou, ainda, como restritiva do caráter competitivo, a previsão de um único dia para a realização da visita técnica e a exigência de índices contábeis de liquidez corrente e geral (ILG e ILC) iguais ou superiores a 2,0 e índice de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

endividamento geral (IEG) igual ou inferior a 0,2 para qualificação econômico-financeira (fl. 61 do Anexo).

Feito o confronto entre os pontos levantados pela Comissão de TCE e a documentação apresentada, esta Coordenadoria observou, de fato, um conjunto de irregularidades que interferiram no caráter competitivo do certame.

Primeiramente, não foi demonstrada a publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação da região em que a obra seria realizada, conforme exigido no art. 21, III, da Lei nº 8.666/93.

Também é restritiva a cobrança de R\$150,00 (cento e cinquenta reais) para a disponibilização do edital e seus anexos em formato magnético (fl. 174v), valor muito superior ao seu custo de reprodução², em afronta ao art. 32, §5º, da Lei nº 8.666/93.

Entretanto, os aspectos mais restritivos do edital encontram-se nos requisitos para qualificação técnica e econômico-financeira da Concorrência nº 01/12.

No item 5.3 do edital, conforme já mencionado pela auditoria particular, consta a exigência de índices contábeis de liquidez corrente e geral (ILG e ILC) iguais ou superiores a 2,0 e índice de endividamento geral (IEG) igual ou inferior a 0,2, para qualificação econômico-financeira.

Sobre o tema, importa notar que o Tribunal já manifestou entendimento, em Denúncia de nº 793.164, julgada em sessão do dia 24/06/10, de relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa, de que índices contábeis elevados, como ILG e ILC superiores a 2,0 e IEC inferiores a 0,3, só podem ser adotados quando demonstrada a sua necessidade técnica.

² Nesse sentido está o entendimento expresso, em sessão de 04/10/12, no Processo Administrativo nº 695.704 de relatoria do Auditor Gilberto Diniz.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Apesar de o edital ter exigido índices contábeis até mais elevados que os mencionados na Denúncia de nº 793.164, tendo, inclusive, inabilitado uma das interessadas (fls. 484/484v), não consta da documentação qualquer justificativa para sua adoção.

O caráter restritivo do índice adotado fica ainda mais evidente diante da informação de que, em 2008, o Índice de Liquidez Geral médio das empresas do setor de construção foi de 1,6 e o Grau e Endividamento Geral foi, em média, de 0,467. Dados estes, constantes de estudo comparativo realizado pela revista Exame e carreado à denúncia mencionada pelo Ministério Público de Contas.

Segundo estes dados, chega-se a absurda conclusão de que a média nacional das empresas do setor de construção não disporia de qualificação econômico-financeira para realizar a construção e a implantação do Centro Municipal de Educação Infantil no Município de Oliveira.

Já no item 5.15 do edital (fl. 177v), referente à qualificação técnica, exige-se apresentação de atestado de visita técnica emitido pelo Departamento de Engenharia da Secretaria de Obras e serviços Urbanos, que só seria concedido às empresas que enviassem representante habilitado pelo CREA para realizar a visita local entre às 13:00 e às 17:00 horas do dia 02/04/12.

A exigência do atestado de visita técnica, segundo já decidiu o Tribunal³, não encontra amparo no dispositivo que trata da qualificação técnica na Lei nº 8.666/93, art. 30.

Isso, por si só, configuraria o caráter restritivo do item 5.15, porém, o edital em questão foi além, fixando data e hora específica para sua realização.

³ Denúncia nº 880.131, julgada em sessão de 01/8/13, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Quanto às irregularidades apuradas na fase da execução do contrato, importante notar, que, a contratada, Construtora LPR Ltda., requereu a formalização do pagamento de serviços já realizados (fl. 655/656 e 667), referentes as notas fiscais de fls. 658/659, obtendo, em resposta, a informação de que os pagamentos só seriam realizados após processo administrativo competente em função de irregularidades apuradas durante a medição da obra (fl. 666).

Nos pareceres técnicos realizados, o Engenheiro responsável, Senhor José Henrique Thielemann, constatou que a contratada alterou o sistema construtivo originalmente orçado para o sistema *Steel Frame* (fl. 681). Uma vez que essa mudança implicou redução significativa do custo da obra, o perito sugeriu que talvez fosse devido um ressarcimento ao órgão contratante (fl. 684).

Ainda assim, em 21/05/13, foi dada ordem de reinício da obra sem que qualquer reajuste contratual ou ressarcimento fosse realizado.

Todavia, em que pese as deficiências de publicação, as exigências claramente restritivas ao caráter competitivo do edital e a suspeita de que a alteração do sistema construtivo possa ter resultado em sobrepreço, não ficou materialmente demonstrado o dano ao erário.

O que se observou foi que o preço adotado no edital foi fundamentado em orçamento detalhado e planilha de custos unitários (fls. 158/171) e que não foi apresentado o orçamento realizado pela auditoria particular nem justificado o porquê de este prevalecer sobre aquele.

Também não houve justificativa para a inclusão do valor dos aditivos como sobrepreço, uma vez que a necessidade de redimensionamento da fundação fora comprovada no relatório de sondagem do terreno de fls. 527/533.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Por todo o exposto, esta Coordenadoria entende que, embora não haja dano ao erário, cabe aplicação de multa pelas irregularidades restritivas do caráter competitivo, com fulcro no inciso II do art. 85 da Lei Orgânica, por infração ao art. 3º, §1º, I, art. 21, III e art. 32, §5º, todos da Lei nº 8.666/93.

3.6 Irregularidade na contratação de prestação de serviços, Pregão Eletrônico nº 55/12 – Processo Administrativo nº 76/12

3.6.1 Documentação apresentada

Nas cópias dos Procedimentos Licitatórios nº 076/12, fls. 817/871, constam:

- a) Quanto à fase preparatória:
 - a.1) Requerimento motivado de aquisição dos serviços (fls. 818);
 - a.2) Cotação de preços (fls. 819/821);
 - a.3) Minutas dos editais e seus anexos (fls. 824/832).
- b) Quanto à fase externa:
 - b.1) Cópias da publicação no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais (fls. 836);
 - b.2) Aviso individual de licitação a interessado (fl. 833/835);
 - b.3) Propostas comerciais, enviadas eletronicamente (fls. 837);
 - b.4) Documentação de habilitação (fls. 839/855);
 - b.5) Atas de julgamento (fls. 861/862);
 - b.6) Parecer jurídico (fls. 858);
 - b.7) Atos de adjudicação e homologação (fls. 859/860).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

b.8) Cópia do contrato assinado, acompanhado de empenhos e notas fiscais (fls. 865/871)

3.6.2 Análise

A Comissão de TCE constatou irregularidade na contratação da empresa “Gazeta de Minas Gráfica e Editora”, a preço semanal, para prestação de serviços gráficos de publicação dos atos normativos, por meio do Pregão Eletrônico nº 55/12 – Processo Administrativo nº 76/12 (fl. 25 do Anexo).

Segundo a Comissão, entre as irregularidades apuradas constatou-se a ausência de publicação legais do aviso de edital, publicação escassa do aviso de licitação, exigência irregular de documentos para fins de habilitação e discrepância entre os preços pesquisados pelos auditores contratados e aqueles contratados pelo Município de Oliveira:

Valor estimado	R\$215,00/semana, referente à tiragem de 1.000 exemplares
Valor contratado	R\$315,00/semana, referente à tiragem de 1.000 exemplares
Dano histórico apurado no exercício de 2012	R\$3.680,00 (três mil seiscentos e oitenta reais)

Ao confrontar os apontamentos da Comissão de TCE e da auditoria particular com os documentos apresentados, esta Coordenadoria observou que não procedem os apontamentos referentes a irregularidades na publicação do aviso de licitação e nem há irregularidade nos requisitos para a habilitação.

Às fls. 833/836, foram apresentados avisos de pregão eletrônico assinados por representantes das empresas interessadas e cópia da publicação no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Segundo o art. 4º, I, da Lei nº 10.520/02, o aviso de licitação do pregão será publicado em Diário do respectivo ente federado e, conforme seu vulto, em jornal de grande circulação.

A definição do valor mínimo para se considerar o pregão como de grande vulto e exigir a publicação em jornal de grande circulação ficou a cargo do regulamento mencionado no art. 2º da lei do pregão. No caso da União, por exemplo, o art. 17 do Decreto Federal nº 5.450/05 definiu como vultoso o pregão eletrônico com valor superior a R\$650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Como a maioria dos Municípios não regulamentou o art. 4º, I, da lei do pregão, o Tribunal já utilizou o valor trazido no regulamento federal de critério para o vulto de pregão municipal, decidindo pela desnecessidade de publicação do aviso de edital em jornal de grande circulação para pregões com valor inferior a esse limite⁴.

Valendo-se desse entendimento e considerando que o gasto total com o contrato fez o valor de R\$ 27.498,38 (vinte e sete mil quatrocentos e noventa e oito reais e trinta e oito centavos) (fl. 799/800), entende-se que não havia necessidade de publicação em jornal de grande circulação.

Já quanto ao apontamento de que houve sobrepreço na contratação, nota-se que não foi apresentado o orçamento que embasou o valor estimado pela auditoria particular (R\$215,00) (fl. 25) e que todos os orçamentos realizados na fase interna apresentam valores bem superiores ao efetivamente contratado (fls. 819/821).

Desse modo, esta Coordenadoria entende que não houve dano ao erário ou irregularidade no Pregão Presencial nº 55/12.

3.7 Irregularidades nas contratações de transporte escolar

⁴ Denúncia nº 848.261, julgada na sessão de 18/08/15, de relatoria da Conselheira Adriene Andrade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

3.7.1 Documentação apresentada

Em relação ao Procedimento Licitatório nº 224/11, só foram apresentados alguns documentos referentes à habilitação (fls. 1635/1638), ao termo de adjudicação (fls.1615/1623), ao parecer da Procuradoria Geral do Município a favor da homologação (fl. 1624), ao termo de homologação (fls. 1625/1634) e à inspeção realizada nos veículos que prestaram os serviços (fls. 2004/2021).

Analisando o termo de adjudicação juntado, observa-se que pregão foi dividido em 19 itens que correspondiam a diferentes rotas entre a residência dos alunos e as escolas municipais e que resultaram em 19 contratos distintos, conforme tabela abaixo:

Item licitado	Contratada	Contrato	Aditivo	Objeto/itinerário
001	Viação Fávero Ltda.	Fls. 1657/1659	Fl.1023	3 Ônibus: 156, 114 e 120 km/dia; 44, 45 e 30 passageiros.
002	Neimar Fernando Lisboa ME	Fls. 1675/1677	Fl. 1019	1 Kombi (12 lugares) e 2 Micro-ônibus (25 lugares): 81 e 206 km/dia; 12 e 44 passageiros.
003	Sílvio César Santos	Fls. 1678/1680	-	1 Micro-ônibus: 64 Km/dia; 15 passageiros.
004	Maria Fernanda Ferreira	Fls. 1660/1662	-	1 Kombi: 80 km/dia; 10 passageiros.
005	Lázaro Clemente Lemos	Não apresentado	Fl. 1020	-
006	Carlos Antônio de Souza Transportes	Fls. 1645/1647	-	1 Ônibus: 195 km/dia; 45 a 50 passageiros.
007	Reinaldo Resende de Oliveira ME	Fls. 1669/1671	Fl. 1022	1 Kombi: 145 km/dia; 16 passageiros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

008	Sebastião Lino da Silva Filho	Fls. 1651/1653	-	1 Micro-ônibus: 70 Km/dia; 07 passageiros.
009	José Ricardo Resende Produções e Eventos – ME	Fls. 1681/1683	Fl. 1021	1 Micro-ônibus: 110 Km/dia; 16 passageiros.
010	Maria Fernanda Ferreira	Fls. 1687/1689	-	1 Kombi: 154 km/dia; 12 passageiros.
011	LEMA TRANSPORTES ESCOLARLTDA – ME	Fls. 1693/1695	-	1 Kombi: 128 km/dia; 12 passageiros.
012	Marcio Rubens Golvea	Fls. 1642/1644	-	1 Kombi: 80 km/dia; 12 passageiros.
013	LEMA TRANSPORTES ESCOLARLTDA – ME	Fls. 1648/1650	-	1 Kombi: 186 km/dia; 15 passageiros.
014	Ronaldo Lúcio Silva	Fls. 1654/1656		1 Kombi: 112 km/dia; 09 passageiros.
015	REGIONAL TRANSPORTES LTDA	Fls. 1663/1665	-	1 Ônibus: 90 km/dia; 40 passageiros.
016	TRANSPORTADORA ALFIM LTDA – ME	Fls. 1639/1641	-	1 Kombi: 35 km/dia; 09 passageiros.
017	Maria Ivonete de Souza Machado – ME	Fls. 1684/1686	-	1 Kombi: 92 km/dia; 15 passageiros.
018	Maria Ivonete de Souza Machado – ME	Fls. 1672/1674	-	1 KIA/Besta: 90 km/dia; 16 passageiros.
019	TRANSPORTADORA ALFIM LTDA – ME	Fls. 1690/1692	-	1 Kombi: 104 km/dia; 09 passageiros.

Também foram apresentadas, às fls. 1018/2273, várias notas de empenhos e notas fiscais referentes a execução dos contratos.



3.7.2 Análise

A Comissão de TCE constatou irregularidades na contratação de serviços de transporte escolar, como a ausência de justificativa para a restrição da participação de pessoas físicas em determinados editais, a diferença entre a quilometragem média aferida pela auditoria particular e a efetivamente contratada e a ausência de justificativa para os acréscimos contratuais referentes ao Pregão Eletrônico nº 173/11 – Processo Administrativo nº 224/11 (fls. 25v/25).

Primeiramente, cabe reafirmar que não foram apresentados pela Comissão de TCE os cálculos que embasaram o apontamento de sobrepreço por diferença na quilometragem média apurada pela auditoria particular.

Também não há indícios de restrição à participação de pessoas físicas no Pregão Eletrônico nº 173/11. Em realidade, no termo de adjudicação, atesta-se que foram firmados contratos de prestação de serviço tanto com pessoas físicas (item 04, 10, 12 e 14) como jurídicas (item 01, 11 e 16).

Quanto aos aditivos não justificados, observa-se que a cláusula terceira dos contratos apresentados (fls. 1639/1698) estabeleceu um valor fixo para toda sua vigência, isso porque, embora os lances do pregão fossem no valor cobrado pelo quilômetro rodado (fls.1615/1623), o preço final foi calculado com base na quilometragem do itinerário e na quantidade de dias letivos do exercício de 2012.

Sobre esse aspecto, consta, na cláusula primeira dos termos aditivos (fls. 1019/1022), que o acréscimo no valor pago se justificou no aumento da quilometragem do itinerário originalmente contratado após o aumento do número de passageiros na rota diária dos prestadores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Assim, em vista da ausência dos cálculos utilizados pela auditoria particular e considerando que os aditivos contratuais se justificaram no aumento do itinerário, esta Coordenadoria não vislumbra comprovação de irregularidade ou de dano ao erário.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, das apurações da Comissão de TCE instaurada pelo Município de Oliveira pela Portaria nº 1.743/2014, de 02/10/14, esta Coordenadoria entende que permaneceram as seguintes irregularidades:

- a) recebimento de adicionais por serviço extraordinário injustificados, no valor histórico de R\$21.292,94 (vinte e um mil duzentos e noventa e dois reais e noventa e quatro centavos), e os adicionais de insalubridade recebidos pela Senhora Elizabeth Filomena A. Silva (Secretária Ass. Administrativa);
- b) pagamentos injustificados com reposição e complementação salarial à Senhora Elisabeth Filomena A. Silva, Secretária Ass. Administrativa à época, no valor de histórico de R\$6.360,00 (seis mil trezentos e sessenta reais);
- c) recebimento de vencimento, pelo Senhor Wellington Marcos de Andrade, superior ao estabelecido em lei, no valor histórico de R\$1.168,88 (mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos);
- d) ausência de publicação em jornal de grande circulação, cobrança pela aquisição do edital e a adoção de exigências claramente restritivas ao caráter competitivo no edital da Concorrência nº 01/12 – Processo Administrativo nº 33/12, em infração ao art. 3º, §1º, I, art. 21, III e art. 32, §5º, todos da Lei nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

O dano ao erário remanescente perfaz, assim, o montante de R\$28.821,82 (vinte e oito mil oitocentos e vinte e um reais e oitenta e dois centavos), que, atualizado até maio de 2017, totaliza o montante de R\$39.025,42 (trinta e nove mil e vinte cinco reais e quarenta e dois centavos)⁵.

Quanto ao item *d*, embora esta Coordenadoria entenda que não houve dano ao erário, cabe aplicação de multa pelas irregularidades restritivas do caráter competitivo, com fulcro no inciso II do art. 85 da Lei Orgânica, por infração ao art. 3º, §1º, I, art. 21, III e art. 32, §5º, todos da Lei nº 8.666/93.

Desta forma, em cumprimento ao estabelecido no art. 187 da Resolução nº 12/2008, deste Tribunal, este Órgão Técnico propõe a citação do Sr. Ronald Resende Ribeiro, para que se manifeste acerca das apurações constantes da presente TCE.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis, conforme disposto no § 1º do art. 151 c/c o art. 187, da Resolução nº 12/2008 (Regimento Interno do TCEMG), considerando que no entendimento desta Unidade Técnica os apontamentos poderão ensejar o julgamento pela irregularidade das contas especiais, nos termos do inciso III do art. 48 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 01 de maio de 2017.

Clovis Soares de Macedo
Analista de Controle Externo
TC 1570-6

⁵ Valor atualizado segundo fator de atualização monetária de maio de 2017, publicado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais.