



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

PARECER

Processo nº: 1077003/2019
Processo Principal nº: 932363/2014 – Representação
Natureza: Recurso Ordinário
Procedência: Prefeitura Municipal de São Tiago
Recorrente: Denilson Silva Reis

RELATÓRIO

1. Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Denilson Silva Reis, ex-Prefeito do Município de São Tiago, em face do acórdão proferido pela Primeira Câmara no bojo do processo nº 932363 – Representação, que decidiu:

ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: I) julgar parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade da representação, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno, c/c o art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil; **II) aplicar multa ao Sr. Denilson Silva Reis, Prefeito de São Tiago, à época dos fatos, e ordenador de despesa, no valor total de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), sendo: a) R\$ 1.000,00 (mil reais), em razão da dispensa indevida de licitação, pela realização das obras de revitalização das Praças Ministro Gabriel Passos, Milton Campos e São Vicente, que totalizaram o valor de R\$ 35.857,20 (trinta e cinco mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e vinte centavos), dentro do mesmo exercício financeiro (2011), conforme demonstrado no item 1.1 da fundamentação desta decisão, em inobservância ao art. 24, II, da Lei n. 8.666/1993 e ao art. 37, XXI, da Constituição da República; b) R\$ 1.000,00 (mil reais), em razão da dispensa indevida de licitação, pela contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços de buffet, dentro do mesmo exercício financeiro (2011), conforme demonstrado no item 1.2 da fundamentação desta decisão, por afronta aos comandos estabelecidos no art. 24, II, da Lei n. 8.666/1993, e no art. 37, XXI, da Constituição da República; III) determinar a intimação do responsável por via postal e do Ministério Público de Contas na forma regimental; IV) determinar, transitada em julgado, a remessa dos autos ao Ministério Público de Contas, para adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 32, VI, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas,**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

c/c o art. 254, § 2º, do Regimento Interno; V) determinar, promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno. Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana. Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges. Plenário Governador Milton Campos, 02 de julho de 2019.

2. As razões recursais foram acostadas às f.01/12, acompanhada da documentação de f. 13/106.

3. Autuado o recurso, este foi admitido por despacho do Relator à f.112/112-v, e, após, os autos foram encaminhados para manifestação da unidade técnica.

4. A 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, em análise de f. 113/114-v, opinou pelo conhecimento e provimento parcial do recurso, afastando-se a irregularidade relativa à dispensa indevida de licitação, pela contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços de buffet, dentro do mesmo exercício financeiro (2011) e a respectiva multa aplicada.

5. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para parecer.

FUNDAMENTAÇÃO

Das contratações irregulares realizadas pela Administração Pública Municipal de São Tiago no exercício de 2011.

a) Das contratações diretas para a revitalização das Praças Ministro Gabriel Passos, Milton Campos e São Vicente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

6. O acórdão proferido nos autos da Representação n.932363 condenou o Sr. Denílson Silva Reis, Prefeito de São Tiago à época dos fatos e ordenador de despesas, ao pagamento de multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), em razão da dispensa indevida de licitação para a realização de obras de revitalização das praças Ministro Gabriel Passos, Milton Campos e São Vicente.

7. Inconformado, o recorrente afirmou sofre perseguição por parte do representante, Sr. Nilson Pacheco dos Santos, vereador da câmara municipal à época dos fatos, e alegou, que não houve a prática de qualquer conduta ilícita de sua parte nas contratações para a revitalização das referidas praças.

8. Para provar o alegado, juntou trecho do parecer ministerial que requereu o arquivamento do Procedimento Investigatório Criminal n.0024.17.017112-8, aberto para apurar as irregularidades em questão (f.98/105).

9. Juntou, ainda, o acórdão proferido pela 6ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça de Minas Gerais que, na oportunidade, determinou o arquivamento do aludido procedimento investigatório (f.106, autos n.0601320-72.2018.8.13.0000).

10. Sustentou, que o ordenamento jurídico veda o *bis in idem*, valendo-se dessa constatação, não poderia, portanto, ser absolvido numa esfera de julgamento e condenada em outra pelo mesmo fato.

11. Contudo, entendo que tal alegação não merece prosperar.

12. Isso porque a responsabilidade civil não se confunde com as responsabilidades criminal e administrativa dos agentes públicos, tratando-se de instâncias independentes.

13. Uma determinada conduta pode, ao mesmo tempo, caracterizar um ilícito civil, administrativo e penal. Nesse caso, não há violação do princípio do *ne bis in idem*, o qual



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

estabelece a impossibilidade de que alguém seja responsabilizado mais de uma vez pela prática de um determinado fato, uma vez que as instâncias são, em princípio, independentes.

14. Aqueles que agem de forma desconectada dos valores impostos com as normas jurídicas vigentes podem ser responsabilizados concomitantemente em diferentes dimensões, já que a independência das instâncias permite que elas atuem juntas, sem, contudo, afetarem-se de modo a prejudicar a punição daquele que, supostamente, mereça sanção por ato ilícito, sendo este cível, penal ou administrativo.

15. As únicas exceções que vinculam as decisões proferidas por instâncias distintas são: a) a existência de uma sentença penal absolutória resultante do reconhecimento da inexistência de autoria do fato ou da inocorrência material do próprio evento, nos termos do artigo 386, incisos I e IV, do CPP¹, situações que implicam absolvição, também, nos demais segmentos do Poder Público; b) a existência de uma sentença penal condenatória com a devida comprovação da prática do ilícito e de seu autor.

16. Com relação à sentença absolutória, caso esta tenha um dos dois fundamentos específicos, quais sejam, a inexistência do fato atribuído ao autor ou a sua exclusão da condição de autor do fato, haverá, sim, repercussão no âmbito das demais esferas. Vale dizer: as esferas civil e administrativa não poderão punir o agente que foi absolvido por uma dessas duas hipóteses no processo criminal.

17. Por outro lado, no caso de sentença condenatória na esfera penal, embora as responsabilidades civil e administrativa sejam independentes, diante da comprovada existência do crime e de quem seja seu autor, não mais caberá discussão acerca da existência do fato (ilícito) nas demais instâncias (civil e administrativa).

¹ Assim prescreve o mencionado dispositivo:

Art. 386. O juiz absolverá o réu, mencionando a causa na parte dispositiva, desde que reconheça:

(...)

III - não constituir o fato infração penal;

IV - estar provado que o réu não concorreu para a infração penal;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

18. Contudo, o caso em questão não se amolda às exceções supra elencadas.

19. Como se vê, no caso em questão não houve sentença absolutória que reconhecesse a inexistência da autoria do fato ou a inocorrência material das ilicitudes praticadas pelo recorrente. Pelo contrário: a decisão proferida pela 6ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça de Minas Gerais limitou-se a homologar o arquivamento do procedimento investigatório requerido pelo Ministério Público Estadual, embora houvessem patentes indícios de irregularidades perpetradas pelo ex-Prefeito Municipal de São Tiago.

20. Nesse sentido, transcrevo trecho da referida decisão de arquivamento colacionada pela análise técnica à f. 114, na qual o Desembargador Relator, apesar de entender pela existência de irregularidades nas dispensas de licitação operadas pelo recorrente, arquivou o referido procedimento investigatório, em observância ao princípio da inércia da jurisdição e ao sistema acusatório adotado pelo nosso Código de Processo Penal, *in verbis*:

Pelo fato de o dolo específico não constar na redação do tipo penal, entendo que o referido delito é de mera conduta, não sendo necessária a ocorrência de algum resultado naturalístico, consumando-se com a mera aquisição de materiais ou de prestação de serviços sem a observância do disposto da Lei de Licitações. Analisando os documentos acostados aos autos, principalmente o ofício 325/2013 (fl. 97), verifica-se que não houve nenhum processo licitatório ou procedimento de inexigibilidade/dispensa de licitação realizado pelo município de São Tiago/MG. **Desse modo, data maxima venia, entendo que estão presentes indícios de autoria e prova da materialidade do crime disposto no art. 89 da Lei n. 8.666/1993, por se tratar de crime de mera conduta, sendo prescindível a demonstração de prejuízo ao erário, posto que, em tese, houve violação de outros bens jurídicos tutelados pela norma.** Além disso, conforme parecer técnico contábil de fls. 305v/307v, para se apurar eventual ocorrência de superfaturamento na aquisição dos materiais e serviços de jardinagem, seria necessária a realização de uma pesquisa para se verificar os preços no município de São Tiago/MG e suas adjacências, o que não foi feito, de forma que me parece prematuro o arquivamento do procedimento investigatório. **Entretanto, se o próprio Ministério Público do Estado de Minas Gerais, fiscal da lei e titular da ação penal, não se propõe a oferecer a denúncia, creio não justificar prosseguir naquele sentido, em observância ao princípio da inércia da jurisdição e ao sistema acusatório adotado pelo nosso Código de Processo Penal.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

21. Além disso, verifica-se que o recorrente não trouxe aos autos qualquer prova capaz de elidir as irregularidades constatadas no bojo da Representação n.932363.

22. Conforme os autos da Representação em apenso (f.193/199-v), foram emitidas 4 (quatro) notas de empenho em favor das seguintes empresas: Flores e Pedra Ltda., Estâncias Eliana Ltda. e Adriana Fátima Silva- Império dos Jardins (f.10,52, 62 e 67 dos autos n. 932363), sendo duas delas empenhadas à mesma pessoa jurídica (Adriana Fátima Silva- Império dos Jardins). Somado a isso, verifica-se, que todos os empenhos são relativos ao mesmo objeto/serviço (serviços e insumos de jardinagem) e foram realizados no mesmo exercício financeiro (2011). Ademais, a soma de todos eles consiste na importância de R\$ 12.564,50, valor este que é superior ao estabelecido pelo inciso II do art. 24 da Lei 8.666/93.

23. O ex-gestor municipal realizou ainda dois empenhos em favor da empresa José Gilmar Resende. A primeira na data de 03/08/2011, no valor de R\$ 6.200,00 (f.57) e a segunda em 29/12/2011, no valor de R\$ 5.425,00 (f.19), visando à aquisição de um mesmo objeto (Pedras São Thomé- Caco), que, somados, também ultrapassam o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) previsto no inciso II do art.24 da Lei 8.666/93. Oportuno ressaltar que as contratações foram realizadas no mesmo exercício financeiro (2011).

24. Desta feita, resta patente, no caso em questão, a inobservância do dever de licitar e a realização de contratação direta fora da hipótese estabelecida pelo inciso II do art. 24 da Lei 8.666/93, razão pela qual entendo que os argumentos apresentados pelo recorrente não são suficientes para sanar as irregularidades constatadas.

b) Das contratações de serviços de buffet sem licitação

25. O acórdão proferido nos autos da Representação n.932363 condenou o recorrente ao pagamento de multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), em razão da dispensa indevida de licitação para a contratação de serviço de buffet, visando atender à inauguração das



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

obras da Biblioteca Pública Municipal “Joaquim Pinto Lara” em 02/07/2011 e por ocasião da XIII Festa do Café com Biscoito, na data de 05/09/2011.

26. Às f.13/96, o recorrente trouxe aos autos cópia do Processo Licitatório n.20/2011, Convite n.005/2011, cujo objeto consiste na “*prestação de serviços de buffet para a recepção de convidados*”. Diante disso, pugnou pela reforma da decisão proferida no bojo da Representação n.932363.

27. A unidade técnica, em análise de f. 113/114-v, concluiu o que se segue:

Pelo exposto, tendo sido comprovada a realização prévia de procedimento licitatório, a decisão recorrida pode ser reformada em relação à dispensa indevida de licitação, pela contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços de buffet, dentro do mesmo exercício financeiro (2011).

28. Nesse mesmo sentido, considerando que a contratação da empresa Fascinação Lanches Ltda. - Hotel Minas Gerais, no valor total de R\$ 12.650,00 (empenhos n. 02469-000 e n. 03469-000) foi precedida de licitação na modalidade Convite n.005/2011 (f. 13/96), entendo que não houve afronta ao dever de licitar, previsto no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal.

29. Dessa forma, entendo que razão assiste ao recorrente nesse ponto e opino pela reforma da decisão proferida nos autos n.932363, no que tange à condenação em razão da dispensa indevida de licitação para a contratação de serviço de buffet.

CONCLUSÃO

30. Diante de todo o exposto, **OPINO** pelo conhecimento e provimento parcial do recurso ordinário, para excluir da condenação do Sr. Denílson Silva Reis, ex-Prefeito Municipal de São Tiago, o pagamento de multa de R\$1.000,00 (mil reais), considerando que não houve dispensa indevida de licitação para a contratação de serviço de buffet.

Belo Horizonte, 25 de novembro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES

Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais

(Documento assinado digitalmente e disponível no SGAP)