



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE MINAS GERAIS

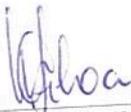


TERMO DE ABERTURA DE VOLUME

Em 14/08/2019 faço a abertura do volume nº 20 referente ao processo nº 951832 sendo que o volume nº 19, encerrou-se com o Termo de fl. 5108.

Certifico que o primeiro documento deste volume, à fl. 5110 é:

ANÁLISE DE DEFESA - PÁGINA 1


4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS
MARIA DO CARMO SILVA



REEXAME

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – TCE

MEDIDAS PRELIMINARES PROPOSTA DE MÉRITO ARQUIVAMENTO

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

PROCESSO: N. 951.832

PROCEDÊNCIA: Prefeitura Municipal de Oliveira/MG

OBJETO: TCE instaurada pela Prefeitura de Oliveira, com o objetivo de apurar irregularidades noticiadas no Relatório de Auditoria da Empresa Libertas Auditores & Consultores, referente ao exercício financeiro de 2.012.

ANO REF: 2.015

1. DA INSTAURAÇÃO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

- Ato de instauração e de designação de Comissão de Tomada de Contas Especial: Portaria Municipal n. 1.743/2.014 (fl. 12 do Anexo);
- Data da instauração: 15/12/2.014 (fl. 18 do Anexo);
- Autoridade instauradora: João Batista de Sousa – Prefeito Municipal;
- Fatos ensejadores da instauração da TCE: aferição da veracidade de irregularidades e do possível dano ao erário ocorridos no Município de Oliveira/MG, no exercício de 2012, noticiados no Relatório de Auditoria da empresa Libertas Auditores & Consultores;
- Data de conclusão dos trabalhos da comissão: 08/04/2.015.

2. DA TRAMITAÇÃO DA TCE NO TRIBUNAL DE CONTAS

Trata-se de Tomada de Contas Especial n. 001/2.014, instaurada pelo Município de Oliveira/MG, por meio da Portaria n. 1.743/2.014, para apurar eventual dano e responsabilidades quanto às irregularidades evidenciadas pelo relatório de



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



auditoria interna da empresa Libertas Auditores e Consultores no exercício-financeiro de 2.012.

Após análise do presente feito pela Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE de Oliveira (fls. 21 a 27 do Anexo) e pela Controle Interno Municipal (fls. 33 a 44 do Anexo), a documentação da TCE em análise foi recebida nessa Corte de Contas em 28/04/2.015 (fl. 01), protocolizada sob o n. 29.820, distribuída à relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Cláudio Terrão (fl. 12) e redistribuída ao Exmo. Sr. Conselheiro Licurgo Mourão (fls. 13 e 20).

Em acolhimento ao despacho do Relator (fl. 14) essa Coordenadoria, em exame preliminar, solicitou a intimação do Prefeito Municipal para que ele determinasse a apuração dos fatos, com a confirmação do Órgão de Controle Interno.

Efetivada esta determinação, por ordem do Relator (fl. 21) essa Unidade Técnica examinou os documentos encaminhados pela Prefeitura Municipal de Oliveira (fls. 33 a 2.273), elaborando o relatório de fls. 2.276 a 2.288, o qual concluiu o seguinte:

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

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

O dano ao erário remanescente perfaz, assim, o montante de R\$ 28.821,82 (vinte e oito mil oitocentos e vinte e um reais e oitenta e dois centavos), que,



atualizado até maio de 2017, totaliza o montante de R\$ 39.025,42 (trinta e nove mil e vinte cinco reais e quarenta e dois centavos)¹.

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

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

Posteriormente, considerando a redistribuição ocorrida em 15/02/2017, fls. 2.275 e 2.289, o novo Relator Exmo. **Conselheiro Sebastião Helvécio**, determinou, fls. 2.291 e 2.304, que o Sr. **Ronaldo Resende Ribeiro**, Prefeito Municipal de Oliveira à época da ocorrência dos fatos que geraram a TCE, apresentasse sua defesa ou as justificativas que entender cabíveis sobre os apontamentos constante do relatório técnico.

Cumprindo determinação do Relator o responsável enviou suas alegações de defesa, fls. 2.309 a 2.317, acompanhada da documentação de fls. 2.317 a 5.101.

Em seguida, em acolhimento ao Despacho do Relator de fl. 5.106, esta Coordenadoria procedeu ao reexame dos novos argumentos e documentos trazidos aos autos.

3. ANÁLISE DAS RAZÕES APRESENTADAS PELO RESPONSÁVEL

3.1 Quanto ao Recebimento não justificado de adicional de insalubridade e horas-extras

Alega o ex-Prefeito, fls. 2.310/2.311, que a contratação dos servidores Darcy Eduardo Maia, Elisabeth Filomena A. Silva, Júlio César da Costa Pereira, Paulo Roberto de Souza Maia e Geane Gonçalves Pinheiro, foi uma medida excepcional da Administração Municipal, a fim de garantir a continuidade dos serviços prestados à municipalidade enquanto a Administração Pública realizava processo seletivo (Edital n. 01/2011), para a sua substituição por servidores efetivos gradativamente.

¹ Valor atualizado segundo fator de atualização monetária de maio de 2017, publicado pelo TJMG.



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



Afirma que dada a urgência de tomada de ação pela Administração, a contratação deu-se por meio de cadastro temporário, não sendo, assim, possível enviar tempestivamente à Câmara Municipal projeto de lei para a criação dos cargos e salários dos servidores acima citados, tendo os referidos servidores contratados prestado serviços insalubres diretamente à Secretaria de Saúde do Município, onde estavam expostos constantemente a agentes nocivos.

Exclusivamente em relação aos contratos de trabalho de Darcy Eduardo Maia e de Paulo Roberto de Souza Maia, afirma o ex-prefeito que, nos termos da Consulta TCEMG n. 748-924, cabe ao próprio ente contratante estabelecer o regime jurídico dos servidores contratados temporariamente. Além disso, na inexistência de legislação para tanto, adotar-se-á o regime celetista.

Dessa forma, diz que, a CLT admite o trabalho diário de 8 horas, sendo que em caso de extrapolação da carga horária fixada, a remuneração será superior em, no mínimo, 50%, acrescida ainda de percentual entre 10% a 40% para o trabalho em condição de insalubridade, afirmando que essas foram as condições de remuneração dos servidores supracitados.

Análise

Em relação aos recebimentos de adicionais de insalubridade, esta Unidade Técnica já apurou em sua análise, fl. 2279v, que, conforme Laudo Técnico anexo ao Estatuto dos Servidores Público do Município de Oliveira, fls. 76v a 81, a Sra. Elizabeth Filomena A. Silva não se encaixava, à época, nos requisitos que ensejavam o recebimento de adicional de insalubridade, por exercer o cargo de Secretária Administrativa.

Quanto ao pagamento de horas-extras, não há qualquer embasamento legal nas normas municipais capaz de autorizar os pagamentos de adicionais por serviço extraordinário. Embora o ex-prefeito alegue que esses pagamentos decorram de situação excepcional e emergencial, não foi apenso aos presentes autos elementos capazes de demonstrar a ocorrência dessas situações de modo a justificar tais recebimentos.

Assim sendo, permanece irregular o pagamento de adicional de insalubridade à Secretária Administrativa e o pagamento de horas extras a diversos servidores, conforme demonstrado no quadro a seguir.

| Servidores | Irregularidade | Valor histórico | Obs. |
|-------------------------------|----------------------------|------------------|------|
| Edvaldo Ventura Fernandes | 990 horas extras | 5.665,51 | |
| Elisabeth Filomena A. Silva | 690 horas extras | 3.830,56 | (*) |
| Júlio César de Costa Ferreira | 630 horas extras | 3.482,40 | (*) |
| Geane Gonçalves Pinheiro | 361 horas extras | 5.181,83 | |
| Wellington Marcos de Andrade | 498 horas extras | 2.783,85 | |
| | Subtotal | 20.944,15 | |
| Elisabeth Filomena A. Silva | Adicional de insalubridade | 1.119,60 | |
| | Total | 22.063,75 | |

(*) valores retificados da fl. 2.279 em relação aos apurados pela empresa de Auditoria (fl. 102 do Anexo).

Assim, o dano ao erário fica retificado para o valor de **R\$ 22.063,75** (vinte e dois mil quatrocentos e doze reais e cinquenta e quatro centavos), em valores originais, pela infração ao § 2º do art. 55, ao art. 56, ao art. 64 e ao § 1º do art. 65 do Estatuto do Servidor Municipal (Lei Complementar n. 12/1994).

Art. 55 – Os servidores que exercerem com habilidade atividades ou operações insalubridades ou perigosas, fazem jus ao adicional descrito no § único do art. 57 e ao do § único do art. 60, respectivamente.

§ 2º – O direito ao adicional de insalubridade ou periculosidade cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa à sua concessão.

Art. 56 – Consideram-se atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham o servidor a agentes nocivos à saúde.

Art. 64 – O serviço extraordinário será remunerado com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) em relação à hora normal de trabalho.

Art. 65 – Somente será permitido serviço extraordinário para atender a situações excepcionais e temporárias, respeitado o limite máximo de 02 (duas) horas diárias, podendo ser prorrogado por igual período, diante de situações inadiáveis, cuja inexecução possa trazer prejuízos irreparáveis. (Grifos nossos)

3.2 Quanto à Reposição salarial e complementação sem justificativas

Segundo o ex-gestor, fls. 2.311/2.311v, o pagamento de reposição ou complementação salarial foi autorizado e que todos os que o receberam realizaram requerimento de abertura de processo para requisitá-lo. Também alega que tal acréscimo visou evitar dupla, cobrança, de modo a evitar maiores danos ao erário.



Análise

No que concerne aos pagamentos injustificados com reposição e complementação salarial à Sra. Elisabeth Filomena A. Silva, entende essa Coordenadoria que uma vez que o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Oliveira – ESPMO (Lei Complementar n. 12/94 – fls. 50 a 81) não traz previsão de quaisquer vantagens, adicionais ou reajustes que possam corresponder a “recomposições salariais”, eles não deveriam ter sido pagos.

Sobre esta questão, cabe salientar o que nos ensina o Prof. José dos Santos Carvalho Filho²: “(...) *é preciso considerar que, mesmo sob regime contratual trabalhista, o servidor não deixa de caracterizar-se como tal*”. Assim, não há de se falar em complementação salarial celetista para servidores públicos, que gozam de um regime jurídico diferenciado, estabelecido em lei.

Além disso, em casos em que o Estatuto seja ausente, a CLT aplicar-se-á tão somente em relação aos direitos constitucionais dos servidores públicos, tais como gratificação natalina e depósitos no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Logo, uma vez que o ESPMO não estabeleceu o direito à complementação salarial, não poderia o gestor, s.m.j., valer-se da CLT para fazê-lo, sob pena de usurpação de competência do Poder Legislativo para apreciar a questão.

De tal modo, o pagamento de complementação salarial à Sra. Elisabeth Filomena A. Silva, no valor de **R\$ 6.360,00** (seis mil trezentos e sessenta reais), representou, na visão deste Órgão Técnico, um ato ilegal, ilegítimo e antieconômico, que resultou em dano ao erário.

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. Curso de Direito Administrativo. 27ª Edição. Editora Atlas. São Paulo: 2014. P. 605/606.



3.3 Quanto ao recebimento de vencimento pelo servidor acima do subsídio do secretário municipal

Assegura o ex-prefeito, fls. 2.312v/2.312, que o teto salarial no âmbito municipal é o subsídio do Prefeito Municipal, desde a entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 41/2003, e que os valores pagos aos Srs. Darcy Eduardo Maia e Paulo Roberto de Sousa Maia são a ele inferiores.

Análise

Considerando que no exame inicial foi salientando que *“apesar de existir uma relação hierárquica entre os cargos de Secretário da Saúde e Agentes de Saúde Municipais, a hierarquia, por si só, não é suficiente para se dizer que um cargo integra determinada carreira, como arguido pela auditoria particular”*, corrobora-se a conclusão de que a irregularidade apontada inexistente.

3.4 Quanto ao recebimento de remuneração acima do previsto em lei

O ex-gestor alega, fl. 2.312, que o motorista contratado Wellington Marcos Andrade realizava atividades de coleta de lixo domiciliar, o que resultou em um acréscimo de 40% em sua remuneração pela atividade desempenhada. Declara que, em 2012, este motorista acabou por laborar em regime de horas-extras, devidamente autorizadas pela Secretaria à qual estava vinculado, por ocasião de serviços emergenciais devido às fortes chuvas que recaíram sobre a cidade.

Análise

No que se refere ao recebimento de vencimento, pelo Sr. Wellington Marcos de Andrade, superior ao estabelecido em lei (fl. 95 do Anexo), cabe mencionar que não há nos presentes autos elementos que demonstrem que ele laborou na coleta de lixo domiciliar. Também não há documento capaz de justificar o acréscimo de 40% em sua remuneração a que o motorista fazia jus em virtude do alegado trabalho insalubre.



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



No mais, o ex-gestor aduz que o excesso de carga horária do motorista decorre de “(...) fortes chuvas que causaram danos em calçamentos de ruas, obstrução de bueiros e inundações em residências e córregos, ou seja, serviços emergenciais”, mas não trouxe aos autos da presente TCE elementos que evidenciem a ocorrência dessas situações. Não há, também, documentos capazes de demonstrar que se tratava de “(...) diversas atribuições, mas apenas o nome do cargo coincidente. ”

Conforme Demonstrativo de Pagamentos de fls. 963 a 1.012, foram efetuados os seguintes pagamentos ao Sr. Wellington Marcos de Andrade, no exercício de 2012:

| Mês | Valor pago | Valor Devido | Diferença (*) | Fl. |
|---------------|-----------------|-----------------|-----------------|------|
| Jan | 782,39 | 622,00 | 160,39 | 963 |
| Fev (**) | 365,09 | 290,33 | 74,76 | 1004 |
| Jul (**) | 414,08 | 329,20 | 84,88 | 1012 |
| Ago | 828,16 | 658,39 | 169,77 | 964 |
| Set. | 828,16 | 658,39 | 169,77 | 965 |
| Out. | 828,16 | 658,39 | 169,77 | 1015 |
| Nov | 828,16 | 658,39 | 169,77 | 966 |
| Dez | 828,16 | 658,39 | 169,77 | 967 |
| Totais | 5.702,36 | 4.533,48 | 1.168,88 | |

(*) valores apurados conforme consta da fl. 2.281v (fl. 95 do Anexo) – Anexo I da Lei n. 166/2012 (Tabela de Vencimentos anexa à Lei n. 169/2012);

(**) pagamento realizado de forma proporcional aos dias trabalhados, conforme registrado nas respectivas folhas de pagamento, tendo como referência a remuneração devida de R\$ 622,00 (fl. 48).

Assim, a partir da análise dos documentos juntados aos presentes autos, esta Unidade Técnica confirma a ocorrência de dano ao erário, no valor histórico de **R\$ 1.168,88** (um mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos), correspondente à diferença paga a maior em relação aos valores estabelecidos na Tabela de Vencimentos anexa à Lei Complementar n. 169/2012, fls. 45 a 49, que reajusta os valores do Quadro de Cargos Efetivos da Prefeitura Municipal (Anexo I da Lei Complementar n. 166/2012), fls. 82 a 85.



3.5 Quanto às Licitações irregulares

No que se refere à Concorrência n. 01/2012, Processo n. 33/2012, para a construção do Centro Municipal de Educação Infantil do Bairro Triângulo, o ex-gestor afirma que não há qualquer irregularidade, tendo a obra sido realizada por meio de recursos do FUNDEB e a empresa contratada construído a obra nos termos da obrigação devida e recebido os pagamentos que lhe eram devidos.

Já no que concerne à contratação da empresa Gazeta de Minas Gráfica e Editora, Processo n. 76/2012, alega que não há qualquer irregularidade, uma vez que todos os procedimentos foram devidamente publicados e que a Licitação seguiu todos os requisitos legais. No mais, alega que o valor da Carta-Convite não vincula os montantes a serem apresentados pelas empresas que participam do processo licitatório.

Em relação à contratação de empresa para pavimentação do pátio do Parque João Reis, Processo n. 121/2012, declara o defendente que apenas duas das quatro empresas que receberam a Carta-Convite apresentaram suas propostas, fato devidamente relatado em ata.

Quanto à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de atividades físicas de musculação e circuito a fim de atender ao Programa PROJOVEM, Processo n. 69/2012, informa que, apesar de terem sido encaminhadas quatro Cartas-Convites, apenas uma empresa enviou sua proposta à Administração.

Sobre a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de pesquisa de atuação administrativa, Processo n. 116/2012, também sustenta que foram encaminhadas três Cartas-Convites, na oportunidade em que o edital foi publicado no DOE-MG, e somente uma empresa enviou a proposta.

Quanto à aquisição de materiais para a construção da Praça Miguel Madeira, no bairro Aparecida, alega que foram encaminhadas onze Cartas-Convite, sendo que apenas a empresa Centro Sul Materiais de Construção Ltda. foi declarada hábil ao processo licitatório.



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



Por fim, na contratação de empresa de instalações elétricas destinadas ao fornecimento e montagem da quadra esportiva São Sebastião, Processo n. 71/2012, foram enviadas três Cartas-Convites, publicadas no Jornal Órgão Oficial da Prefeitura. Contudo, apenas um licitante atendeu ao convite com a respectiva apresentação de toda a documentação necessária.

Assim, o ex-gestor encerra suas ponderações aludindo não ter ficado comprovado o seu dolo quanto aos fatos alegados, bem como não restou demonstrada nos autos a prática de conduta antijurídica ou a existência de prejuízo ao erário que pudesse justificar a presente Tomada de Contas Especial.

Análise

No tocante à ausência de publicação em jornal de grande circulação, cobrança pela aquisição do edital e a adoção de exigências claramente restritivas ao caráter competitivo no edital da Concorrência n. 01/12, Processo Licitatório n. 33/2012, observam-se os documentos juntados aos presentes autos, fls. 173 a 797, não demonstram de forma inequívoca o cumprimento a todos os requisitos de publicação de edital de licitações previstos na Lei de Licitações (n. 8.666/93), como segue:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

- I – no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;
- II – no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;
- III – em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

Assim, embora o extrato do Edital do Processo n. 033/2012 – Concorrência n. 01/2012, fls. 174 a 249, tenha sido publicado no Caderno 3 do Diário Oficial de Minas Gerais, na edição de 18/02/2012, fl. 254, entende-se que **subsiste a irregularidade quanto ausência de publicação do certame**, nos demais órgãos de circulação.

Acerca da obrigatoriedade de cobrança para a aquisição do edital, o Edital dispõe o seguinte (fl. 174):

“Os interessados poderão solicitar cópia do edital de forma impressa, Descrição dos Serviços, Memorial Descritivo Global, Memorial Descritivo II, Planilha de Quantitativo e Custos-Resumo, Planilha de Quantitativos e Custos-Implantação e Portaria, Planilha de Quantitativo de Descrição dos Serviços, Anexo I, Projetos de Implantação n. 01/01, Arquitetônico Folha n. 01/01 e Terraplanagem e Retificação de Curso D’água, Carta de Credenciamento, todos apresentados em forma magnética, e Minuta de Contrato, partes integrantes deste Edital no custo de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais).”

Consta dos autos uma transferência no valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) da Construtora LPR Ltda. para a Prefeitura de Oliveira, à título de solicitação de edital e planilhas da Concorrência n. 01/2012 (fl. 255), o que evidencia a cobrança.

Sobre a cobrança de taxas concernentes à participação em certames licitatórios, o § 5º do art. 32, da Lei n. 8.666/93, assim dispõe:

Art. 32, § 5º – Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

Ao analisar a matéria, o Tribunal de Contas da União³ assim se pronunciou quanto à limitação da cobrança para a aquisição do edital ao custo de sua reprodução gráfica:

1. A exigência de apresentação de amostras, em pregão presencial, é admitida apenas na fase de classificação das propostas e somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar.
2. Excessos em valores de itens componentes da parcela Bonificação e Despesa Indireta (BDI), identificados em contrato de obra, podem ser relevados quando seu percentual total se situar abaixo do limite admitido pelo Tribunal.

³ TC 018.863/2012-2 de Relatoria do Ministro Marcos Bemquerer Costa.



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



3. A confluência de indícios robustos que apontem no sentido de ter havido fraude a licitação justifica a declaração de inidoneidade das empresas que a praticaram. A aplicação de tal sanção independe da ocorrência de dano ao erário.

4. A fraude à licitação justifica a declaração de inidoneidade de empresa para participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados e municípios em que haja aporte de recursos federais.

5. A cobrança por edital, em valor superior ao do custo de sua reprodução gráfica, e a exigência de demonstração do pagamento dessa taxa, como requisito de habilitação, restringem o caráter competitivo de licitação conduzida por ente do Sistema "S".

6. É lícita a cumulação dos requisitos de capital social integralizado mínimo e de caução de garantia da proposta, em licitação conduzida por ente do Sistema "S", quando essa simultaneidade de exigências estiver contemplada em seu regulamento de licitações e contratos. (grifo nosso)

Assim sendo, tendo em vista a falta de razoabilidade do valor cobrado à título de aquisição do instrumento convocatório, uma vez que não restou comprovado que o valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) corresponde tão somente aos custos de reprodução gráfica do edital, este Órgão Técnico opina pela procedência da irregularidade apurada.

No que se refere à exigência contida no 5.3 do edital de índices contábeis de liquidez corrente e geral (ILG e ILC) iguais ou superiores a 2,0 e índice de endividamento geral (IEG) igual ou inferior a 0,2, para qualificação econômico-financeira, tem-se que adoção de índices contábeis em patamares mais elevados, por si só, não deve caracterizar ilegalidade, já que conforme o objeto licitado é legítimo a administração se precaver de firmar contratos com empresas que não terão condições de honrar os compromissos financeiros decorrentes da prestação dos serviços acordados.

No entanto, conforme o caso concreto, deverá a Administração justificar a necessidade de tal exigência, sob pena de incorrer no risco de excluir indevidamente potenciais licitantes, restringindo a competitividade do certame.

Na análise inicial, a Unidade Técnica concluiu pela irregularidade do edital, tendo em vista que os valores numéricos estão fora dos parâmetros usuais, sem qualquer justificativa para sua adoção:

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

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

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

Em sede de reexame, é possível constatar que, de fato, não houve qualquer justificativa para a exigência dos índices de liquidez e de endividamento adotados, e a jurisprudência do TCEMG tem seguido o entendimento de que é necessária a devida justificativa na adoção de índices não-usuais.

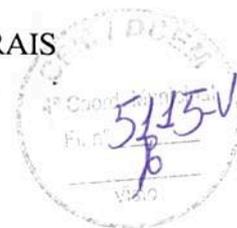
Como exemplo, nos autos da Denúncia nº 977735, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, constata-se que o Ministério Público de Contas discorreu sobre tema análogo e se manifestou no processo da seguinte maneira:

16. É necessária, portanto, a demonstração no processo administrativo de que o valor do índice adotado, em face do objeto que se pretende contratar, é adequado metodologicamente e indispensável à execução do contrato, mormente quando são adotados índices distintos daqueles usualmente utilizados

[...]

21. As justificativas apresentadas no parecer de fls. 352/353 não fundamentam **tecnicamente** o índice de endividamento geral menor ou igual 0,5. Não há nos autos dados técnicos que demonstrem de modo objetivo a imprescindibilidade do referido índice para a execução do objeto do certame.

22. A motivação da escolha do índice adotado busca evitar a tomada de decisão subjetiva pelo gestor – ‘É nossa convicção’ – ou a tomada de decisão não pautada em dados objetivos e fundamentos técnicos capazes de possibilitar um julgamento objetivo (imparcial e formulado à luz dos princípios licitatórios) [...] (Grifamos)



Diante de tal manifestação, consignou o Relator:

Diante da ausência de apresentação no edital do procedimento licitatório de parâmetros objetivos para a adoção do índice de endividamento $\leq 0,50$, entendo pela ocorrência de irregularidade, em conformidade com a manifestação do Ministério Público e Órgão Técnico, uma vez que inobservado o preconizado no art. 31, §§1º e 5º, da Lei n. 8.666/93, com a consequente aplicação de multa ao Sr. Dário Rodrigues de Passos, no valor de R\$1.000,00 (mil reais). (Grifamos)

Em caso semelhante, na Denúncia nº 951615, de relatoria da Conselheira Adriene Andrade, esta Corte de Contas também entendeu de forma semelhante:

Quanto aos Índices de Liquidez Corrente (ILC) e de Solvência Geral (ISG), a Unidade Técnica informou que são divergentes daqueles usualmente adotados para avaliar a situação financeira do licitante, e que não foram devidamente justificados, como estabelece o § 5º do art. 31 da Lei de Licitação.

[...]

Especificamente sobre a questão, o § 5º do art. 31 da Lei de Licitações prescreve que devem ser apresentadas no processo administrativo da licitação as justificativas técnicas que motivaram a escolha dos índices contábeis previstos no edital:

Art. 31

(...)

§ 5º A comprovação da boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Os defendentes não esclareceram quais parâmetros foram utilizados para o estabelecimento dos índices exigidos no edital, nem comprovaram que são os usualmente adotados para serviços de igual complexidade. Da mesma forma, não consta da peça de defesa comprovação de pesquisa em empresas do ramo, de modo a resguardar o princípio da competitividade.
[...]

Desse modo, entendo que a fixação no edital de índice de liquidez corrente igual ou superior a 1,5 e índice de endividamento igual ou superior a 1,5 foi feita sem observância do princípio da motivação dos atos administrativos, violando, assim, o art. 31, §5º, da Lei nº 8.666/93.



No mesmo sentido, este Tribunal de Contas também apreciou a questão na sessão do dia 17/02/2016, nos autos do Recurso Ordinário 952326, da relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila. Vejamos:

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE QUITAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. LIMITAÇÃO DE DESCONTOS. EXIGÊNCIA DE UM ÍNDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE IGUAL OU SUPERIOR A 1,65. PROPOSTAS TÉCNICA E DE PREÇO. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. [...] 4. O Tribunal de Contas da União já firmou entendimento de que cabe à Administração determinar os índices financeiros que comprovem a real situação do licitante, em seu ramo de atividade, devendo sua escolha ser devidamente justificada no processo licitatório, considerando os compromissos que o licitante terá que assumir para a execução do contrato. Para mais, destaco, ainda, uma passagem extraída do voto do relator: A exigência dos índices apostos no Edital, quais sejam Índice de Liquidez Corrente maior ou igual a 2.00, Índice de Liquidez Geral maior ou igual a 2.00 e o Grau de Endividamento menor ou igual a 0,30, podem ser até usuais no Município, porém, a usualidade somente poderá ser adotada se mostrar tecnicamente aplicável ao caso concreto, ou seja, ao objeto do contrato, sob pena de infringir o disposto no art. 31, §5º da Lei nº 8.666/93. (Grifamos)

Dessa forma, o argumento do Defendente não modifica o apontamento efetuado no exame elaborado por esta Unidade Técnica. Reitera-se, portanto, a irregularidade, posto que a exigência de índices de liquidez e endividamento em parâmetros não-usuais, sem a devida justificativa, ofende o art. 31, §5º, da Lei 8.666/93 e colide com a jurisprudência do TCEMG.

Já no que diz respeito à exigência de visita técnica em data e hora específica sem amparo legal, será feita a análise do apontamento, embora o defendente não tenha se pronunciado a respeito.

É sabido que é lícita, em licitação para obras e serviços de engenharia, a exigência de visita técnica, com o objetivo de assegurar que todos os participantes conheçam o local e as condições de execução do contrato.



A visita técnica tem por objetivo propiciar ao órgão licitante a certeza e a comprovação de que todos os interessados conhecem integralmente o objeto licitado por meio do exame, conferência e constatação de todos os detalhes e características técnicas, de modo a viabilizar propostas de preços que reflitam com exatidão a sua plena execução (custo, preparação da proposta e execução do objeto), evitando-se futuras alegações de desconhecimento das características do local de prestação do serviço, resguardando-se, assim, o ente licitante de possíveis inexecuções contratuais.

A possibilidade da aludida visita se depreende do art. 30, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
[...]
III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”

Com efeito, para exigir a visita técnica, deve o administrador demonstrar a indispensabilidade de sua realização para a perfeita execução do contrato, tendo em vista a complexidade ou natureza do objeto, sob pena de restrição indevida à competição.

O TCU tem admitido a realização de visita técnica facultativa, entendendo, inclusive, que é suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto, a conferir:

9.2.4. nas próximas licitações, abstenha-se de exigir visita técnica em seus instrumentos convocatórios como requisito de habilitação do certame, em dissonância com os arts. 3º, caput e § 1º, inciso I, e 30, inciso III, da Lei n. 8.666/1993 c/c art. 5º do Decreto n. 5.450/2005, a não ser quando for condição imprescindível ao conhecimento das particularidades do objeto a ser licitado e desde que esteja justificada essa opção, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto (Acórdão 1955/2014 – Plenário). Nesse sentido o Acórdão 1084/2015 - Plenário do TCU.

O TCU tem evoluído o seu entendimento no sentido de que a visita técnica não é o único meio de o licitante tomar conhecimento das informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto do certame licitatório. Na visão do



Tribunal de Contas, a visita pode ser substituída por declaração prestada pela empresa ao órgão contratante, informando que conhece as condições. Além do mais, a visita técnica possibilita o conhecimento prévio dos participantes, o que facilita o conluio, restringe a competitividade, prejudica a satisfação dos princípios da moralidade e da isonomia e contribui para possíveis fraudes. O fator surpresa é um importante aliado da Administração no caminho de garantir certames nos quais haja efetiva disputa e obtenção da proposta mais vantajosa.

Com efeito, a obrigatoriedade da visita técnica já foi pacificada pelo TCU como restritiva ao caráter competitivo. A visita técnica deve ser compreendida como um direito subjetivo da empresa licitante, e não como uma obrigatoriedade imposta pela Administração (Acórdãos nºs 890/2008, 1.174/2008, 2.150/2008, 727/2009, 1.842/2013 e 234/2015, todos do Plenário).

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

Dessa forma, considerando que no certame em tela a Administração impõe no edital a visita técnica, não facultado ao licitante comparecer ou não ao local, por isto ser a visita obrigatória restritiva; considerando que a decisão é ato discricionário da Administração, que no caso de optar pela obrigatoriedade da visita técnica precisa apresentar justificativas, o que não se visualiza no edital em comento; considerando que a visita técnica obrigatória restringe a competição do certame; e considerando, por fim, que a visita técnica obrigatória permite o conluio entre os licitantes e, por conseguinte, fraude à licitação, esta Unidade Técnica reitera essa irregularidade do edital ante a ausência de justificativa plausível para a exigência de visita técnica obrigatória, ainda mais em período tão exíguo, isso é, entre as 13hrs e 17hrs do dia 02/04/12.



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



Além disso, essa Corte de Contas já se manifestou pela irregularidade da imposição de que a visita técnica seja realizada pelo representante habilitado pelo CREA. Nesse sentido, segue julgado da Primeira Câmara nos autos da Denúncia nº 896565, da relatoria do Conselheiro Mauri Torres, 15ª Sessão Ordinária – 06/06/2017:

EMENTA DENÚNCIA. IRREGULARIDADE. RETIFICAÇÃO DO EDITAL. CERTAME REGULAR. ARQUIVAMENTO. É irregular a exigência de que a visita seja realizada por responsável técnico registrado no CREA, devendo constar dos editais que a visita técnica pode ser realizada por qualquer profissional devidamente credenciado pela empresa interessada em participar do certame.

Com efeito, a exigência de que a visita técnica seja realizada por representante habilitado pelo CREA está em desconformidade com a legislação e a jurisprudência desta Corte de Contas. A escolha de quem irá realizar a visita técnica é uma decisão da licitante, não cabendo a ingerência da Administração nas decisões empresariais, sendo o risco da empresa licitante.

Esta Unidade Técnica, portanto, também reitera essa irregularidade do edital, quando trata da exigência de que a visita técnica seja realizada por representante habilitado pelo CREA.

Ainda com relação à Concorrência n. 01/2012, verificou-se que a empresa de auditoria apurou, em conclusão, a existência de cláusulas do instrumento convocatório que representariam restrições à competitividade do certame, sem, contudo, explicitar quais seriam essas disposições em seu relatório (fls. 51 a 73 do Anexo). A análise do Edital em comento (fls. 174 a 249), contudo, não permitiu vislumbrar disposições nesse sentido, de modo que não foi possível constatar as eventuais restrições apuradas pela auditoria.

Cabe salientar, no entanto, pela análise dos presentes autos, que o objeto desta concorrência (n. 01/2012) foi devidamente cumprido, conforme consta do Termo de Recebimento Definitivo (fl. 797). Portanto, não há que se falar em dano ao erário decorrente de sua licitação e contratação, mas em irregularidades em seu procedimento licitatório, capazes de ensejar multa aos seus responsáveis.



4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, este Órgão Técnico, com fundamento na letra 'd' do inciso III do art. 48, c/c art. 51 da Lei Orgânica do Tribunal, opina pela irregularidade das contas de responsabilidade do Sr. **Ronaldo Resende Ribeiro**, ex-prefeito de Oliveira à época dos fatos, tendo em vista os atos ilegais, ilegítimos e antieconômicos apurados, bem como as irregularidades apuradas na TCE n. 951.832, relativas a:

- 1) pagamentos injustificados de adicionais por serviço extraordinário e pagamento adicional de insalubridade à Secretária Administrativa Elizabeth Filomena A. Silva, no valor total histórico de **RS 22.063,75** (vinte e dois mil sessenta e três reais e setenta e cinco centavos) – item 3.1;
- 2) pagamentos injustificados com reposição e complementação salarial à Secretária Administrativa Elisabeth Filomena A. Silva, no valor de histórico de **RS 6.360,00** (seis mil trezentos e sessenta reais) – item 3.2;
- 3) pagamento de vencimento superior ao estabelecido em lei a Wellington Marcos de Andrade, no valor histórico de **RS 1.168,88** (um mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos) – item 3.4;
- 4) ausência de publicação em jornal de grande circulação, cobrança pela aquisição do edital e adoção de exigências claramente restritivas ao caráter competitivo no Edital da Concorrência n. 01/12 – Processo Administrativo n. 33/12, descumprindo o inciso III do art. 21, o § 5º do art. 32 e o inciso I do § 1º do art. 3º, todos da Lei de Licitações – item 3.5.

Os atos supracitados (itens 1 a 3 desta conclusão) ocasionaram um **dano aos cofres municipais** no valor histórico de **RS 29.592,63** (vinte e nove mil, quinhentos e noventa e dois reais e sessenta e três centavos), a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais quando de seu ressarcimento, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa n. 3/13, desta Casa.

CM



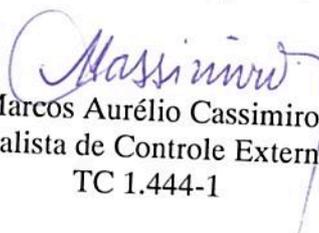
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Quanto às irregularidades constantes do item 4 desta conclusão, embora não constituam **dano ao erário**, ensejam a aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c com o inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei Orgânica deste Tribunal)

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 19 de agosto de 2019.


Marcos Aurélio Cassimiro
Analista de Controle Externo
TC 1.444-1



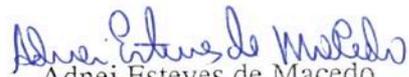
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Processo n.: 951.832
Natureza: Denúncia
Órgão: Prefeitura Municipal de Oliveira
Exercício: 2015

De acordo com o reexame às fls. 5109 a 5118, encaminho os presentes autos ao Ministério Público de Contas, nos termos do despacho de fl. 2291.

4ª CFM/DCEM, 19 de agosto de 2019.


Adnei Esteves de Macedo

Coordenador da 4ª CFM/DCEM
TC 2761-5



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Sara Meinberg



78,98Processo n°: 951.832
Natureza: Tomada de Contas Especial
Procedência: Prefeitura Municipal de Oliveira
Relator: Conselheiro Sebastião Helvécio

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Prefeitura Municipal de Oliveira com o objetivo de apurar responsabilidades e quantificar possível dano ao erário, em razão de notícias de irregularidades apuradas, por meio de auditoria realizada pela Empresa Libertas Consultores e Auditores, no exercício financeiro de 2012 (Relatório de Auditoria às fl. 51/73, Anexo 1).
2. A Comissão de TCE concluiu pela ocorrência de dano ao erário municipal no valor de R\$889.059,81 (atualizado até dez de 2014), de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, Sr. Ronaldo Resende Ribeiro (Relatório TCE n° 001/2014 às fl. 21 a 27, Anexo 1).
3. Cumprindo determinação desta Corte de Contas (despacho de fl. 21), o Município de Oliveira encaminhou o Relatório Complementar da TCE n° 001/2014 e a documentação instrutória e comprobatória dos fatos apurados (doc. de fl. 33, vol. 01 a 2.273, vol. 10).
4. A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 4ª CFE – procedeu ao exame inicial de fl. 2.276 a 2.288, vol. 10 e, após especificar as irregularidades causadoras de dano ao erário e passíveis de aplicação de multa, concluiu pela citação dos responsáveis.
5. Citado, o Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, Prefeito Municipal de Oliveira à época dos fatos, apresentou as alegações de defesa de fl. 2.309 a 2.316-v, vol. 10, instruída com os documentos de fl. 2.310, vol. 10 a 5.101, vol.19.
6. A 4ª CFE, no reexame de fl. 5.109 a 5.118-v, vol. 20, concluiu pela irregularidade das contas de responsabilidade do Prefeito Municipal à época, Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, com fundamento no artigo 48, III, “d” c/c art. 51, ambos da Lei Orgânica do TCEMG, bem como pela sua responsabilização pelo dano ao erário no valor histórico de no valor R\$ 29.592,63, sem prejuízo de aplicação das sanções cabíveis:

Diante do exposto, este Órgão Técnico, com fundamento na letra ‘d’ do inciso III do art. 48, c/c art. 51 da Lei Orgânica do Tribunal, opina pela irregularidade das



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

contas de responsabilidade do Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, ex-prefeito de Oliveira à época dos fatos, tendo em vista os atos ilegais, ilegítimos e antieconômicos apurados, bem como as irregularidades apuradas na TCE n. 951.832, relativas a:

1) pagamentos injustificados de adicionais por serviço extraordinário e pagamento adicional de insalubridade à Secretária Administrativa Elizabeth Filomena A. Silva, no valor total histórico de R\$ 22.063,75 (vinte e dois mil sessenta e três reais e setenta e cinco centavos) – item 3.1;

2) pagamentos injustificados com reposição e complementação salarial à Secretária Administrativa Elisabeth Filomena A. Silva, no valor de histórico de R\$ 6.360,00 (seis mil trezentos e sessenta reais) – item 3.2;

3) pagamento de vencimento superior ao estabelecido em lei a Wellington Marcos de Andrade, no valor histórico de R\$ 1.168,88 (um mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos) – item 3.4; ausência de publicação em jornal de grande circulação, cobrança pela aquisição do edital e adoção de exigências claramente restritivas ao caráter competitivo no Edital da Concorrência n. 01/12 – Processo Administrativo n. 33/12, descumprindo o inciso III do art. 21, o § 5º do art. 32 e o inciso I do § 1º do art. 3º, todos da Lei de Licitações – item 3.5.

Os atos supracitados (itens 1 a 3 desta conclusão) ocasionaram um dano aos cofres municipais no valor histórico de R\$ 29.592,63 (vinte e nove mil, quinhentos e noventa e dois reais e sessenta e três centavos), a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais quando de seu ressarcimento, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa n. 3/13, desta Casa.

Quanto às irregularidades constantes do item 4 desta conclusão, embora não constituam dano ao erário, ensejam a aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c com o inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei Orgânica deste Tribunal) (Grifo nosso.)

7. Após análise dos autos, com base em toda documentação encaminhada pela Prefeitura Municipal de Oliveira, referente à fase interna da Tomada de Contas e à documentação carreada aos autos, e, considerando que todo aquele que, de alguma forma, administra dinheiros, bens ou valores públicos deve demonstrar a regularidade da sua aplicação por meio da prestação de contas a quem de direito, este Ministério Público de Contas entende que assiste razão à Unidade Técnica, motivo pelo qual acompanha as conclusões do reexame à fl. 5.109 a 5.118-v, vol. 20.

8. É o parecer.

Belo Horizonte, 13 de setembro de 2019.

Sara Meinberg
Procuradora do Ministério Público de Contas

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 951832

Procedência: Município de Oliveira
Responsável: Ronaldo Resende Ribeiro
Procurador: André Myssior, OAB/MG n. 91.357; Loyanna de Andrade Miranda, OAB/MG n. 111.202
Interessado: João Batista de Souza
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

I – RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Município de Oliveira, por meio da Portaria n. 1743/2014, objetivando apurar eventuais irregularidades e dano ao erário evidenciados em relatório de auditoria interna realizado pela empresa Libertas Auditores & Consultores relativamente ao exercício financeiro de 2012.

A documentação foi protocolada neste Tribunal em 28/4/2015, autuada como Tomada de Contas Especial em 29/4/2015, fl. 9, e distribuída ao Conselheiro Cláudio Terrão em 20/5/2015, fl. 12 e, após, ao Conselheiro em Substituição Licurgo Mourão, fl. 13.

Encaminhada a documentação para exame técnico preliminar, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios elaborou relatório de fl. 15/18, entendendo pela ausência da devida instrução processual, ausentes documentações comprobatórias dos fatos narrados.

Devidamente intimado o Sr. João Batista de Souza, Prefeito, para complementação da instrução, conforme AR de fl. 23, a Procuradoria Geral do Município solicitou dilação do prazo, fl. 26.

Após, o Sr. Salatiel Alvim Lobato, Prefeito em Exercício, intimado conforme AR de fl. 32, fl. 33/34, justificou a demora na apresentação das informações requeridas em vista do grande volume de documentos e, ainda, da alteração na composição da Comissão de Tomada de Contas Especial. Na oportunidade, foi anexado Relatório Complementar da Tomada de Contas Especial n. 001/2014, fl. 35/41 e documentação anexa fl. 42/2273.

Retornados os autos para análise técnica, à fl. 2276/2288, constatou-se a ocorrência de recebimento de adicionais por serviço extraordinário injustificados, no valor histórico de R\$ 21.292,94 (vinte e um mil duzentos e noventa e dois reais e noventa e quatro centavos), e os adicionais de insalubridade recebidos pela Sra. Elizabeth Filomena A. Silva, Secretária Ass. Administrativa; pagamentos injustificados com reposição e complementação salarial também à Sra. Elisabeth Filomena A. Silva, no valor de histórico de R\$ 6.360,00 (seis mil trezentos e sessenta reais); recebimento de vencimento, pelo Sr. Wellington Marcos de Andrade, superior ao estabelecido em lei, no valor histórico de R\$ 1.168,88 (mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos); ausência de publicação em jornal de grande circulação, cobrança pela aquisição do edital e a adoção de exigências claramente restritivas ao caráter competitivo no edital da Concorrência nº 01/12 – Processo Administrativo nº 33/12, em infração ao art. 3º, §1º, I, art. 21, III e art. 32, §5º, todos da Lei nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Conselheiro Sebastião Helvecio



Em 12/7/2017, determinei a citação do Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, que apresentou alegações de defesa à fl. 2309/2316-v e documentação de fl. 2317/5101.

A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios realizou reexame de fl. 5109/5119, concluindo pela ocorrência de dano ao erário no montante histórico de R\$ 29.592,63 (vinte e nove mil quinhentos e noventa e dois reais e sessenta e três centavos).

Por fim, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, fl. 5120/5120-v, concluiu de igual forma da Unidade Técnica.

É o relatório, no essencial.

Belo Horizonte, 14 de julho de 2020.

Sebastião Helvecio
Conselheiro Relator

| |
|------------------------|
| PAUTA 1ª CÂMARA |
| Sessão de _ / _ / _ |
| _____ |
| TC |



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo 951832 – Tomada de Contas Especial

Inteiro teor do acórdão – Página 1 de 13



Processo: 951832
Natureza: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
Procedência: Município de Oliveira
Responsável: Ronaldo Resende Ribeiro
Interessado: João Batista de Sousa
Procuradores: Loyanna de Andrade Miranda, OAB/MG 111.202; Maria de Fatima Sousa Batista - OAB/MG 125.788
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

PRIMEIRA CÂMARA – 11/8/2020

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MUNICÍPIO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA SOBRE EVENTUAL SANÇÃO PECUNIÁRIA. PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. TEMA 899 DO STF. APLICABILIDADE APENAS NA FASE EXECUTÓRIA DAS DECISÕES NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. MÉRITO. PAGAMENTO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. FALTA DE EXPOSIÇÃO DO FUNCIONÁRIO A AMBIENTE INSALUBRE. PAGAMENTO DE HORAS-EXTRAS EM EXCESSO. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO E DE DEMONSTRAÇÃO DA IMPREVISIBILIDADE. PAGAMENTO DE REPOSIÇÃO E COMPLEMENTAÇÃO SALARIAL. OBSERVÂNCIA ÀS NORMAS QUE REGEM A MATÉRIA. FIXAÇÃO E ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. RESSARCIMENTO.

1. Constatado que transcorreram mais de 5 (cinco) anos contados da primeira causa interruptiva até o prazo para decisão de mérito, nos termos do disposto inciso I do artigo 110-F da Lei Complementar n. 102/2008, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal sobre eventual sanção pecuniária a ser aplicada ao responsável.
2. O entendimento do STF (tema 899, RE 636.886/AL), no que se refere à prescribibilidade da pretensão ressarcitória de dano ao erário, fundamentada em decisão proferida em sede de controle, aplica-se apenas ao procedimento judicial de execução do título, e não aos processos em trâmite nos Tribunais de Contas.
3. O pagamento de adicional de insalubridade sem comprovação da exposição do funcionário a ambiente insalubre que o sujeite a agentes nocivos à sua saúde, sem observar as normas que regem a matéria, é ilegal e enseja ressarcimento ao erário.
4. Situações excepcionais e emergenciais que ocasionem a necessidade de servidores excederem sua jornada de trabalho devem estar devidamente fundamentadas, justificadas e demonstrada a imprevisibilidade das circunstâncias.
5. As verbas remuneratórias relativas à reposição e complementação salarial devem estar acompanhadas de justificativas que comprovem a natureza e base legal das parcelas, com observância às normas atinentes à matéria.

6. Nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, a fixação e alteração da remuneração dos servidores estão adstritas ao princípio da reserva legal, e, portanto, só devem ocorrer mediante lei específica, não sendo possível o pagamento de vencimento a maior do que o estabelecido para o cargo na Tabela de Vencimentos fixada em lei municipal.

ACÓRDÃO

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) reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte quanto às irregularidades passíveis de multa, nos termos do artigo 110-C, II c/c 110-F, da Lei Complementar n. 102/2008;
 - II) afastar, ainda em prejudicial, a prescrição da pretensão ressarcitória, posto que a decisão do STF no julgamento do RE 636.886, tema 899, aplica-se apenas ao procedimento judicial de execução do título, e não aos processos em trâmite nos Tribunais de Contas;
 - III) julgar irregulares as contas examinadas, no mérito, e imputar débito ao Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, com determinação de ressarcimento no montante histórico de R\$29.592,63 (vinte e nove mil quinhentos e noventa e dois reais e sessenta e três centavos), uma vez constatado dano ao erário decorrente do pagamento indevido de adicional de insalubridade no valor de R\$ 1.119,60 ((um mil cento e dezenove reais e sessenta centavos - item 1); do pagamento não justificado e em excesso de “horas-extras” na soma de R\$ 20.944,15 (vinte mil novecentos e quarenta e quatro reais e quinze centavos - item 2); pagamento de reposição e complementação salarial sem comprovação da natureza e base legal das verbas remuneratórias no valor de R\$ 6.360,00 (seis mil trezentos e sessenta reais - item 3) e pagamento de remuneração acima do previsto para o cargo de Motorista no montante de R\$ 1.168,88 (um mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos - item 5);
 - IV) determinar a intimação do responsável pelo DOC e via postal, bem como do Ministério Público junto ao Tribunal, nos termos da Resolução n. 12/2008;
 - V) determinar, cumpridas as exigências cabíveis à espécie e transitada em julgada a decisão, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.
- Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de agosto de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO
Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo 951832 – Tomada de Contas Especial

Inteiro teor do acórdão – Página 3 de 13



PRIMEIRA CÂMARA – 11/8/2020

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Município de Oliveira, por meio da Portaria n. 1743/2014, objetivando apurar eventuais irregularidades e dano ao erário evidenciados em relatório de auditoria interna realizado pela empresa Libertas Auditores & Consultores relativamente ao exercício financeiro de 2012.

A documentação foi protocolada neste Tribunal em 28/4/2015, autuada como Tomada de Contas Especial em 29/4/2015, fl. 9, e distribuída ao Conselheiro Cláudio Terrão em 20/5/2015, fl. 12 e, após, ao Conselheiro em Substituição Licurgo Mourão, fl. 13.

Encaminhada a documentação para exame técnico preliminar, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios elaborou relatório de fl. 15/18, entendendo pela ausência da devida instrução processual, ausentes documentações comprobatórias dos fatos narrados.

Devidamente intimado o Sr. João Batista de Sousa, Prefeito, para complementação da instrução, conforme AR de fl. 23, a Procuradoria Geral do Município solicitou dilação do prazo, fl. 26.

Após, o Sr. Salatiel Alvim Lobato, Prefeito em Exercício, intimado conforme AR de fl. 32, fl. 33/34, justificou a demora na apresentação das informações requeridas em vista do grande volume de documentos e, ainda, da alteração na composição da Comissão de Tomada de Contas Especial. Na oportunidade, foi anexado Relatório Complementar da Tomada de Contas Especial n. 001/2014, fl. 35/41 e documentação anexa fl. 42/2273.

Retorrados os autos para análise técnica, à fl. 2276/2288, constatou-se a ocorrência de recebimento de adicionais por serviço extraordinário injustificados, no valor histórico de R\$ 21.292,94 (vinte e um mil duzentos e noventa e dois reais e noventa e quatro centavos), e os adicionais de insalubridade recebidos pela Sra. Elizabeth Filomena A. Silva, Secretária Ass. Administrativa; pagamentos injustificados com reposição e complementação salarial também à Sra. Elisabeth Filomena A. Silva, no valor de histórico de R\$ 6.360,00 (seis mil trezentos e sessenta reais); recebimento de vencimento, pelo Sr. Wellington Marcos de Andrade, superior ao estabelecido em lei, no valor histórico de R\$ 1.168,88 (mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos); ausência de publicação em jornal de grande circulação, cobrança pela aquisição do edital e a adoção de exigências claramente restritivas ao caráter competitivo no edital da Concorrência nº 01/12 – Processo Administrativo nº 33/12, em infração ao art. 3º, §1º, I, art. 21, III e art. 32, §5º, todos da Lei nº 8.666/93.

Em 12/7/2017, determinei a citação do Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, que apresentou alegações de defesa à fl. 2309/2316-v e documentação de fl. 2317/5101.

A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios realizou reexame de fl. 5109/5119, concluindo pela ocorrência de dano ao erário no montante histórico de R\$ 29.592,63 (vinte e nove mil quinhentos e noventa e dois reais e sessenta e três centavos).

Por fim, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, fl. 5120/5120-v, concluiu de igual forma da Unidade Técnica.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Prejudicial de Mérito – Da prescrição da pretensão punitiva

Compulsando os autos, verifico que o processo foi recebido e autuado como Tomada de Contas Especial em 29/4/2015, fl. 9, ou seja, transcorreram mais de 5 (cinco) anos desde a verificação da causa interruptiva prevista no art. 110-C, II, da Lei Complementar n. 102/2008, sem que fosse proferida decisão de mérito.

Art. 110-E – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Art. 110-F – A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;

II – quando da primeira decisão de mérito recorrível.

(...)

Assim, no que concerne às irregularidades não ensejadoras de dano ao erário, passíveis de multa, voto pelo reconhecimento da prejudicial de mérito de prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do art. 110-C, II c/c art. 110-F, I da Lei Complementar n. 102/2008, e julgo extinto o processo com resolução do mérito, nos termos do artigo 110-J da referida lei.

Prejudicial de mérito – Imprescritibilidade da pretensão ressarcitória

É o posicionamento deste Tribunal de Contas, que as ações que visam o ressarcimento ao erário são imprescritíveis, com fundamento no § 5º do art. 37 da CR/88. Destarte, seguindo essa linha de raciocínio, o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva não inviabiliza a análise sobre a existência de eventual prejuízo aos cofres público, posto que possuem natureza totalmente díspares.

Sobre a tese paradigma até hoje utilizada por este Órgão de Controle, não há como deixar de mencionar o recente entendimento do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário n. 636886, sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, com repercussão geral reconhecida, tema n. 899, em que, por unanimidade, concluiu-se ser “prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”, decisão esta superveniente à defesa apresentada nos autos e que, em observância ao princípio da boa-fé processual, não poderia deixar de analisar. Vejamos:

"EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente."

Da leitura, observa-se que a decisão do STF não tratou do processo no Tribunal de Contas, mas da execução da decisão do Tribunal de Contas. Explico.

A questão controversa em discussão na relevante deliberação era unicamente a prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal, e não sobre a prescrição do processo de controle externo no âmbito do Tribunal de Contas. No caso concreto, a Fazenda Pública deixou a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou a declaração de prescrição.

Dispõe o inciso II do art. 71 da CR, que é competência constitucional atribuída ao Tribunal de Contas julgar as contas dos administradores públicos e dos demais responsáveis por recursos públicos, bem como daqueles que derem causa a prejuízo ao erário público. Ao final do processo, o Tribunal de Contas poderá imputar débito aos responsáveis determinando o ressarcimento do prejuízo causado ao poder público.

Uma vez descumprida a determinação do Tribunal de Contas, e por sua decisão ter eficácia de título executivo, nos termos dispostos da Constituição da República, a cobrança do ressarcimento passa a ocorrer em processo judicial, tendo em vista que o Tribunal de Contas não tem poder para executar suas próprias decisões. A execução também não cabe ao Ministério Público, seja o “especial de contas” ou o “comum”. É competente para executar a decisão do Tribunal de Contas o “órgão jurídico” da entidade beneficiária da decisão (procuradorias estaduais, municipais ou advocacias das entidades administrativas). Por exemplo, no âmbito do Estado, somente a Advocacia Geral do Estado (AGE) moverá ação de execução de débito imputado pelo TCEMG.

E é aqui o ponto crucial de impacto da decisão do STF. O entendimento vigente convergia, por imperativo constitucional, para a imprescritibilidade do dano por configurar um prejuízo ao erário. Desta forma, o “órgão jurídico” não teria prazo para iniciar a ação de execução. Porém, a partir de agora, após a tese emanada no RE 636.886 (reconhecimento da prescrição intercorrente da ação de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas), as procuradorias estarão sujeitas a prazo prescricional para mover a ação de execução da decisão do Tribunal de Contas.

Não diferente foi a interpretação da decisão do STF por parte do Tribunal de Contas da União¹:

57. No RE 636.886, julgado pelo Plenário em recente Sessão Virtual de 10/04/2020 (...) tratou-se de execução judicial de título executivo formado a partir de decisão do TCU, o STF adotou o rito previsto na Lei de Execução Fiscal.

58. Claramente, o Recurso Extraordinário sob enfoque tratou de prescrição que ocorreu na fase de execução judicial do acórdão condenatório desta Corte de Contas, e não da prescrição da pretensão de ressarcimento associada a processo de controle externo. Nesses termos, compreendo que a tese assentada no RE 636.886 não é aplicável ao caso ora em análise, em que ainda poderá se formar título executivo extrajudicial, a depender da confirmação do julgamento de mérito a ser proferida em Acórdão que analisa recursos de reconsideração.

59. É bom frisar ainda que, nos termos da tese firmada pelo STF no RE 636.886, só após o trânsito em julgado do acórdão condenatório do TCU é que terá início a contagem do prazo prescricional para a execução judicial desse título pela Advocacia Geral da União (AGU). Demais disso, temos que levar em consideração que como a referida tese ainda não transitou em julgado, poderá sofrer alterações ou modulação de seus efeitos, caso haja interposição de embargos de declaratórios junto ao STF.

¹ Acórdão n. 6589/2020, Segunda Câmara; Relator: Raimundo Carneiro, Sessão do dia 16/6/2020. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A6589%2520ANOACORDAO%253A2020/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/1/%2520?uid=78973dc0-d355-11ea-b77b-470150504983
Acesso em: 30/7/2020.



lei para a criação dos cargos e salários em questão. Na oportunidade, esclareceu que os servidores contratados prestaram serviços insalubres diretamente à Secretaria Municipal de Saúde, expostos constantemente a agentes nocivos.

Relativamente à competência do Município para legislar e regulamentar questões de interesse local, incluindo normas relativas à jornada de trabalho dos servidores, destaco entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, firmado no Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 1.0145.11.024061-4/003, *in verbis*:

A despeito da competência privativa da União para legislar acerca das questões atinentes ao Direito do Trabalho, bem como quanto às condições para o exercício das profissões, tem o Município, ente federativo dotado de autonomia política, competência legislativa para regulamentar as questões de interesse local, no que se insere o regime jurídico dos servidores públicos, incluindo as normas atinentes à jornada de trabalho dos cargos efetivos.

Assim, ainda que os servidores tenham sido contratados em caráter temporário e detenha o Município competência para regulamentar questões de interesse próprio local, inclusive normas atinentes à jornada de trabalho, o pagamento de adicional de insalubridade deverá estar em consonância com os requisitos elencados em legislação própria. Portanto, o adicional de insalubridade pago sem comprovação da exposição do funcionário a ambiente insalubre e sem observar as normas que regem a matéria é ilegal e enseja ressarcimento ao erário.

Isto posto, conforme apurado, diferentemente dos demais agentes, a Sra. Elisabeth Filomena A. Silva exercia o cargo de Secretária Administrativa, não se enquadrando nos requisitos necessários para concessão do adicional de insalubridade, razão pela qual entendo indevidos os valores a ela direcionados, pelo qual verifico dano ao erário no montante de R\$1.119,60 (um mil cento e dezenove reais e sessenta centavos), de responsabilidade do Sr. Ronaldo Resende Ribeiro.

2. Do recebimento não justificado e em excesso de “horas-extra”

A respeito do pagamento irregular de horas-extra, em excesso e sem justificativa, a Comissão de Tomada de Contas Especial, em relatório complementar destacou, *in verbis*:

A Lei Complementar 012/1994, em seu art. 65, dispõe que somente será permitido o pagamento de 2 (duas) horas-extra por dia aos servidores municipais. Assim, multiplicando tal quantitativo pela quantidade média de dias úteis trabalhados no mês, chegamos ao total de no máximo 44 (quarenta e quatro) horas por mês.

Ocorre que, conforme consta nos documentos anexos, foram pagas horas-extras em quantidade muito superiores aos permitidos na legislação municipal, sendo que em alguns casos houve servidores que receberam mais de 180 (cento e oitenta horas-extras) por mês.

Ademais, além de haver o pagamento em quantidades superiores ao permitido na Legislação Municipal, os mesmos não foram devidamente justificados e comprovados mediante relatórios e/ou controle de pontos, havendo, assim, claro pagamento indevido e, conseqüentemente, prejuízo ao erário.

Em defesa, o responsável arguiu que a Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, admite o trabalho diário de 8 (oito) horas, sendo que, em caso de extrapolação da carga fixada, a remuneração será superior em, no mínimo, 50%, acrescida, ainda, de percentual entre 10% - 40%, para o trabalho em condição de insalubridade.

De acordo com a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, unidade técnica deste Tribunal, apesar de constar o pagamento dos adicionais nas folhas de pagamento do Município

(...) no valor de R\$530,00 (quinhentos e trinta reais), nos vencimentos de 01/12, 02/12, 03/12, 05/12, 07/12, 08/12, 09/12, 10/12, 11/12 e 12/12, e no valor de R\$1.060,00 (mil e sessenta reais), nos vencimentos de 06/12.

No ensejo de conclusão desse item, em manifestação final, a Unidade Técnica destacou que:

(...) uma vez que o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Oliveira – ESPMO (Lei Complementar n. 12/94 – fls. 50 a 81) não traz previsão de quaisquer vantagens, adicionais ou reajustes que possam corresponder a “recomposições salariais”, eles não deveriam ter sido pagos.

(...)

Além disso, em casos em que o Estatuto seja ausente, a CLT aplicar-se-á tão somente em relação aos direitos constitucionais dos servidores públicos, tais como gratificação natalina e depósitos no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Logo, uma vez que o ESPMO não estabeleceu o direito à complementação salarial, não poderia o gestor, s.m.j., valer-se da CLT para fazê-lo, sob pena de usurpação de competência do Poder Legislativo para apreciar a questão.

Compulsando os autos, verifica-se que a Sra. Elisabeth Filomena A. Silva ocupava o cargo de “Secretária Ass. Administrativa” e, além de receber pagamentos indevidos concernentes a adicional de insalubridade e “horas-extras”, recebeu indevida reposição salarial, com valores pagos a maior e divergentes a cada mês, não restando comprovado nos autos a natureza e base legal desta parcela em conformidade com as normas atinentes à matéria.

Diante disso, julgo devido o ressarcimento ao erário municipal, pelo Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, da quantia histórica de R\$ 6.360,00 (seis mil trezentos e sessenta reais), a ser devidamente atualizada, despendida com o pagamento de verbas remuneratórias a título de recomposição e complementação salarial à Sra. Elisabeth Filomena A. Silva.

4. Do recebimento de remuneração acima do subsídio do Secretário Municipal

Segundo apontamento da Comissão de Tomada de Contas Especial, os pagamentos ao Sr. Darcy Eduardo Maia e Sr. Paulo Roberto de Souza Maia, na qualidade de Coordenadores de Saúde, foram superiores aos fixados na legislação municipal, inclusive superiores aos cargos de Secretários Municipais.

Entendeu-se, na oportunidade, que os referidos pagamentos seriam indevidos, “constituindo mera liberalidade do gestor na fixação de tais vencimentos” e, ainda, que tais atos feririam o princípio da hierarquia de uma organização.

Defendendo-se dos apontamentos, o Sr. Ronaldo Resende Ribeiro destacou que, desde a entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 41/2003, foi fixado como teto remuneratório o subsídio do Chefe do Executivo Municipal, que à época correspondia a R\$ 8.920,00 (oito mil novecentos e vinte reais), reiterando que:

Ainda, conforme os contratos de trabalho por prazo determinado, Darcy Eduardo Maia e Paulo Roberto de Souza Maia prestaram serviços de saúde a população de Oliveira. Quanto ao primeiro este era responsável por atuar coordenava o Centro Especializado Odontológico, Saúde Bucal, SISMARG e Saúde da Mulher, enquanto o segundo por atuava na produção ambulatorial além de autorizar procedimentos de alto custo.

Logo, os servidores Darcy Eduardo Maia e Paulo Roberto de Sousa Maia, ambos ocupantes dos cargos de coordenador de saúde, receberam remuneração inferior à do Prefeito à época, o que não demonstra qualquer irregularidade.

Releva notar, lado outro, que a Unidade Técnica deste Tribunal divergiu do apontamento de irregularidade, nos seguintes termos:

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

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

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

Corroborando com o estudo apresentado, entendo pela inexistência de irregularidade no recebimento de valores superiores ao subsídio do Secretário Municipal de Saúde pelo Sr. Darcy Eduardo Maia e Sr. Paulo Roberto de Souza Maia.

5. Do recebimento de remuneração acima do previsto para o cargo de Motorista

Conforme apuração da Comissão de Tomada de Contas Especial (Anexo I), não obstante o Sr. Wellington Marcos de Andrade ser contratado com função de “Motorista”, recebeu vencimentos a mais com relação a um agente de mesmo cargo efetivo, o que infringiria o Anexo I da Lei Complementar n. 166 de 23 de janeiro de 2012, que adequou o Quadro de Cargos Efetivos da Prefeitura de Oliveira e a Tabela de Vencimentos anexa à Lei Complementar n. 169 de 9 de abril de 2012, e reajustou os valores dos vencimentos dos servidores.

Ressaltou, ainda, que a Administração Municipal não pode arbitrar o valor a ser pago, nos termos do art. 37, inciso X da Constituição Federal, que é expresso ao normatizar que “a remuneração dos servidores públicos e o subsídio só poderão ser fixados e alterados por lei específica”.

De fato, a partir da alteração feita no art. 37, X, da Constituição, pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98, não há como olvidar que a fixação e a alteração da remuneração dos servidores públicos estão adstritas ao princípio da reserva legal, isto é, necessitam da elaboração de lei específica para tanto.

Em sede de defesa, o responsável alegou que, ainda que o Sr. Wellington Marcos Andrade tivesse “o nome do cargo coincidente”, possuía outras atribuições, nos seguintes termos:

No entanto, a função de Wellington se difere das demais, pois, conforme relatório apresentado pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, o servidor contratado realizava coleta de lixo domiciliar, tendo um acréscimo em sua remuneração de 40%, em decorrência de adicional de insalubridade.

Ainda, o mesmo estava submetido a situações extravagantes que pudessem ocorrer na Secretaria a qual estava submetido. A exemplo disto foi a autorização por parte do Secretário, em janeiro de 2012, para pagamento de horas-extras, devido ao excesso na carga horária dos contratados em ocasião das fortes chuvas que causaram danos em calçamentos de ruas, obstrução de bueiros e inundações em residências e córregos, ou seja, serviços emergenciais.

Não obstante as alegações, compulsando os autos, consoante manifestação técnica, não vislumbrei documentação apta a demonstrar que o Sr. Wellington Marcos de Andrade realizava trabalhos de coleta de lixo domiciliar e tampouco a justificar o acréscimo de 40% em sua remuneração por um alegado trabalho insalubre.

Novamente, entendo oportuno colacionar a esse voto, tabela elaborada pela 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, de forma a elencar pormenorizadamente os valores relativos ao daro ao erário apurado, *verbis*:

| Mês | Valor pago | Valor Devido | Diferença (*) | Fl. |
|---------------|-----------------|-----------------|-----------------|------|
| Jan | 782,39 | 622,00 | 160,39 | 963 |
| Fev (**) | 365,09 | 290,33 | 74,76 | 1004 |
| Jul (**) | 414,08 | 329,20 | 84,88 | 1012 |
| Ago | 828,16 | 658,39 | 169,77 | 964 |
| Set. | 828,16 | 658,39 | 169,77 | 965 |
| Out. | 828,16 | 658,39 | 169,77 | 1015 |
| Nov | 828,16 | 658,39 | 169,77 | 966 |
| Dez | 828,16 | 658,39 | 169,77 | 967 |
| Totais | 5.702,36 | 4.533,48 | 1.168,88 | |

(*) valores apurados conforme consta da fl. 2.281v (fl. 95 do Anexo) – Anexo I da Lei n. 166/2012 (Tabela de Vencimentos anexa à Lei n. 169/2012);

(**) pagamento realizado de forma proporcional aos dias trabalhados, conforme registrado nas respectivas folhas de pagamento, tendo como referência a remuneração devida de R\$ 622,00 (fl. 48).

Pelo exposto, coadunando com o entendimento técnico e ministerial, entendo pela ocorrência de daro ao erário no montante histórico de R\$ 1.168,88 (um mil cento e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos), correspondente à diferença paga a maior em relação aos valores constantes na Tabela de Vencimentos anexa à Lei Complementar n. 169/2012, que reajustou os valores do Quadro de Cargos Efetivos da Prefeitura de Oliveira.

6. Das irregularidades na Concorrência n. 01/2012 – Processo Administrativo n. 33/2012 e no Pregão Eletrônico n. 55/2012 – Processo Administrativo n. 76/2012

Na fase interna da Tomada de Contas Especial foram apontadas irregularidades no âmbito da Concorrência n. 01/2012 – Processo Administrativo n. 33/2012, que visava a construção e implantação do Centro Municipal de Educação Infantil do Bairro Triângulo, gerando a contratação da empresa Construtora LPR Ltda., tais quais:

(...) indícios de direcionamento do contrato ao vencedor, restrição a competitividade, cobrança para aquisição do edital, designação de apenas um dia para visita técnica, ausência de publicação do DOU, por se tratar de obra com recurso da União, etc., a discrepante diferença entre os preços pesquisados pelos auditores da Libertas Auditores & Consultores e aqueles contratados pelo Município de Oliveira.

A esse respeito, arguiu o responsável que os documentos trazidos aos autos seriam capazes de “deixar claro” que a empresa vencedora da licitação cumpriu com as obrigações assumidas no contrato e, ainda, que recebeu os pagamentos que lhe eram devidos.

De igual forma, foram apontadas irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico n. 55/2012 - Processo Administrativo n. 76/2012, através do qual restou contratada a empresa Gazeta de Minas Gráfica e Editora para prestação de serviços gráficos de publicação dos atos normativos em jornal próprio.

Sobre isso, argumentou o Sr. Ronaldo Resende Ribeiro que o procedimento seguiu “todos os requisitos legais além de precauções para a concreta prestação do serviço licitado”.

Acerca dos apontamentos, destaco que, apesar de vislumbrar a ocorrência de irregularidades formais na condução dos referidos procedimentos licitatórios, conforme prejudicial de mérito já analisada, os fatos ensejadores de multa encontram-se prescritos.

Já no que concerne à eventuais indícios de dano ao erário, provenientes de alegado superfaturamento e sobrepreço, tal qual a Unidade Técnica deste Tribunal, entendo que, para condenação de agentes públicos à devolução dos valores, não basta a mera presunção de dano, sendo imprescindível se demonstrar a ocorrência da efetiva lesividade aos cofres públicos e sua devida quantificação.

Nesse sentido é o julgado do Superior Tribunal de Justiça – STJ, abaixo transcrito:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA VISANDO O RESSARCIMENTO DE PREJUÍZOS. INEXISTÊNCIA DA COMPROVAÇÃO EFETIVA DO DANO. IMPROCEDÊNCIA.

1. Para viabilizar a procedência da Ação de Ressarcimento de Prejuízos, a prova da existência do dano efetivamente configurado é pressuposto essencial e indispensável. 2. Ainda mesmo que se comprove a violação de um dever jurídico, e que tenha existido culpa ou dolo por parte do infrator, nenhuma indenização será devida, desde que, dela, não tenha decorrido prejuízo. 3. A satisfação, pela via judicial, de prejuízo inexistente, implicaria, em relação à parte adversa, em enriquecimento sem causa. O pressuposto da reparação civil está, não só na configuração de conduta “contra jus”, mas, também, na prova efetiva dos ônus, já que se não repõe dano hipotético. 4. Recurso improvido. (1ª T., Resp. n.º 20.386/RJ, rel. Min. DEMÓCRITO REINALDO, j. 23.5.94, DJ 27.6.94).

Nesse ínterim, observo que, apesar de terem ocorrido irregularidades formais na condução dos atos administrativos, passíveis de multa, não há nos autos, documentos e informações suficientes que demonstrem, mediante evidenciações contábeis, o efetivo dano ao erário.

7. Das irregularidades no Pregão Eletrônico n. 173/2011 – Procedimento Licitatório n. 224/2011

Por fim, a Comissão de Tomada de Contas Especial insurgiu-se contra possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico n. 173/2011 – Procedimento Licitatório n. 224/2011, cujo objeto era a prestação de serviços de transporte escolar.

Segundo sua análise, foram constatadas irregularidades como ausência de justificativa para a restrição da participação de pessoas físicas em determinados editais, a diferença entre a quilometragem média aferida pela auditoria particular e a efetivamente contratada e a ausência de justificativa para os aditivos contratuais.

Tal como analisado do item anterior, entendo que as irregularidades elencadas são meramente formais e, portanto, alcançadas pelo instituto da prescrição.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em **prejudicial** de mérito, reconheço a prescrição da pretensão punitiva desta Corte quanto às irregularidades passíveis de multa, nos termos do artigo 110-C, II c/c 110-F, da Lei Complementar n. 102/2008.

Ainda em **prejudicial**, afasto a prescrição da pretensão ressarcitória, posto que a decisão do STF no julgamento do RE 636.886, tema 899, aplica-se apenas ao procedimento judicial de execução do título, e não aos processos em trâmite nos Tribunais de Contas.

No **mérito**, constatado dano ao erário decorrente do pagamento indevido de adicional de insalubridade no valor de R\$ 1.119,60 (item 1); do pagamento não justificado e em excesso de “horas-extras” na soma de R\$ 20.944,15 (item 2); pagamento de reposição e complementação salarial sem comprovação da natureza e base legal das verbas remuneratórias no valor de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo 951832 – Tomada de Contas Especial

Inteiro teor do acórdão – Página 13 de 13



6.360,00 (item 3) e pagamento de remuneração acima do previsto para o cargo de Motorista no montante de R\$ 1.168,88 (item 5), voto pela irregularidade das contas examinadas e imputação de débito ao Sr. Ronaldo Resende Ribeiro, com determinação de ressarcimento no montante histórico de R\$ 29.592,63 (vinte e nove mil quinhentos e noventa e dois reais e sessenta e três centavos).

Intime-se o responsável por DOC e via postal, bem como o MPTC, nos termos da Resolução n. 12/2008 – Regimento Interno.

Cumpridas as exigências cabíveis à espécie e transitada em julgado a decisão, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

ahw/rj/ms





TOMADA DE CONTAS ESPECIAL Nº **951832**

CERTIDÃO

Certifico que foram disponibilizados, no Diário Oficial de Contas do dia **25/08/2020**, a ementa e o inteiro teor do Acórdão da decisão, para ciência das partes.

FLAVIA ROBERTA GUIMARAES SANTOS - TC 2712-7
(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Pós-Deliberação
Av. Raja Gabaglia, nº 1315 – Bairro Luxemburgo
Belo Horizonte/MG – CEP 30.380-435
Tel.: (31)3348-2184/2185



Ofício n.: 12441/2020

Processo n.: 951832

Belo Horizonte, 26 de agosto de 2020.

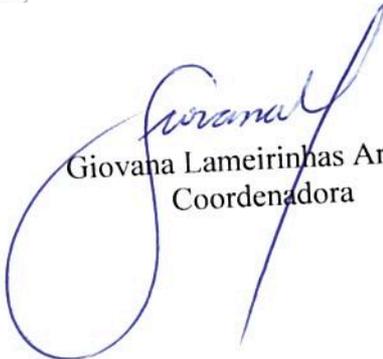
Ao Senhor
Ronaldo Resende Ribeiro
Prefeito Municipal, de Oliveira à época

Senhor,

Cientifico V. S.^a da decisão disponibilizada no Diário Oficial de Contas do dia 25/08/2020, referente ao processo em epígrafe e constante do Acórdão.

Informo-lhe que os documentos produzidos no Tribunal (relatórios, pareceres, despachos, Ementa, Acórdãos) estão disponíveis no Portal TCEMG, no endereço www.tce.mg.gov.br/Processo.

Atenciosamente,


Giovana Lameirinhas Arcanjo
Coordenadora

COMUNICADO IMPORTANTE

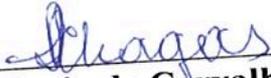
As defesas, atendimento a diligências, respostas a intimações e recursos relativos a processos físicos e eletrônicos deverão ser encaminhados pelo sistema e-TCE, disponível no portal do Tribunal, ficando dispensado o envio dos originais em qualquer caso.
Cadastre-se no sistema PUSH e acompanhe seu processo – www.tce.mg.gov.br



TERMO DE APENSAMENTO

Processo nº 951832

Em 14/10/2020, nesta Coordenadoria de Protocolo e Triagem, apenso a estes autos o processo nº **1095371**, em cumprimento ao disposto no **art. 327 do Regimento Interno**.



Solange Maria de Carvalho Chagas
Matrícula: 844-1



Processo nº: 95832

Data: 22 / 10 / 2020

TERMO DE JUNTADA DE "AR"

Procedi, nesta data, à juntada do presente Aviso de Recebimento de correspondência dos Correios.

Nathália Trindade Rebello
Nathália Trindade Rebello – 98986

AVISO DE PREENCHER COM LETRA DE FORMA

TCEMG - COORDENADCRIA DE POS-DELIBERACAO - CADEL

NOME Num.Oficio:12441/2020
Proc./Doc.: 951832

ENDE Destinatario:
RONALDO RESENDE RIBEIRO

CEP / C Endereco:
RUA CORONEL THEODORINHO - 451 - CASA
ACACIO RIBEIRO
35540000 - OLIVEIRA - MG

NATURE Mat.: 98890

ASSINATURA DO RECEBEDOR / SIGNATURE DU RÉCEPTEUR
Edite Mendes Pereira

DATA DE RECEBIMENTO / DATE DE LIVRACION
22/09/2020

CARIMBO DE ENTREGA / UNIDADE DE DESTINO / BUREAU DE DESTINATION
OLIVEIRA
22 SET 2020

NOME LEGÍVEL DO RECEBEDOR / NOM LISIBLE DU RÉCEPTEUR
EDITE MENDES PEREIRA

RUBRICA E MAT. DO EMPREGADO / SIGNATURE DE L'AGENT
AGENTE DE CORREIOS
Mat: 8414043-7

Nº DOCUMENTO DE IDENTIFICAÇÃO DO RECEBEDOR / ÓRGÃO EXPEDIDOR

ENDEREÇO PARA DEVOLUÇÃO NO VERSO / ADRESSE DE RETOUR DANS LE VERSO

75240203-0 FC0463 / 16 144x166 mm