

RECURSO ORDINÁRIO

PROCESSO Nº	14253-0/2011
INTERESSADO	PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DO PARECIS
GESTOR	MAURO VALTER BERFT
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2011 – RECURSO ORDINÁRIO
RELATOR	CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

Senhor Subsecretário,

Trata-se de Recurso Ordinário impetrado pelo Sr. Mauro Valter Berft – Prefeito Municipal de Campo Novo do Parecis, por intermédio dos seus representantes legais, Sr. Darlã Marins Vargas – OAB/MT nº 5.300-B e o Sr. Murillo Barros da Silva Freire – OAB/MT nº 8.942, em face da decisão contida no Acórdão nº 680/2012-TP que julgou irregulares as contas anuais de gestão do exercício 2011 (período 01/01/2011 a 31/12/2011).

O Recurso foi protocolado neste Tribunal em 21/11/2012, tendo sido acolhido no juízo de admissibilidade pelo Conselheiro Presidente em 27/11/2012 e distribuído por meio de sorteio para esta Relatoria.

A seguir, transcreve-se o Acórdão nº 680/2012-TP:

Acórdão n. 680/2012

“ (...)

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, inciso II e 23, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 194, § 1º, da Resolução 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e contrariando o Parecer nº 4.251/2012 do Ministério Público de Contas, em julgar IRREGULARES as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Campo Novo do Parecis, relativas ao exercício de 2011, gestão do Sr. Mauro Valter Berft, sendo os Srs. José

Carlos de Musis - secretário municipal de infraestrutura, Márcio Antão Canterle - secretário municipal de administração, Leandro Nery Varaschin - presidente comissão de licitação, Keully Ciany Batista Gomes Pinto, Pablo Marcello Borges Carpinetti, Tarcisio Nascimento da Silva - membros da comissão de licitação, Lurdes Joner Enzweiler - contadora e Magale Dolores Quinzani - controlador interno; determinando, ao Sr. Mauro Valter Berft, que restitua aos cofres públicos municipais, com recursos próprios, no prazo de 60 dias, o valor equivalente a 51,47 UPFs/MT, referente a pagamentos em atraso de despesas; e, ainda, nos termos do artigo 75, da Lei Complementar nº 269/2007, combinado com artigo 289, da Resolução nº 14/2007, aplicar as seguintes multas: 1) ao Sr. Mauro Valter Berft, 96 UPFs/MT sendo: a) 05 UPFs/MT, em virtude de divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica; b) 11 UPFs/MT, em razão de descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios a este Tribunal; c) 20 UPFs/MT, em decorrência de não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações; d) 20 UPFs/MT, devido à contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado; e, e) 40 UPFs/MT, em virtude de ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Convites 12/2011 e 17/2011); 2) à Sra. Lurdes Joner Enzweiler, 11 UPFs/MT, em razão de registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis; 3) ao Sr. José Carlos de Musis, 40 UPFs/MT sendo: a) 20 UPFs/MT, em decorrência de não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações; e, b) 20 UPFs/MT devido à contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado; 4) aos Srs. Leandro Nery Varaschin, Keully Ciany Batista Gomes Pinto, Pablo Marcello Borges Carpinetti e Tarcisio Nascimento da Silva, 40 UPFs/MT, para cada um, em razão da ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Convites 12 e 17/2011); e, 5) ao Sr. Márcio Antão Canterle, 11 UPFs/MT, em decorrência da ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos; determinando, ainda, à atual gestão que: a) atente-se aos ditames previstos na Constituição Federal, na legislação de licitações, na Lei nº 4.320/1964 e na Resolução Normativa nº 01/2007; b) promova as medidas necessárias para a adequação dos balanços contábeis, primando sempre pela transparência, consistência e veracidade das informações; c) alerte sua equipe para rever as informações a fim de retificar erros antes de serem enviadas eletronicamente a este Tribunal; d) envie tempestivamente as informações obrigatórias a este Tribunal, de modo a evitar prejuízo à análise das contas; e) implemente um Sistema de Controle Interno pleno e eficaz, com a finalidade de evitar a reincidência das irregularidades detectadas nos autos; f) encaminhe ao Relator das contas de 2012, no prazo de 30 dias, as conclusões dos procedimentos administrativos que afirma ter determinado, bem como relatório circunstanciado das providências adotadas (irregularidades 4.1 e 4.2); e, g) instaure Tomada de Contas Especial, no prazo de 30 dias, para apurar a responsabilidade de quem deu causa à realização da despesa de reforma da ponte do Rio do Sangue, sem Processo Licitatório e/ou Dispensa de Licitação, e para apurar se o pagamento foi realizado com preço compatível com o de mercado, uma vez que no processo de empenho de despesa 4423/2011 da Empresa Edemar F. Camargo Construtora e Cia Ltda., pago no dia 20/10/2011, não há cotações anexas que comprovem que o preço pago é o menor preço praticado no mercado, devendo cientificar este Relator do cumprimento da determinação tão logo instaurada a Sindicância, cuja conclusão e inteiro teor deverão ser remetidos a este Tribunal no prazo de 60 dias a contar da sua abertura; e, ainda, por unanimidade, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007, de acordo com o Parecer do Ministério Público de Contas nº 4.058/2012, em julgar IMPROCEDENTE a Representação de Natureza Externa (processo nº 22.226-7/2011), em desfavor da Prefeitura Municipal de Campo Novo do Parecis, gestão do Sr. Mauro Valter Berft, acerca da ausência no pagamento de juros sobre a dívida parcelada com o Fundo Municipal de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Campo Novo do Parecis – FUNSEM. As multas deverão ser recolhidas pelos interessados ao Fundo de Reparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, como preceitua a Lei nº 8.411/2005, com recursos próprios, no prazo de 60 dias. Os

prazos determinados nesta decisão deverão ser contados após o decurso de três dias úteis da publicação desta decisão no Diário Oficial do Estado, como previsto no artigo 61, inciso II, § 1º, da Lei Complementar nº 269/2007. Os interessados poderão requerer o parcelamento das multas impostas, desde que preencham os requisitos elencados no artigo 290 da Resolução nº 14/2007. Encaminhe-se cópia digitalizada dos autos ao Ministério Público Estadual, tendo em vista graves indícios da ocorrência de crimes previstos na Lei nº 8.666/1993 (Convites 12/2011 e 17/2011 e contratação da reforma da ponte do Rio do Sangue, sem Processo Licitatório e/ou Dispensa de Licitação. Encaminhe-se cópia desta decisão ao Conselheiro Relator das contas de 2012 desta Prefeitura, para acompanhamento do cumprimento das citadas determinações. O responsável por estas contas fica ciente no sentido de que a desobediência às citadas determinações poderá ensejar a reprovação das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas - <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

O interessado requer (fls. 2935 a 2953) a reforma da decisão deste Tribunal (Acórdão nº 680/2012-TP), no sentido de que as contas sejam julgadas regulares e que sejam excluídas as multas aplicadas ou que estas sejam reduzidas com base nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

1. DA REFORMA DA PONTE SOBRE O RIO SANGUE – LINHA SUCURUÍNA.

1.1. Da Síntese do Recurso

O recorrente apresentou recurso dos itens 6 e 7 constantes as fls. 2911-TCE, parte integrante do voto do relator, que tratam da reforma da ponte sobre o Rio Sangue – Linha Sucuruína. Referidos itens possuem a seguinte redação:

06. GB 01. Licitação_Grave. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; e arts. 2º, caput, e 89 da Lei nº 8.666/1993).

6.1. Foi contratada sem licitação e de forma verbal, a empresa Edemar F. Camargo Construtora e Serv. Gerais, para reforma da ponte sobre o Rio Sangue, pelo valor de R\$ 78.870,38. Item 3.3.-1.

07. GB 06. Licitação_Grave. Contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da

Constituição Federal; e art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993). Item 3.3-1.

7.1. Pagamento de R\$ 78.780,38, pela reforma da ponte sobre o Rio do Sangue, sendo que pela média de preço pago por outras três pontes reformadas, o preço real seria de R\$ 24.269,08, devendo o valor pago a mais em R\$ 54.511,30 equivalente a 1.512,94 UPF's/MT, deve ser ressarcido aos cofres do município, sem prejuízo de outras sanções nos termos regimentais.

O recorrente reconhece que houve inobservância às normas atinentes a licitação no caso especificado, contudo afirma que tal fato ocorreu por falha da Secretaria Municipal de Infraestrutura.

Nesse sentido segue afirmando que em nenhum momento autorizou ou participou da contratação da empresa prestadora do serviço, sem observância dos dispositivos legais, bem como que não teria permitido ou compactuado com a existência de sobrepreço pela execução da obra.

Afirma ainda que não lhe restou alternativa senão a de autorizar o pagamento do serviço prestado nos valores pactuados, sob pena, inclusive, de enriquecimento ilícito por parte do município, haja vista que os serviços haviam sido prestados.

Também menciona, o recorrente, que seria obrigatória a comprovação de dolo e má-fé nas condutas dos Gestores Públicos, na prática de atos inerentes as suas funções, o que não teria ocorrido no Processo.

Alega que sequer existe nos autos provas suficientes a indicar a autoria dos fatos que levaram à irregularidade das contas ou mesmo do efetivo sobrepreço na reforma da ponte. Inclusive, no quesito sobrepreço, menciona que documentos juntados aos autos demonstram que tal situação não teria ocorrido e que a comparação, entre os valores da ponte em questão, com outras pontes reformadas no município, é uma medida insensata, uma vez que cada ponte possuiria suas particularidades.

Menciona ainda que na decisão que julgou irregular as contas, deixou-se de analisar os aspectos circunstanciais que nortearam a decisão excepcional que levou à não

observância dos dispositivos legais. Nesse sentido menciona que a reforma da ponte era medida urgente, sendo que a observância das regras normativas (prazos legais) geraria grandes transtornos e prejuízos aos seus municípios e que poderiam, inclusive, ocorrer acidentes fatais.

Com base na sua exposição o recorrente menciona que a não observância dos procedimentos licitatórios e as divergências entre os valores dispendidos na reforma da ponte em comparação com outras pontes não poderia, por si só, elevar sua conduta como irregular, contaminando toda a sua gestão relativa ao exercício de 2011.

Por fim o recorrente menciona que de acordo com o Princípio da Confiança, a qual existiria na relação entre o Executivo Municipal e aqueles que ocupam cargos de provimento *ad nutum*, o mesmo não poderia ser responsabilizado pela conduta ilegal de seu preposto (no caso o Secretário Municipal de Infraestrutura), tanto mais que o interesse público teria sido alcançado e que não havia ocorrido prejuízo ao erário.

Finaliza requerendo que o Acórdão nº 680/2012-TP seja reformado, de modo que suas contas anuais de gestão do exercício de 2011 sejam julgadas regulares.

1.2. Da Análise do Recurso

Inicialmente há que se ressaltar que o próprio gestor municipal reconheceu em diversos pontos do recurso que irregularidades foram cometidas, conforme transcrições a seguir, extraídas de sua defesa:

Na verdade o que houve foi a inobservância, por parte da Secretaria de Infraestrutura, das normas atinentes a licitação, ...

[...]

Contudo as orientações e determinações não foram cumpridas, fazendo com que a contratação ocorresse sem a observância da lei e sob o total desconhecimento do recorrente. (p. 2940-TCE)

Ora, douto Conselheiro, a falha é gritante no sentido de que deveria o Sr.

Secretário de Infraestrutura ter realizado o competente processo administrativo justificando a urgência/emergência ... (p. 2943-TCE)

Portanto é indiscutível o fato de que irregularidades ocorreram nos procedimentos relacionados à reforma da ponte sobre o Rio Sangue – Linha Sucuruína.

No tocante a declaração do gestor de que não teria permitido ou compactado com a existência de sobrepreço pela execução da obra, tal afirmação não revela a realidade dos fatos: foi o Prefeito quem autorizou o pagamento de R\$ 78.780,38 (setenta e oito mil, setecentos e oitenta reais e trinta e oito centavos) pela reforma da ponte. O próprio Gestor reconhece na sua defesa ter autorizado o pagamento da despesa ao mencionar: “*Desta forma, não lhe restou outra alternativa, senão a de autorizar o pagamento do serviço prestado nos valores pactuados [...] sob pena, inclusive, de enriquecimento ilícito por parte do Município, uma vez que, os serviços já haviam sido prestados.* (p. 2941-TCE).

Nesse sentido há que se observar que o Município estava sim obrigado ao pagamento da obra, mas ao pagamento justo, com base nos valores de mercado. Se o valor da reforma foi pactuado com sobrepreço, então o gestor não tinha obrigação de autorizar o pagamento do valor total, tanto mais que a contratação da empresa ocorreu de forma ilegal (contratação verbal).

A contratação verbal já foi devidamente comprovada nos autos, tanto que o recorrente não contestou tal situação. Com relação a contratação verbal o parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/93, trata do assunto nos termos seguintes:

Art. 60.

[...]

Parágrafo único. *É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.*

Portanto o não pagamento, nos termos do valor pactuado (com sobrepreço), não

importaria em enriquecimento ilícito por parte do município, conforme afirma o recorrente, mas sim em medida legal e legítima.

Para contrapor a afirmação do recorrente de que sua responsabilidade estaria condicionada à comprovação de dolo e má-fé nas suas condutas, transcreve-se a seguir o art. 5º da Lei nº 8.429/92:

Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

Assim fica evidente que o agente público responde pelos danos causados ao erário independente de estar agindo dolosa ou culposamente. Ressalte-se ainda, que não é crível que o prefeito não tivesse noção que o valor pago pela reforma da ponte estava superfaturado. Adiante será demonstrado grande divergência entre o valor pago e os valores praticados naquele município.

Outrossim dizer que o prefeito não agiu com dolo e má-fé ao longo de todas as tratativas não condiz com a realidade dos fatos. Nesse sentido, as fls. 2667-TCE, a equipe técnica deste Tribunal cita um trecho extraído de parecer da Assessoria Jurídica da Prefeitura de Campo Novo do Parecis nos seguintes termos:

É louvável a atitude da Secretaria de Infraestrutura quanto à preocupação com os riscos que a falta de manutenção poderia ocasionar, porém, não recebem os mesmos méritos os fatos posteriores, ocasionando em diversas irregularidades e afronta aos art. 2º e 26 da Lei 8.666/93, visto que se no dia 28/08/2011, já tinha ciência de que o serviços na ponte não poderiam esperar a realização da licitação, deveria imediatamente informar a Comissão de licitação para que a mesma nem ao menos publicasse o aviso de licitação (ocorrido em 30/08/2011), publicação esta que é cara e onera os cofres públicos.

Acerca da publicação do aviso de licitação a equipe técnica, as fls. 2668-TCE, se posiciona nos seguintes termos:

A menção feita pelas Advogadas sobre a licitação publicada no dia 30/08, se refere a Tomada de Preços nº 19/2011 que a prefeitura tentou fazer para essa obra, enquanto ela

já estava sendo executada, ou seja, essa licitação não passou de tentativa de dar ares de legalidade ao processo ilegal de contratação.

Observação: a autorização para abertura do processo licitatório mencionado pela equipe técnica consta as fls. 640/661-TCE.

Portanto houve uma tentativa clara e dolosa de burlar a fiscalização. Ainda que seja possível, é pouco provável que o Gestor Municipal não tenha tido conhecimento desses fatos.

Em relação a declaração do Gestor de que sequer consta nos autos provas suficientes a indicar a autoria dos fatos que levaram à irregularidade das contas ou do efetivo sobrepreço na reforma da ponte, tem-se, no mínimo, uma situação paradoxal. Conforme acima consignado, o próprio gestor reconheceu em sua defesa que autorizou o pagamento da reforma da ponte. Por outro lado, a equipe técnica deste Tribunal, evidenciou a existência de sobrepreço no valor pago pela reforma da ponte ao efetuar a comparação com outras três pontes reformadas no mesmo Município, cujo processo licitatório foi homologado e adjudicado em 13/07/2011, sendo vencedora a empresa EDEMAR F. CAMARGO CONSTRUTORA E SERV. GERAIS (conforme fls. 690/815-TCE), mesma empresa que realizou a reforma da ponte em discussão. Na tabela abaixo, transcrita da página 2672-TCE (elaborada com base na tabela de fls. 691-TCE), constam a extensão de cada uma das três pontes licitadas, com respectivos valores pagos:

Descrição	Extensão	Valor Cobrado (R\$)	Valor por metro (R\$)
Ponte sobre o Rio Cravari	9 metros	12.439,93	1.382,21
Ponte sobre o Rio Seringal	21 metros	27.651,79	1.316,75
Ponte sobre o Rio Sangue	41 metros	38.231,08	932,47
TOTAL	71 metros	78.322,80	Preço Médio: 1.103,14

Observação: Com base na tabela original acrescentamos a quarta coluna. Toda menção a “metro” constante nesta análise se refere a metro de extensão, mesmo termo utilizado pela defesa.

Na tabela a seguir estão dispostos os dados da ponte reformada com sobrepreço:

Descrição	Extensão	Valor Cobrado (R\$)	Valor por metro (R\$)
Ponte sobre o Rio Sangue	22 metros	78.870,38	3.585,02

Como o Gestor não apresentou qualquer cotação que evidenciasse que o valor pago pela reforma da ponte, objeto da discussão, está de acordo com valores de mercado, a equipe técnica utilizou o valor médio por metro, constante na primeira tabela, para estabelecer o valor considerado justo ($R\$ 1.103,14 \times 22m = R\$ 24.269,08$). Da análise das tabelas, observa-se que o valor cobrado por metro, na ponte objeto da discussão, supera em mais de três vezes o valor médio pago por metro das outras três pontes.

Nesse sentido, ressalte-se a existência de novo paradoxo presente na defesa do recorrente quando este menciona que as três pontes constantes da primeira tabela não serviriam de parâmetro para estipulação do valor de mercado, uma vez que cada ponte possuiria particularidades como profundidade, largura, mais ou menos caudaloso etc. Observe-se que das três pontes constantes na primeira tabela, uma delas, inclusive, está localizada no mesmo rio em que está a ponte reformada com sobrepreço (Rio Sangue), a qual, por sinal, teve o menor valor por metro de reforma ($R\$ 932,47$).

Destaque-se que o recorrente não contestou nem as medidas nem os valores pagos pela reforma das pontes constantes na primeira tabela. Por outro lado, frise-se, uma vez mais, a equipe técnica somente utilizou os valores da reforma das três pontes constantes na primeira tabela, porque a Prefeitura não apresentou valores cotados. Portanto, as evidências demonstradas pela equipe técnica merecem sim ser respaldadas como prova de que ocorreu sobrepreço no valor pago pela reforma da ponte sobre o Rio Sangue – Linha Sucuruína.

No tocante a assertiva do recorrente de que na decisão que julgou irregular as contas, deixou-se de analisar os aspectos circunstanciais, uma vez que a reforma era medida urgente e que a observância das regras normativas (inclusive com prazos legais) geraria grandes transtornos e prejuízos aos seus municípios, os quais poderiam vir a sofrer acidentes fatais, tal afirmação carece razão.

Na defesa preliminar, as fls. 1031-TCE, o próprio recorrente menciona que em “02 de agosto de 2011, a Engenheira Civil Jaqueline Libório Guidinho enviou à Secretaria Municipal de Infraestrutura um breve relatório da situação da ponte do Rio Sangue, apontando a necessidade urgente/emergente de reparos”. Ato contínuo o recorrente menciona que em “01 de setembro de 2011 [...] o Secretário de Infraestrutura emitiu Ordem de Serviço n.º 10/2011, para contratação de empresa de prestação de serviço com fornecimento de material para execução de reparos na ponte sobre o Rio Sangue com extensão de 22,00m, justificando a dispensa nos termos do art. 24, IV da Lei 8666/93”.

Assim, da data em que a Engenheira Civil apontou a necessidade de reparos na ponte até a efetiva emissão da ordem de serviço transcorreu o período de um mês. Fica claro que a Administração poderia ter realizado licitação na modalidade convite, cujo prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento é de cinco dias úteis, conforme disposto no art. 21 da Lei n.º 8.666/93. Porém a Administração Municipal não só deixou de realizar a licitação como também não realizou a dispensa nos moldes do art. 24, IV da Lei de Licitações, uma vez que a contratação ocorreu de forma verbal.

Em relação ao argumento do recorrente de que a não observância dos procedimentos licitatórios e as divergências entre os valores dispendidos na reforma da ponte em comparação com outras pontes não poderiam, por si só, elevar sua conduta como irregular contaminando toda a sua gestão relativa ao exercício de 2011, reportamo-nos ao art. 194 da Resolução Normativa n.º 14/2007 – RITCE:

Art. 194. *As contas serão julgadas irregulares quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:*

[...]

II. *Dano ao erário, mesmo que culposos, decorrente de ato de gestão ilegal ou ilegítimo;*

Portanto, as contas foram julgadas irregulares com base em dispositivo legal. Não cabe dizer que a decisão foi desproporcional. O prefeito tinha ou devia ter conhecimento de que sua atuação nos processos de despesa em discussão poderia fazer com que suas contas

de gestão fossem julgadas irregulares, contudo optou por correr o risco.

Por fim em vários momentos ficou clara a intenção do Gestor em atribuir somente ao Secretário de Infraestrutura a responsabilidade pelas irregularidades/ilegalidades relativas as despesas realizadas com a reforma da ponte sobre o Rio Sangue – Linha Sucuruína.

O Secretário de Infraestrutura foi devidamente responsabilizado e multado em 40 UPFs/MT pelas ilegalidades/irregularidades detectadas. O Recorrente, por exercer o cargo de Prefeito, possui responsabilidade ainda maior, mesmo porque foi dele que partiu a autorização para que o pagamento da despesa fosse efetivado. O art. 1º do Decreto-Lei nº 201/67, trata especificamente da responsabilidade de Chefe de Executivo Municipal, nos seguintes termos:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

[...]

V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

Por analogia e com base nos atos praticados, resta evidente a impossibilidade de se eximir o prefeito da responsabilidade administrativa.

Acrescente-se que os Secretários são auxiliares diretos do Prefeito, cujos cargos são de livre nomeação e exoneração por parte do Gestor. Este é responsável pela escolha diligente de seus auxiliares, do contrário estar-se-ia favorecendo a concessão de cargos por mera questão de conveniência pessoal.

Nesse sentido, inclusive, há decisão do TCU atribuindo ao Chefe do Executivo a responsabilidade pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados, conforme Acórdão nº 1.247/2006, a seguir consignado:

Acórdão 1.247/2006-TCU-1ª Câmara

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO.

IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIO. NEGADO PROVIMENTO.

- 1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados.*
- 2. O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa in eligendo e in vigilando. [...]*

Sedimenta-se assim o entendimento de que o Prefeito também deve ser responsabilizado pelas ilegalidades/irregularidades relacionadas ao processo de despesa da reforma da ponte sobre o Rio Sangue – Linha Sucuruína.

Com base no exposto, sugere-se sejam mantida a decisão que julgou irregulares as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Campo Novo do Parecis.

2. DOS CONVITES Nº 12/2011 E 17/2011

2.1. Da Síntese do Recurso

O recorrente menciona que o relator, provavelmente induzido pela equipe técnica, teria adentrado o campo das conjecturas ao reconhecer a existência de simulação nos Convites nº 12/2011 e 17/2011.

Em relação ao Convite nº 12/2011, afirma que a aparência idêntica nas planilhas apresentadas pelas empresas Jairo Schentz & Cia Ltda e DP da Silva Gráfica – ME, decorre do fato de que a primeira empresa utilizou-se de formulários padrões fornecidos pelo próprio Município (anexou declaração da referida empresa).

Acrescenta que a empresa Apolo Gráfica e Editora Ltda, também teria feito uso do formulário padrão, sendo que a única diferença para o formulário das outras empresas seria o papel utilizado na impressão. Ainda acerca dessa empresa foi informado que a Certidão de FGTS, contestada pela equipe técnica por ter sido emitida quase que simultaneamente com a Certidão de FGTS da empresa DP da Silva Gráfica – ME, teria sido emitida no Escritório Contábil Campo Novo por seu Gerente Comercial e que a semelhança temporal seria

decorrência de mera coincidência.

Em relação ao Convite nº 17/2011, o recorrente afirma que a empresa Prisma Contabilidade e Assessoria Empresarial foi responsável pela elaboração da proposta da empresa J. F. Gomes Neto – ME e da proposta da empresa Claudedir A. Perini – ME e que o preenchimento das propostas de ambas empresas com o CNPJ e Inscrição Estadual da primeira, teria decorrido de erro no preenchimento da planilha cometido pela referida empresa contábil (Anexou declaração da empresa contábil).

2.2. Da Análise do Recurso

Acerca do **Convite nº 12/2011** mencionamos, inicialmente, que de acordo com o documento de fls. 877-TCE, foram convidadas as seguintes empresas: Jairo Schantz & Cia Ltda – ME; Apolo Gráfica e Editora Ltda ME; D.P. Da Silva Gráfica – ME e Gráfica Mídia Ltda. Destas, as três primeiras teriam apresentado proposta.

Da análise das planilhas apresentadas pelas empresas Jairo Schantz & Cia Ltda (fls. 858 - TCE) e DP da Silva Gráfica – ME (fls. 869 – TCE), ratifica-se que essas planilhas realmente tiveram um mesmo idealizador. Segundo a defesa as empresas teriam utilizado planilhas fornecidas pelo próprio Município. Seria uma solução possível. Ocorre que, em regra, documentos elaborados por órgãos públicos normalmente possuem alguma identificação no cabeçalho ou no rodapé. As planilhas não possuem nenhum detalhe que permita concluir que tenham sido elaboradas por servidores da Prefeitura.

Ainda em relação a semelhança entre as planilhas, a defesa afirma que a empresa Apolo Gráfica e Editora Ltda também teria apresentado proposta utilizando-se do formulário oferecido pelo Município, contudo não apresentou a planilha utilizada por essa empresa.

A defesa também alega que nas declarações expedidas pelas empresas Jairo Schantz & Cia Ltda (fls. 2955-TCE) e Apolo Gráfica e Editora Ltda (fls. 2956-TCE), ambas

havam confirmado participação do certame, conforme transcreve-se a seguir:

Nobre Relator, como poderia, então, ter havido intento dos agentes públicos em simular o procedimento se duas empresas distintas afirmam categoricamente que participaram do certame e de fato apresentaram propostas.

*Estariam elas envolvidas na suposta trama? Difícil acreditar, já que **uma delas com certeza sairia prejudicada já que participaria do certame mesmo sabendo que não seria a vencedora**, apenas e tão somente para atender desígnios dos servidores e do Gestor interessando em lesar os cofres públicos. (fls. 2947/2948 – TCE) (grifo nosso).*

Nesse sentido, inicialmente, cabe menção de que na declaração emitida pela empresa Jairo Schantz & Cia Ltda – ME, não consta informação de que a empresa tenha participado especificamente do Convite nº 12/2011. Percebe-se, assim, a intenção da defesa em distorcer os fatos.

Por outro lado, a informação de que uma das empresas não poderia ter interesse em participar da trama, pois participaria do certame mesmo sabendo que não seria vencedora, não condiz com a realidade. Nos documentos constantes as fls. 877/891-TCE, verifica-se que as três empresas foram vencedoras. A licitação é do tipo menor preço, **por item**. Cada empresa teria sido vencedora em uma série de itens objeto da suposta licitação. Ratifique-se a intenção do recorrente em desvirtuar as reais circunstâncias que envolveram o Convite nº 12/2011.

Quanto a expedição das Certidões de FGTS das empresas Apolo Gráfica e Editora Ltda e DP da Silva Gráfica – ME, ambas foram expedidas onze dias antes da abertura da licitação com diferença de menos de três minutos de uma para outra, conforme documentos de fls. 831 e 857 dos autos. A defesa alega que a semelhança temporal seria uma mera questão de coincidência. Tal ocorrência é possível. O que dificulta a aceitação de tal situação é o conjunto dos fatos.

Considerando as três empresas que supostamente apresentaram proposta Jairo Schantz & Cia Ltda – ME; D.P. Da Silva Gráfica – ME e Apolo Gráfica e Editora Ltda ME, as

duas primeiras apresentaram planilhas idênticas e as duas últimas apresentaram certidões expedidas quase que simultaneamente. Tem-se, portanto, uma triangulação de coincidências envolvendo as três empresas.

Acerca do **Convite nº 17/2011** mencionamos, inicialmente, que de acordo com o documento de fls. 911-TCE, foram convidadas as seguintes empresas: J.F. Gomes Neto; Claudécir A Perini; R. L. Cemin & Cia Ltda e Construtora Oliveira Fernandes Ltda ME. Destas, as três primeiras teriam apresentado proposta.

As propostas das empresas J.F. Gomes Neto e Claudécir A Perini, constam as fls. 906 e 908-TCE, respectivamente. O CNPJ e a Inscrição Estadual em ambas as propostas são da primeira empresa.

A defesa alega que houve falha no preenchimento das propostas, falha esta cometida pela empresa Prisma Contabilidade e Assessoria Empresarial, a qual teria sido responsável pela elaboração das propostas de ambas as empresas. Ainda que realmente tenha ocorrido erro, e este tenha sido cometido pela empresa contábil, os membros da comissão teriam demonstrado desídia. Inaceitável que num processo de licitação conste proposta de uma empresa, preenchida com dados de outra empresa também participante da licitação.

Outrossim, com relação a informação de que uma mesma pessoa de empresa contábil elaborou a proposta de dois concorrentes, a equipe técnica já se manifestou nos autos nos seguintes termos: *“se o objetivo da licitação é propiciar a obtenção da proposta mais vantajosa, não pode ser aceitável que uma mesma pessoa elabore propostas de concorrentes distintos, pois assim ela já sabe de antemão o vencedor do processo.”*

Nesse mesmo sentido o § 3º, art. 3º da Lei 8.666/93, estabelece que *“a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura”* (grifo nosso). Assim se a contratação de escritório contábil para elaboração de propostas de concorrentes distintos é uma prática corriqueira no Município, conforme indicou o recorrente em sua defesa, então,

para evitar afronta aos princípios da isonomia e do sigilo na apresentação das propostas, caberia a Administração Municipal ter adotado outra modalidade de licitação, a exemplo do Pregão, no qual, pelo menos os autores das três melhores propostas podem oferecer novos lances verbais e sucessivos até a proclamação do vencedor.

Por todo o exposto, sugere-se sejam mantidas as irregularidades apuradas nos procedimentos licitatórios (Convites nº 12/2011 e 17/2011).

3. DAS MULTAS APLICADAS AOS MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO E AO PREFEITO

3.1. Da Síntese do Recurso

O recorrente requer reforma das sanções aplicadas aos servidores Leandro Nery Varaschin (presidente da comissão de licitação), Keully Ciany Batista Gomes Pinto, Pablo Marcelo Borges Carpinetti, Tarcísio Nascimento da Silva (membros da comissão de licitação) e a sua própria.

O pedido se fundamenta no princípio da proporcionalidade, o qual não teria sido observado, já que as multas aplicadas a cada um dos servidores são superiores a remuneração mensal líquida de três deles (Keully, Pablo e Tarcísio) e equivalente a 87,1% da remuneração líquida do outro servidor (Leandro). Dessa forma essas multas comprometeriam o sustento de cada um dos servidores e de suas respectivas famílias.

3.2. Da Análise do Recurso

Quanto a reforma da sanção aplicada aos servidores membros da Comissão de licitação Leandro Nery Varaschin (presidente da comissão de licitação), Keully Ciany Batista Gomes Pinto, Pablo Marcelo Borges Carpinetti e Tarcísio Nascimento da Silva (membros da

comissão de licitação), há que se destacar, inicialmente, que o pedido foi apresentado pelos advogados Darlã Marins Vargas e Murillo Barros da Silva Freire, advogados com poderes para representar **apenas** o Prefeito de Campo Novo do Parecis, conforme se verifica no instrumento de substabelecimento constante as fls. 2954-TCE.

Nesse sentido a habilitação de representante para atuar em processos de competência deste Tribunal é ordenada pelo Art. 265 da Resolução nº 14/2007 – Regimento Interno do TCE/MT, nos termos seguintes:

***Art. 265.** As partes podem praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.*

***Parágrafo único.** Constatado vício na representação da parte, a critério do relator, será dada a oportunidade para que o responsável ou interessado promova a regularização, no prazo de 03 (três) dias, sob pena de serem desconsiderados os atos praticados pelo procurador.*

Como não ocorreu substabelecimento, referidos advogados não têm poderes para praticar atos processuais em nome dos servidores acima identificados, salvo se o relator conceder oportunidade aos interessados para regularização da situação, conforme disposto no parágrafo único do art. 265 supra.

Para o caso de regularização da situação especificada, desde já procedemos a análise dos argumentos apresentados.

No tocante à assertiva do recorrente de que as multas devem ser dosadas com base na atuação de cada um dos servidores nos atos praticados, há que se observar que a aplicação de multa de mesmo valor a cada um dos membros da Comissão encontra respaldo no § 3º, art. 51 da Lei 8.666/93, o qual trata da responsabilidade dos membros da Comissão de licitação nos termos seguintes:

Art. 51. [...]

***§ 3º** Os membros das Comissões de licitação responderão solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.*

Não consta nos autos documento certificando que algum dos servidores, membros da Comissão de licitação, tenha tomado posição divergente dos demais nos processos licitatórios. Portanto todos respondem solidariamente, caso contrário estar-se-ia, inclusive, ferindo o princípio da isonomia.

Também carece de respaldo a argumentação do recorrente de que as multas aplicadas são desproporcionais a situação financeira dos servidores, fato este que comprometeria o sustento dos servidores e respectivas famílias.

A multa aplicada a cada servidor fez o montante de 40 UPFs-MT. Tal cifra foi encontrada devido irregularidades constantes em dois processos licitatórios (Convites 12 e 17/2011), ou seja, 20 UPFs-MT a cada irregularidade. Nesse sentido foi alegado que o valor de 40 UPFs-MT é superior a remuneração líquida mensal de três dos servidores e equivalente a 87,1% da remuneração líquida do outro servidor.

Inicialmente há que se destacar que não é objetivo deste Tribunal alijar os multados de seu sustento, conforme argumenta o recorrente. O objetivo da aplicação de multa visa coibir que irregularidades de mesma natureza voltem a ocorrer.

Atendendo ao princípio da impessoalidade, o valor das multas aplicadas teve por base a gravidade dos atos praticados e não a remuneração dos servidores envolvidos. Se assim não fosse, proveitoso seria a qualquer servidor causar desfalque de grande vulto, haja vista a multa aplicada seria limitada ao valor de sua remuneração.

Também há que se ressaltar que o art. 76 da Lei Complementar nº 269/2007 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – permite o parcelamento da multa em parcelas mensais equivalentes a 30% da remuneração do servidor. Portanto infundado o argumento de que as multas aplicadas comprometeriam o sustento dos servidores e respectivas famílias.

Por fim, esclareça-se, neste item o recorrente discorreu por quatro laudas (2949/2952-TCE), sendo que fez menção ao Prefeito apenas no último parágrafo nos termos

seguintes: *“Em sendo assim, tais sanções devem ser reformadas, não só com relação aos servidores, mas, também, com relação ao Prefeito Municipal maior apenado sem que tenha sido demonstrada a sua conduta em todos estes fatos.”* Observa-se, assim, que no presente item, em relação ao Prefeito, apenas houve pedido de reforma sem fundamentação, contudo, *mutatis mutandis* o disposto acerca dos membros da comissão de licitação aplica-se de igual modo ao Prefeito.

Portanto, sugere-se seja mantida a multa aplicada de 40 UPFs/MT a cada um dos integrantes da comissão de licitação bem como ao Prefeito Municipal, em razão da ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Convites nº 12/2011 e 17/2011).

CONCLUSÃO

Ante os motivos expostos na análise, conclui-se pelo improvimento do presente Recurso Ordinário, a fim de que seja mantida a decisão proferida no Acórdão nº 680/2012-TP, em seu inteiro teor.

É o posicionamento técnico decorrente da análise, que se submete à apreciação superior.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA SEXTA RELATORIA DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO.

Cuiabá, 14 de março de 2013.

Almir Reinehr
Auditor Público Externo