



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

Processo n.: 839.554
Natureza: Tomada de Contas Especial
Órgão: Câmara Municipal de São Gotardo
Presidentes da Claudionor Anicésio dos Santos – 2009
Câmara: Mozar Borges da Silva – 2010

REEXAME

Da Tomada de Contas Especial

Tratam os autos de inspeção extraordinária decorrente de denúncia de folhas 01/02, 07/08 e 97 instruída com os documentos de f. 09/210, acolhida nesta E. Corte de Contas. A denúncia foi formulada por Tarcísio de Mello, jornalista e produtor rural, residente no Município de São Gotardo, o qual noticiou a este Tribunal a ocorrência de atos irregulares praticados pela Presidência do Legislativo daquela municipalidade nos exercícios de 2009 e 2010.

Em cumprimento à determinação da Presidente desta Corte de f. 361, esta Unidade Técnica procedeu análise conclusa dos autos por meio do relatório de inspeção de f. 418/481, acompanhado dos documentos de f. 363/417.

Assim, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas pelo Conselheiro Relator Mauri Torres, tendo o *Ilustre Parquet* se pronunciado às f. 484/485, em preliminar, requerendo a conversão do presente feito em Tomada de Contas Especial, bem como a citação dos responsáveis para apresentarem defesa.

Ato contínuo, o Conselheiro Relator determinou, à Coordenadoria de Protocolo às f. 486/486v, a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, que se deu em 27/04/16, e sua remessa à Secretaria da Primeira Câmara para que promova a citação dos responsáveis, sendo que, após a juntada de defesas, sejam os autos encaminhados a esta 4ª CFM para reexame.

Em cumprimento à determinação do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, Mauri Torres (f. 486/486v), os responsáveis apresentaram justificativas e documentos —
f. 500/530, **protocolado sob n. 4285311/2016**, apresentado pelos Srs. Claudionor Anicésio dos Santos (Presidente da Câmara em 2009), Mozar Borges da Silva (Presidente da Câmara em 2010 e Presidente da Comissão Permanente de Licitação



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

em 2009) e Marcelo Moraes de Oliveira (Membro da Comissão Permanente de Licitação em 2009) e f. 531/552, **protocolado sob n. 4285411/2016**, apresentado pela Sra. Michelle Cristina Alves (Membro da Comissão Permanente de Licitação em 2009), conforme Termo de Juntada de f. 553, objeto do presente reexame.

Destaca-se que a Controladora Interna da Câmara Municipal de São Gotardo nos exercícios de 2009 e 2010, Sra. Maria Helena Mesquita Londe, não se manifestou sobre os presentes autos conforme Certidão de f. 554, embora regularmente citada por meio do Ofício n. 6589/2016-SEC/1ª Câmara, de 29/04/2016 – f. 490 e Aviso de Recebimento dos Correios ‘AR’, de 17/05/2016 – f. 494, em obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

I – Das alegações das defesas – Protocolo 4285311/2016 – f. 500/530

1 – Da questão preliminar - aplicação do instituto da prescrição entre a data do fato e a primeira causa interruptiva (*Item I da Defesa – f. 502/508*)

Nas alegações apresentadas, o Procurador dos Defendentes arguiu, inicialmente, o alcance da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, face o transcurso de mais de cinco anos entre a data de ocorrência do fato e a “**primeira causa interruptiva da prescrição, qual seja, ‘a citação válida do Denunciado’**” (*sic*).

Noutra parte da defesa, alega que: “Tal prazo somente será interrompido com a **ocorrência de ‘uma das hipóteses’ elencadas no art. 110-C da LC 133/2014 que alterou novamente a LC 102/2008**” (*sic*).

O Procurador dos Defendentes com o único propósito de sustentar a aplicação da prescrição quinquenal da pretensão punitiva desta Corte, buscou aquela causa que evidentemente ocorreu após cinco anos, conforme disposto no Inciso VI do dispositivo legal precitado (citação válida: Claudionor Anicésio dos Santos – 16/05/16; Mozar Borges da Silva – 18/05/16; Marcelo Moraes de Oliveira – 20/05/16).

Assim, com o intuito de reafirmar a prescrição pretendida, reproduz duas decisões desta Casa, sendo uma relativa ao Processo n. 638055 e outra não registrada na peça de defesa, contudo as mesmas não se equiparam ao caso em tela.



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

Nota-se, claramente, que o Procurador, a seu bel-prazer, apresenta interpretação equivocada dos dispositivos legais que tratam do instituto da prescrição (art. 110-C da LC n. 102/2008 com alteração dada pela LC n. 133/2014), quando escolhe dentre as causas interruptivas da prescrição, aquela que lhe convém para firmar que houve prescrição (‘uma das hipóteses’; ‘uma das causas interruptivas elencadas’), e não a primeira causa interruptiva – Inciso V Despacho que receber denúncia ou representação, que se deu em 25/02/2011, f. 212.

Os Defendentes, por meio do Procurador, alegam que ‘os atos de caráter punitivo são prescritíveis, e neles estão incluídas as tomadas de contas especiais, considerando que possuem carga sancionatória, além de objetivar a quantificação do débito, ou seja, Tanto a pretensa administrativa, quanto os débitos a serem devolvidos estão remedialmente prescritas pelo lapso temporal de 05 (cinco) anos’. (*sic*)

Diante do exposto, requerem a prescrição quinquenal e a extinção do processo, com resolução do mérito.

Os registros da tramitação dos autos de n. 839554 não evidenciaram que transcorreu mais de cinco anos entre a ocorrência dos fatos e a primeira causa interruptiva da prescrição punitiva deste Tribunal (Despacho de recebimento e autuação da denúncia, de 25 e 28/02/2011, f. 212/213 do processo), ou que ele tenha ficado paralisado mais de cinco anos em um mesmo setor, única hipótese aplicável, até então vigente, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Período/data	F. – Processo n. 839554
Ocorrência dos fatos	2009 a 2010	
Despacho de recebimento da Denúncia	25/02/2011	212
Autuação e distribuição	28/02/2011	213
Portaria para realização da inspeção	25/09/2014	363
Relatório de inspeção	10/12/2014	418/481
Comprovantes de citação dos responsáveis (05 citações)	16 a 20/05/16	493/497
Defesas apresentadas	15 e 16/06/16	500/552
Decisão de mérito recorrível proferida no processo	Não ocorrida até a presente data	

Cabe registrar que a partir de 05/02/2014, com a edição da Lei Complementar Estadual n. 133/2014, foi acrescentado à Lei Orgânica desta Casa o



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

art. 118-A, mediante o qual foi estabelecido que para os processos autuados até 15/12/2011 devem ser adotados os prazos prescricionais de oito anos, contados da primeira cláusula interruptiva da prescrição, 28/02/2011 (despacho de recebimento da denúncia nesta Casa), ou seja, a prescrição ocorreria em 27/02/2019, o que evidenciou que se encontrava dentro do prazo da pretensão punitiva desta Corte de Contas, motivo pelo qual não merecem prosperar as alegações do Procurador dos Defendentes.

Lei Complementar Estadual n. 102/2008 – art. 118-A, acrescentado pela Lei Complementar Estadual n. 133/2014:

Art. 118-A Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:

I – cinco anos, contados da ocorrência do fato até da primeira causa interruptiva da prescrição;

II – oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;

III – cinco anos, contados da prolação da primeira decisão de mérito recorrível até a prolação da decisão de mérito irreccorível.

Parágrafo único – A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos.

Destaca-se a confirmação da existência de dano ao erário e da identificação do responsável causador, ilícito imprescritível, que se enquadra no disposto no § 5º do art. 37 da Constituição da República – CR/1988.

Constituição da República/1988 – art. 37, § 5º:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

2 – Da questão preliminar - aplicação do instituto da prescrição para instauração da Tomada de Contas Especial (Item I da Defesa – f. 508/519)

Alega o Procurador, com relação à segunda questão preliminar, que:

“Cumpre salientar aos nobres Conselheiros desta emérita corte de contas que referido processo foi redistribuído para Tomada de Contas posto que foi alcançado pela prescrição quinquenal. Nota-se que tal premissa é alarmante



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

*quando se vê que da data da Distribuição da referente prestação de contas presente **Denúncia foi distribuída dia 28 de fevereiro de 2011, fl.213, e até a apresentação da presente defesa se passaram mais de cinco anos**, patente é a aplicação do instituto da prescrição quinquenal ao presente caso” (sic).*

Em resumo, assim como no item anterior, é o que requerem os Defendentes, o reconhecimento da prescrição quinquenal arguida com a devida extinção do processo e seu arquivamento, com base no art. 23 da Lei Federal n. 8.429, de 02/06/1992.

Inicialmente, cabe esclarecer ao Procurador dos Defendentes que o processo em tela não foi redistribuído, mas convertido em Tomada de Contas Especial pelo Conselheiro Relator, Sr. Mauri Torres – f. 486/486v, por força de determinação contida no art. 249 da Resolução n. 12/2008, desta E. Corte, tendo em vista que restou apurado e quantificado dano ao erário, bem como identificado seu responsável, em conformidade com a fundamentação, em manifestação preliminar, da Procuradora do Ministério Público de Contas, Sra. Maria Cecília Borges – f. 484/485.

Deve-se, contudo, enfatizar que, até a presente data, não houve qualquer decisão de mérito recorrível proferida no processo, tendo o mesmo sido autuado em 28/02/2011, portanto até 15/12/2011, devendo a prescrição ocorrer em oito anos, ou seja, 27/02/2019, de acordo com a determinação expressa no Inciso II do art. 118-A da LC n. 102/2008 (alteração dada pela LC n. 133/2014).

Insta ressaltar que não deve prosperar a pretensão dos Defendentes, por meio do seu Procurador, para a aplicação do instituto da prescrição quinquenal à tomada de contas, pelo relatado acima, acrescido dos mesmos motivos já exauridos no item 1 anterior.

3 – Das alegações quanto às irregularidades apontadas no relatório de inspeção extraordinária (Item II da Defesa – f. 519/528)

Observou-se que o Procurador apresenta alegações em sua peça pelos três defendentes em conjunto, que subscritaram a mesma, sem identificar individual e



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

nominalmente cada responsável pelas irregularidades apontadas, referindo-se de forma genérica 'Denunciado'.

De início, alega que não pode prosperar o entendimento do relatório, pois o Denunciado não possui qualquer responsabilidade no período de 06/10 a 18/10/2014, uma vez que foi Presidente da Câmara no exercício de 2009 e as irregularidades relatadas foram cometidas no exercício de 2010. A seguir, passa a análise do relatório.

Cabe elucidar, oportunamente, que é notória a ausência de responsabilidade dos defendentes no período apontado de 06 a 18/10/2014, pois este se refere à data em que os técnicos estiveram na Câmara para a elucidação dos fatos denunciados relativos a 2009 e 2010, atribuindo-lhes as respectivas responsabilidades, como devidamente fora efetivado.

Resumidamente, a equipe de inspeção no relatório de f. 418/481 apurou e constatou irregularidades nos seguintes achados:

- 2.1 Os atos e fatos administrativos de gestão de pessoal decorrentes da nomeação de Maria Helena Mesquita Londe e da contratação de Daniel Paiva Borges não observaram a legislação pertinente;
- 2.2 Falta de licitação ou processos licitatórios irregularmente praticados
- 2.3 Pagamentos de despesas sem comprovação de sua finalidade pública;
- 2.4 Não foram efetuadas as retenções do Imposto de Renda na Fonte, em 2009 e 2010, de Maria Helena Mesquita Londe, Controladora Interna, e, em 2010, de Daniel Paiva Borges, Assistente Legislativo e do prestador de serviço Marcelo Luiz Alves, Assessor Parlamentar, sendo que, em 2010, as demais retenções efetuadas não foram repassadas à Prefeitura Municipal;
- 2.5 Despesas realizadas pela Câmara Municipal, em 2009 e 2010, com juros e multas por atraso nos pagamentos das contribuições previdenciárias ao INSS, parte patronal e do segurado, e de faturas de consumo de energia elétrica e de serviços de telefonia;
- 2.6 Ocorreram despesas em 2009 e 2010 que não foram empenhadas na época própria, em desobediência ao regime de competência das despesas;
- 2.7 Ocorreram despesas nos dois últimos quadrimestres do final do mandato do Chefe do Poder Legislativo Municipal nas gestões de 2009 e de 2010 que não foram cumpridas integralmente dentro deles, ou que tiveram parcelas a serem pagas no



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

exercício seguinte e para as quais não havia disponibilidade de caixa suficiente para acobertá-las, em 31/12, sendo que, em 2010, foi contraída obrigação de despesa nova.

➤ **Quanto ao achado 2.1**

• ***Item II. a) da defesa à f. 520***

Ressalta-se, inicialmente, que quem se equivoca, em várias vezes é o Douto Procurador, pois a empresa COMAJ foi vencedora da licitação ***Convite n. 001/2009*** e, não ‘Carta Convite de nº 002/2009’ como registrou, e a contratação citada foi formalizada com ***Daniel Paiva Borges***, e não Daniel Borges Paiva como fez constar repetidamente.

A defesa alega que não existe prova robusta de que a Controladora Interna da Câmara, Maria Helena Mesquita Londe, era também, à época dos fatos em 2009, proprietária da empresa vencedora COMAJ, além de afirmar que a mesma não era controladora em 2009, tendo assumido a função somente em 2010.

Tais alegações não correspondem aos fatos, uma vez que provas maiores não existem, além do ***Contrato Social da Empresa COMAJ***, constante de f. 26/30 – numeração rasurada – do Processo Licitatório Convite n. 001/2009 (Envelope de Habilitação), bem como a ***Portaria n. 001/2009***, de 02/01/2009, da Presidência da Câmara nomeando a citada controladora, documentação constante dos autos às f. 416/417, conforme Item 2.1.4 – Evidências do relatório.

O Procurador, mais uma vez, desprovido de razões, demonstrou-se equivocado na busca da verdade dos fatos.

No que diz respeito à contratação do Sr. Daniel Paiva Borges, a alegação da defesa já foi objeto de análise no relatório, não sendo apresentadas quaisquer fundamentações ou documentos que promovam entendimento diverso daquele já esposado no item 2.1 às f. 425/431.

➤ **Quanto ao achado 2.2**

• ***Item II. b) da defesa às f. 521/522 (Convite n. 001/2009)***

A Defesa cita ‘...que o processo de Carta de Convite 001/2009 está eivado de legalidade sendo que não houve qualquer indicio de prejuízo pelo fato da



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

Sra. Maria Helena Mesquita Londe ser controladora interna da Casa Legislativa..., contrassenso aos seus argumentos da irregularidade anterior quando sustentou que a precitada senhora não era controladora interna da câmara em 2009. Alude que o objeto da contratação diverge das atribuições do cargo, contudo não apresenta fundamentação ou documento que corrobora a alegação, contrário ao disposto nas normatizações que tratam do controle interno da Câmara (Art. 1º do Decreto Legislativo n. 001/02 e Anexo II da Lei Complementar Municipal n. 46/07).

Alude ainda, que: houve a elaboração prévia dos orçamentos; foram convidadas (três) licitantes; a ausência de parecer sobre o Edital não vicia o procedimento; a inobservância dos prazos recursais não maculou o processo; a modalidade convite foi aplicada corretamente uma vez que para a escolha deve ser observado o valor inicial a ser contratado, não incluindo os acréscimos decorrentes dos aditamentos; em se tratando de Carta Convite não é necessária a realização de orçamentos, e planilhas acerca do acréscimo de 25% na forma da alínea “d” do art. 65 da Lei 8.666/93.

Análise:

Observou-se que o procedimento licitatório objetivou a contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria contábil de forma geral abrangendo, dentre as várias atividades, o acompanhamento de processos junto ao TCE/MG, sem a devida elaboração e anexação ao processo do orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os custos unitários dos serviços contratados, indispensável para o entendimento de como a Administração estimou o valor da contratação, o que corrobora a sua necessidade, o que contrariou as disposições legais elencadas no item 2.2.3 do relatório.

Vale advertir que a exigência para elaboração de orçamento detalhado em planilhas para contratação de serviços, têm como fundamento a necessidade da demonstração dos estudos preliminares de viabilidade técnica da contratação, bem como das especificações técnicas dos serviços a serem prestados, o que possibilitaria a avaliação deles, bem como os métodos de sua execução.



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

Neste sentido é o entendimento deste Tribunal (Revista de Licitação TCE/MG), exarado no Processo Administrativo n. 690.536, Sessão do dia 31/07/2007, com o seguinte teor:

(Ausência de detalhamento do orçamento.) Com relação à ausência de orçamento detalhado em planilhas, que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, entendo que essa falha é grave, contrariando o art. 7º, §2º, II, da Lei de Licitações (...).

Penso que essa exigência, além de ser derivada da lei, é cuidado essencial do administrador público para possibilitar, através do detalhamento do que irá contratar, questionamento da devida quitação do contrato, por parte dele e por parte dos controles externo e interno, aos quais está submetido. Sem esta documentação, fica ferida a transparência administrativa, além do citado inciso II do §2º do art. 7º da Lei n. 8.666/93. (Processo Administrativo n. 690.536. Rel. Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 31/07/2007)

Contrário ao que alega o Procurador dos Defendentes e já apontado no relatório de inspeção à f. 432, consta no processo apenas dois comprovantes de recebimento do convite, sendo que a partir de onde constaria o terceiro comprovante, a numeração do processo encontra-se rasurada, fato não justificado pela Defesa.

No mesmo sentido, a modalidade licitatória (Convite) não foi corretamente adotada, pois se os ressarcimentos de despesas previstos e praticados fossem somados ao valor do contrato, o total ultrapassaria o limite para aquela modalidade, mesmo se desconsiderados os aditamentos indevidamente efetuados (Acréscimo de serviço que já está contemplado no objeto do contrato e prazo contratual indeterminado), conforme consta, também, da análise inicial às f. 432/433.

Não ocorreram alegações sobre as irregularidades verificadas nos pagamentos, f. 434 e nos ressarcimentos de despesas, às f. 433/434, relacionados no Apêndice V de f. 468/471.

Equivoca-se o Procurador, novamente, ao tentar revestir de legalidade o Convite n. 001/2009, eis que, à luz da extensa e completa análise, o processo encontra-se, sim, eivado de vícios que o maculam.

- ***Item II. c) da defesa às f. 522/524 (Convite n. 002/2009)***

O Procurador dos Defendentes reitera as alegações proferidas no item anterior, especialmente as relacionadas à ausência de elaboração prévia dos orçamentos detalhados em planilhas que expressassem a composição de todos os



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

custos unitários dos serviços licitados, posto que não é obrigatória; a ausência de aprovação prévia da assessoria jurídica sobre o Edital e pareceres sobre a licitação, bem como a ausência de prazos recursais, pois não maculam o processo e tratam-se de meros vícios formais; a inexistência de prazo de vigência no contrato, uma vez que pela ausência presume-se que seja de 12 (doze) meses; a escolha de modalidade licitatória 'convite' deu-se, em obediência ao valor do crédito orçamentário sem os aditamentos contratuais; e que é improcedente a análise de que a contratação possui o objeto atinentes às atribuições do cargo de Assessor Jurídico uma vez que o contratado realiza o objeto licitado.

Quanto ao vencimento das carteiras da Ordem dos Advogados do Brasil, alega que não existe vencimento de inscrição, somente em caso de atraso de anuidade, requisito não exigido no Edital.

Análise:

Os apontamentos anteriores apresentam as mesmas irregularidades verificadas pelos técnicos na análise da licitação para contratação de assessoria contábil.

Considerando que, assim como na análise anterior, não foram apresentados quaisquer fundamentos ou juntados documentos novos que venham mudar o estudo inicial, não restando corroborada suas alegações, tampouco sanadas as irregularidades apontadas, incluindo as identificações profissionais dos advogados, ratificam-se as informações contidas no relatório de inspeção às f. 431/444, no tocante ao fato.

Destaca-se que a Defesa não se manifestou sobre as irregularidades verificadas nas propostas dos licitantes vencidos, f. 435, nem sobre os dois termos aditivos de mesmo número e teor, porém com valores diferentes e incompletos, f. 436, nem sobre as irregularidades verificadas nos ressarcimentos de despesas, f. 436, relacionados no Apêndice VII de f. 473/475.

• ***Item II. d) da defesa às f. 524 (Convite n. 005/2009)***

O Procurador dos Defendentes reitera, novamente, as alegações proferidas nos ***Itens II. b) e c)***, especialmente as relacionadas à ausência de elaboração prévia dos orçamentos detalhados em planilhas que expressassem a



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

composição de todos os custos unitários dos serviços licitados, posto que não é obrigatória; a ausência de aprovação prévia da assessoria jurídica sobre o Edital e pareceres sobre a licitação, bem como a ausência de prazos recursais, pois não maculam o processo e tratam-se de meros vícios formais; a inexistência de prazo de vigência no contrato, uma vez que pela ausência presume-se que seja de 12 (doze) meses; a escolha de modalidade licitatória ‘convite’ deu-se, em obediência ao valor do crédito orçamentário sem os aditamentos contratuais.

Análise:

Considerando que, assim como na análise anterior, não foram apresentados quaisquer fundamentos ou juntados documentos novos que venham mudar o estudo inicial, não restando corroborada suas alegações, tampouco sanadas as irregularidades apontadas, ratificam-se as informações contidas no relatório de inspeção às f. 431/444, no tocante ao fato.

Destaca-se que a Defesa não se manifestou sobre a ausência de indicação da dotação orçamentária e de recursos financeiros para a contratação, o acréscimo de valor ao preço ofertado sem previsão editalícia, e principalmente sobre fato **agravante** de que o objeto do contrato não foi executado, nem foram localizadas a nota de empenho e a nota fiscal correspondentes, tendo o valor total do contrato sido pago **no dia 12/03/2009 (compensado no dia 13/03/2009), apenas quinze dias após sua assinatura, em 25/02/2009.**

- ***Item II. e) da defesa às f. 525/526 (Falta de licitação)***

A defesa alega que a contratação foi motivada para suprir o cargo que inexistia no plano de carreira da Câmara (*sic*).

Acrescenta que o contrato era de natureza temporária, por isso: não há necessidade de abertura de licitação, nem de apresentação de notas fiscais; e pode ocorrer vinculação à folha de pagamento, sendo desnecessários, assim, a portaria de nomeação e os registros de controle das atribuições por estas constituírem o objeto contratado.

Análise:

Destaca-se, preliminarmente, que o Procurador dos Defendentes equivocou-se ao afirmar que a contratação foi motivada para suprir cargo inexistente,



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

pois se inexistente, é certo que não se trata de ‘Cargo’. O que se deu foi a contratação de ‘Prestação de serviços de assessoria parlamentar’.

Noutra assentada, afirma que “...**O contrato em questão era de natureza temporária, e por isso**, não há necessidade de abertura de certame **não sendo necessária a apresentação de notas fiscais**” (este grifo nosso), contrário à exigência contratual disposta no item 4.1 da Cláusula Quarta determinando que o contratado promoverá a emissão do documento fiscal correspondente, obviamente, para o objeto em tela a correspondente Nota Fiscal de Prestação de Serviços ou equivalente.

Neste caso também, não foram apresentados quaisquer fundamentos ou juntados documentos novos que venham mudar o estudo inicial, não restando corroborada suas alegações, tampouco sanadas as irregularidades apontadas, ratificam-se as informações contidas no relatório de inspeção às f. 431/444, no tocante ao fato.

Destaca-se que a Defesa não se manifestou sobre as irregularidades quanto aos pagamentos efetuados e os encargos correspondentes, f. 438/439, nem sobre as irregularidades verificadas nos ressarcimentos de despesas, f. 439, relacionados no Apêndice IX de f. 477/478.

➤ **Quanto aos achados 2.3 a 2.7**

O Procurador dos defendentes, dentre as 30 (trinta) laudas de defesa, limitou-se a mencionar, em um único parágrafo à f. 526, que as irregularidades relatadas não foram praticadas.

“Deve ser mencionado **ainda que não houve qualquer renúncia de receita, ou até mesmo Dano ao erário, ausência de aplicações pelo município dos Percentuais sobre as parcelas do imposto de renda,** e ainda a ausência de despesas em 2009 que não foram empenhadas na época própria.”

Contudo não foram apresentados quaisquer fundamentos e documentos, que corroborassem devidamente as alegações apresentadas. As decisões desta Corte trazidas à luz dos autos pela defesa tratam de casos específicos, que não guardam quaisquer correlações com as irregularidades relatadas pelos técnicos.



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

Considerando que as irregularidades apontadas pelos técnicos desta Corte de Contas evidenciam de forma clara e completa justamente o contrário ao aventado pelo Procurador dos Defendentes, cujas alegações não se fizeram acompanhar de documentos ou argumento novo que venha alterar a análise inicial, entende esta área técnica que não assiste razão aos Defendentes, permanecendo os apontamentos do relatório de inspeção.

II – Das alegações da defesa – Protocolo 4285411/2016 – f. 531/552

1 – Da questão preliminar - aplicação do instituto da prescrição entre a data do fato e a primeira causa interruptiva (*Item II da Defesa – f. 532/537*)

O Procurador da Defendente apresenta as mesmas alegações ‘*ipsis litteris*’ oferecidas pelo Procurador dos Presidentes da Câmara em 2009 e 2010 e pelo Sr. Marcelo Moraes de Oliveira (Protocolo 4285311/2016 – f. 502/538), em preliminar, arguindo a prescrição quinquenal existente entre a data do fato e **a primeira causa** interruptiva da prescrição (grifo nosso).

Assim como na defesa anterior, o Procurador da Defendente escolhe, dentre as causas interruptivas da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, aquela que lhe convém, buscando evidentemente a ocorrência após cinco anos.

Tendo em vista que não houve o transcurso de cinco anos entre a ocorrência dos fatos e a primeira causa interruptiva da prescrição punitiva deste Tribunal (Despacho de recebimento e autuação da denúncia, de 25 e 28/02/2011, f. 212/213 do processo), ou que ele tenha ficado paralisado mais de cinco anos em um mesmo setor, única hipótese aplicável, até então vigente, não merecem prosperar as alegações da Defesa.

• *Item III. 3.1 da defesa à f. 537 (Período de trabalho da Defendente na Câmara)*

Alega o Procurador da Defendente que a mesma era empregada de empresa privada “Jorge Fukuda” de 19/02/2004 a 30/01/2009, tendo celebrado contrato de prestação de serviços de ‘Auxiliar Legislativo’ com a Câmara Municipal



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

de São Gotardo em 02/01/2009 (Contrato n. 008/2009), com início de suas atividades no dia 02 de fevereiro de 2009, conforme documentação juntada às f. 544/552.

Informa que, o Cadastro Nacional de Informações Sociais-CNIS da Previdência Social (INSS) mostra que a Defendente exerceu suas atividades na Câmara de 02 de fevereiro a 30 de agosto de 2009, sendo que a partir de 01 de setembro do mesmo ano retornou para a empresa “Jorge Fukuda”.

Análise:

Destaca-se que o Contrato foi celebrado por prazo determinado, contudo não apresenta cláusula de vigência fixando o início e término do avençado. O prazo de início e término das atividades encontrava-se mencionado no preâmbulo contratual.

O Contrato foi formalizado por prazo determinado, contudo a vigência ficou condicionada à homologação do concurso público legislativo, portanto indeterminado, pois dependia de outro ato administrativo cujas data e ocorrência eram incertas.

Ressalta-se que, embora o preâmbulo do contrato definiu o prazo para início das atividades para o dia 02 de fevereiro de 2009, a Defendente iniciou o exercício de suas atividades, efetivamente, em janeiro, pois foi nomeada membro integrante da Comissão de Licitação pela Portaria 002, de 02/01/2009, tendo participado dos Convites n. 001/2009 (Ata de 07/01/2009 à f. 48 do Processo Licitatório), n. 002/2009 (Ata de 07/01/2009 à f. 43 do Processo Licitatório).

• ***Item III. 3.2 da defesa às f. 538/539 (Não responsabilização de membro da comissão)***

A Defesa alega que as atividades da Comissão se limitam na habilitação preliminar, inscrição em registro cadastral, alteração ou cancelamento, julgamento e processamento das propostas (*sic*), não compondo atribuições da mesma, a definição do objeto licitado, nem as contratações de profissionais para prestação de serviços. Estas ações, segundo o Procurador da defendente, constituem uma decisão política da administração, que por ela deve responder sozinha.



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

Segundo ela, a aprovação do certame dada por meio da homologação cabe à autoridade competente, que o faz após verificar a legalidade dos atos praticados, em criterioso exame, devendo anular o processo ou determinar o devido acerto, se possível, uma vez constatado algum vício de ilegalidade.

A Defesa alega, ainda, que o suposto dano ao erário ocorreu na fase de execução do contrato pelos Presidentes do Legislativo, à época, e não nas fases em que houve a participação da comissão (habilitação e julgamento das propostas), razão pela qual não houve nexo causal entre o pressuposto dano ao erário e a responsabilidade da Defendente.

Análise:

Destaca-se, inicialmente, que a Equipe de Técnicos dessa Corte de Contas delimitou a responsabilidade da integrante da Comissão Permanente de Licitação, Sra. Michelle Cristina Alves, ora Defendente, na extensão de suas atribuições, conforme relatado à f. 443 dos autos, não inserindo dentre elas as atribuições da definição do objeto licitado e da consequente contratação do licitante vencedor, cujos atos, por óbvio, são próprios de outros agentes responsáveis.

Com o intento de argumentar as sustentações, o Procurador da Defendente reproduziu parte de votos em Acórdãos do TCU, contidos no sítio eletrônico <http://licitacoes.ufsc.br/files/2014/10/Responsabilidade-da-CPL-e-Pregoeiros.pdf>:

1.4.1 definição do objeto (4/15)

Acórdão 687/2007 – Plenário do TCU
(...)

De fato, a definição do objeto licitado não foi nem era atribuição deles, ex-vi do caput do art. 51 da Lei 8.666/93, que a limita às seguintes atividades: habilitação preliminar, inscrição em registro cadastral, alteração ou cancelamento, julgamento e processamento das propostas.

1.4.3 Pesquisa de preços (5/15)

Acórdão 4848/2010 – 1ª Câmara do TCU

2. As pesquisas de preços que dão suporte à elaboração de orçamento, à definição da modalidade de licitação e à efetivação da adequação financeira e orçamentária da despesa, devem ser realizadas previamente à adjudicação do objeto e homologação do procedimento.

3. Não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisas de preços no mercado e em outros entes públicos, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos



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

diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidos na aquisição do objeto.

4.Responsabilização de quem homologa o certame e adjudica o objeto da licitação (12/15)

(...)

OBS: Cabe à autoridade competente pela homologação verificar a legalidade dos atos praticados na licitação, bem como avaliar a Conveniência da contratação do objeto licitado pela Administração, uma vez que a homologação equivale à aprovação do certame. Daí a importância de tal procedimento ser precedido de um criterioso exame, pela autoridade competente, dos atos que integraram todo o processo licitatório. Essa autoridade, se verificar a existência de algum vício de ilegalidade, deverá anular esse processo ou determinar seu saneamento, caso cabível.

4.4 Exclusão de responsabilidade da autoridade que homologa a licitação por falhas surgidas na execução do contrato (15/15)

Voto do Ministro Relator

“3. (...) Releva destacar que o dano ao erário apontado no processo ocorreu na fase de execução do contrato firmado com a referida firma individual, conduzida diretamente pela ex-secretária municipal de educação, segundo documentação acostada às fls. 72/108, vol. 1, e não nas fases em que houve participação direta do ex-prefeito (homologação e adjudicação).

4. Por não haver nexos causal entre o prejuízo causado ao erário pelos atos praticados pela ex-secretária municipal de educação e os atos de homologação e adjudicação praticados pelo recorrente, considero indevida a solidariedade imputada no Acórdão recorrido”.

Conforme apontado à f. 443, a Defendente enquanto membro integrante da CPL para o exercício de 2009, recebeu, examinou e julgou processos licitatórios com as irregularidades formais apontadas no item 2.2.1 às f. 431/439, como por exemplo:

- Habilitação de empresa em que a sócia gerente era servidora comissionada;
- Ausência de orçamentos detalhados em planilhas com os custos unitários;
- Lavratura de ata incompatível com a realidade dos fatos: registra a participação de três licitantes convidadas apresentando comprovação de apenas dois Protocolos de Recebimento;
- Julgamento de propostas concorrentes, apresentadas com mesmo padrão estético e redação em papel, cujo rodapé informa o mesmo endereço e telefone do licitante vencedor
- Numeração rasurada de processo licitatório, sugerindo substituição de Ata de Julgamento;
- Julgamento de certame sem o parecer jurídico sobre o edital;
- Inobservância de prazos recursais.



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

Ressalta-se a responsabilidade solidária de cada membro pelos atos praticados pela comissão, cuja exceção se confirma pelo registro do entendimento contraditório, em ata, daquela decisão tomada em reunião (**pág. 1/15 do mesmo sítio eletrônico apresentado nos argumentos da Defesa**).

Observa-se, noutra sessão do mesmo sítio eletrônico o que segue:

1.2 Responsabilidade pelo seguimento do certame sem requisitos mínimos para o seu andamento (3/15)

Acórdão 310/2011 – Plenário do TCU

"10. Efetivamente não compete à comissão de licitação a elaboração ou a retificação de projeto básico. Todavia não é possível admitir que a comissão adote a postura passiva de dar encaminhamento ao procedimento licitatório, especialmente promovendo o julgamento das propostas, sem a presença de todos os elementos exigidos pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993".

1.3 Responsabilidade da CPL por negligência no exercício de suas funções (4/15)

Acórdão 1456/2011 – Plenário do TCU

"27. De fato, restou assente que os membros da CPL não agiram com a devida diligência no exercício de suas funções, permitindo que inconsistências relevantes e de fácil percepção, tais como cláusulas editalícias em desconformidade com os princípios que norteiam a administração pública e ausência de orçamento detalhado expressando os custos unitários *da obra*, fossem levadas adiante sem que se procedesse a sua devida correção." (...) (grifo nosso – ou serviço)

Considerando que as alegações não se fizeram acompanhar de documentos ou argumentos novos que alterassem a análise inicial, entende esta área técnica que não assiste razão à Defendente, permanecendo os apontamentos do relatório de inspeção.

• ***Item III. 3.3 da defesa às f. 539/541 (Da inexistência de culpabilidade do defendente por culpa exclusiva de terceiro)***

A defesa alega que inexistente dolo da Defendente em ofender o erário, ou seja, inexistente o nexo de causalidade no exercício de suas funções devendo ser afastada a imposição de multa nos termos legais da Corte de Contas.

Ressalta que a denunciada exerceu tão somente as suas atividades no ato da abertura dos envelopes e habilitação, pois necessitava-se para a próxima fase de parecer e vistoria do controle interno e parecer jurídico final antes da homologação pelo gestor (*sic*).



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

Alega, ainda, que a ocorrência da conduta lesiva se deu por que os responsáveis pelo Controle Interno e pelo Jurídico não analisaram as licitações antes da homologação, deixando de emitir parecer pela reprovação em virtude dos vícios ocorridos, remetendo a eles, por fim, a responsabilidade pelas irregularidades constatadas.

Análise:

Note-se que as atividades de comissão permanente de licitação são de competência exclusiva de seus membros, não podendo transferir a terceiros.

Assim, as alegações da Defendente não devem prosperar, uma vez que as irregularidades apontadas se referem ao exercício de suas atribuições na CPL.

III - Conclusão

Diante de todo o exposto, analisadas as alegações de defesa, tem-se que essas são insuficientes para alterar os achados indicados no relatório de inspeção, razão pela qual ficam mantidos e ratificados, pelos fundamentos expostos no relatório às f. 418/481 e nesta análise.

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 21 de julho de 2017.

Júlio Flávio Álvares Mesquita
Analista de Controle Externo
TC 1.469-6