

PROCESSO N.º: 863.639

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

REPRESENTANTE: CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA – Comissão Parlamentar de Inquérito n.º 01/2011

REPRESENTADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE IPATINGA – Robson Gomes da Silva (Prefeito municipal)

ANO REFERÊNCIA: 2012

I. INTRODUÇÃO

Versam os presentes autos sobre Representação, encaminhada a esta Casa por Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara Municipal de Ipatinga, instaurada com o fim de investigar a contratação do **URBIS** - Instituto de Gestão Pública pelo Município de Ipatinga por meio de procedimento licitatório sob a modalidade Pregão Presencial.

O contrato celebrado teve por objeto a prestação de serviços técnico-administrativos e judiciais para recuperação de créditos, revisão de débitos e análise de dívidas daquele Município relativamente ao INSS e ao PASEP, relativas aos exercícios de 2009 a 2011.

Não obstante a situação mencionada, foram constatados indícios de irregularidades na licitação e no cumprimento dos contratos celebrados.

Configuraram-se como irregularidades, conforme descrição contida no relatório conclusivo da comissão investigante, os seguintes fatos, listados às fls. 258 a 264 destes autos:

1) Processos Licitatórios:

1.1) Irregularidades no procedimento licitatório modalidade Pregão n.º 337/09, que originou o contrato n.º 914/09;

1.2) Irregularidades no procedimento licitatório modalidade Pregão n.º 345/09, que originou o contrato n.º 121/10;

2) Irregularidades nos pagamentos efetuados ao contratado, constatando-se indício de pagamentos adiantados sem a efetiva contraprestação dos serviços;

3) Irregularidades nas compensações de impostos e contribuições federais realizadas pelo Município de Ipatinga sem o consentimento do Órgão Federal competente e em desacordo com a legislação vigente;

4) Irregularidades nas compensações de impostos e contribuições federais que ainda estão sendo discutidas no âmbito do Poder Judiciário, cujas ações ainda não transitaram em julgado;

5) Irregularidades pela ausência de relatórios circunstanciados/conclusivos elaborados pela contratada que nortearam com segurança jurídica as compensações efetuadas.

Ante as condutas pretensamente irregulares a comissão investigante responsabilizou as seguintes pessoas, conforme descrito, às fls. 264/265 destes autos, a saber: Robson Gomes da Silva (Prefeito Municipal), Mateus Roberte Carias (Presidente do Instituto de Gestão Pública – URBIS), Hélio Rodrigues de Souza (Secretário Municipal de Fazenda), Osmar de Andrade (Secretário de Administração), José Carlos de Souza (Controlador Geral), Lúcio Moacir Gonçalves (Consultor Geral do Município), Leonardo André Sena de Souza (Diretor da Procuradoria Consultiva), José Geraldo Nunes (ex-Procurador Geral), Shirley Regina Pereira da Cunha Silva (Secretária de Planejamento), José Paulo Correia Moura Júnior (ex-Secretário Municipal de Fazenda), Anuziatta La Noce de Souza (Pregoeira).

Autuados e distribuídos os autos, a Sra. Conselheira Relatora determinou a esta Coordenadoria que procedesse à análise e elaboração do relatório técnico, conforme despacho de fl. 322.

O Órgão Técnico produziu análise técnica preliminar consolidada no relatório de fls. 720/738, onde foram consignadas as seguintes conclusões:

1 - Preliminarmente, incumbe salientar a impropriedade em que incorreu o Município ao licitar objeto complexo, consistente da recuperação/compensação (CTN, art. 165, I) de créditos tributários, sob a modalidade Pregão.

2- Processos licitatórios com irregularidades nas fases internas e externas, inclusive execução comprometida pelo descumprimento de cláusulas contratuais;

3- Redação dúbia da cláusula relativa à condição para pagamento, sem resguardo para as situações desfavoráveis, imprevistas ou de difícil previsão, risco financeiro na eventual falta da extinção do crédito tributário com a homologação da Declaração de Compensação dos créditos relativos ao PASEP, circunstância irregular que se enquadrava na previsão do artigo 69 da Lei n. 8.666/93.

4- Houve diversas irregularidades nas disposições contratuais (e em sua execução) atinente ao pagamento à contratada por motivo de efetivação de compensações propostas pelo Instituto de Gestão Pública URBIS, em razão dos Autos de Infração e Impugnação; resta, todavia, necessário sobrestar a decisão acerca da matéria em tela, em razão da mesma prosseguir sub judice, cumprindo aguardar o resultado das impugnações e ações para o esclarecimento dos fatos e da questão de direito, nas vias administrativo-fiscal (Receita Federal) e jurídica.

5- As compensações, visto que tem objetos coincidentes com o da Ação Declaratória, e por concomitante a esta, incorreu em afronta ao artigo 170A do Código Tributário Nacional; cumpria aguardar definição dos fatos nas vias administrativo-fiscal e jurídica.

6- Descumprimento dos termos contratuais, caracterizado pela ausência de relatórios e falhas nos relatórios apresentados.

Na sequência, foram os autos encaminhados ao representante do Ministério Público de Contas para emissão do parecer ministerial.

O representante ministerial em manifestação preliminar (fls. 741/757) examinou os fatos e, a final, requereu:

a) intimação dos responsáveis para que informem se o objeto dos processos mencionados nos relatórios de fl. 709 a 719 se referem à contratação do Instituto de Gestão Pública - URBIS (Pregões nº 337/2009 e 345/2009), apresentando documentos comprobatórios;

b) citação do Prefeito Municipal de Ipatinga à época e dos representantes da URBIS, para apresentarem defesa.

Nos termos dos art. 306 e 307 da Resolução nº 12/2008, determinou o Sr. Cons. Relator a citação dos responsáveis, Senhores Robson Gomes da Silva, Prefeito e signatário dos Termos Aditivos 001/2010 (fl. 350 e 517), Hélio Rodrigues de Souza, Secretário Municipal

de Fazenda e signatário dos Contratos 914/2009 (fl. 342) e 121/201 (fl. 512) e do Termo Aditivo 001/2010 (fl.350), Osmar de Andrade, Secretário Municipal de Administração e signatário do Edital do Pregão nº 337/2009 (fl. 341) e do Pregão 345/2009 (fl. 509) e do Termo Aditivo 001/2010 (fl. 518), e Senhora Annunziata La Noce de Souza, Pregoeira (fl.489 e 547), bem como do representante da URBIS, Senhor Mateus Roberte Carias, para apresentarem justificativas e documentos que entendessem pertinentes acerca da Representação em epígrafe, principalmente em face da análise técnica de fl. 720/738 e ao parecer de fl. 741/757 do Ministério Público junto a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias.

Determinou, ainda, o Sr. Cons. Relator, com base no disposto no art. 306, II c/c o art. 140 do Regimento Interno, a intimação do Prefeito Municipal de Ipatinga, Senhor Robson Gomes da Silva, para que informasse a este Tribunal, no prazo de 15 dias, se o objeto dos processos mencionados nos relatórios de fl. 709 a 719 se referiu à contratação do Instituto de Gestão Pública (URBIS) – Pregões n.ºs 337 e 345/2009, conforme proposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

A Sra. Annunziata La Noce de Souza (Pregoeira) manifestou-se às fls. 786/810 destes autos. O representante da URBIS, Senhor Mateus Roberte Carias, manifestou-se às fls. 1012/1036.

Salienta-se a título de informação que parece ter ocorrido incorreção citatória tendo em vista que certo cidadão completamente alheio aos fatos sob exame foi indevidamente citado.

Tratava-se de cidadão cujo nome era Osmar Andrade, residente na cidade de João Monlevade e, não Osmar Andrade, a pessoa legitimada a receber corretamente a citação, uma vez que este último ocupava o cargo de Secretário Municipal de Administração e, conforme informa o documento de fl. 1009, residia na cidade de Ipatinga.

Esclareceu o procurador que subscreveu a manifestação (fls. 1003/1008) que o homônimo, Sr. Osmar de Andrade, nasceu, sempre morou e sempre trabalhou na cidade de João Monlevade no ofício de oleiro, por mais de trinta e cinco anos o requerido sempre trabalhou produzindo tijolos, nunca trabalhou em outro lugar na vida e durante toda a sua vida não esteve por mais de três vezes na cidade de Ipatinga.

Trata-se de senhor humilde sem formação sequer para ter ocupado o cargo de secretário de administração em qualquer município, cumprindo destacar que o citado é pessoa pobre e sequer pode arcar com os custos de deslocamento para prestar informações, ainda mais por algo realizado por outra pessoa.

Ademais sua documentação prova por si só tratar-se de outro indivíduo. A fim de demonstrar que este senhor sempre morou em João Monlevade foram juntadas contas de água e luz que comprovam residir o requerido no mesmo endereço há vários anos.

Por oportuno, junta-se ainda cópia de seus documentos pessoais para que se espanque quaisquer dúvidas de que o cidadão citado não corresponde ao réu arrolado no processo administrativo em questão.

A vista da informação acima, respaldada pelos documentos encaminhados às fls. 1006/1008, deve-se considerar sem efeito a citação dirigida ao mencionado cidadão, em razão da ilegitimidade de parte.

Finalmente, salienta-se que, embora regularmente citados, os interessados, Senhores Robson Gomes da Silva (Prefeito), Hélio Rodrigues de Souza (Secretário Municipal de Fazenda) e Osmar de Andrade (Secretário Municipal de Administração) não se manifestaram.

Retornam os autos a esta Unidade Técnica para manifestação conclusiva, na forma determinada pelo art. 307, § 1º, da Resolução nº 12, de 2008, deste Tribunal.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente cumpre salientar que o presente exame técnico vai se focar nas questões pertinentes aos itens que foram examinados no relatório técnico preliminar de fls. 720/738, especificamente os descritos nos itens **01** (impropriedade de licitação de objeto complexo sob a modalidade Pregão), **02** (Processos licitatórios com irregularidades nas fases internas e externas, inclusive execução comprometida pelo descumprimento de cláusulas contratuais), **03** (redação dúbia da cláusula relativa à condição para pagamento, sem resguardo para as situações desfavoráveis, imprevistas ou de difícil previsão, circunstância irregular que se enquadrava na previsão do artigo 69 da Lei n. 8.666/93), **06** (descumprimento dos termos contratuais, caracterizado pela ausência de relatórios e falhas nos relatórios apresentados).

Sobresta-se o exame dos itens **04** e **05**, uma vez que, conforme descrito na conclusão técnica do relatório preliminar, à fl. 738, as questões relativas àqueles pontos estão sendo objeto de discussão judicial e administrativa nas instâncias competentes.

Passa-se a seguir à reprodução sintética das alegações deduzidas pela Sra. Annunziata La Noce.

II.1) Alegações defensivas da Sra. Annunziata La Noce de Souza (Pregoeira) – fls. 786/810 (vols. IV e V):

A representada apresentou extensa defesa cujos pontos essenciais serão sinteticamente mencionados na exposição que se segue.

Inicialmente sustentou que, à época do pregão, era inexperiente e não fora escalada com antecedência para a realização de pregões, sendo surpreendida no dia do pregão com o fato de ter sido escalada para realizá-los.

Confirmando sua alegação colacionou em sua manifestação trecho do relatório da CPI, à fl. 787, onde ficou evidenciada a ocorrência.

Além disso, sustentou que, não obstante sua inexperiência, todas as precauções foram tomadas, e todos os documentos apresentados na sessão do pregão foram verificados pela pregoeira e pela equipe de apoio, a qual era composta pela Gerente do Setor, Sra. Mary Moura Castro, servidora pública há dezessete anos no Setor de Licitações e pela servidora Karina Magalhães Alves.

Destacou ainda que nenhuma decisão foi tomada isoladamente pela pregoeira, sendo que a manifestação prévia da gerente do Setor Sra. Mary Moura Castro foi determinante para que os documentos da URBIS fossem recebidos.

A representada agiu cercada de boa-fé e prudência, comportando-se nos exatos moldes dos pregões praticados pelo Executivo.

No que concerne ao fato relativo à habilitação da licitante URBIS, a representada, em que pese o fato de o relatório final da CPI, afirmar que sua atuação foi omissa por ter habilitado a licitante URBIS mesmo não tendo a empresa cumprido os requisitos de qualificação técnica previstos no edital, afirmou que a licitante vencedora apresentou à equipe de apoio vasto conjunto de documentos para efeitos de habilitação jurídica, conforme descrição pormenorizada às fls. 793 /794.

Porém, apesar de terem sido apresentados todos estes documentos, duas situações foram apontadas pela CPI como irregulares.

A primeira pertinente à relação vínculo empregatício X contrato de prestação de serviço, mereceu da representada a seguinte justificativa: na condição de pregoeira, aceitou Contrato de Prestação de Serviço como comprovação de vínculo empregatício tendo em vista que essa aceitação era prática habitual do setor de licitação.

Para demonstrar a razoabilidade da aceitação, colacionou, à fl. 795, trecho extraído de publicação do TCU, segundo o qual este

Tribunal prescrevia orientação no sentido de ser desnecessário exigir que haja vínculo empregatício para comprovação de que o profissional integra o quadro permanente da licitante.

A segunda situação tida por irregular foi pertinente à aceitação de técnico em Contabilidade e não contador na fase de habilitação.

Segundo a representada, essa possibilidade foi analisada pela equipe de apoio na fase de habilitação e respaldada pela decisão da Sra. Mary Moura Castro, Gerente do Setor, que admitiu o fato de aceitar técnico em contabilidade, e não contador.

Essa decisão seguiu orientações recebidas, levando-se em consideração que o setor de Licitação da Prefeitura Municipal de Ipatinga entendia que as expressões Técnico em Contabilidade e Contador eram sinônimas, diferenciando-se em apenas algumas de suas atribuições.

Esclarecendo essa situação a representada afirmou, à fl. 798, *in verbis*:

“Acontece que as atribuições destes profissionais não vieram esclarecidas no edital, sendo que tal fato dificultou a efetiva distinção entre estas duas categorias profissionais. Ademais, a empresa apresentou os documentos solicitados e que estavam de acordo com edital. Observa-se que os documentos apresentados traziam consigo a legitimidade por meio de selos notoriais (sic) de Cartório competente.”

Finalizando suas alegações acerca desses dois primeiros itens, a representada sustentou que as condutas a ela imputadas, e tidas por ímprobas na ótica da **CPI**, não podiam prosperar uma vez que agiu dentro das normas estabelecidas para o pregão, inclusive com o apoio de sua Gerente (servidora pública lotada no Setor de Licitações há dezessete anos), e a rotina de todos os outros pregoeiros, conforme fazem prova os documentos de fls. 841/847v.

No tocante ao item n.º 3.2 de suas alegações intitulado “**da desclassificação da segunda licitante**” (fl. 799), a representada alegou que a licitante concorrente LÍDER CONSULTORIA E REPRESENTAÇÕES LTDA, realmente deveria ter sido desclassificada, visto que seu estatuto social não permitia a sua participação no certame, pois tinha objeto social nitidamente diverso do objeto do certame.

Diferenciando os dois objetos sociais, a representada destacou, primeiramente, o objeto do certame, que era a obtenção de proposta mais vantajosa com a seleção de empresa de serviços técnicos especializados administrativos e/ou judiciais para recuperação

de créditos, revisão de débitos e de análise das dívidas existentes de responsabilidade do município de Ipatinga.

Segundo ela, o objeto social que constava da alteração contratual da empresa inabilitada LÍDER CONSULTORIA E REPRESENTAÇÕES LTDA (Doc. 11) era o seguinte: *"representações comerciais de mercadorias e produtos em geral, atividades de consultoria em gestão empresarial, treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial, treinamento em informática, consultoria em tecnologia em informação, suporte técnico manutenção e outros serviços em tecnologia da informação, reparação e manutenção de computadores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem na internet, aluguel de máquinas e equipamentos para escritórios, serviços de organização de feiras, exposições de festas, vocações de mão de obra temporária, fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros, atividades de condicionamento físico"*.

Tal situação, conforme salientou a representada, foi evidenciada na Ata do Pregão, conforme reproduzido a seguir:

"Inscreveram-se para participar do certame as empresas URBIS-INSTITUTO DE GESTÃO PÚBLICA e LÍDER CONSULTORIA E REPRESENTAÇÕES LTDA. A empresa LÍDER CONSULTORIA E REPRESENTAÇÕES LTDA foi impedida de participar do certame, vez que o contrato social não apresentava o objeto a ser licitado, o representante manifestou desejo de se retirar antes da lavratura da ata assinando o termo de Renúncia..." (fl. 799)

Ao finalizar sua alegação acerca deste item, sustentou, que o comportamento da Pregoeira, ora representada, se limitou aos ditames legais, não tendo o intuito de beneficiar a empresa URBIS ou prejudicar a empresa desclassificada, nos estritos moldes do Princípio Constitucional da Impessoalidade.

No item 3.3 de suas alegações intitulado **“Da ausência de dano ao erário decorrente de ato praticado pela Demandada”** (fl. 800), a representada salientou que os atos que praticou se pautaram nos termos da lei e dos costumes praticados pelos demais Pregoeiros, além disso, na condição de pregoeira, cumpriu com louvor o Princípio da Eficiência e da Economicidade, pois conseguiu, após árdua negociação com a empresa URBES, obter em proveito do Município economia da ordem de R\$ 720.000,00 (setecentos e setenta e dois mil reais), conforme comprovado através de cópias dos mapas de lances dos Pregões 337/2009 e 345/2009.

Passando ao item n.º 3.4 **“da rotina dos trabalhos frente ao responsável pelo Pregão”**, a representada explicou de forma bastante didática todas as atribuições funcionais e administrativas dos pregoeiros em atuação no âmbito do município de Ipatinga.

No tocante aos Pregões 337/2009 e 345/2009 esclareceu a representada que os autos permaneceram fisicamente no setor apenas nos dias das aberturas dos certames, portanto, os pregoeiros presentes tomaram conhecimento dos mesmos nos dias das aberturas dos certames.

No entanto, a questão mais relevante que se pode destacar em relação a este item era a pertinente às atribuições dos pregoeiros ponto que foi esclarecido pela representada nos seguintes termos:

“Os pregoeiros não são responsáveis por todos os atos do pregão, porque não são de sua competência: a)- A escolha da modalidade licitatória; b)- A autorização para a compra do serviço/suprimento, pois esta atribuição é de competência da Junta de Orçamento e Finança; c)- A conferência dos orçamentos quanto à sua veracidade; d)-A análise e parecer da Minuta de Edital e anexos pois tal competência é dos procuradores municipais; e)- A publicação do Aviso do edital e resultado do certame; f)- A Homologação; g)- O Contrato; h)- O Pagamento; i)- O aditamento.

Em contrapartida é da competência dos pregoeiros as atribuições estabelecidas no art. 7º do Decreto Municipal de nº. 5.298/05:

As atribuições do pregoeiro incluem:

- I - conduzir o procedimento, inclusive na fase dos lances;*
- II - credenciar os interessados, mediante a verificação dos documentos que comprovem a existência de poderes para formulação de propostas, lances e demais atos inerentes ao certame.*
- III- receber os envelopes-proposta e os envelopes-documentação, bem como a declaração dos licitantes de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação;*
- IV- abrir os envelopes das propostas de preço;*
- V - analisar as propostas e desclassificar aquelas que não atenderem os requisitos previstos no edital;*
- VI - conduzir os procedimentos relativos aos lances e à escolha da proposta ou do lance de menor preço*

VII – classificar as propostas segundo a ordem crescente de valores ao final ofertados e decidir motivadamente quanto à aceitabilidade do menor preço;

VIII - habilitar os licitantes;

IX - adjudicar o objeto do certame ao licitante vencedor, se não tiver havido na sessão pública declaração de intenção motivada de interposição de recurso;

X - elaborar a ata da sessão pública, que conterá, sem prejuízo de outros elementos, o registro:

a) do credenciamento

b) das propostas e dos lances formulados, na ordem de classificação,

c) da decisão a respeito da aceitabilidade da proposta de menor preço,

d) da análise dos documentos de habilitação; e

e) os motivos alegados pelo licitante interessado em recorrer.

XI - conduzir os trabalhos da equipe de apoio

XII - receber os recursos

XIII - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade superior, visando a homologação e a contratação.

Além disso, afirmou a representada, nos itens de n.ºs 19 e 20 (fl. 803) que, habitualmente a resposta aos questionamentos era de competência dos pregoeiros.

Se houvesse questionamento de natureza técnica, este era encaminhado à unidade requisitante para fins de obtenção da resposta.

No caso dos Pregões 337/2009 e 345/2009 pelo fato de os pregoeiros presentes desconhecerem dos processos e mediante a indisponibilidade dos autos no setor, não tomaram conhecimento também de qualquer impugnação.

Esclareceu, ainda que, na modalidade pregão, a Lei não dispôs a respeito de quantidade mínima de empresas licitantes para essa modalidade, diferenciando-se, nesse ponto, do Convite e Concorrência.

Retomando sua argumentação acerca da primeira situação tida por irregular no relatório final da CPI, pertinente à relação vínculo empregatício X contrato de prestação de serviço, a representada pontuou o seguinte:

"Quando se exige na edital comprovação de vínculo empregatício de profissional liberal, os pregoeiros, por instrução da chefia (diretor e gerente), aceitam o Contrato de Prestação de Serviços ou CTPS como prova de vínculo empregatício.

Os pregoeiros consideram como vínculo empregatício o Contrato de Prestação de Serviços ou a CTPS.

A Procuradoria Geral entende como válida a prova de vínculo empregatício através do contrato de Prestação de Serviços, porque nunca discordou (sic) desse procedimento usualmente aplicado por todos os pregoeiros, sob a determinação da chefia (diretor e gerente).

Quando o licitante externar o desejo de se ausentar da sessão e não mais voltar, o pregoeiro o informa de que perde o direito à interposição de recurso e, requer que o licitante assine o termo de renúncia. Esse acontecimento é registrado em Ata. " (fl. 803)

Argumentando acerca da segunda situação tida por irregular no relatório da Comissão investigante, a representada afirmou o seguinte:

"É passível de erro e poderia acontecer com qualquer um dos pregoeiros em geral do departamento de Licitações da Prefeitura Municipal de Ipatinga a conferência dos documentos quanto à exigências (sic) de profissional CONTADOR para CONTABILISTA, pois a competência dos dois

profissionais se confundem e, nos Pregões de n.ºs 337/2009 e 345/2009 poderia ser da mesma forma a interpretação feita pelos demais pregoeiros." (fl. 803)

Complementando sua explicação acerca dos fatos já mencionados, a representada expôs que:

"...conforme pode ser observado em todos os argumentos acima, a manifestante agiu dentro do princípio da legalidade cumprindo ordens e respeitando a hierarquia funcional que é princípio fundamental dentro do ordenamento da gestão pública. Não pode assumir ou ser imputada responsabilidades que foi induzida a praticar por ato de sua gerente que inclusive participou dos certames. (...), a demandada não agiu de má-fé, com parcialidade ou com fim fraudulento. Pelo contrário, agiu nos moldes legais e costumeiros do setor, buscando sempre o melhor para o Município." (fls. 805/806)

Na parte final de sua manifestação defensiva intitulada - DA INEXISTÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE PELA DEMANDADA – (item n.º 4 – fl. 806), a Sra. Annuziata La Noce de Sousa, ora representada, argumentou que não agiu de maneira ímproba, irrazoável ou à margem da lei, visto que as irregularidades ora analisadas ocorreram longe do conhecimento da demandada, motivo pelo qual não há que se falar em improbidade administrativa desta, pois inexistiu conduta dolosa ou culposa tipificada como ato ímprobo.

Com efeito, não houve por parte da representada dolo ou má-fé, visto que não praticou qualquer ato de ordenamento de despesas.

Conforme afirmou, à fl. 807, comprovou-se documentalmente que o então secretário Sr. Osmar Andrade chamou para si toda a iniciativa e responsabilidade pela contratação *sub judice*, devendo, portanto, ser a pessoa que irá responder por eventuais danos causados.

Para reforçar esse entendimento encaminhou aos autos o documento de fls. 847/847v. consistente de declaração pública firmada no 2º Tabelionato de Notas da Comarca de Ipatinga pela servidora DEIZE LÚCEDE CRESPO NORONHA na qual declarou ser a representada pessoa honesta, de caráter, merecedora de toda a confiança, inexistindo qualquer fato que desabone sua conduta reta ou possa colocar à prova sua Integridade ou mesmo sugerir qualquer envolvimento com fraude licitatória.

Finalizando suas alegações, a representada requereu:

a) A juntada da peça de Justificativa aos autos;

b) o acolhimento dos fundamentos, tendo em vista que restou evidenciada a ausência de qualquer ato ilegal por ela praticado capaz de causar dano ao erário municipal ou enriquecimento ilícito tampouco aos princípios que regem a Administração Pública, não configurando Ato de Improbidade;

c) A final, serem julgadas improcedentes as alegações de irregularidades nas condutas praticadas pela ora Requerente,

determinando-se o arquivamento do processo por ser de direito e merecida JUSTIÇA.

II.2) Análise técnica das alegações defensivas da Sra. Annunziata La Noce de Souza

Analizando-se o extenso arrazoadado defensivo relatado pela mencionada representada tem-se que o exercício funcional dos fatos que lhe foram imputados no relatório da Comissão investigante e por esta considerados irregulares, não se encontravam, salvo melhor juízo, dentro de seu círculo funcional de competências.

Com efeito, se o ato administrativo não se incluir na esfera de atribuições legais dos pregoeiros estando sua edição, escolha ou determinação a cargo de autoridade hierarquicamente superior, é inteiramente plausível se admitir que o agente administrativo inferior que o pratica é somente seu executor material, pois a responsabilidade legal, funcional e administrativa decorrente de sua edição é do agente administrativo que o determinou.

Com efeito, conforme salientou a representada, encontrava-se vigente legislação municipal regulamentadora – Decreto Municipal de nº. 5.298/05 - que prescrevia não ser atribuição legal dos pregoeiros municipais a realização das seguintes ações administrativas, todas pertinentes aos atos do pregão:

- a) A escolha da modalidade licitatória; [g.n.]
- b) A autorização para a compra do serviço/suprimento;
- c)- A conferência dos orçamentos quanto à sua veracidade;
- d) A análise e parecer da Minuta de Edital e anexos;
- e) A publicação do Aviso do edital e resultado do certame;
- f) a Homologação;
- g) O Contrato;
- h) O Pagamento;
- i)- O aditamento.

Verifica-se, assim, que se o pregoeiro praticasse quaisquer daqueles atos administrativos certamente o faria por força de uma determinação da autoridade administrativa superior, atuando como mero executor, sem chamar a si a responsabilidade por sua atuação administrativa incompetente, uma vez que um dos pilares sobre o qual se apoia a Administração Pública denomina-se Poder Hierárquico, decorrendo desse Princípio que a responsabilidade por qualquer dos atos administrativos listados nos nas letras “a” a “j” não seria do

pregoeiro, mas da autoridade administrativa a que funcionalmente, e de forma direta, se subordinasse.

Assim, analisando-se os fatos à luz do que foi mencionado nos itens **01** (impropriedade de licitação de objeto complexo sob a modalidade Pregão), **02** (Processos licitatórios com irregularidades nas fases internas e externas, inclusive execução comprometida pelo descumprimento de cláusulas contratuais), tem-se a salientar que, após exame cuidadoso das alegações e documentos encaminhadas pela Sra. **Annunziata La Noce de Souza**, não se constatou, salvo melhor juízo, da parte desta representada dolo ou má-fé, visto que não praticou qualquer ato que pudesse, em tese, se enquadrar no âmbito dos que lhe estavam funcionalmente vedados, segundo a regra de competência.

Para reforçar esse entendimento levou-se em consideração as alegações e o acervo documental encaminhado a estes autos pela representada e, ainda o documento de fls. 847/847v. consistente de declaração pública firmada no 2º Tabelionato de Notas da Comarca de Ipatinga pela servidora DEIZE LÚCEDE CRESPO NORONHA na qual declarou ser a representada pessoa honesta, de caráter, merecedora de toda a confiança, inexistindo qualquer fato que desabone sua

conduta reta ou possa colocar à prova sua Integridade ou mesmo sugerir qualquer envolvimento com fraude licitatória.

Dessa forma, nos parece que, salvo melhor juízo, assistiu razão à representada quando salientou em sua defesa aspectos concernentes à inexistência de sua responsabilidade legal tendo em vista que as irregularidades que lhe foram imputadas não demandavam sua atuação direta uma vez que a elaboração e as decisões acerca das ações administrativas previstas na legislação municipal não eram de competência legal tanto de servidores que exerciam funções inerentes às atividades de Pregoeiro quanto de servidores que desempenhavam funções nas comissões permanentes de licitação.

Com efeito, o *caput* do art. 51 da Lei 8.666/93 estabelece que são atribuições da comissão permanente de licitação: a habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, o julgamento e processamento das propostas.

Assim, não se concebe que um membro, ainda que ocupando posição hierárquica de destaque numa comissão permanente de licitação (Presidente ou Pregoeiro) atraia para si, além das já decorrentes daquele exercício funcional, responsabilidades

adicionais como, p. ex., aquelas decorrentes do dever de aferir se a totalidade das disposições editalícias está em conformidade absoluta com as regras legais e regulamentares.

Por essa razão pode-se inferir que membros de Comissões de licitação e, por extensão, servidores que atuem funcionalmente como Pregoeiros não poderiam ser apenados por executar ato administrativo regular emanados de autoridade superior e que contou com o aval da assessoria jurídica.

Reafirmando o ponto de vista já explanado, o pregoeiro não pode ser responsabilizado por irregularidade em edital de licitação visto que a elaboração e o estabelecimento das regras desse documento não se inserem no rol das competências que lhe foram legalmente atribuídas.

Ao pregoeiro incumbe, e isso não é pouco, tão-somente a operacionalização do certame e das etapas administrativas que lhe são correlatas.

A propósito, em linha de concordância com o comentário acima destacam-se as acertadas lições de Jair Eduardo Santana¹ que

¹ SANTANA, Jair Eduardo. Pregão Presencial e Eletrônico: manual de implantação, operacionalização e controle. 2. ed.,

discorrendo sobre o tema buscou explicar e delimitar o campo de atuação do pregoeiro e suas responsabilidades.

Na visão daquele estudioso: *“a grande diferença é que o pregoeiro, no que tange à responsabilidade está sozinho, diferentemente do órgão colegiado, onde há presunção de decisão conjunta. Esta diferença denota, mais uma vez, a grande necessidade de diferir as atribuições do pregoeiro, respeitando o campo de delimitações legais, evitando-se, assim, a sobrecarga e as punições decorrentes do exercício de atribuições que sequer lhe pertencem”*.

Prosseguindo em sua explanação acerca do papel do pregoeiro, o mencionado doutrinador, no mesmo estudo, sustentou que:

“ Os papéis do pregoeiro e da autoridade superior estão bem delineados na Lei nº 10.520/02. Mencionada legislação define os papéis de um ou de outro ator, inexistindo dúvida, por exemplo, que as atribuições relativas à realização do certame, à necessidade do objeto e à própria homologação sejam da autoridade superior. Por outro lado, quanto à habilitação e o acolhimento de recursos, por exemplo, sejam atribuições do pregoeiro”.

No que tange à elaboração do edital, não foi diferente a solução normativa. A Lei nº 10.520/02 não atribui esta tarefa ao pregoeiro,

deixando a atribuição à autoridade superior, na etapa interna. Atentos para tal circunstância estiveram os dois decretos regulamentadores do pregão presencial e do pregão eletrônico. Tanto um quanto outro ato normativo não arrolou (e não poderia arrolar) dentre as atribuições do pregoeiro a difícil tarefa de elaborar editais".

"(...), relativamente ao edital, a competência do pregoeiro é mais de intérprete, na medida em que as suas atribuições pertinentes - ou legais - são de decisão e resposta a impugnações e esclarecimentos, bem assim de recebimento, exame, exercício de retratação e decisão de recursos".

Ainda acerca das competências funcionais do pregoeiro tem-se o art. 9º do Anexo I do Decreto nº 3.555/2000 que assim dispõe:

" Art. 9º As atribuições do pregoeiro incluem:

I - o credenciamento dos interessados;

II - o recebimento dos envelopes das propostas de preços e da documentação de habilitação;

III - a abertura dos envelopes das propostas de preços, o seu exame e a classificação dos proponentes;

IV - a condução dos procedimentos relativos aos lances e à escolha da proposta ou do lance de menor preço;

V - a adjudicação da proposta de menor preço;

VI - a elaboração de ata;

VII - a condução dos trabalhos da equipe de apoio;

VIII - o recebimento, o exame e a decisão sobre recursos; e

IX - o encaminhamento do processo devidamente instruído, após a adjudicação, à autoridade superior, visando a homologação e a contratação. "

Tem-se, ainda, o art. 10 do Anexo I do já citado Decreto que dispendo sobre a equipe de apoio estabeleceu que ela será integrada, em sua maioria, por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da Administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou da entidade promotora do pregão, para prestar a necessária assistência ao pregoeiro.

Finalizando a análise acerca das alegações apresentadas pela Sra. Anunziatta La Noce Souza, entende esta unidade técnica que os argumentos apresentados por esta representada são pertinentes e, como a atuação pessoal sobre os fatos que lhe foram imputados e que lhe ensejaram responsabilização no relatório final da Comissão de Inquérito não estavam dentro de seu círculo de competências funcionais no momento em que exerceu as funções de Pregoeiro, deve-

se excluir sua responsabilidade imputando-a exclusivamente ao gestor que homologou o procedimento licitatório.

Pelo exposto, ficam acatadas as alegações deduzidas pela representada para efeitos de exclusão de sua responsabilidade perante este Tribunal de Contas visto que, salvo melhor juízo, sua atuação funcional encontrava-se em conformidade com os regramentos legais.

II.3) Alegações defensivas do Sr. Mateus Roberto Carias – fls.

1012/1036:

O representado Sr. Roberto Carias discorrendo inicialmente acerca dos serviços prestados por sua empresa, explicou que os serviços licitados no Pregão n.º 337/2009, relativos à compensação de contribuições previdenciárias envolveram discussões judiciais e administrativas, de modo que a sua empresa sempre defendeu os interesses do Município mantendo-o com a Certidão Negativa de Débito.

Segundo sua afirmação (fl. 1013), o contrato formalizado entre o Município e sua empresa destinava-se à prestação de serviços-meio, não sendo contrato de risco ou "*ad exitum*".

Explicou que o objeto do contrato de prestação de serviços subdividia-se em 03 (três) grandes blocos, sendo eles:

a) recuperação dos valores recolhidos indevidamente sobre os subsídios dos agentes políticos;

b) consolidação do débito parcelado nos termos da Lei n.º 11.960/2009 e;

c) recuperação dos valores cobrados indevidamente a título de 1/3 de férias e verbas indenizatórias.

Acerca da recuperação dos créditos dos agentes políticos, este representado fez um resumo geral da legislação permissiva da compensação administrativa das contribuições descontadas dos exercentes de mandato eletivo municipal, desde que não vinculados ao RPPS e explicou que sua empresa levantou o montante de R\$ 6 031.102,51 (seis milhões e trinta e um mil cento e dois reais e cinquenta e um centavos) indevidamente recolhido pelo Município

Salientou que, nos termos contratuais, elaborou Relatório Inicial e acompanhou mensalmente as compensações explicando ainda o seguinte:

“A Receita Federal do Brasil não concordou com as compensações (difícilmente concordaria com pedido de restituição/compensação por parte de qualquer contribuinte) atuando o Município. Nos termos contratuais, a contratada elaborou e protocolizou a competente IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA, com procuração conferida pelo Prefeito Municipal, que por óbvio estava ciente dos acontecimentos e procedimento.

A Receita Federal julgou improcedente a impugnação, contudo, tempestivamente, nos termos contratuais, a Contratada apresentou RECURSO VOLUNTÁRIO onde o auto de infração está suspenso até que a matéria fosse apreciada pelo Conselho Administrativo dos Recursos Fiscais.” (fls. 1017/1018)

Discorrendo acerca da situação, o representado expôs, às fls. 1018/1023, a fundamentação jurídica que utilizou para refutar a posição da Receita Federal do Brasil.

Segundo sua afirmativa, a argumentação é suficientemente robusta para fins de desconstituir o lançamento fiscal, seja na esfera judicial, seja na administrativa.

Concluiu as alegações acerca do item “a”, salientando, *in verbis*:

“Frisa-se, que nos termos contratuais a Contratada defendeu administrativamente e defenderá judicialmente, se for o caso, o Município de Ipatinga/MG, não havendo qualquer descumprimento ao contrato de prestação de serviços.” (fl. 1023)

No que tange ao segundo serviço contratualmente ajustado pelo Município relacionado à consolidação de débitos discriminados no art. 96, da Lei n.º 11.941/2005 submetidos ao sistema de parcelamento introduzido pela Lei n.º 11.960/2009, o representado afirmou que sua empresa, após a adesão do município, passou a gerir o parcelamento.

Segundo afirmou, à fl. 1024, mesmo após a adesão, a Receita Federal do Brasil bloqueou a Certidão Negativa de Débito, impedindo o Município de receber valores de convênios e repasses.

Nesse momento, a empresa do representado ingressou com Mandado de Segurança distribuído sob o n.º 2010.38.14.000276-2 visando à liberação da CND.

A Receita Federal do Brasil, quando foi notificada do Mandado de Segurança expediu imediatamente a CND do Município.

Prosseguindo na sua explicação, o representado salientou o seguinte:

“Após o Município aderir ao parcelamento a contratada procedeu uma minuciosa análise e revisão de todos os débitos e parcelamentos em que figurava como credor o INSS.

Tal revisão consistiu em apurar, competência por competência, o valor dos débitos originários, expurgando os valores prescritos e aplicando as reduções previstas na Lei n.º 11.960/2009.

Assim, após esmiuçar todos os débitos do Município, o URBIS INSTITUTO DE GESTÃO PÚBLICA chegou ao valor efetivamente devido pelo Município, com aplicação dos benefícios da Lei n.º 11.960/2009.” (fls. 1024/1025)

Na sequência dos trabalhos, a empresa do representado passou a diligenciar pelo reconhecimento dos cálculos por meio de perícia contábil-financeira, requerendo, com base em legislação interna da RFB, a consolidação manual dos cálculos, levando em consideração a auditoria realizada nos processos administrativos do Município de Ipatinga e juntando dezenas de planilhas, demonstrando com exatidão seu débito remanescente, após expurgar as parcelas indevidas.

Segundo afirmou, à fl. 1026, A Receita Federal do Brasil manteve-se silente, não consolidando os débitos do Município, nos termos requeridos pelo URBIS - INSTITUTO DE GESTÃO PÚBLICA, o que levou a entidade, por meio de seu departamento jurídico e mediante autorização da Municipalidade, a ingressar com Mandado de Segurança, distribuído sob o n.º 0005933- 41.2010.4.01.3814 em face da

UNIÃO FEDERAL requerendo judicialmente a consolidação manual dos débitos.

Prosseguindo em sua explicação, o representado sustentou que:

“Após ingresso do Mandado de Segurança a Receita Federal do Brasil acatou parcialmente os cálculos apresentados pela Contratada e consolidou o débito do Município diminuindo o saldo de R\$ 84.134.244,31 para R\$ 51.647.684,31.

O valor reduzido foi homologado pela Receita Federal do Brasil sob o crivo do Poder Judiciário, gerando uma economia efetiva para o Município de R\$ 32.486.560,00 (trinta e dois milhões quatrocentos e oitenta e seis mil quinhentos e sessenta reais).

No caso do Município de Ipatinga, apurou-se o pagamento indevido dos seguintes tributos federais:

*1) **PASEP**- R\$ 20.724.893,28 (vinte milhões setecentos e vinte e quatro mil oitocentos e noventa três reais e vinte e oito centavos).*

*2) **Contribuição Previdenciária** sobre as verbas:*

*a) **Agentes Políticos**: R\$ 6.031.102,51 (seis milhões e trinta e um mil cento e dois reais e cinquenta e um centavos).*

*b) **Verbas Indenizatórias** (1/3 de férias e horas-extras): R\$ 21.573.682,95 (vinte e um milhões quinhentos e setenta e três mil seiscentos e oitenta e dois reais e noventa e cinco centavos).*

Isso sem falar no Parcelamento Extraordinário (Lei n 11. 960/2009) que após determinação judicial o débito foi reduzido em R\$ 32. 486.560,00 (trinta e dois milhões e quatrocentos e oitenta e seis mil e quinhentos e sessenta reais).

Em razão das COMPENSAÇÕES JÁ REALIZADAS PELO MUNICIPIO DE IPATINGA, bem como redução do passivo parcelado nos termos da Lei 11.960/2009 a ECONOMIA apurada foi de R\$ 80.816.238,74 (oitenta milhões oitocentos e dezesseis mil duzentos e trinta e oito reais e setenta e quatro centavos).

Frisando que o Município ainda possui um crédito de R\$ 8.056.464,31 (oito milhões cinquenta e seis mil quatrocentos e sessenta e quatro reais e trinta e um centavos) de Contribuição Previdenciária e R\$ 16.115.893,26 (dezesseis milhões cento e quinze mil oitocentos e noventa e três reais e vinte e seis centavos) de PASEP, onde o mesmo não foi questionado pela RECEITA FEDERAL DO BRASIL TOTALIZANDO UM CREDITO DE R\$ 24.172. 357,57 (vinte e quatro milhões cento e setenta e dois mil trezentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e sete centavos) para compensações futuras.

Salienta-se ainda que mensalmente a Contratada confeccionadas (sic) as GPS e encaminhava para o Município de Ipatinga/MG, demonstrando o zelo contratual da mesma. ”(fls. 1027/1028) [destaques do representado]

Discorrendo sobre a recuperação das verbas indenizatórias, o representado informou que foram recuperados valores indevidamente recolhidos incidentes sobre verbas indenizatórias. Informou, também, que em março de 2011, foram apurados créditos da ordem de R\$ 14.256.464,31 (quatorze milhões duzentos e cinquenta e seis mil quatrocentos e sessenta e quatro reais e trinta e um centavos).

Concluindo a primeira parte de suas alegações, o representado salientou, *in verbis*:

“As compensações iniciaram-se em MARÇO/2011 sendo acompanhada pela Contratada até MAIO/2011 conforme planilha em anexo, sendo que após essa data, por ordem do Secretário de Administração (Sr. Hugo) a Contratada não teve mais acesso a nenhum dos documentos da Prefeitura.” (fls. 1028/1029)

Passando a discorrer acerca do Pregão n.º 345/2009 – Contrato n.º 121/2010 - PROGRAMA DE APOIO À FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO – PASEP, o representado informou que o objeto do contrato era o levantamento dos créditos do Município a título de PASEP junto à Secretaria da Receita Federal para compensação dos mesmos créditos, em função de recolhimento indevido ou a maior no período compreendido entre novembro de 1.995 e fevereiro de 1.999.

Dessa forma, considerando o pacífico entendimento administrativo do Conselho dos Contribuintes (atual CARF - Conselho Administrativo de Recursos Fiscais) sobre a ilegalidade da exigência do

PASEP no período em questão bem como a possibilidade de o Município recuperá-lo de forma administrativa, o URBIS – INSTITUTO DE GESTÃO PÚBLICA, após levantamento dos créditos, recuperou mediante compensação os valores recolhidos indevidamente a título de PASEP pelo Município de Ipatinga/MG.

Assim, a contratada, após realizar estudos preliminares, em fevereiro de 2010, entregou ao Município de Ipatinga Relatório Inicial em que apresentou como crédito a importância de R\$ 20.724.893,26 (vinte milhões setecentos e vinte e quatro mil oitocentos e noventa e três reais e vinte seis centavos).

Após a aprovação daquele relatório e dos valores que dele constavam foi autorizada a compensação pela Secretaria da Receita Federal.

Finalizando a alegação concernente a este fato, o representado salientou que, em vista do volume do crédito e da execução dos serviços, considerado regular por todos os envolvidos, foi aditado o contrato, prorrogando-se o prazo de sua execução.

Reafirmou ponto de vista segundo o qual se tivesse havido qualquer irregularidade não haveria qualquer aditamento contratual (Termo Aditivo), anuído pela Procuradoria Geral, Secretário de Fazenda, Secretário de Administração, Secretário de Administração, Secretário de Planejamento e Prefeito Municipal.

Na última parte de suas alegações no item intitulado: DA COMPETENCIA DA PROCURADORIA/PROCONS PARA EMISSÃO DE PARECER JURIDICO SOBRE LICITAÇÕES E CONTRATOS NA PMI – o representado sustentou que a competência legal para emissão de parecer jurídico nas licitações, contratos e seus aditamentos era, única e exclusivamente, da Procuradoria Consultiva.

Nesse sentido, o próprio Relatório da CPI comprovou que a Procuradoria acompanhava todos os processos de licitação, sobre eles emitia parecer e dava suporte jurídico à Comissão de Licitação.

Conforme se verifica, o processo licitatório e o contrato com a URBIS foi totalmente balizado pela Procuradoria municipal que, por meio de seu órgão consultivo, exarou os correspondentes pareceres jurídicos, dando pela legalidade de sua contratação.

Segundo salientou o representado, às fls. 1034/1035, a empresa contratada apresentava relatórios financeiros com planilhas demonstrando o volume de crédito ante os valores compensados sendo que o último relatório, enviado em março/2001, demonstrava o saldo remanescente de R\$ 16.415.893,26.

Dessa forma, verifica-se a fiel execução dos deveres pela contratada, sendo que o Município de Ipatinga//MG e o Ministério Público Estadual sequer questionaram judicialmente a efetividade dos serviços prestados.

O Município de Ipatinga utilizou até março de 2011, o montante de R\$ 4.309.000,00, possuindo ainda um saldo remanescente, conforme apontado em planilha, sendo este o resultado prático dos serviços realizados pela contratada.

Na conclusão de suas alegações, o representado Sr. Mateus Roberte Carias reafirmou não haver elementos que comprovassem que conduta atribuída ao Instituto de Gestão Pública – URBIS causara prejuízos ao erário, bem como tivesse o Requerido praticado atos lesivos à Administração.

Destacou ainda aquele representado que, no transcurso dos trabalhos da CPI, diversas ilicitudes foram praticadas, em especial, cerceamento de defesa, ausência do contraditório e de ampla defesa, negativa da Presidência da Câmara Municipal a fornecer cópias de processos, dentre outras.

Quanto à intitulada **Operação Camaro**, destacamos que passados mais de dois anos e cinco meses da operação não ficou evidenciado que o Instituto de Gestão Pública - URBIS tenha praticado quaisquer crimes que sustentassem uma denúncia, muito menos elementos probatórios que demonstrassem prejuízo ao erário.

Por tais razões, ressaltou o representado não ter se constatado a existência de elementos probatórios que demonstrassem que o

Instituto de Gestão Pública URBIS tenha praticado condutas tipificadas na lei n.º 8.429/92.

II.4) Análise das alegações defensivas do Sr. Mateus Roberto

Carias:

Analisando-se as alegações do Sr. Mateus Roberto Carias, dirigente do URBIS, tem-se a considerar primeiramente o que apurou a Comissão Investigante instaurada para fiscalizar os contratos celebrados entre o Município e a mencionada organização.

Sinteticamente, estão coligidas a seguir as conclusões que, extraídas do relatório final da investigação legislativa, apontaram graves defeitos na execução contratual, dentre os quais se pode mencionar:

1. *"No dia 22 de dezembro de 2009, a URBIS – Instituto de Gestão Pública emitiu uma Nota Fiscal de Serviços eletrônica -- NFe de número 00612 (folha 2228) R\$ 302.735,00 (trezentos e dois mil setecentos e trinta e cinco reais) Contrato n.º 914/2009. Na mesma data, o Município realizou, através da Secretaria Municipal da cujo Secretário era o Sr. Hélio Rodrigues de Souza, empenho de número 2009 206 400438 8 dezembro de 2009 e liquidou o pagamento em 23 de dezembro de 2009. Todavia, não houve comprovação real de serviço prestado, é dizer, nenhum relatório circunstanciado ou conclusivo dos valores apurados que justificasse o pagamento feito pelo Município". (fl. 220)*
2. *"Estranhamente, não foram apresentadas memórias de cálculo pela URBIS para comprovar o referido valor. Tecnicamente entendemos que as demonstrações apresentadas pela URBES são frágeis, pois não apresentam memória de cálculo, fonte e documentos comprobatórios. " (fl. 221)*
3. *"Não se entende o que ocasionou um pagamento de uma quantia relevante a uma empresa contratada apenas há 7 dias, com apresentação de um relatório frágil tecnicamente, conforme já fundamentado. Mesmo assim, a Secretaria responsável realizou empenho e liquidação da mesma em 23 de dezembro de 2009, permanecendo com*

os pagamentos indevidamente a favor do URBIS até 12 de abril de 2011. " (fl. 221)

4. Em 25 de janeiro de 2010, o URBES apresenta um relatório Recuperação de Créditos e Revisão de Débitos do PASEP com planilhas de Créditos a Recuperar referente a PASEP contendo uma planilha de suposto Controle de Créditos. A contratada, demonstrando falta de capacidade técnica, não apresentou aos moldes do Contrato no. 121/2010 nenhuma memória de cálculo, nenhum relatório circunstanciado e conclusivo que comprovassem com segurança jurídica os referidos valores a serem compensados pela contratante. " (fl. 222)

Noutra seção do relatório investigativo, os membros da CPI municipal examinando com rigor as cláusulas os contratos decorrentes dos respectivos procedimentos licitatórios cujos objetos foram adjudicados à URBIS, elaboraram a seguinte constatação:

"Verifica-se, portanto, que são 54 o número total de relatórios – incluindo-se o Contrato 914/09 e o Contrato 121/10 - que deveriam ter sido apresentados pela contratada para demonstrar com segurança os trabalhos prestados e, conseqüentemente, possibilitar a liquidação dos mesmos. No entanto, a contratada apresentou apenas 4 relatórios nos moldes contratuais.

Ademais, os relatórios apresentados são muito vagos e imprecisos, o que gera insegurança o ente contratante e possibilidade de punição por parte da Receita Federal.

Neste sentido, explica o laudo pericial: Conforme já mencionado vastamente, entendemos que nenhum relatório apresentado pela URBIS, trouxe fatos técnicos contundentes de forma segura para efetivação das compensações. Inclusive não consta no processo do CPI nenhuma descrição da metodologia aplicada e memória de cálculo; portanto entendemos que a Prefeitura Municipal de Ipatinga pode estar vulnerável a uma punição financeira, como os Autos de Infração: DEBCAD 37.290.535-8 e DEBCAD 37.290.532-3, da Delegacia da Receita Federal.

Diante da situação acima narrada, é possível concluir que os empenhos liquidados em favor do URBIS pelo Município estão:

A - Em desacordo com o Anexo 1 - Projeto Básico do contrato 914/2009, especificamente no cumprimento do item 4 do aludido contrato no que tange aos relatórios bimestrais mensais analíticos dos créditos e das dívidas/parcelamentos e Relatórios semestrais trimestrais de análise e depuração das NFLD's – Notificações Fiscais de Lançamento de Débitos, DEBICAD.

B - Em desacordo com o Anexo 1 - Projeto Básico do contrato 121/2010, especificamente no cumprimento do item 4 que determina que sejam feitos Relatórios Financeiros Mensais, a partir do primeiro crédito em conta corrente do município ou compensação mensal dos valores recuperados.

C - Sem o cumprimento da cláusula sétima dos contratos 914/2009 e 121/2010. Fundamento legal para que os ordenadores de despesas senhores Hélio Rodrigues Souza, Robson Gomes da Salva e José Paulo Correia Moura Júnior pudessem autorizar os pagamentos.

D -- Com ausência de relatórios e sem a devida segurança jurídica e contábil, mesmo assim os ordenadores de despesas acima autorizaram os pagamentos à contratada.

E -- Frágeis e sem capacidade técnica fundamentada os relatórios elaborados pela contratada URBES - INSTITUTO DE GESTÃO PÚBLICA nos contratos 914/2009 e 121/2010. Não há memória de cálculo dos valores apurados, sem relatórios circunstanciados e não conclusivos para que o município pudesse efetuar as compensações realizadas até a data em que o mesmo os compensou. " (fls. 231/232)

À vista do mencionado, a Comissão investigante concluiu pela existência de situações que ensejaram a superveniência de irregularidades graves que configuraram atos de improbidade administrativa, notadamente a relativa a dano ao erário.

No que concerne à espécie de improbidade ensejadora de enriquecimento ilícito em relação aos agentes públicos do Município de Ipatinga relacionados aos Contratos nº 914/09 e n.º 121/10, a CPI municipal nada pôde comprovar, uma vez que o alcance de tal certeza somente seria possível com cruzamento de dados bancários, o que não foi realizado devido ao exíguo tempo dos trabalhos, conforme explicitado à fl. 237 destes autos, no relatório que fundamentou a presente representação.

Quanto ao dano ao erário, a CPI municipal o identificou a partir da constatação da realização de pagamentos indevidos à contratada URBIS, gerando pagamentos superiores ao valor de nove milhões de reais.

Além disso, foi ressaltado à fl. 239 destes autos, que as contratações poderiam ter sido realizadas de uma só vez, o que possibilitaria a redução do valor dispendido à empresa URBIS.

Segundo o que se lê no relatório da comissão investigante (fls. 239/240), os contratos celebrados com o URBIS não trouxeram benefício algum aos cofres municipais, visto que as compensações efetuadas estavam cercadas de incertezas, não ocorreu a correta prestação do serviço e ainda os pagamentos foram realizados em desacordo com os contratos.

No que concerne à espécie de improbidade consistente da violação a princípio da Administração, o relatório da CPI municipal sustentou que, nos Pregões n.º 345/09 e n.º 337/09, realizados pelo Município de Ipatinga e que resultaram na contratação do Instituto de Gestão Pública - URBIS, restou notória a violação a diversos princípios licitatórios, o que caracterizou Ato de Improbidade Administrativa, nos termos do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa (fl. 246).

Acerca deste tema, o relatório da CPI constatou o seguinte:

“ ... os contratos firmados com o URBIS não trouxeram proveito económico ao Município de Ipatinga, como corrobora o laudo pericial.

De qual valor efetivo benefício trazido aos cofres do município através do resultado econômico-financeiro com a execução dos dois contratos.

Resposta da Perícia:

Esta Perícia não identificou nenhum valor efetivo como resultado econômico financeiro, pois vejamos:

Quanto os valores a título de INSS, cota patronal, recolhida dos agentes políticos eletivos, entendemos que a compensação ou ressarcimento serão devidos após o trânsito em julgado do processo 2004.38.00.019000-1, se favorável a Prefeitura Municipal de Ipatinga.

Quanto ao PASEP, os cálculos apresentados deveriam de ser transparentes quanto à metodologia e memória de cálculos descritas nas planilhas apresentadas;

Quanto à compensação dos valores referentes à incidência do INSS sobre as parcelas indenizatórias: 1/3 de férias e afastamento dos 15 primeiros dias por motivo de doenças poderiam ocorrer por via administrativa, com retificação dos dados da GEFIP; o que não ocorreu. " (fl. 249)

Tem-se por fim, o arremate do relatório da CPI municipal

quando se afirmou categoricamente, à fl. 251, que os contratos n.º 914/09 e n.º 121/10, celebrados entre o Município de Ipatinga e o Instituto de Gestão Pública - URBIS não trouxeram nenhum proveito econômico a este Município.

Pelo contrário, a contratação assim como os pagamentos efetuados à contratada no importe de R\$ 9.238.633,66 (nove milhões, duzentos e trinta e oito mil, seiscentos e trinta e três reais e sessenta e seis centavos) foram irregulares.

Verifica-se, dessa maneira, que a CPI do legislativo municipal de Ipatinga, com os amplos poderes de investigação de que são dotadas estas comissões legislativas, apurou irregularidades graves nos procedimentos licitatórios, tanto em nível de inadequação procedimental, já que por se tratar de serviços para os quais se exigia intensa atividade intelectual se desaconselhava a instauração de

pregão, quanto na própria execução do contrato uma vez que os serviços prestados pelo Instituto de Gestão Pública - URBIS não proporcionaram benefício financeiro àquele Município, conforme atestado pela CPI municipal.

Entretanto, cumpre salientar a título de esclarecimento, que o indiciamento deste representado realizado pela CPI nos termos do que se vê, respectivamente, às fls. 252 e 255 destes autos:

*“ Mateus Roberte Carias -- Presidente do Instituto de Gestão Pública – URBIS:
Improbidade Administrativa: Lei 8.429/92: art. 9, art. 10 e art. 11;
Corrupção ativa: CP, art. 333;
Tráfico de Influência: CP, art. 332;
Formação de quadrinha: CP art. 288. (sic)
Lei 8.666/93: art. 90, art. 93*

Mateus Roberte Carias: é o presidente do Instituto de Gestão Pública -- URBIS, e em conluio com o Secretário de Administração Sr. Osmar de Andrade, com o Sr. Hélio Rodrigues de Souza, Secretário Municipal de Fazenda e com o Procurador Leonardo Sena, utilizou de sua influência para ganhar, sem efetiva competição, os Pregões n°. 337/09 e n°. 345/09. Como consequência, foi o responsável pela prestação irregular dos serviços contratados e ainda pelo recebimento indevidos dos pagamentos e com preços superfaturados, causando dano ao erário do Município. ”

é, salvo melhor juízo, irregular visto que as Comissões Parlamentares investigantes instauradas no âmbito dos Poderes Legislativos das diferentes unidades da federação não tem o poder para a emissão de julgamentos.

Apesar do amplo poder investigatório de que são revestidas, a CPI's, encerradas as investigações em torno do assunto determinado para as quais foram criadas, deverão, se for o caso, encaminhar suas conclusões ao Ministério Público para que este promova a responsabilidade civil ou criminal dos acusados.

Dessa maneira, o juízo de valor acerca das condutas e atos investigados ficará sob a direção do órgão ministerial, não cabendo à Comissão investigante, salvo melhor juízo, a tipificação das condutas e dos fatos eventualmente apurados.

Encerra-se nesse ponto a análise técnica das alegações do representado Sr. Roberte Carias, considerando que a argumentação que apresentou insuficiente a desconstituir as conclusões emanadas da Comissão investigante visto que não se encontrava embasada em provas documentais externas, notadamente certidões expedidas pela Receita Federal que atestassem a efetividade dos benefícios financeiros alcançados pelo Município em razão da atuação da instituição presidida pelo representado, conforme expressamente sustentou em sua manifestação de defesa encaminhada a estes autos.

III – CONCLUSÃO

Finalizado o exame das alegações e verificados os documentos apresentados nestes autos e considerando-se a não manifestação de alguns dos responsáveis legais que apesar de regularmente citados não se manifestaram, conclui esta Unidade Técnica pela adoção, por parte da autoridade superior, das seguintes medidas legais:

Em relação à Pregoeira, Sra. Annunziata La Noce Souza, considerando-se a inexistência de sua responsabilidade individual na escolha do Pregão como modalidade licitatória adequada ao objeto licitado, já que, na situação ora examinada, não se tratava de serviços padronizáveis, sugere esta Unidade Técnica que em relação àquela servidora municipal seja a presente representação arquivada, salvo melhor juízo;

Em relação ao Sr. Mateus Roberte Carias, sugere esta Unidade Técnica, com fundamento no *caput* do art. 83 da LC n.º 102, a aplicação da seguinte sanção: multa (art. 83, I, Lei Compl. n.º 102), tendo em vista que este representado não demonstrou por meio de prova documental eficiente que os trabalhos realizados pelo instituto que presidia ensejaram ao Município a percepção de benefícios financeiros efetivos, conforme constatado no relatório da comissão legislativa investigante;

Em relação aos Senhores Robson Gomes da Silva, Prefeito e signatário dos Termos Aditivos 001/2010, Hélio Rodrigues de Souza, Secretário Municipal de Fazenda e signatário dos Contratos 914/2009 (fl. 342) e 121/201 (fl. 512) e do Termo Aditivo 001/2010 e Osmar de Andrade, Secretário Municipal de Administração e signatário do Edital do Pregão nº 337/2009 (fl. 341) e do Pregão 345/2009 (fl. 509) e do Termo Aditivo 001/2010 (fl. 518) sugere esta Unidade Técnica, com base no art. 86, da Lei Compl. 102, à vista da prática de ato de gestão antieconômico determinado pelos mencionados ordenadores, que se aplique àqueles responsáveis, salvo melhor juízo e observado o devido processo legal, multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano.

À consideração superior.

DCEM, 2ª CFM, 17 de outubro de 2017.

Tarcisio Patricio F Junior
Analista de Controle Externo
TC 1851-9



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

