



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Parecer n.: 883/2020
Autos n.: 1.082.408
Natureza: Recurso Ordinário
Recorrentes: André Luís Estevam de Oliveira, Paulo Leonardo Vilela Cardoso, Mauro Humberto Alves, Jorge Cardoso de Macedo e Paulo Piau Nogueira
Jurisdicionado: Município de Uberaba
Apensos: Denúncia n. 862.419 e Agravo n. 924.183
Entrada no MPC: 03/08/2020

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de recurso ordinário (fls. 01/22) interposto por André Luís Estevam de Oliveira, Paulo Leonardo Vilela Cardoso, Mauro Humberto Alves, Jorge Cardoso de Macedo e Paulo Piau Nogueira, contra decisão proferida pela Eg. Primeira Câmara na sessão do dia 1º de outubro de 2019, nos autos da denúncia n. 862.419.

2. O acórdão recorrido foi proferido nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** julgar procedente a Denúncia formulada por Pioneira Saneamento e Limpeza Urbana Ltda., nos termos da fundamentação adotada na forma *per relationem*; **II)** aplicar multa individual, considerando a gravidade das irregularidades praticadas pelos agentes públicos responsáveis pela Concorrência Pública nº 004/2012, deflagrada pela Prefeitura Municipal de Uberaba, cujas despesas realizadas nos exercícios de 2013 a 2015 totalizaram o valor de R\$70.489.083,13 (setenta milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, oitenta e três reais e treze centavos), em afronta à Constituição Federal e à Lei nº 8.666/1993, em conformidade com o disposto no art. 85, inc. II, da Lei Complementar nº 102/2008 (LOTCEMG), a seguir discriminada: **1)** Ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas dos custos dos serviços contratados, fls. 818v./821, não se observando o disposto no inciso II do § 2º do art. 7º c/c art. 40, § 2º, inc. II, da Lei nº 8.666/1993, multa individual no valor de R\$3.000,00 (três mil reais) aos seguintes agentes públicos: **1.1)** Sr. Anderson Aduato Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01); **1.2)** Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01); **1.3)** Sr. José Eduardo Rodrigues da Cunha, Secretário Municipal de Infraestrutura e requisitante dos materiais e serviços; **1.4)** Sr. Emanuel Nazareno Magalhães Lamas, Diretor Geral de Recursos Logísticos e Patrimônio e emitente do documento denominado Mapa de Cotação de Preços (fls. 03/05, Anexo 01); **1.5)** Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, Presidente da CPL e emitente do documento denominado Mapa de Cotação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

de Preços (fls. 03/05, Anexo 01); **2)** Ausência de comprovação da existência de créditos orçamentários (fls. 821/822v.), implicando infringência às disposições do inc. III do § 2º do art. 7º e art. 38, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, multa individual no valor de R\$3.000,00 (três mil reais) aos emitentes do valor estimado da contratação e documento denominado “Folha de Informações e Despachos – FID (fls. 50 e 52, Anexo 01): **2.1)** Sr. Anderson Aduino Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01); **2.2)** Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01); **2.3)** Sr. Mauro Umberto Alves, Assessor Geral de Planejamento Orçamentário; **2.4)** Sr. Jorge Cardoso de Macedo, Assessor de Controle Orçamentário; **3)** Restrição ao caráter competitivo do certame: **3.1)** excessiva quantidade de itens como objeto de uma única licitação (fls. 823/824v.), em ofensa ao disposto no inc. I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993; **3.2)** vedação à participação de empresas estrangeiras e/ ou reunidas em consórcio (fls. 824v./826), em desatendimento ao que dispõem os incs. I e II do § 1º do art. 3º da Lei das Licitações; **3.3)** exigência de vínculo empregatício da licitante com engenheiro civil ou sanitarista registrado no CREA (fls. 826/827v.), em confronto ao disposto no inc. I do § 1º do art. 3º c/c inc. II e § 5º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, e inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal; **3.4)** exigência de metodologia de execução (fls. 827v./828v.) diversa da registrada no preâmbulo do Edital (licitação de menor preço global), em desatendimento às disposições do art. 3º, *caput*, art. 30, §§ 8º e 9º c/c inc. V do art. 6º, bem como art. 46 da Lei nº 8.666/1993, por restringir a liberdade de outras empresas interessadas no certame; **3.5)** exigência de credenciamentos, certidões e declarações (fls. 828v./829v.), por incluir nos subitens 7.4.4, 7.4.5 e 7.7.1 do edital (fls. 212 e 217, Anexo 1), como condição para habilitação jurídica, econômica e financeira, em desacordo com o disposto nos arts. 27, 30 e 31 da Lei nº 8.666/1993; **3.6)** exigência simultânea de capital social mínimo e garantia de proposta (caução) – subitens 7.7.5 e 7.7.6, fls. 219, Anexo 01, e fls. 829v./831 -, em contraposição ao regramento contido no inc. I do § 1º do art. 3º c/c § 2º do art. 31, inc. I, do art. 56 da Lei de Licitações, bem como no inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal, irregularidades pelas quais acordam em aplicar multa nos valores adiante individualizados aos seguintes agentes públicos: **3.1.1)** R\$4.000,00 (quatro mil reais) ao Sr. Anderson Aduino Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01), pelas irregularidades listadas nos subitens 3.1 a 3.3; **3.1.2)** R\$3.000,00 (três mil reais) ao Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01), pelas irregularidades listadas nos subitens 3.1 a 3.3; **3.1.3)** R\$2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, Presidente da CPL e emitente do Edital e anexos da Concorrência Pública nº 004/2012 (fls. 206/231, Anexo 01), pelas irregularidades listadas nos subitens 3.1 a 3.3; **4)** Ausência de assinatura dos licitantes em ata (fls. 831v./832v.), ficando sem comprovação que o julgamento tenha ocorrido em ato público, em desobediência ao disposto no § 1º do art. 43 da Lei de Licitações, aplicando multa individual de R\$2.000,00 (dois mil reais), da seguinte forma: **4.1)** Sr. Anderson Aduino Pereira, Prefeito Municipal (fls. 832v.), que autorizou a abertura, adjudicou e homologou o resultado da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

licitação, e contratou a execução dos serviços (fls. 01, 244 e 263/272, Anexo 01); **4.2)** Sr. Sérgio Henrique Tiveron Juliano, Procurador Geral do Município, emitente do Parecer Jurídico (fls. 190, Anexo 01); **4.3)** Sr. João Ricardo Pessoa Vicente, Superintendente de Serviços Urbanos e Estradas Vicinais, Presidente da CPL (fls. 206/231, Anexo 01); **5)** Emissão do Termo Aditivo de fls. 316/317, Anexo 09, para inclusão automática ao Contrato nº 036/2012 de documento elaborado em data posterior à sua assinatura (fls. 832v./834), ferindo o § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993, aplicando multa, no valor individual, aos seguintes agentes públicos: **5.1)** R\$3.000,00 (três mil reais) ao Sr. Paulo Piau Nogueira, Prefeito Municipal no exercício de 2013, pelo aditamento do valor contratado e ordem de despesas dos exercícios de 2013 a 2015, no valor total de R\$72.514.514,37 (setenta e dois milhões, quinhentos e quatorze mil, quinhentos e quatorze reais e trinta e sete centavos); **5.2)** R\$2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. Paulo Leonardo Vilela Cardoso, Procurador Geral do Município, e R\$1.500,00 (um mil e quinhentos reais) ao Sr. André Luiz Estevam de Oliveira, Subprocurador Geral do Município, pela emissão de Parecer Jurídico e elaboração do Termo de Prorrogação do Contrato nº 036/2012; **III)** acolher integralmente a sugestão do Ministério Público de Contas, § 27, alínea “d”, fls. 850v., para determinar a realização de inspeção extraordinária, em autos apartados, para exame da regularidade da execução do contrato nº 036/2012, decorrente da Concorrência Pública nº 004/2012, incluindo os aditivos que culminaram com o acréscimo em seu quantitativo e na prorrogação do ajuste original, de modo a aferir o quantitativo dos serviços realmente executados pela contratada e a regularidade dos correspondentes pagamentos, com a identificação de eventual sobrepreço dos serviços; **IV)** recomendar ao atual Chefe do Executivo Municipal de Uberaba que observe rigorosamente o cumprimento dos ditames da Lei das Licitações e assegure o aprimoramento do sistema de controle interno, permitindo a adoção de ações corretivas e a verificação concomitante da legalidade das despesas realizadas; **V)** determinar, transitada em julgado a decisão, o cumprimento das disposições do art. 364 regimental; **VI)** determinar, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos, nos termos do inciso do art. 176, inc. I, do Regimento Interno deste Tribunal.

3. A unidade técnica analisou as razões recursais no estudo de fls. 28/33, cuja conclusão foi pelo não provimento do apelo.
4. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para parecer.
5. É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

I) Da admissibilidade

6. Preliminarmente, verifica-se que o presente recurso mostra-se próprio (art. 102, LC Estadual n. 102/2008), tempestivo (art. 103, LC Estadual n. 102/2008) e interposto por partes legítimas (art. 99, LC Estadual n. 102/2008), devendo ser admitido.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

II) Do mérito

7. As razões recursais visam desconstituir as seguintes irregularidades e sanções cominadas no acórdão proferido na denúncia n. 862.419. A unidade técnica analisou as razões recursais no estudo de fls. 28/33, cuja conclusão foi pelo não provimento do apelo.

8. Contudo, esse órgão ministerial discorda parcialmente do exame técnico com relação às irregularidades a seguir:

II.1) Ausência de comprovação da existência de créditos orçamentários

9. Aduziram os recorrentes, em síntese, que competia à Comissão Permanente de Licitação – CPL, e não à Assessoria Geral de Orçamento – AGOC, a elaboração de mapa de custos e estimativa de impacto orçamentário financeiro.

10. Assim, a responsabilidade pela irregularidade apontada não poderia ser imputada aos servidores Mauro Umberto Alves, assessor geral de planejamento orçamentário, e Jorge Cardoso de Macedo, assessor de controle orçamentário, que não integravam a CPL.

11. As razões recursais, no entendimento ministerial, merecem prosperar.

12. De início, importante destacar que os recorrentes não negam a existência da irregularidade, negam apenas que seriam os responsáveis pela ela.

13. Extrai-se dos exames técnicos realizados nos autos da denúncia n. 862.419, notadamente do item b.2 do exame de fls. 594/612, que a irregularidade imputada pela unidade técnica aos servidores Mauro Umberto Alves, assessor geral de planejamento orçamentário, e Jorge Cardoso de Macedo, assessor de controle orçamentário, foi o descumprimento do disposto no inciso II do art. 16 da Lei Complementar n. 101/2000:

b.2 – Da ausência de comprovação da existência de créditos orçamentários

Em atendimento à solicitação do Sr. Emanuel N. Magalhães Lamas, Diretor Central de Recursos Logísticos e Patrimônio emitida em 18/01/2012 (fl. 51, anexo 01), os sobreditos agentes públicos informaram em 24/01/2012 a dotação orçamentária (função programática 1140.15.451.421.2095.0001.33903799.0100-fonte de recursos 5853 e 5854), por onde correriam as despesas decorrentes da contratação e a sua adequação com a Lei Orçamentária Anual n. 11.340/2011 e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2012, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 16 da Lei Complementar n. 101/2000.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Lei Complementar n. 101/2000 – art. 16, II:

Art. 16- A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

[...];

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Registre-se, entretanto, que a simples informação da compatibilidade da função programática com o cadastro de ação aprovado no PPA e na LDO não evidencia o cumprimento do disposto no inciso II do art. 16 da Lei Complementar n. 101/2000, suscitado no documento emitido pelos Assessores Geral de Planejamento Orçamentário, e Geral de Planejamento Orçamentário do Município de Uberaba (fl. 50 e 52, anexo 010), haja vista que não foi demonstrado que tal adequação teve como referência o fato de que a “... a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício”, nos termos do inciso I do § 1º do mesmo dispositivo legal.

[...]

Do exposto, verifica-se que os agentes públicos referenciados, embora tenham declarado (fl. 50 e 52, anexo 01) que os gastos tinham adequação com a LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO deixaram de juntar ao processo o registro da elaboração da estimativa de impacto orçamentário e financeiro da geração das despesas, em infringência ao inciso III do § 2º do art. 7º e *caput* do art. 38 da Lei Nacional n. 8.666/1993 c/c art. 16, I, II, § 4º, da Lei Complementar n. 101/2000. (fls. 599-v/600 da denúncia n. 862.419)

14. Frise-se que a ausência de juntada ao processo licitatório do “registro da elaboração da estimativa de impacto orçamentário e financeiro da geração das despesas” foi imputada aos recorrentes em razão de terem eles, por meio dos documentos de fls. 50 e 52 do anexo 1 da denúncia n. 862.419, ratificado as dotações orçamentárias informadas pelas secretarias requisitantes e declarado o seguinte: “(...) *ratificamos a funcional programática nº. 1140.15.451.421.2095, que se encontra compatível com o Cadastro de Ação aprovado no Plano Plurianual – PPA e na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO*”.

15. Ocorre que a emissão da declaração exigida pelo art. 16, inciso II, da Lei Complementar n. 101/2000 compete, conforme texto expresso do próprio dispositivo legal, ao ordenador da despesa, que no caso concreto ora examinado era o secretário municipal de infraestrutura, como se observa na requisição de fls. 03 do anexo I da denúncia n. 862.419.

16. Assim, entende o Ministério Público de Contas que o fato dos Srs. Mauro Umberto Alves, assessor geral de planejamento orçamentário, e Jorge Cardoso



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

de Macedo, assessor de controle orçamentário, terem emitido a declaração contida no documento de fls. 52 não é capaz de atrair para os mesmos a responsabilidade pela apontada ofensa ao art. 16 da Lei Complementar n. 101/2000.

17. Consequentemente, o recurso merece ser provido neste ponto para que sejam canceladas as multas cominadas nos itens 2.3 e 2.4 do dispositivo do acórdão recorrido aos Srs. Mauro Umberto Alves, assessor geral de planejamento orçamentário, e Jorge Cardoso de Macedo, assessor de controle orçamentário.

II.2) Emissão do Termo Aditivo de fls. 316/317, Anexo 09, para inclusão automática ao Contrato nº 036/2012 de documento elaborado em data posterior à sua assinatura, ferindo o § 3º, do art. 43 da Lei nº 8.666/1993

18. Aduziram os recorrentes que o contrato n. 036/2010, bem como o 1º Termo Aditivo, teriam sido firmados pelos Srs. Anderson Adauto Pereira, Sérgio Henrique Tiveron Juliano e José Eduardo Rodrigues da Cunha.

19. Tal afirmação, contudo, não corresponde à realidade.

20. Como se observa às fls. 303/307 e 3016/317 do anexo 9 da denúncia 862.419, o 1º termo aditivo ao contrato n. 036/2012 foi subscrito pelo Sr. Paulo Piau Nogueira, então prefeito municipal, após parecer exarado pelos Srs. Paulo Leonardo Vilela Cardoso e André Luís Estevam de Oliveira, então procurador geral e subprocurador geral, respectivamente.

21. Assim, estão corretamente identificados os responsáveis pela conduta que acarretou a aplicação de multa no item 5 do acórdão recorrido.

22. Os recorrentes, ainda na tentativa de afastar a irregularidade apontada, teceram longa argumentação a respeito dos motivos que ensejaram a celebração do 2º termo aditivo (fls. 395/396 do anexo 9 da denúncia n. 862.419), que acresceu o quantitativo de 25% (vinte e cinco por cento) àquele previsto originalmente no contrato n. 036/2012.

23. O Ministério Público de Contas, de fato, aditou a denúncia para apontar a irregularidade do 2º termo aditivo ao contrato em razão dos motivos expostos no item VII da manifestação preliminar juntada às fls. 641/650 da denúncia n. 862.419.

24. Ocorre que o referido aditamento ministerial não ensejou a aplicação de multa aos recorrentes. Veja-se que a irregularidade apontada no item 5 do acórdão recorrido não é referente ao 2º termo aditivo ao contrato, mas sim ao 1º termo aditivo ao contrato.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

25. Assim, as razões apresentadas pelos recorrentes não são suficientes para desconstituir a irregularidade que ensejou a aplicação de multa, qual seja: emissão do 1º termo aditivo que incluiu documento elaborado em data posterior à assinatura do contrato, em ofensa ao art. 43, §3º, da Lei Federal n. 8.666/93.

26. No entanto, observa-se que o referido dispositivo legal apontado como infringido trata do procedimento a ser adotado pela comissão de licitação no processamento e julgamento das licitações.

27. Dessa forma, a conduta imputada aos recorrentes – consistente na emissão do 1º termo aditivo ao contrato para fazer integrante a planilha demonstrativa de composição do custo unitários de fls. 281 do anexo 09 da denúncia n. 862.419 – não constitui ofensa ao mencionado art. 43, § 3º, da Lei Federal n. 8.666/93.

28. Na realidade, o documento inserido durante a fase de execução contratual deveria sim ter sido exigido pela administração municipal de todas as empresas licitantes juntamente com suas respectivas propostas de preços durante o processamento da licitação, de modo a possibilitar o conhecimento detalhado de todos os custos unitários que compunham as propostas de preços.

29. A demonstração do detalhamento de todos os custos unitários que compõem o valor total contratado pela administração é imprescindível para a adequada fiscalização da execução contratual. Prova disso pode ser vista de modo claro e evidente na justificativa apresentada para a celebração do 1º termo aditivo ao contrato n. 036/2012, ora examinado.

30. Aliás, o acórdão recorrido, em seu item 1, considerou irregular também a ausência de apresentação de orçamento detalhado em planilhas dos custos dos serviços contratados, imputando multa a agentes públicos diversos dos recorrentes, pois os Srs. Paulo Piau Nogueira, Paulo Leonardo Vilela Cardoso e André Luiz Estevam de Oliveira não integravam a administração municipal no exercício em que realizada a concorrência pública n. 004/2012 e celebrado o decorrente contrato n. 036/2012.

31. Assim, por entender que a celebração do 1º termo aditivo ao contrato n. 036/2012 não constituiu ofensa ao art. 43, § 3º, da Lei Federal n. 8.666/93, o Ministério Público de Contas opina pela desconstituição das multas cominadas nos itens 5.1 e 5.2 do acórdão aos Srs. Paulo Piau Nogueira, Paulo Leonardo Vilela Cardoso e André Luiz Estevam de Oliveira.

CONCLUSÃO

32. Diante das razões acima expostas, **OPINA o Ministério Público de Contas pelo conhecimento e provimento parcial do recurso, reformando-se a decisão recorrida para:**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

- a)** desconstituir as multas cominadas nos itens 2.3 e 2.4 do dispositivo do acórdão recorrido aos Srs. Mauro Umberto Alves e Jorge Cardoso de Macedo;
- b)** afastar a irregularidade apontada no item 5 do acórdão recorrido e, consequentemente, desconstituir as multas cominadas nos itens 5.1 e 5.2 aos Srs. Paulo Piau Nogueira, Paulo Leonardo Vilela Cardoso e André Luiz Estevam de Oliveira.
- c)** manter inalterados todos os demais termos da decisão recorrida.

33. É o parecer.

Belo Horizonte, 17 de agosto de 2020.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas