



<i>PARECER Nº 295/2013 - MPC</i>	
PROCESSO Nº.	0544/2011
ASSUNTO	Denúncia
ÓRGÃO	Prefeitura Municipal de Uiramutã
DENUNCIADO	Prefeito Municipal – Sr. Eliésio Cavalcante de Lima
RELATOR	Conselheira Cilene Lago Salomão

EMENTA: DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL DE UIRAMUTÃ. AQUISIÇÃO DE UM VEÍCULO TIPO CAMINHONETE C-10, A DIESEL, PLACA NAL 9085, COR VERMELHA, FAB./MOD. 82/82 COM DINHEIRO PÚBLICO. SIMULAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO. MULTAS DO ART. 62 E 63, INCISO II, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 006/94. DANO AO ERÁRIO. CONDENAÇÃO EM DÉBITO. ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL PARA AS DEVIDAS PROVIDÊNCIAS QUANTO AOS INDÍCIOS DE ILÍCITO PENAL E ADMINISTRATIVO.

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada contra o Sr. Eliésio Cavalcante de Lima - Prefeito Municipal de Uiramutã e Sra. Leudjane dos Santos – Secretária de Finanças, referente a aquisição de um veículo tipo caminhonete C-10, a Diesel, placa NAL 9085, cor vermelha, Fab./Mod. 82/82, de propriedade da Sra. Ronize Leite das Neves.

Em observância ao Princípio da Prevenção, coube a relatoria inicial à eminente Conselheira Cilene Lago Salomão, por ser a Relatora do órgão no exercício de 2010.

Conforme fls. 018/019, foi realizado exame de admissibilidade em



observância ao parágrafo único do art.133 do Regimento Interno deste Sodalício.

Nesse rumo, a Conselheira Relatora determinou o encaminhamento do presente feito a DIFIP para proceder a instrução dos autos, nos termos do art. 136 do Regimento Interno do TCE/RR.

A equipe técnica de auditoria acabou por sugerir que fosse requisitado o procedimento administrativo que obriga a despesa realizada e paga com o cheque nº 830018, emitido em 05/02/2010.

O prefeito encaminhou o processo licitatório nº 031/2010, o qual teve por objeto a construção de um “maloção” na comunidade indígena do Manalaí, tendo por intuito fundamentar a despesa realizada com o referido cheque.

Às fls. 184/185, consta a seguinte Conclusão da Diretoria do Departamento das Contas Municipais:

DA CONCLUSÃO

De todo o exposto, conclui-se que houve infringência às disposições da Lei de Licitações, da Lei complementar Estadual nº 053/2001, conforme listado a seguir:

- a) projeto básico não atende aos requisitos da Lei nº 8.666/93, uma vez que não traz os elementos previstos no art. 6º, inciso IX e alíneas;*
- b) assessoria jurídica afirma ter analisado o edital e anexos, bem como a minuta do contrato, no entanto, não consta edital, visto que a contratação se deu por dispensa de licitação;*
- c) cotação de preços todas oferecidas por pessoa física, sem detalhamento dos custos para a execução do objeto;*
- d) o processo de contratação foi considerado apto pelo Controle Interno, mesmo sem atender aos requisitos da Lei de Licitações;*
- e) não consta indicação do fiscal do contrato, conforme dispõe o artigo 67 da Lei nº 8.666/93;*
- f) descumprimento do disposto no artigo 26, parágrafo único da Lei de Licitações, uma vez que não consta a razão da escolha do fornecedor, nem a justificativa do preço;*



- g) ausência do termo de recebimento da obra, conforme previsto no artigo 73, I, da Lei nº 8.666/93;*
- h) a contratada é servidora pública estadual. No entanto, a Lei Complementar estadual nº 053/2001, em seu artigo 110, XXI, proíbe ao servidor público de exercício de qualquer atividade que seja incompatível com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho.*

O Ministério Público de Contas por meio da Manifestação nº 029/2012 – MPC entendeu que a conclusão supratranscrita perdeu o foco da presente denúncia, qual seja, a aquisição da caminhonete C-10 pelo Prefeito Municipal, utilizando cheque do Ente Público, razão pela qual solicitou a eminente Conselheira-Relatora a reabertura da instrução processual, bem como a citação dos responsáveis: Sr. Eliésio Cavalcante de Lima - Prefeito Municipal de Uiramutã e Sra. Leudjane dos Santo – Secretária de Finanças, para apresentarem defesa acerca do objeto da denúncia.

À fl. 250, a Conselheira-Relatora acolheu a manifestação do órgão ministerial, determinando a reabertura da instrução processual.

Para elucidar a denúncia, a Conselheira-Relatora determinou aos responsáveis juntadas de documentos para contrapor os argumentos ofertados pela Sra. Ronize Leite das Neves às fls. 242 e 243, a qual afirma nunca ter contratado com a Prefeitura Municipal de Uiramutã, assim como, que efetuou a venda do veículo objeto da denúncia para o prefeito, tendo este pago com cheques da Prefeitura. Posteriormente, a eminente Conselheira determinou também a apresentação de cópia de todos os extratos das Contas da Prefeitura.

Após análise da documentação juntada pelos responsáveis, foi apresentado Relatório Complementar nº 005/2013 – DIFIP, o qual apresentou a seguinte conclusão:

III- conclusão

Diante dos fatos acima relatados, necessário se faz, para um posicionamento seguro acerca dessa denúncia, considerando as informações que já constam nos autos, incluindo aquelas que foram encaminhadas por conta do Mandado de Intimação nº 787/2012, fl. 2.105, vol. XI, cujas análises constam nas letras A e D, do item I, deste peça, sugere-se:



1- que seja realizado o exame grafotécnico da assinatura da Sra. Ronize Leite das Neves aposta no Termo de Declaração, cópia fl. 004/007, vol. I, e no contrato de prestação de serviços, contido no processo 031/2010-cl, cópias fls. 108, vol. I;

2 – que seja requisitado o livro Caixa (Boletim de Tesouraria) com a discriminação da despesa referente ao mês de fevereiro de 2010.

Entretanto, a Conselheira-Relatora deixou de acolher a sugestão descrita no item 1 da conclusão de fl. 3.144, diante da impossibilidade de realização do exame grafotécnico, uma vez que para tal providência seria necessária a exibição de documentos originais, os quais, conforme alega o denunciado, foram extraviados. Já em relação à sugestão contida no item 2, a eminente Conselheira entendeu ser dispensável, vez que a documentação juntada já é o suficiente para emitir um juízo de valor.

Encerrada a instrução processual, os autos foram encaminhados a este *Parquet* de Contas, a fim de que fosse apresentada a necessária manifestação conclusiva.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, há de se ressaltar que a presente denúncia está plenamente regular do ponto de vista jurídico-processual, já que observou todo o trâmite procedimental estabelecido, tanto pela Lei Complementar Estadual nº 006/94 (Lei Orgânica do TCE/RR), quanto pelo RITCE/RR.

Lembrando também que, foi devidamente oportunizado e exercido o direito ao contraditório pelos responsáveis.

II.1 – QUANTO AS IRREGULARIDADES APRESENTADAS NA PRIMEIRA CONCLUSÃO DA DIRETORIA DO DEPARTAMENTO DAS CONTAS MUNICIPAIS (FLS. 184/185)

Foram os seguintes os achados apresentados pela Diretoria do Departamento das Contas Municipais: *i) projeto básico não atende aos requisitos da Lei nº*



8.666/93, uma vez que não traz os elementos previstos no art. 6º, inciso IX e alíneas; ii) assessoria jurídica afirma ter analisado o edital e anexos, bem como a minuta do contrato, no entanto, não consta edital, visto que a contratação se deu por dispensa de licitação; iii) cotação de preços todas oferecidas por pessoa física, sem detalhamento dos custos para a execução do objeto; iv) o processo de contratação foi considerado apto pelo Controle Interno, mesmo sem atender aos requisitos da Lei de Licitações; v) não consta indicação do fiscal do contrato, conforme dispõe o artigo 67 da Lei nº 8.666/93; vi) descumprimento do disposto no artigo 26, parágrafo único da Lei de Licitações, uma vez que não consta a razão da escolha do fornecedor, nem a justificativa do preço; vii) ausência do termo de recebimento da obra, conforme previsto no artigo 73, I, da Lei nº 8.666/93; viii) a contratada é servidora pública estadual. No entanto, a Lei Complementar estadual nº 053/2001, em seu artigo 110, XXI, proíbe ao servidor público de exercício de qualquer atividade que seja incompatível com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho.

Quanto às presente irregularidades, foram citados: o Sr. Ronaldo Rossi Ferreira – Assessor Jurídico, para apresentar defesa quanto ao segundo achado; Sr. Gilson Almirante de Souza – Chefe do Controle Interno, para se manifestar quanto ao quarto achado; Sra. Ronize Leite das Neves, para apresentar justificativas quanto ao oitavo achado; Sr. Eliésio Cavalcante de Lima – Prefeito Municipal e Sra Leudijane dos Santos – Secretária de Finanças, para se manifestar quanto ao primeiro, terceiro, quinto, sexto, sétimo e oitavo achados.

No que diz respeito ao **primeiro** “achado” de inspeção, a equipe técnica apontou que o “projeto básico não atende aos requisitos da Lei nº 8.666/93, uma vez que não traz os elementos previstos no art. 6º, inciso IX e alíneas”.

Os responsáveis, Sr. Eliésio Cavalcante de Lima e Sra Leudijane dos Santos, reconhecem que “os cálculos de custo do projeto Básico da Obra, por falha de elaboração processual, não fora juntado ao processo de despesa, o que já providenciamos, e o anexamos a este termo de justificativa”.

É certo que a apresentação extemporânea do projeto básico não supre a irregularidade em tela, razão pela qual passamos a analisá-la.

Nesse ponto, vejamos o comando inculcado no art. 6º, inciso IX, letra “f” da Lei 8.666/93:



Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

É certo que o projeto básico deve evidenciar que os custos são compatíveis com as disponibilidades financeiras, demonstrando a viabilidade e a conveniência da execução, fundamentando o quantitativo de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

Nesse diapasão, pede-se vênua para colacionar doutrina do Mestre Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, p.129:

A minúncia do inciso IX revela a relevância do tema para a Lei. O projeto básico deverá representar uma projeção detalhada da futura contratação, abordando todos os ângulos de possível repercussão para a Administração.

A par do exposto, o Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Analisando o **segundo e quarto** “achados” de inspeção, constata-se que a “assessoria jurídica afirma ter analisado o edital e anexos, bem como a minuta do contrato, no entanto, não consta edital, visto que a contratação se deu por dispensa de licitação”, bem como que “o processo de contratação foi considerado apto pelo Controle Interno, mesmo sem atender aos requisitos da Lei de Licitações”.



O Sr. Ronaldo Rossi Ferreira – Assessor Jurídico, deixou transcorrer *in albis* o prazo para defesa.

É certo que a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal e solidária pelo ato praticado ao examinar e aprovar os atos da licitação.

A esse respeito, mister trazer a colação jurisprudência emblemática do Supremo Tribunal Federal:

“Controle externo. Auditoria pelo TCU. Responsabilidade de procurador de autarquia por emissão de parecer técnico-jurídico de natureza opinativa. Segurança deferida. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídico deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.”

(STF, [MS 24.631](#), Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 9-8-2007,



Plenário, DJ de 1º-2-2008.)

Ora, no caso em tela o parecerista afirma que observou “*atentamente as minutas do edital e seus anexos e o contrato*”, quando na realidade não consta edital no processo.

Já o Sr. Gilson Almirante de Sousa, Chefe do Controle Interno, alega que manifestou-se pela legalidade do mesmo em virtude de estarem presentes os pressupostos para habilitação e contratação dos serviços, objeto do contrato.

Pois bem, no âmbito da Administração Pública a função do controle é exercida em decorrência de imposições legais, destacando-se dois tipos de controles que são executados: o interno e o externo.

Heraldo da Costa Reis (2003) enfatiza que: “*Tanto pelo preceito constitucional, inclusive da LC nº. 101/2000, como pelo sistema da Lei 4.320/64, o controle se divide hoje, no Brasil, basicamente em controle interno, controle interno integrado e controle externo.*”

Através dos artigos 75 a 82, a Lei 4.320/64 estabeleceu que o controle da execução orçamentária e financeira será exercido pelo controle interno e externo que compreenderá a legalidade, fidelidade funcional e o cumprimento de metas.

O fundamento do controle interno está previsto no artigo 76, da Lei 4.320/64 e na Constituição Federativa, artigo 74 e seus incisos e parágrafos. Isto significa que o sistema opera de forma integrada muito embora cada Poder organize e mantenha o seu próprio controle interno. Tal sistema deverá ser coordenado pelo Poder Executivo a quem competirá, ao final do exercício, preparar a prestação de contas.

Referido controle deverá ser exercido pelos Poderes de forma integrada e tendo por objetivos avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado; comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência de gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração pública, conforme a esfera governamental, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito



privado; exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias e demais direitos e haveres da entidade governamental; e apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Ademais, a Constituição Federal, em seu art. 74, § 1º, determina a responsabilidade solidária dos responsáveis pelo controle interno, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade.

O fato em análise só corrobora os indícios de montagem e simulação do processo que teve como objeto a construção do “malocão” comunitário do Manalai, o qual integra o objeto da presente denúncia, fato que será detalhadamente analisado no Item II.2 deste parecer.

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas entende que o Sr. Ronaldo Rossi Ferreira – Assessor Jurídico e o Sr. Gilson Almirante de Sousa - Chefe do Controle Interno, devem ser solidariamente responsabilizados pelas irregularidades apresentadas no processo nº 031/2010 – CL.

Quanto ao **terceiro** “achado” de inspeção, observa-se “*cotação de preços todas oferecidas por pessoa física, sem detalhamento dos custos para a execução do objeto*”.

Os responsáveis, Sr. Eliésio Cavalcante de Lima e Sra Leudijane dos Santos, alegam que “*as cotações de preço, embora tenham sido apresentadas pelos interessados de forma global, as mesmas tiveram como base a planilha de custos que subsidiou a confecção do projeto básico da Obra, ora apresentada*”.

Observa-se que o responsável não se manifestou quanto a apresentação de cotações por pessoas físicas, persistindo a irregularidade em análise.

Imperioso, nesse ponto, trazer a colação o disposto no art. 43, IV, da Lei 8.666/93:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)



IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Nesse diapasão, o **Tribunal de Contas da União** tem inúmeras decisões reafirmando a necessidade de pesquisa de preço de mercado preceder as contratações públicas, senão vejamos:

*Realize pesquisa de preços como forma de cumprir a determinação contida no art. 43, inciso IV, da Lei de Licitações, fazendo constar formalmente dos documentos dos certames a informação sobre a equivalência dos preços.
(TCU, Acórdão 301/2005, Plenário)*

*Realize pesquisa de preço para verificação das propostas apresentadas com os preços de mercado, conforme determina o art. 43, inciso IV da Lei nº 8.666/1993.
(TCU, Acórdão 1544/2004, Segunda Câmara)*

*Realização de ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, definir os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais e servir de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7º, § 2º, inciso III, e 43, incisos IV e V, todos da Lei 8.666/1993.
(TCU, Acórdão 1182/2004, Plenário)*

*Promova pesquisa preliminar de preços que permita estimar a despesa a ser realizada, nos processos de dispensa de licitação e nos convites, observando o que determina o art. 15 c/c o art. 43, iv, da Lei 8.666/1993.
(TCU, Acórdão 1006/2004, Primeira Câmara)*

Promova, em todos os procedimentos licitatórios, a realização, de pesquisa de preços em pelo menos duas empresas pertencentes ao do objeto licitado ou



consulta a sistema de registro de preços, visando aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, § 1º, art. 15 e inciso IV, art. 43, da Lei nº 8.666, de 1993 e Decisões nºs 431/1993-TCU Plenário, 288/1996-TCU Plenário e 386/1997-TCU Plenário.

(TCU, Acórdão 828/2004, Segunda Câmara)

Ademais, o art. 29, inciso II, da Lei de licitações deixa claro que a documentação relativa à regularidade fiscal, consistirá, entre outras, na prova da inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual.

Resta claro, portanto, o requisito essencial de que a empresa participante pertença ao ramo de atividades pertinente ao objeto licitado. Entretanto, o caso em tela trata de contratação de pessoa física sem a comprovação de qualificação para executar a construção de um malhão.

A par do exposto, este órgão ministerial entende cabível a aplicação de multa aos responsáveis com fulcro no art. 63, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

No que diz respeito ao **quinto** “achado” de inspeção, a equipe técnica apontou que “*não consta indicação do fiscal do contrato*”.

Os responsáveis, Sr. Eliésio Cavalcante de Lima e Sra Leudijane dos Santos, reconhecem que “*não consta no processo administrativo em tela, a nomeação do fiscal do contrato, porém, informamos que é costumeiro em nossa gestão designar o titular da pasta solicitante do serviço/obra como fiscal do contrato*”.

Não merecem prosperar as alegações do responsável, tendo em vista que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração, especialmente designado.

Nesse sentido, vejamos o disposto no art. 58, III, c/c o art. 67, *caput* e § 1º, ambos da Lei 8.666/93:



Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

III - fiscalizar-lhes a execução;

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

A tarefa de fiscalizar serviços contratados pela administração é permanente do Poder Público, vinculando-se à realização do próprio interesse público. Assim, cumpre ao poder concedente não só regulamentar, mas fiscalizar os serviços a serem realizados por seus contratados.

A par do exposto, o Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa aos responsáveis com fundamento no art. 63, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima.

Analisando o **sexto** “achado” de inspeção, constata-se “descumprimento do disposto no artigo 26, parágrafo único da Lei de Licitações, uma vez que não consta a razão da escolha do fornecedor, nem a justificativa do preço”.

Os Sr. Eliésio Cavalcante de Lima e Sra Leudijane dos Santos, afirmam que “o descumprimento alegado, não encontra amparo, visto que à fl. 25 dos autos encontram-se o despacho de dispensa de licitação”.

A esse respeito, vejamos o art. 26 da Lei 8.666/93:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo



único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

*Parágrafo único. **O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:***

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Grifo nosso.

Percebe com clarividência, que é equivocada a afirmação de que a contratação direta exclui um procedimento licitatório, é certo que os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem um procedimento especial e simplificado para a seleção da proposta mais vantajosa, porém, deve-se sempre observar critérios formais e os princípios que regem a administração.

Nesse rumo, urge trazer a colação algumas manifestações do Tribunal de Contas da União a respeito:

Em qualquer contratação efetuada com dispensa de licitação, observe, com rigor, o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666/93, de modo que sejam devidamente justificados os motivos da escolha do fornecedor ou executante e os preços pactuados.

(TCU, Decisão n. 030/2000, Plenário, rel. Guilherme Palmeira)

Identifica-se a necessidade, motiva-se a contratação, para, então, partir-se para a verificação da melhor forma de sua prestação. Ou seja, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa, é posterior a toda uma



etapa preparatória que deve ser a mesma para qualquer caso. A impossibilidade ou a identificação da possibilidade da contratação direta, como a melhor opção para a administração, só surge após a etapa inicial de estudos. Como a regra geral é a licitação, a sua dispensa ou inexigibilidade configuram exceções. Como tal, portanto, não podem ser adotadas antes das pesquisas e estudos que permitam chegar a essa conclusão.

(TCU, Acórdão n. 994/2006, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar)

Isto posto, infere-se com clarividência que o responsável violou os ditames da Lei 8.666/93, razão pela qual este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa aos responsáveis com fundamento no art. 63, II, da LCE 006/94.

Quanto ao **sétimo** “achado” de inspeção, observa-se “ausência do termo de recebimento da obra”.

Os responsáveis, Sr. Eliésio Cavalcante de Lima e Sra Leudijane dos Santos, alegam que “a execução dos serviços fora atestada pelo Fiscal do Contrato no verso da Nota Fiscal de Serviço Avulsa n^o 0000476, fls. 044 dos autos”.

Conforme se verifica à fl. 213 dos autos, consta recebimento do serviço, sanando a presente irregularidade.

No que tocante ao **oitavo** “achado” de inspeção, a equipe técnica apontou que “a contratada é servidora pública estadual. No entanto, a Lei Complementar estadual n^o 053/2001, em seu artigo 110, XXI, proíbe ao servidor público de exercício de qualquer atividade que seja incompatível com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho”.

O Sr. Eliésio Cavalcante de Lima e Sra Leudijane dos Santos alegam que “quando da contratação do serviço, objeto do processo administrativo n^o 031/2010, iniciado em 06/01/2010, não tínhamos conhecimento da situação funcional da contratada”.

Já a Sra. Ronize Leite das Neves afirma que “não contratou qualquer serviço com a Prefeitura Municipal de Uiramutã, especialmente um malocção na comunidade do Manalai. As assinaturas opostas na cotação de preço à folha 39, no contrato a folha 108, não pertencem a defendente e, desde logo se coloca a disposição para eventual exame grafotécnico da



assinatura. De outro giro a defendente é sim, funcionária pública do estado, pertencente ao quadro efetivo da Secretaria de saúde, disponibilizada para a Fundação Universidade Virtual de Roraima, e não, como afirmou a equipe técnica desse tribunal que a defendente é lotada simultaneamente na secretaria de saúde e na fundação UNIVIRR”.

Quanto a presente irregularidade, a Conselheira-Relatora deixou de acolher a sugestão da equipe técnica quanto a realização do exame grafotécnico, diante da impossibilidade de realizá-lo, uma vez que para tal providência seria necessária a exibição de documentos originais, os quais, conforme alega o denunciado, foram extraviados.

Ocorre que a presente irregularidade será objeto de análise no item II.2.

II.2 – QUANTO AO OBJETO DA PRESENTE DENÚNCIA

A presente denúncia refere-se a aquisição de um veículo tipo caminhonete C-10, a Diesel, placa NAL 9085, cor vermelha, Fab./Mod. 82/82, de propriedade da Sra. Ronize Leite das Neves pelo Sr. Eliésio Cavalcante de Lima – Prefeito Municipal, com cheque nº 830018 do poder público, no valor de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais).

A equipe técnica de auditoria acabou por sugerir que fosse requisitado o procedimento administrativo que obriga a despesa realizada e paga com o cheque nº 830018, emitido em 05/02/2010.

O prefeito encaminhou o processo licitatório nº 031/2010, o qual teve por objeto a construção de um “maloção” na comunidade indígena do Manalaí, tendo por intuito fundamentar a despesa realizada com o referido cheque.

Entretanto, a Sra. Ronize Leite das Neves, em manifestação juntada às fls. 218/220, afirma que *“não contratou qualquer serviço com a Prefeitura Municipal de Uiramutã, especialmente um maloção na comunidade do Manalai. As assinaturas opostas na cotação de preço à folha 39, no contrato a folha 108, não pertencem a defendente e, desde logo se coloca a disposição para eventual exame grafotécnico da assinatura. De outro giro a defendente é sim, funcionária pública do estado, pertencente ao quadro efetivo da Secretaria de saúde,*



disponibilizada para a Fundação Universidade Virtual de Roraima, e não, como afirmou a equipe técnica desse tribunal que a defendente é lotada simultaneamente na secretaria de saúde e na fundação UNIVIRR”.

Quanto a presente irregularidade, a Conselheira-Relatora deixou de acolher a sugestão da equipe técnica quanto a realização do exame grafotécnico, diante da impossibilidade de realizá-lo, uma vez que para tal providência seria necessária a exibição de documentos originais, os quais, conforme alega o denunciado, foram extraviados.

A impossibilidade da realização do exame supramencionado não prejudica a comprovação dos fatos alegados pela Sra. Ronize Leite das Neves, diante dos diversos indícios de que o processo nº 031/2010 foi simulado para justificar a despesa pública realizada por meio do cheque nº 830018, o qual, conforme alega o denunciante, fora utilizado para a compra de um veículo particular do Prefeito Municipal.

Tais indícios podem ser verificados nos seguintes fatos:

- 1) Contratação de pessoa física para a construção de um “maloção” na comunidade do Manalai, sem comprovar que mesma tem qualificação técnica para executar o objeto da licitação;
- 2) Parecer jurídico totalmente incoerente com os autos, vez que se manifesta quanto a verificação do edital e seus anexos, quando sequer há edital de licitação nos autos;
- 3) Cheque emitido no valor de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais), quando a nota fiscal no processo licitatório aponta o valor de R\$ 10.500,27 (dez mil, quinhentos reais e vinte e sete centavos);
- 4) Coincidência no furto do processo licitatório nº 031/2010, sendo a apresentação dos documentos originais indispensáveis ao exame grafotécnico;
- 5) Assinatura da Sra. Ronize Leite das Neves, no contrato (fls. 101/108) apresenta visíveis tremores em seus traços.

A par do exposto, verifica-se, no caso em tela, a prática de ato de improbidade administrativa, falsidade ideológica, crimes contra a administração pública, crime contra a ordem financeira e fraude à licitação.

A par do exposto, o presente levantamento recaiu sobre as seguintes



irregularidades:

1) AQUISIÇÃO DE UM VEÍCULO TIPO CAMINHONETE C-10, A DIESEL, PLACA NAL 9085, COR VERMELHA, FAB./MOD. 82/82, DE PROPRIEDADE DA SRA. RONIZE LEITE DAS NEVES PARA A PESSOA PARTICULAR DO PREFEITO MUNICIPAL - SR. ELIÉSIO CAVALCANTE DE LIMA, COM CHEQUE Nº 830018 DO PODER PÚBLICO, NO VALOR DE R\$ 10.500,00 (DEZ MIL E QUINHENTOS REAIS).

1.1) Dos responsáveis

1.1.1) ELIÉSIO CAVALCANTE DE LIMA - Prefeito Municipal de Uiramutã;

Conduta: aquisição de um veículo para uso e propriedade particular, pago com verba pública.

1.1.2) LEUDJANE DOS SANTOS – Secretária de Finanças;

Conduta: autorização para o pagamento da despesa em questionamento.

1.2) Das práticas delituosas

1.2.1) Peculato – apropriação

O art. 312 do Código Penal prevê quatro modalidades do delito de peculato, a saber: a) peculato-apropriação (primeira parte do *caput* do art. 312); b) peculato-desvio (segunda parte do *caput* do art. 312); c) peculato-furto (§ 1º); e d) peculato culposo (§ 2º).

Peculato



Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

O peculato-apropriação se configura quando o funcionário público se apropria de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular de que tem o agente a posse em razão do cargo.

No caso em tela, há indícios do peculato-apropriação, uma vez que houve a aquisição de um veículo para uso e propriedade particular, pago com verba pública.

1.2.2) Emprego Irregular de verba ou renda pública

Emprego irregular de verbas ou rendas públicas

Art. 315 - Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei:

Pena - detenção, de um a três meses, ou multa.

O Código Penal, em seu art. 315, prevê infração penal àqueles que empregam irregularmente verbas ou rendas públicas, vez que o administrador público se sujeita ao princípio da legalidade, ou seja, a ele só é permitido fazer o que está previsto em lei.

No caso em tela, constata-se que houve desvio dos recursos públicos, para dar-lhe destinação diversa da estabelecida em lei, qual seja a aquisição de um veículo particular pelo Prefeito Municipal com pagamento realizado com cheque do poder público.

1.2.3) Ato de improbidade administrativa



É certo que as condutas descritas, causaram enriquecimento ilícito, dano ao erário, bem como atentam contra os princípios basilares da administração pública, enquadrando-se nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92.

Infere-se com clareza que a aquisição de um veículo tipo caminhonete c-10, a diesel, placa NAL 9085, cor vermelha, fab./mod. 82/82, de propriedade da Sra. Ronize Leite das Neves para a pessoa particular do prefeito municipal - Sr. Eliésio Cavalcante de Lima, com cheque nº 830018 do poder público, configura ato de improbidade administrativa.

Assim, uma vez configurada a improbidade administrativa, deverão ser, aplicadas ao responsáveis, isolada ou cumulativamente, cominações previstas na Lei 8.429/92.

A par do exposto, este Parquet de Contas solicita o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para as devidas providências.

Ademais, diante da irregularidade da referida despesa, este órgão ministerial solicita a esta Egrégia Corte de Contas que condene em débito os responsáveis no valor de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais), devidamente atualizado e acrescido dos juros de mora, na forma da legislação em vigor.

Por fim, este *Parquet* de Contas pugna pela aplicação da multa prevista no art. 62 da LCE nº 006/94, bem como pela inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da administração, com fundamento no art. 66 da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

2) SIMULAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO Nº 031/2010 – CONSTRUÇÃO DO MALOÇÃO COMUNITÁRIO DO MANALAI

2.1) Dos responsáveis

2.1.1) ELIÉSIO CAVALCANTE DE LIMA - Prefeito Municipal de Uiramutã;



Conduta: simulação do processo licitatório nº 031/2010 – construção do malhão comunitário do Manalai

2.1.2) LEUDJANE DOS SANTOS – Secretária de Finanças;

Conduta: autorização para o pagamento das despesas do processo licitatório nº 031/2010.

2.1.3) MANOEL DA SILVA ARAÚJO – Secretário Municipal de obras;

Conduta: solicitação da abertura do processo nº 031/2010.

2.1.4) KESSIA VIEIRA – Chefe da CPL;

Conduta: cotações de preço e andamento do processo em questionamento.

2.1.5) RONALDO ROSSI VIEIRA – Assessor Jurídico;

Conduta: parecer jurídico totalmente incoerente com os autos.

2.1.6) GILSON ALMIRANTE DE SOUZA – chefe do controle interno;

Conduta: considerar apto o processo em questionamento, mesmo sem atender aos requisitos legais.

2.1.7) PÂMELA CRISTINA SANTOS – liquidante;

Conduta: liquidação da construção do malhão na comunidade do Manalai, na qual consta como credora a Sra. Ronize Leite das Neves.

2.2) Das práticas delituosas

2.2.1) Infração a lei de licitações



No caso em tela, há indícios suficientes para confirmar a conduta de fraudar o caráter competitivo do certame, amoldando-se ao art. 90 da lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Nesse contexto, vejamos as lições de Maçal Justen Filho (p. 870, in comentários a lei de licitações e contratos administrativos, 13ª ed.):

A segunda modalidade (fraudar) envolve o ardil pelo qual o sujeito impede a eficácia da competição. (...) No caso do art. 90, o ajuste é ignorado pelo terceiro, cuja exclusão se visa obter mediante ajuste, combinação ou outro expediente.

2.2.2) Falsidade ideológica

A Sra. Ronize Leite das Neves afirma que “*não contratou qualquer serviço com a Prefeitura Municipal de Uiramutã, especialmente um malocção na comunidade do Manalai. As assinaturas opostas na cotação de preço à folha 39, no contrato a folha 108, não pertencem a defendente e, desde logo se coloca a disposição para eventual exame grafotécnico da assinatura*”.

Conforme visto anteriormente, a impossibilidade da realização do exame grafotécnico não prejudica a comprovação dos fatos alegados pela Sra. Ronize Leite das Neves, diante dos diversos indícios de que o processo nº 031/2010 foi simulado para justificar a despesa pública realizada por meio do cheque nº 830018, entre os quais podemos destacar a coincidência no furto do processo licitatório nº 031/2010, bem como os visíveis tremores nos traços da assinatura em nome da Sra. Ronize Leite das Neves, no contrato as fls. 101/108.



O crime de falsidade ideológica está previsto no art. 299 do Código Penal, o qual prevê:

Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa, se o documento é particular.

Impõe, o princípio da moralidade, que o administrador público não dispense os preceitos éticos que sempre devem estar presentes em sua conduta, de modo a distinguir o honesto do desonesto, entretanto, no caso em tela, é certo que houve grave violação aos padrões mínimos de eticidade.

2.2.3) Falsificação de documento público

No caso em tela, diante da simulação do processo licitatório nº 031/2010, há indícios de que diversos documentos públicos foram falsificados, tais como, cotação de preço, termo de contrato e nota de empenho, configurando o crime de falsificação de documento público.

O crime de falsificação de documento público está previsto no art. 297, CP, senão vejamos:

Falsificação de documento público

Art. 297 - Falsificar, no todo ou em parte, documento público, ou alterar documento público verdadeiro:

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.



O tipo penal relativo ao delito de falsificar documento público, previsto no art. 297 do Código Penal, possui dois elementos, quais sejam: a) falsificar, no todo ou em parte, documento público; b) alterar documento público verdadeiro.

Cumprido esclarecer que o presente delito pode ser praticado por qualquer pessoa não se exigindo nenhuma qualidade ou condição especial do agente. Entretanto, caso o crime seja cometido por funcionário público valendo-se do cargo, mister salientar que o § 1º do art. 297 do Código Penal prevê causa especial de aumento de pena, senão vejamos:

§ 1º - Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, aumenta-se a pena de sexta parte.

2.2.4) do crime contra a ordem tributária

Quanto aos crimes contra a ordem tributária, é imperioso transcrever a norma especial que tipifica a conduta, qual seja, art. 1º, I, II e III, da lei 8.137/90:

Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas: (Vide Lei nº 9.964, de 10.4.2000)

I - omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias;

II - fraudar a fiscalização tributária, inserindo elementos inexatos, ou omitindo operação de qualquer natureza, em documento ou livro exigido pela lei fiscal;

III - falsificar ou alterar nota fiscal, fatura, duplicata, nota de venda, ou qualquer outro documento relativo à operação tributável;

...

Pena - reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

No presente caso, verifica-se que a nota fiscal de serviço nº 0000476,



referente ao processo de despesa nº 031/2010, possui declarações falsas, tais como: nome da firma e discriminação do serviço.

Tal conduta de falsificar notas fiscais, inserindo elementos inexistentes ou prestando declaração falsa, faz com que se configure crime contra a ordem tributária.

2.2.5) Do ato de improbidade administrativa

As condutas dos responsáveis se amoldam ao art. 9º, XI, art. 10, VI e VIII e art. 11, *caput*, c/c art. 3º da Lei 8.429/92, que transcreve-se:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:



(...)

Inferre-se com clarividência que a simulação do processo nº 031/2010, para justificar a despesa pública realizada por meio do cheque nº 830018, o qual, conforme alega o denunciante, fora utilizado para a compra de um veículo particular do Prefeito Municipal, configura ato de improbidade administrativa.

Assim, uma vez configurada a improbidade administrativa, deverão ser, aplicadas aos responsáveis, isolada ou cumulativamente, cominações previstas na Lei 8.429/92.

A par do exposto, diante dos indícios de improbidade administrativa, bem como de simulação de processo licitatório, falsidade ideológica, falsificação de documento público e crime contra a ordem tributária, este órgão ministerial solicita o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para que adote as providências cabíveis.

III – CONCLUSÃO

EX POSITIS, pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, este *Parquet* de Contas opina no sentido de que:

1) sejam tomadas as medidas necessárias para que sejam aplicadas aos responsáveis, Sr. Eliésio Cavalcante de Lima - Prefeito Municipal de Uiramutã e Sra. Leudjane dos Santos – Secretária de Finanças e, solidariamente, ao Sr. Ronaldo Rossi Ferreira – Assessor Jurídico e Sr. Gilson Almirante de Sousa - Chefe do Controle Interno, a multa prevista no art. 63, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

2) seja aplicada ao Sr. Eliésio Cavalcante de Lima - Prefeito Municipal de Uiramutã e a Sra. Leudjane dos Santos – Secretária de Finanças, a multa prevista no art. 62 da LCE nº 006/94, bem como sejam inabilitados para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da administração, com fundamento no art. 66 da Lei Complementar Estadual nº 006/94.



3) seja condenado em débito os responsáveis, Sr. Eliésio Cavalcante de Lima - Prefeito Municipal de Uiramutã e Sra. Leudjane dos Santos – Secretária de Finanças, no valor de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais), devidamente atualizado e acrescido dos juros de mora, na forma da legislação em vigor.

4) no tocante ao indícios de ilícito penal e civil descritos no item II.2, sejam os autos encaminhados ao Ministério Público Estadual para as providências cabíveis.

É o parecer.

Boa Vista, 25 de junho de 2013.

DIOGO NOVAES FORTES
Procurador de Contas