



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

PARECER

Processo nº: 958058/2015
Apenso nº: 743801/2007 (Denúncia)
Relator: Conselheiro Gilberto Diniz
Natureza: Recurso Ordinário
Procedência: Carlos Humberto dos Gonçalves Di Salles e Ferreira
Marcos Antônio Freilandes Ferreira Sales

RELATÓRIO

1. Recurso Ordinário interposto em razão do Acórdão proferido pela Primeira Câmara na Denúncia nº 743801 (fls. 2356/2369), que noticiou a existência de irregularidades na aplicação dos recursos do FUNDEF durante o exercício de 2006.

2. Na peça às fls. 01/14, o recorrente argüiu, preliminarmente, que a prescrição deste Tribunal de Contas deveria ser reconhecida. No mérito, alegou que não houve dolo ou má fé e que as irregularidades apontadas não ensejaram dano ao erário.

3. A Unidade Técnica, na análise às fls. 21/32, entendeu que as razões apresentadas pelos recorrentes justificaram alguns dos apontamentos exarados na decisão proferida por este Tribunal.

4. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

FUNDAMENTAÇÃO

Prescrição da Pretensão Punitiva

5. Inicialmente, quanto à prejudicial de mérito, reconheço o posicionamento exarado por esse Ministério Público de Contas nos autos nº 743801 (fls. 2324/2334), de que o poder punitivo do Tribunal de Contas encontra-se prescrito, uma vez que a causa interruptiva prevista no art. 110-C, § 1º, inciso V, da Lei Complementar nº 102/2008, ocorreu em 28/11/2007, e houve o transcurso de mais de cinco anos sem que fosse proferida decisão de mérito.

6. No entanto, considerando ser improvável a mudança de entendimento por este Tribunal e, tendo em vista a necessária contribuição do Ministério Público de Contas para o deslinde do processo, passo à análise da irregularidade apontada, ingressando no mérito dos autos.

Mérito

7. Na análise do processo, verifico que a Denúncia em apreço demandou a realização de uma inspeção extraordinária no Município de Manga. Na ocasião, os técnicos apuraram diversas irregularidades formais, que ensejaram a aplicação de multa aos responsáveis, além da ocorrência de dano ao erário, que acarretou na condenação de restituição aos cofres públicos.

8. O recurso se opôs aos seguintes apontamentos:

a) Falta de elaboração dos registros contábeis e demonstrativos gerenciais mensais e atualizados dos recursos do FUNDEF: multa de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

R\$ 500,00, individualmente aplicada, aos Srs. Carlos Humberto e Marcos Antônio;

b) Transferências financeiras indevidas da conta do FUNDEF para a conta do FPM: multa de R\$ 1.000,00, individualmente aplicada, aos Srs. Carlos Humberto e Marcos Antônio;

c) Despesa do FUNDEF com a remuneração dos profissionais do magistério no exercício de 2006, inferior ao mínimo exigido no artigo 7º da Lei nº 9.424/1996: multa de R\$ 1.000,00 ao Sr. Carlos Humberto;

d) Ausência de registro de controle de recebimento e utilização das peças adquiridas pela empresa Retro-Minas Ltda., cujos valores pagos em 17/08/2006, véspera da data de cassação do mandato do Ex-Prefeito, totalizaram o valor de R\$ 102.536,99: multa de R\$ 1.000,00, individualmente aplicada, aos Srs. Carlos Humberto e Marcos Antônio;

e) Irregularidades vislumbradas na Tomada de Preços nº 07/2005, referentes ao descumprimento dos artigos 43, IV, e 57, caput, I, II e IV, § 2º, da Lei nº 8666/1993, e do artigo 16, I e II, da Lei Complementar nº 101/2000: multa de R\$ 5.000,00 ao Sr. Carlos Humberto;

f) Apresentação de notas fiscais inidôneas, declaradas pela Receita Estadual, que foram irregularmente liquidadas: multa de R\$ 500,00, individualmente aplicada, aos Srs. Carlos Humberto e Marcos Antônio;

g) Pagamentos realizados à empresa Retro-Minas Ltda., sem comprovação do recebimento e utilização dos materiais contratados: ressarcimento de R\$ 18.928,22, imputado aos Srs. Carlos Humberto e Marcos Antônio;

h) Aquisição de peças automotivas da empresa Retro-Minas Ltda., cujo recebimento e utilização não foram confirmados, além de declarada inidoneidade de suas respectivas notas fiscais:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

ressarcimento de R\$ 38.679,41, imputado aos Srs. Carlos Humberto e Marcos Antônio.

9. Os recorrentes apresentaram defesa comum, de que não foi constatada a ocorrência de dano ao erário e, sendo assim, que as sanções aplicadas deveriam ser desconstituídas.

10. Sobre a controvérsia, cumpre esclarecer que compete ao Tribunal de Contas o exercício do poder reparatório e do poder punitivo. O poder reparatório é aplicável aos casos de restituição, quando for constatado algum prejuízo ao erário. O poder punitivo, em contrapartida, abarca as irregularidades que constituem afronta às disposições legais, ainda que não tenha sido apurada a ocorrência de dano material ou de má fé.

11. Sendo assim, em que pese à inexistência de prejuízo ao erário, esclareço que o controle externo desta Corte engloba a aplicação de multas, em manifesto exercício da pretensão punitiva.

12. Com efeito, passo à análise dos demais argumentos apresentados pelo responsável.

Falta de elaboração dos registros contábeis e demonstrativos mensais – Item “a”

13. Os recorrentes informaram que antes da gestão do Sr. Carlos Humberto a Prefeitura Municipal não possuía controle interno. Dito isto, defenderam que a implantação do controle demandava um prazo para adequação, motivo pelo qual os registros contábeis não foram corretamente elaborados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

14. Os responsáveis assumiram a ocorrência da falha procedimental e, além disso, não apresentaram novos argumentos que pudessem elidir a referida mácula.

15. Conforme explicitado, a ausência de prejuízo não afasta a aplicação de multa, tendo em vista que os responsáveis não observaram as determinações legais.

16. Assim, como os ordenadores de despesas não se escusam do cumprimento da lei, bem como que houve ofensa às previsões do art. 5º da Lei nº 9.424/1996 e do art. 12 da INTC nº 08/2004, ratifico a irregularidade vislumbrada.

Transferências financeiras indevidas da conta do FUNDEF – Item “b”

17. Alegaram os recorrentes que existiam mais recursos próprios depositados na conta corrente do FUNDEF do que transferidos de outras contas, bem como que não houve apropriação indevida. Esclareceram que as transações questionadas eram relativas ao FPM.

18. Diante disso, os responsáveis confirmaram a realização de transferências financeiras indevidas através da conta bancária do FUNDEF, conduta expressamente vetada, nos moldes do art. 3º da Lei Federal nº 9.424/1996 e do art. 5º, inciso XVI, da INTC nº 08/2003. Neste sentido, ratifico a irregularidade em apreço.

Despesas do FUNDEF com a remuneração dos profissionais do magistério inferior ao mínimo legal exigido – Item “c”

19. Quanto à remuneração dos magistérios, os responsáveis



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

reforçaram a defesa inicial, aduzindo que foram aplicados 65,56% dos recursos do FUNDEF.

20. Contudo, conforme previamente esclarecido pelo órgão técnico, não foi acostado qualquer elemento comprobatório que sustentasse a suposta aplicação argüida. Não obstante, os técnicos da inspeção apuraram a aplicação de apenas 53,07%, do valor, porcentagem fundamentada na execução financeira dos recursos do FUNDEF de 2006, conforme quadros exemplificativos elaborados às fls. 2167/2178.

21. Ratifico a irregularidade apontada, tendo em vista que os recorrentes não comprovaram a aplicação do mínimo exigido na remuneração dos professores, percentual estipulado no art. 7º da Lei nº 9.424/1996.

Ausência de controle no recebimento e na utilização de peças de automóveis – Itens “d” e “g”

22. A equipe de inspeção constatou que a Administração não controlava as aquisições de peças fornecidas pela empresa Retro-Minas Ltda., isto é, não existia uma fiscalização acerca do recebimento e da utilização dos referidos produtos. Diante disso, os responsáveis foram multados e o valor em questão foi considerado dano ao erário, demandando, assim, a respectiva reparação.

23. Em sede recursal, os gestores repetiram a defesa inicial, alegando que não foi demonstrada a existência de má fé, bem como que a cassação do Prefeito não poderia ser utilizada para sustentar a ocorrência de prejuízo. Além disso, também reafirmaram que os dois servidores municipais atestaram o recebimento e a utilização das peças.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

24. Inicialmente, restou comprovada a ausência de controle na aquisição das peças automotivas, situação que foi, inclusive, assumida pelos responsáveis em duas oportunidades. Sendo assim, como houve uma falha procedimental, em manifesta afronta ao art. 113 da Lei nº 8.666/1993, ratifico a multa aplicada aos agentes.

25. Sobre o dano material, destaco que diversos fatores foram considerados para que o prejuízo fosse consolidado.

26. Conforme elucidado no parecer ministerial às fls. 2324/2334, a Administração não mantinha um sistema de fiscalização que pudesse confirmar a compra e a utilização das peças automotivas, fato que dificulta a verificação da regularidade do procedimento executado.

27. Cumulativamente, os ex-secretários municipais de Administração e Transporte não autorizaram o empenho da despesa para a compra das referidas peças. Contudo, mesmo com a negativa, o ex-prefeito e o ex-controlador realizaram as aquisições. Destaco, ainda, que a compra foi efetuada um dia antes da cassação do mandato do Chefe do Executivo.

28. A meu ver, a situação em apreço, por si só, já não corresponde a qualquer indício de boa-fé dos gestores. Vale dizer, a aquisição foi realizada sem respaldo dos Secretários Municipais encarregados e na véspera do término do mandato do Prefeito, momento pouco oportuno para a realização de uma compra na importância de R\$ 102.536,99.

29. Além do contexto suspeito, a única prova documental, que sustenta a correta utilização das peças, foi uma declaração emitida por dois servidores municipais, na qual foi atestado o emprego das peças na frota oficial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

30. Contudo, na referida declaração não são citadas algumas das notas fiscais apresentadas e, sendo assim, não há qualquer elemento que comprove que uma parcela das peças, na quantia de R\$ 18.928,22, foi de fato utilizada em prol do interesse público.

31. Desta feita, entendo que a aquisição em análise foi realizada sem qualquer fiscalização, em um momento pouco propício e, além disso, os responsáveis não conseguiram comprovar que os produtos foram corretamente utilizados.

32. Neste sentido, considerando que os responsáveis limitaram o presente recurso aos mesmos argumentos apresentados na defesa, não tendo encaminhado qualquer documento, registro, foto ou declaração que pudesse elidir a insuficiência em apreço, mantenho o meu posicionamento inicial de que a quantia de R\$ 18.928,22 representou um prejuízo aos cofres públicos.

Irregularidades vislumbradas na Tomada de Preços nº 07/2005 – Item “e”

33. Os recorrentes argüiram que a verificação de preços é inerente à modalidade de licitação adotada, motivo pelo qual não houve irregularidade. Quanto à prorrogação do prazo do contrato, defenderam a existência de previsão legal, conforme art. 57 da Lei nº 8.666/1993. Por fim, alegaram que a realização de um novo processo licitatório não seria uma opção vantajosa, bem como que a prorrogação contratual foi pautada no Princípio da Economicidade Administrativa.

34. Inicialmente, cumpre destacar que a pesquisa de mercado, na qual são averiguados os preços usualmente contratados, é um procedimento que antecede à execução do processo licitatório. Vale dizer, a Administração deve estar



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

equipada com informações básicas concernentes aos valores praticados no mercado, para, então, promover a licitação.

35. Esse estudo prévio permite que o Município tenha condições de identificar, posteriormente, se as propostas apresentadas pelos licitantes estão condizentes com o mercado.

36. Nesse sentido, ainda que a modalidade de licitação adotada considerasse o critério de preço, é certo que os responsáveis não observaram as orientações legais. Assim, ratifico a irregularidade procedimental, tendo em vista a desobediência do disposto no artigo 43, IV, da Lei nº 8.666/1993.

37. Sobre a prorrogação contratual, esclareço que o caso em análise não se enquadra nas hipóteses elencadas no artigo 57 da Lei nº 8.666/1993. Cumulativamente, a própria narrativa apresentada pelos gestores confirma a ausência de planejamento contratual, fato que ensejou o aditamento irregular. Dito isto, considero que a falha persiste.

38. Por fim, verifico que os responsáveis não apresentaram defesa quanto à ofensa ao artigo 16 da Lei nº 8.666/1993, motivo pelo qual também ratifico o referido vício formal.

Apresentação de notas fiscais inidôneas – Item “f” e “h”

39. Alegaram os recorrentes que não poderiam ser penalizados pelas notas fiscais inidôneas emitidas pela empresa Retro-Minas Ltda. Cumulativamente, informaram que apenas a Secretaria de Estado da Fazenda poderia declarar tal irregularidade. Não obstante, corroboraram que os materiais



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

foram adquiridos, entregues e utilizados na manutenção das necessidades municipais.

40. Sobre a questão, a Unidade Técnica constatou que os atos declaratórios de idoneidade foram emitidos pela Secretaria de Estado da Fazenda em 06/07/2007, enquanto as notas fiscais foram emitidas pela empresa no exercício de 2005, conforme exame às fls. 21/32.

41. Na análise da documentação, considero que assiste razão ao Órgão Técnico. Isto é, os gestores não tinham condições de aferir a idoneidade das referidas notas fiscais, motivo pelo qual a liquidação de despesas não pode ser caracterizada como irregular.

42. Sendo assim, afasto a aplicação de multa aos responsáveis, tendo em vista que não foi cometida qualquer irregularidade formal quanto a este apontamento.

43. Todavia, entendo que o dano material, no valor de R\$ 38.679,41, não foi desconstituído. O prejuízo não foi fundamentado exclusivamente na inidoneidade das notas fiscais, mas também pelo fato do recebimento e da regular utilização dos produtos não ter sido comprovada.

44. Assim, embora os recorrentes não possam ser penalizados pela emissão de notas fiscais inidôneas pela Empresa Retro-Minas Ltda., uma vez que a constatação da Secretaria da Fazenda foi após a suposta aquisição dos produtos, é certo que os gestores deveriam comprovar a compra das peças e o cumprimento da finalidade pública.

45. Embora os fatos tenham acontecido nos anos de 2005/2006, não há o que se falar em mitigação da ampla defesa ou do contraditório, tendo em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

vista que a inspeção extraordinária foi realizada pelos técnicos desta Corte no ano de 2007, oportunidade na qual os recorrentes deveriam ter comprovado a regular realização de despesas.

46. Neste sentido, entendo que a irregularidade formal foi elidida, contudo, persiste o dano material apurado.

CONCLUSÃO

47. Diante de todo o exposto, opino pelo provimento parcial do presente Recurso Ordinário, para:

- (i) ratificar as irregularidades de natureza formal apontadas nos itens “a”, “b”, “c”, “d” e “e”, mantendo as multas nos valores de R\$ 8.500,00 e R\$ 2.500,00, imputadas aos Srs. Carlos Humberto e Marcos Antônio, respectivamente;
- (ii) afastar a irregularidade formal apontada no item “f”, desconstituindo a multa de R\$ 500,00, individualmente aplicada, aos Srs. Carlos Humberto e Marcos Antônio; e
- (iii) ratificar o dano ao erário apurado, nos valores de R\$ R\$ 18.928,22 R\$ 38.679,41, imputado aos Srs. Carlos Humberto e Marcos Antônio.

Belo Horizonte, 18 de agosto de 2015.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas de Minas Gerais
(Documento assinado digitalmente e disponível no SGAP)