



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo nº: 1.041.453
Natureza: Representação
Representante: Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais
Representado: Enoch Vinicius Campos de Lima e outros
Relator: Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação formulada pelo Ministério Público de Contas, em face de supostas irregularidades ocorridas no Procedimento de Inexigibilidade de Licitação nº 18/2014, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Jaíba, para credenciamento de pessoas físicas ou jurídicas prestadoras de serviços médicos especializados. Apuradas as irregularidades, o Parquet solicitou a anulação dos contratos/termos de credenciamento decorrentes do Procedimento de Inexigibilidade de Licitação nº 18/2014, caso estivessem em vigor, Peça 2.

Recebida a representação e determinada a sua atuação e distribuição, o Conselheiro Relator encaminhou os autos a Unidade Técnica para análise, Peça 3.

A Unidade Técnica elaborou relatório técnico inicial, Peça 19, concordando, em parte, com os apontamentos efetuados pelo *Parquet*, e entendendo improcedentes os apontamentos relacionados à composição da comissão responsável pela sessão de abertura e julgamento das propostas, à execução contratual e à anulação dos contratos/termos de credenciamento junto às empresas contratadas.

O Ministério Público de Contas manifestou-se acorde com a análise técnica e retificou a inicial da Representação e requereu o prosseguimento da Representação com base apenas nas irregularidades remanescentes, Peça 21.

Em seguida o Conselheiro Relator determinou a citação dos Srs. Enoch Vinicius Campos de Lima, ex-prefeito de Jaíba; Hudson Aparecido Pena Arruda e José Mauricio de Figueiredo, secretários de saúde à época; os membros da comissão especial instituída pelo Decreto n. 665/2014, Srs. Fernando Jose Torchelsen e Ruy Celio Rodrigues Souza; Sr.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Weverton da Silva Dias, participante do julgamento do credenciamento do Edital n. 2/2014; Sr. Teófilo Gomes Caires, presidente da comissão permanente de licitação à época; bem como o Centro de Diagnóstico por Imagem Santa Maria Ltda.-ME, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ n. 08.111.524/0001-61, e seu representante legal, Sr. Handerson Hualey Miranda; a Clínica de Otorrinolaringologia de Janaúba S/S Ltda., pessoa jurídica de direito privado, CNPJ n. 07.797.960/0001-73, e seu representante legal, Sr. Roberto Amaral Santos; a Clínica Médica Robleto & Araújo Ltda., pessoa jurídica de direito privado, CNPJ n. 10.441.009/0001-91, e sua representante legal, Sra. Gisely Araújo Porto; a Policlínica Bem Estar Ltda., pessoa jurídica de direito privado, CNPJ n. 07.798.591/0001-33, e seu representante legal, Sr. Arilson Fernando Leite Moura, para que no prazo de 15 (quinze) dias, apresentassem defesa e/ou documentos que entenderem pertinentes sobre os apontamentos constantes da representação e do estudo técnico.

Regularmente citados, não apresentaram defesa o Teófilo Gomes Caires, Ruy Celio Rodrigues Souza, Weverton da Silva Dias, Hudson Aparecido Pena Arruda, Fernando Jose Torchelsen, Arilson Fernando Leite Moura, Handerson Huarley Miranda, Policlínica Bem Estar Ltda., Jose Mauricio de Figueiredo, e Centro de Diagnostico por Imagem Santa Maria Ltda., conforme Certidão, Peça 107. Apresentaram defesas Clínica Médica Robleto & Araújo Ltda., representada pela Sra. Gisely Araújo Porto, Enoch Vinicius Campos de Lima – ex-prefeito municipal e Clínica de otorrinolaringologia de Janaúba s/s Ltda. representada pelo Sr. Roberto Amaral Santos

Em seguida, os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria para análise das defesas apresentadas, conforme despacho Peça 113.

II – ANÁLISE DAS DEFESAS

PRELIMINAR - ILEGITIMIDADE DE PARTE

De início cabe registrar que o Ministério Público de Contas na petição inicial de representação apontou que houve irregularidade na execução dos contratos celebrados com as clínicas contratadas, consistente na ausência de comprovação dos serviços realizados, ao argumento de que não foram apresentados os documentos comprobatórios da contabilização das despesas.

A Unidade Técnica na oportunidade de manifestar acerca dos termos da representação consultou os registros do SICOM e esclareceu as ocorrências apresentadas pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Ministério Público de Contas que deram ensejo a irregularidade apontada (ausência da comprovação dos serviços prestados). Contudo, a Unidade Técnica confirmou que a Administração não se cercou das formalidades necessárias para a devida comprovação da execução dos serviços, aceitando documentos com a relação dos beneficiários dos atendimentos e exames médicos, sem a indicação do valor, bem como aceitando guias de autorização para realizar procedimentos médicos, desacompanhadas de notas de empenho e comprovantes, indicando como responsáveis os gestores.

O Ministério Público de Contas, após a manifestação técnica, retificou os termos da petição inicial da representação, acolheu a análise técnica e requereu o prosseguimento do feito apenas em relação às irregularidades remanescentes.

Ocorre que, no despacho de peça 22 foi determinada a citação das sociedades empresárias Centro de Diagnóstico por Imagem Santa Maria Ltda.-ME, Clínica de Otorrinolaringologia de Janaúba S/S Ltda., Clínica Médica Robleto & Araújo Ltda., Sra. Gisely Araújo Porto e Policlínica Bem Estar Ltda..

Apresentaram defesas a Sra. Gisely Araújo Porto Robleto representando a CLÍNICA MÉDICA ROBLETO & ARAÚJO LTDA., Peça 53 e Peça 71, e a Clínica de Otorrinolaringologista de Janaúba s/s Ltda. Peça 62 e Peça 67.

Feita esta exposição, entende-se que considerando que o Ministério Público de Contas acolheu o estudo realizado pela Unidade Técnica e retificou a petição de representação, entende-se que as sociedades empresárias Centro de Diagnóstico por Imagem Santa Maria Ltda.-ME, Clínica de Otorrinolaringologia de Janaúba S/S Ltda., Clínica Médica Robleto & Araújo Ltda., e Policlínica Bem Estar Ltda., devem ser excluídas da relação processual.

Por consequência, as defesas apresentadas pela Sra. Gisely Araújo Porto Robleto, representando a CLÍNICA MÉDICA ROBLETO & ARAÚJO LTDA., Peça 53 e Peça 71, e a Clínica de Otorrinolaringologista de Janaúba s/s Ltda. Peça 62 e Peça 67, não serão examinadas nesta peça.

DEFESA DE ENOCH VINICIUS DE LIMA, PEÇA 58

1. QUESTÕES PRELIMINARES

INÉPCIA DA REPRESENTAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

O defendente sustenta que a representação é confusa e obscura, dificultando a ampla defesa e o contraditório, pois não expõe minuciosamente as supostas condutas típicas praticadas pelo defendente, configurando inversão de valores constitucionais, uma vez que cabe aos denunciados provarem que não praticaram as condutas que supostamente ensejam a aplicação das multas pleiteadas.

Para o defendente a petição de representação da “maneira que foi formulada parece admitir a responsabilidade objetiva, isto é, a aplicação da pena sem qualquer individualização de culpabilidade por parte do defendente, ou seja, parece admitir a tipificação de uma conduta desprovida de qualquer tipicidade subjetiva, com fundamento na mera causalidade objetiva”.

Sustenta que a imputação de multa é pessoal e intransferível, sendo a responsabilidade objetiva alvo de repúdio pela doutrina e jurisprudência, posto ser incompatível com o Estado de Direito.

O defendente entende que a inversão do ônus de demonstrar que não houveram 5 contratações irregulares no Município de Jaíba durante sua gestão como Chefe do Executivo Municipal, proposta pelo Ministério Público de Contas é incompatível com o Estado Democrático de Direito.

O defendente cita decisão do Superior Tribunal de Justiça, em matéria penal, na qual acolhe a inépcia de denúncia genérica por não descrever clara e especificamente a conduta delituosa do réu que, a par disso, fica impossibilitado de se defender.

Cita doutrina em matéria criminal de Júlio Mirabete no mesmo sentido e conclui o defendente que a individualização da conduta é obrigatória, o que não foi apresentado na inicial da representação, uma vez que o Ministério Público de Contas aponta responsabilidade genérica, sem, contudo, individualizar de que forma concorreram os denunciados para a eclosão do suposto fato imputado.

O defendente transcreve o artigo 301, incisos IV e V do Regimento Interno deste Tribunal, para afirmar que “é imperioso concluir que a representação ofertada, não merece prosperar, pois é inepta”.

**DA AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA PARA SER RECEBIDA UMA DENÚNCIA E/OU
UMA REPRESENTAÇÃO COMO NO CASO EM TELA A PEÇA ACUSATÓRIA**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

DEVE VIR ACOMPANHADA DE UM SUPORTE PROBATÓRIO QUE DEMONSTRE A IDONEIDADE E VEROSSIMILHANÇA DAS ACUSAÇÕES.

O defendente cita doutrina de Tourinho Filho e Afrânio Silva Jardim acerca da obrigatoriedade do inquérito penal e ação penal condenatória ser instruído com provas e indícios razoáveis da prática da infração pela, para concluir que “se a imputação não vier lastreada em um mínimo suporte probatório, a denúncia ou a representação deve ser rejeitada, porquanto a pretensão punitiva não pode ser utilizada aleatoriamente, sob pena de se admitir a instauração de um procedimento punitivo temerário, em desrespeito ao princípio da presunção de inocência, ocorrendo injusta restrição da liberdade individual”.

Para corroborar seu entendimento, o defendente colaciona jurisprudência, em matéria penal, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, acerca da importância do conjunto probatório mínimo de autoria e materialidade da prática delitiva, sem os quais impõe-se a rejeição da peça acusatória, por ausência de justa causa.

O defendente reafirma que as alegações feitas na representação não foram comprovadas com provas suficientes a dar supedâneo às acusações realizadas pelo Ministério Público de Contas e em momento algum foi delimitado quais foram as irregularidades por ele praticadas, se limitando a indicar supostas irregularidades no Procedimento Licitatório 18/2014.

Por fim argumenta que “todo o procedimento licitatório era acompanhado por setor específico e cercado de pareceres jurídicos técnicos sobre sua legalidade. Não pode o defendente ser responsabilizado por todas as contratações realizadas pelo Município de Jaíba durante todo o período narrado na representação, tendo em vista que durante todo esse período passaram pelo Executivo daquele Município outros 03 (três) Prefeitos” e requer a rejeição da denúncia por ausência de justa de causa.

DA AUSÊNCIA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E DANO AO ERÁRIO PÚBLICO

O defendente reitera que as alegações apresentadas pelo Ministério Público de Contas são infundadas de provas no que diz respeito aos supostos atos de improbidade, não há prova evidente de malversação, favorecimento de agentes públicos ou de terceiros particulares, e conluio entre os requeridos no que tange as supostas irregularidades do procedimento de inexigibilidade de licitação questionado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Segundo do defendente, a lesão ao erário não está comprovada, assim como o enriquecimento ilícito, as supostas irregularidades mencionadas pelo Ministério Público de Contas em sua representação, não são passíveis de evidenciar o dolo do defendente em praticar condutas ímprobas, ou mesmo contrárias à Lei de Licitações.

O defendente alega que para a configuração do ato de improbidade é necessário o elemento subjetivo do dolo do agente. E não se pode reconhecer ato de improbidade, em razão de "simples violação e legalidade", que eventual erro material administrativo não deve ser considerado um ato análogo à improbidade administrativa.

O defendente entende que não se pode confundir ato de improbidade, com eventual erro material administrativo. Afirma que "O reconhecimento da improbidade que dá azo a ressarcimento ao erário público, ou a aplicação de multa conforme o que estabelece o artigo 85, da Lei Complementar nº 102/2008, bem como a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, e declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público reclama um elemento além da ilegalidade, ou do erro material administrativo, devendo-se somar a má-fé do agente público".

Cita lição de Hely Lopes Meirelles e Maria Silvia Zanella Di Pietro, no sentido de que em ação de improbidade administrativa, o acertado é reconhecer a responsabilidade apenas na modalidade subjetiva, devendo ser observada a presença dos elementos: sujeitos ativo e passivo, ocorrência de dano e conduta dolosa ou culposa.

Para o defendente, no caso dos autos, não foi demonstrado qualquer dolo por parte do defendente, seja de favorecimento pessoal ou de terceiros, ou mesmo dolo genérico, de vulnerar os princípios da Administração Pública.

Transcreve ementas de julgados do Superior Tribunal de Justiça acerca da caracterização do ato de improbidade e a aplicação de sanção.

Após expostas as alegações, o defendente requer seja excluída qualquer condenação, pois ausente a prova de dolo, má-fé, culpa grave, e sequer foi alegado enriquecimento ilícito pelo Ministério Público de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Análise

Registre-se que o defendente não apresentou alegação quanto ao mérito das irregularidades apuradas na Representação apresentada pelo Ministério Público de Contas e no estudo inicial elaborado pela Unidade Técnica.

As questões preliminares serão analisadas em um único tópico por envolver argumentos similares.

Inicialmente cabe registrar que a matéria objeto dos autos envolve a análise da regularidade do Procedimento de Inexigibilidade nº 18/2014, para credenciamento de pessoas físicas ou jurídicas prestadoras de serviços médicos especializados e execução dos contratos dele decorrentes.

Nos termos da Constituição Federal e Estadual e da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas e do Regimento Interno do Tribunal, a matéria dos autos é de competência desta Corte:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores da Administração Pública e as contas daqueles que derem causarem prejuízo ao erário público;

(...)

A Constituição do Estado de Minas Gerais:

Art. 76. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

[...]

II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bem ou valor públicos, de órgão de qualquer dos Poderes ou de entidade da administração indireta, facultado valer-se de certificado de auditoria passado por profissional ou entidade habilitados na forma da lei e de notória idoneidade técnica;

III. fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a entidade da administração indireta;

[...]

XIII. aplicar ao responsável, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, a sanção prevista em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

[...]

Lei Complementar nº 102, de 17 de janeiro de 2008:

Art. 3º Compete ao Tribunal de Contas:

[...]

III - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens ou valores públicos, de órgão de qualquer dos Poderes do Estado ou de Município ou de entidade da administração indireta estadual ou municipal;

IV - fiscalizar os atos de gestão da receita e da despesa públicas, assim como os de que resulte nascimento ou extinção de direito ou obrigação, no que se refere aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade;

V - fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a Município;

[...]

XV - aplicar ao responsável, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em Lei;

[...]

XVII - fiscalizar contrato, convênio, ajuste ou instrumento congênere que envolva a concessão, a cessão, a doação ou a permissão de qualquer natureza, a título oneroso ou gratuito, de responsabilidade do Estado ou de Município;

Resolução nº 12, de 2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas):

Art. 3º. Compete ao Tribunal:

[...]

IV. fiscalizar os atos de gestão da receita e da despesa públicas, assim como os de que resultem criação ou extinção de direitos ou obrigações, no que se refere aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade;

V. fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa à perda, extravio ou a outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou ao Município;

[...]

XV. aplicar ao responsável, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei;

[...]

Da leitura dos dispositivos normativos, tem-se que as competências outorgadas pelas Constituições Federal e Estadual, cinge-se ao julgamento de matérias administrativas, não se inserindo dentre as competências a atribuição de exame de matéria criminal. Esta é afeta ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Poder Judiciário que diante da prática de conduta criminosa, previamente definida em Lei como crime, irá subsumir a conduta ao tipo penal, com a aplicação da pena prevista nas normas penais.

Portanto, importante registrar que a matéria dos autos se insere na competência desta Corte.

No que se refere a preliminar de **inépcia da petição inicial**, por não atender ao disposto no artigo 301, incisos IV e V do Regimento Interno deste Tribunal, tem-se que da leitura da petição inicial os fatos foram narrados com clareza e objetividade, sendo as irregularidades listadas no parágrafo quarto da Peça 2 nas letras “a” a “f” e nos parágrafos seguintes cada irregularidade foi relatada e fundamentada com a indicação dos responsáveis. E ainda . No estudo inicial, Peça 19, existe um item específico para “Análise do Apontamento”, assim como o item “Responsáveis”, sendo que neste último é indicado a qualificação do responsável, o período pelo qual responde, a conduta, o nexo de causalidade entre a conduta e o apontamento e a culpabilidade.

Desse modo, o defendente foi chamado ao processo por ter praticado ato no procedimento de inexigibilidade e transcreve-se a manifestação ministerial “A responsabilidade por tal ilegalidade deve ser atribuída ao então Prefeito Municipal, Sr. Enoch Vinicius Campos de Lima, que ratificou o procedimento”. Portanto, não há que se falar em inépcia da petição inicial.

No que se refere a preliminar arguida de ausência de justa causa para o recebimento da representação, ao argumento de que a peça acusatória não foi acompanhada de suporte probatório que demonstre a idoneidade e verossimilhança das acusações, não condiz com a natureza do processo.

Os argumentos de defesa têm o objetivo de que a Representação tenha o mesmo tratamento procedimental dado ao inquérito penal e ação penal condenatória, o que não possível, uma vez que o processo administrativo instaurado perante as Cortes de Contas tem natureza administrativa e não criminal, assim possui procedimento próprio definida na Lei Orgânica e no Regimento Interno deste Tribunal de Contas de Minas Gerais.

Nesse sentido, a instrução do processo no âmbito desta Corte se faz por meio de documentos e declarações colhidas no âmbito da administração municipal, se prestam a controle interno da Administração Pública. Em se tratando no caso dos autos de fiscalização de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

procedimento de inexigibilidade o suporte probatório é o processo de inexigibilidade com todos os atos procedimentais estabelecidos nas normas que regem a matéria em especial a Lei nº 8.666/93.

Portanto, a responsabilidade dos agentes públicos deve ser aferida a partir dos atos praticados no curso do procedimento de inexigibilidade e que deram causa a irregularidade apurada.

A responsabilidade do defendente no Procedimento de Inexigibilidade nº 18/2014 – Credenciamento nº 01/2014, ficou demonstrada, uma vez que durante toda a formalização do procedimento era o Prefeito Municipal do município de Jaíba e nesta qualidade foi o responsável pelo ato de autorização da abertura do processo de contratação sem certificar-se da adequada pesquisa de preços e ratificar o processo de inexigibilidade sem observar a atuação no processo de servidor não nomeado para exercer o mister e ainda, autorizou pagamento de despesas em duplicidade, fato que gerou dano ao erário.

Desse modo, não há que se falar em ausência de prova, eis que a prova nos autos depende de documentos inseridos no procedimento de inexigibilidade, os quais foram carreados aos autos e comprovam a irregularidade e o nexo causal entre esta e a conduta dos agentes responsáveis.

Quanto a alegação do defendente de que deve ser **excluída qualquer condenação, pois ausente o enriquecimento ilícito e dano ao erário público, e o fato de que não ficou demonstrado que praticou ato de improbidade administrativa**, não prospera.

Cabe destacar que no exercício da ação fiscalizadora esta Corte tem competência para o julgamento dos atos de gestão da receita e da despesa públicas, assim como os de que resultem criação ou extinção de direitos ou obrigações, no que se refere aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade, e ainda podendo fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a entidade da administração indireta.

Observa-se que em consequência da fiscalização dos atos de gestão, busca-se por meio do devido processo legal, a efetiva pretensão punitiva e ou pretensão ressarcitória, conforme o caso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Reportando-se às irregularidades apuradas neste Processo, ficou evidenciado que na formalização do Procedimento de Inexigibilidade nº 18/2014 foram praticados atos em grave violação à norma legal, que implicam na responsabilização dos agentes, no caso também o defendente, na forma do inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102/2008.

Na execução contratual verificou-se o pagamento em duplicidade de R\$110,00, para seis autorizações de exames/consulta, no total de R\$660,00, efetuado à Clínica de Otorrinolaringologia de Janaúba S/S Ltda., sendo indicado no estudo técnico como responsáveis pelo ressarcimento ao erário o Sr. Hudson Aparecido Pena Arruda, Secretário Municipal de Saúde e liquidante das despesas e o defendente, Sr. Enoch Vinicius Campos de Lima, Prefeito Municipal que autorizou o pagamento da despesa.

As irregularidades apuradas no âmbito desta Corte de Contas prescindem da caracterização do ato de gestão, como ato de improbidade, isso porque esta Corte no exercício de sua competência tem o dever de julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, assim como aplicar sanções e determinar a correção de ilegalidades e irregularidades em atos administrativos praticados em violação à norma legal.

O defendente ao alegar que o Ministério Público de Contas apresenta supostos atos de improbidade sem prova evidente de malversação, favorecimento de agentes públicos ou de terceiros particulares, e conluio entre os requeridos no que tange as supostas irregularidades do procedimento de inexigibilidade de licitação questionado, não reflete o real contexto dos fatos e fundamentos que envolvem a matéria tratada nos autos.

Importa fazer alguns esclarecimentos acerca da Lei Federal 8.429/92, que regulamenta a improbidade administrativa.

A referida Lei foi instituída para se tornar um autêntico código da moralidade administrativa condenando gravemente os atos de improbidade administrativa. O capítulo II trata das modalidades de atos de improbidade administrativa, na seção I trata dos atos que importam enriquecimento ilícito, na Seção II àqueles que causam prejuízo ao erário e na Seção III àquele que atentam contra os princípios da Administração Pública.

Pois bem, a prática de ato de improbidade pelo agente público, nos termos da Lei nº 8.429/92, permite a apuração por meio de processo administrativo perante a Autoridade Administrativa ou por meio do processo judicial Capítulo V da referida Lei. Apurado ato de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

improbidade no procedimento administrativo, a comissão processante dará ciência ao Ministério Público, autor da Ação por Improbidade Administrativa (regra estabelecida na alteração promovida pela Lei 14230/21) e ao Tribunal de Contas responsável pelo julgamento das contas públicas.

Nesse sentido, o ato de improbidade apurado e noticiado ao Tribunal de Contas, encontra respaldo na matéria de sua jurisdição, pois as condutas descritas no “CAPÍTULO II - Dos Atos de Improbidade Administrativa” da Lei nº 8.429, repercutem na análise das contas públicas afetas à competência das Cortes de Contas.

Contudo é importante esclarecer que o ato de improbidade que dá ensejo ao processo judicial tem natureza penal, e prescinde de provar a conduta dolosa do agente, na forma exposta na defesa em análise, tendo o § 2º do art. 1º definido dolo como a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429.

No âmbito das Cortes de Contas, a responsabilização dos gestores públicos por atos praticados durante a sua gestão, decorre da responsabilidade administrativa, prevista na Constituição Federal que outorgou ao Tribunal de Contas competência para imputar responsabilidade aos agentes públicos, prevendo a aplicação de sanções aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, entre as quais multa proporcional ao dano causado ao Erário.

A responsabilidade administrativa apurada pelas Corte de Contas tem natureza subjetiva e tem como requisitos indispensáveis à sua configuração: a prática de ato ilícito na gestão dos recursos públicos, por agente sujeito a jurisdição do tribunal, havendo ou não prejuízo ao Erário; a existência de dolo ou culpa como elemento subjetivo da ação; e a existência de nexo de causalidade entre a ação ou omissão do agente público ou privado e o resultado.

A natureza subjetiva da responsabilidade do gestor está pacificada na jurisprudência do TCU, *in verbis*:

“49. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal (...) segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

trata-se de responsabilidade subjetiva. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

50. A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa.” (Acórdão nº 249/2010 - Plenário)

No caso dos autos, as irregularidades apuradas e listadas no tópico seguinte desta análise, demonstram que a conduta do defendente evidencia o elemento culpa, pois houve inobservância de um dever de cuidado objetivo imposto a todas as pessoas de razoável diligência, ou seja, não importa a finalidade do agente, a sua intenção, podendo até ser lícita, mas o modo e a forma impróprios do atuar.

Portanto, os argumentos apresentados de que não ficou demonstrado dolo ou culpa grave do agente, má-fe ou enriquecimento ilícito, são irrelevantes para caracterizar a irregularidade, pois todo administrador público ao assumir um cargo de direção, tem ciência de que se obrigará a prestar contas de sua gestão e de seus atos, submetendo suas decisões ao crivo dos órgãos de controle e sujeitando-se às sanções na esfera administrativa.

Diante do exposto, entende-se que não merecem ser acolhidas as questões preliminares suscitadas pelo defendente.

2. NO MÉRITO

De acordo com a representação e estudo inicial elaborado pela Unidade Técnica, apurou-se que o Município de Jaíba realizou o Procedimento de Inexigibilidade nº 18/2014 – Credenciamento nº 01/2014, para credenciamento de pessoas físicas ou jurídicas prestadoras de serviços médicos especializados, no qual foram verificadas as seguintes irregularidades:

- a) **Inadequação da justificativa do preço dos serviços contratados, pois a indicação do preço médio de mercado, sem referência de origem e de outros parâmetros de valor, não atende ao comando legal disposto no art. 26, III, da Lei nº 8.666, de 1993;**

Responsáveis; José Maurício de Figueiredo, Secretário Municipal de Saúde e Enoch Vinicius Campos de Lima, Prefeito Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- b) O Sr. Weverton da Silva Dias constou como membro da comissão de análise do credenciamento, contudo seu nome não constava no Decreto n. 665/2014, o que caracteriza inobservância ao caput do art. 51 e seu § 3º da Lei nº 8.666/93;**

Responsáveis: Weverton da Silva Dias, Fernando José Torchelsen, Ruy Célio Rodrigues Souza, Membros da Comissão de Licitação e Enoch Vinicius Campos de Lima, Prefeito Municipal;

- c) Ausência de apresentação pelos credenciados da totalidade dos documentos exigidos em sede de habilitação, em violação às disposições contidas nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666, de 1993, em especial o art. 27, no qual são arrolados em seus incisos I, II, III, IV e V, os pré-requisitos para habilitação dos licitantes, a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista e cumprimento ao disposto no inc. XXXIII do art. 7º da Constituição da República, de 1988;**

O item 3.1 do edital de licitação descreveu os documentos necessários à habilitação dos licitantes, porém o *Parquet* descreveu que faltaram os seguintes documentos: ausência de identificação dos profissionais médicos responsáveis pela prestação dos serviços contratados, falta de documentos comprovando o vínculo empregatício dos médicos com as empresas contratadas, bem como de informações sobre sua respectiva área de conhecimento e título de especialização.

Responsáveis: Srs. Weverton da Silva Dias, Fernando José Torchelsen e Ruy Célio Rodrigues Souza, integrantes da comissão responsável pela avaliação da documentação apresentada.

- d) Ausência de efetivo acompanhamento, controle e supervisão da execução dos serviços contratados, implicando nas seguintes irregularidades:**

➤ **Da comprovação das despesas - a informalidade na comprovação da execução dos serviços ficou evidenciada, na constatação de que diversas guias autorizativas para os procedimentos ou consultas médicas não foram sequer assinadas pelos beneficiários (amostras de fl. 521, 525, 1890, 1917, 2241 e 2336) ou nelas indicados os devidos códigos dos atendimentos (amostras de fl. 525, 528, 1914, 1915, 2111 e 2181), o que caracterizou o não atendimento ao disposto nas letras "a", "b" e "c" da cláusulas décimas dos termos de credenciamentos firmados entre as partes.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

➤ **Comprovação e pagamento de consultas em duplicidade realizadas a favor da Clínica de Otorrinolaringologia de Janaúba S/S Ltda., contabilizada pela NE 6738, quitada em 05/08/2014, fl. 624 a 645, para pagamentos no valor de R\$110,00, às seguintes pessoas:**

- Larissa Bispo Lima - 04/07/2014 - fl. 630 a 639;
- Carlos Eduardo Silva Santos - 04/07/2014 - fl. 639 a 644;
- Sandy Micaele Martins - 04/07/2014 - fl. 635 e 6342;
- Claudinea Barbosa Matias - 04/07/2014 - fl. 634 e 642;
- Édio José de Sá - 04/07/2014 - fl. 630 e 641;
- Roberto Carlos de Jesus - 04/07/2014 - fl. 630 e 641.

Ficando caracterizado o pagamento indevido de cada autorização emitida aos seis beneficiários, o que representou o prejuízo ao erário na importância de R\$660,00 (seiscentos e sessenta reais).

Responsáveis: Senhor Enoch Vinícius Campos de Lima, Chefe do Executivo, e Senhor Hudson Aparecido Pena Arruda, Secretário Municipal de Saúde, o primeiro autorizou os pagamentos e o segundo liquidou as despesas

Análise

O defendente não apresentou alegações pontuais acerca das irregularidades apuradas na representação e estudo técnico, razão pela qual entende-se que devem ser mantidas.

Contudo, em relação ao dano ao erário no valor de R\$660,00, decorrente de pagamento de consultas em duplicidade realizadas a favor da Clínica de Otorrinolaringologia de Janaúba S/S Ltda., entende-se que considerando que o pagamento decorreu de uma desorganização do setor e por ausência de efetivo acompanhamento, controle e supervisão da execução dos serviços contratados e considerando o tempo decorrido, o montante se mostra pouco relevante, podendo ser aplicado o princípio da insignificância.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, entende-se pelo fato de o Ministério Público de Contas ter acolhido o estudo realizado pela Unidade Técnica e retificou a petição de representação, as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

sociedades empresárias Centro de Diagnóstico por Imagem Santa Maria Ltda.-ME, Clínica de Otorrinolaringologia de Janaúba S/S Ltda., Clínica Médica Robleto & Araújo Ltda., e Policlínica Bem Estar Ltda., devem ser excluídas da relação processual.

As alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Enoch Vinícius Campos de Lima, foram analisadas, não devendo ser acolhidas as questões preliminares suscitadas pelo defendente, e, no mérito, entende-se que as irregularidades descritas nas letras “a” a “d” do número 2 desta Peça devem ser mantidas, uma vez que não foram contestadas pelo defendente.

1ª CFM, 08 de abril de 2022.

Maria Helena Pires
Analista de Controle Externo
TC 2172-2