



ACÓRDÃO Nº. 56.104
(Processo nº. 2005/51189-6)

Assunto: Tomada de Contas referente ao Convênio nº. 087/2003 e Termos Aditivos, firmados entre a PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAVES e a SEPOF.

Responsável: UBIRATAN DE ALMEIDA BARBOSA – Prefeito, à época.

Responsável solidário: Sr. ANTONIO MARIANO DE CINTRA SANTOS JUNIOR, Técnico da SEPOF

Proposta de Decisão: Conselheiro Substituto JULIVAL SILVA ROCHA.

Formalizadora da Decisão: Conselheira ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES (§ 3º do art. 191 do Regimento Interno).

EMENTA:

TOMADA DE CONTAS. CONVÊNIO. CONTAS IRREGULARES. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTAS. REMESSA INTEMPESTIVA. EMISSÃO DE LAUDO CONCLUSIVO. DESCUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO TCE/PA Nº. 13.989/1995. APLICAÇÃO DE SANÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO SOLIDÁRIA DO FISCAL.

1 – A ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados enseja a irregularidade das contas, com imputação de débito e aplicação de multas.

2 – O responsável que presta contas fora do prazo regimental incorre em multa-coerção, nos termos do art. 83, inciso VIII, da LOTCE/PA.

3 – A emissão de laudo conclusivo atestando a integralidade do objeto conveniado sem que os serviços tenham sido, de fato, totalmente executados implica descumprimento da Resolução TCE/PA nº. 13.989/1995, pelo que aplica-se a responsabilização solidária pelo débito apurado e aplicação de multa.

Relatório do Exm.º Sr. Conselheiro Substituto JULIVAL SILVA ROCHA:
Processo nº. 2005/51189-6.

Versam os presentes autos sobre a Tomada de Contas do Convênio FDE n. 87/2003 (fls. 09/13), firmado entre o Estado do Pará, por intermédio da Secretaria Executiva de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças – Sepof e o Município de Chaves, sob a responsabilidade de Ubiratan de Almeida Barbosa.

O ajuste convencional teve por objeto viabilizar a construção de um ginásio poliesportivo – 1ª etapa, no valor de R\$ 198.248,00 (cento e noventa e oito mil,



duzentos e quarenta e oito reais), com período de vigência de 11.12.2003 a 31.07.2004 (fls. 19), o qual foi prorrogado, por meio dos 1º e 2º Termos Aditivos (fls. 20/23), até 31.07.2005.

Inicialmente, o setor de engenharia desta Corte de Contas procedeu à inspeção *in loco* na Comunidade de Ganhão, município de Chaves, pela qual emitiu parecer (fls. 209/213) apontando as seguintes irregularidades do convênio: inexistência de publicação da tomada de preços em jornal de grande circulação no Estado, contrariando a lei de licitações; ausência de detalhamento dos itens instalações elétricas e hidrossanitárias; e inexecução de serviços contratados bem como de partes da etapa caracterizada como “Acessórios”, no montante de R\$ 41.638,00 (quarenta e um mil, seiscentos e trinta e oito reais).

Na sequência, a Secretaria de Controle Externo – SECEX (fls. 217/220) opinou pela irregularidade das contas, em razão do exposto no parecer técnico de engenharia, com a glosa da aludida quantia, acrescida das multas previstas no art. 232 (pelo débito) e art. 233, VI, (pela instauração da tomada de contas), tudo com fulcro no Ato n. 24/94, vigente à época.

Além disso, sugeriu aplicação de multa a Antonio Mariano de Cintra Santos Junior, técnico da Sepof responsável pela emissão do laudo conclusivo, com base no art. 233, §1º, do referido diploma regimental, em razão do descumprimento da Resolução TCE/PA n. 13.989/1995.

Oportunizado o contraditório (fls. 228/233) ao responsável e ao interessado, apenas o último se manifestou.

Em sede de defesa (fl. 235), o técnico da Sepof, embora reconheça que o relatório fotográfico do laudo de vistoria fora elaborado de forma incompleta e que não houvera o registro de todos os itens de serviços, afirma que a obra foi executada na integralidade. Ademais, aduz que o longo tempo decorrido entre a vistoria final da Sepof e a inspeção *in loco* dos técnicos deste Tribunal de Contas seria a explicação provável para a divergência quanto ao percentual de execução dos serviços contratados.

Em ato contínuo, a Controladoria de Obras, Patrimônio Público e Meio Ambiente exarou manifestação final (fls. 238/240), pela qual ratificou seu opinativo anterior (fls. 209/213) no sentido de considerar a execução parcial do objeto conveniado.

Após o reexame das razões apresentadas, a SECEX (fls. 242/244) reiterou a conclusão pela irregularidade das contas, nos termos do art. 158, III, “a” e “d” do Ato nº 63/2012, com a devolução de R\$ 41.638,00 (quarenta e um mil, seiscentos e trinta e oito reais) e aplicação de multas. Sugeriu, ainda, que a SEPLAN adote providências administrativas para apurar a conduta ética do técnico da Sepof responsável pelo laudo conclusivo (fls. 177/179).

A seu turno, o Ministério Público de Contas – MPC (fls. 248/263) opinou pela irregularidade das contas, nos termos do art. 56, III, “b”, “d” e “e” da Lei Complementar nº 81/2012 – LOTCE/PA, com a imputação de débito na ordem de R\$ 52.781,65 (cinquenta e dois mil, setecentos e oitenta e um reais e sessenta e cinco centavos), cumulativamente com aplicação das multas dispostas nos art. 62 c/c art. 82,



caput, e art. 83, II, III e VIII, da mesma lei. Propôs, ainda, a imposição de multa prevista no art. 83, VII, da LOTCE/PA a Antônio Mariano de Cintra Santos Júnior, signatário do laudo conclusivo, pelo não atendimento da *mens legis* da Resolução nº 13.989/1995, bem como a Mariléa Ferreira Sanches, ex-secretária da Sepof, em razão da culpa *in vigilando* e *in eligendo*, sugerindo aos dois a responsabilização solidária pelo débito.

Em relação às contas, o Órgão Ministerial apontou as seguintes irregularidades: intempestividade da prestação de contas; cobrança desproporcional de valor referente à aquisição de edital; pagamento de taxas bancárias com recursos do convênio; movimentação da conta bancária específica sem identificação da destinação do recurso e do credor; não comprovação da destinação do valor de R\$ 11.143,65 (onze mil, cento e quarenta e três reais e sessenta e cinco centavos) e a inexecução de serviços contratados no montante de R\$ 41.638,00 (quarenta e um mil, seiscentos e trinta e oito reais). Em razão disso, pugnou pela irregularidade das contas com devolução, por entender caracterizado o dano ao erário.

O *Parquet* de Contas, também, opinou pela expedição de determinações ao responsável e ao ente convenente, no sentido de que em futuros ajustes passem a: observar os preceitos da Lei de Licitações; efetuar o pagamento de despesas bancárias com recursos próprios e realizar os pagamentos dos dispêndios somente por meio de cheques e/ou transferências bancárias com o destinatário identificado.

Em seguida, os autos foram redistribuídos a este Relator. À fl. 267 oportunizou-se ao responsável e aos demais interessados o exercício do contraditório para manifestação acerca das irregularidades e penalidades sugeridas no parecer ministerial.

Após as comunicações de estilo (fls. 268/273), apresentaram defesas o servidor subscritor do laudo (fl. 277) e a ex-secretária da Sepof (fls. 279/284).

De sua parte, Antônio Mariano de Cintra Santos Júnior, alegou que, na época em que realizou a vistoria, verificou a instalação de tubulação de água, ligando o povoado a quadra; constatou a presença de cabo de energia no local e que os equipamentos esportivos estavam sendo retirados, pois haveria uma festividade na quadra. Aduziu, ainda, que parte do registro fotográfico se perdeu. Ademais, arguiu que no orçamento fornecido pela Prefeitura e aceito pela Sepof, não constava nenhum detalhamento quanto aos itens de instalação elétrica e hidráulica, por esse motivo foi aceito os serviços apresentados.

Por sua vez, Mariléa Ferreira Sanches, defendeu a não incidência da aplicação da multa e da responsabilidade solidária pelo débito apontado pelo MPC, vez que não incorrera em culpa *in eligendo*, porquanto, a escolha do fiscal recaía sobre pessoa apta; tampouco em culpa *in vigilando*, em virtude da suposta inadequação da supervisão dos atos de seus subordinados, pois não havia no processo inconsistências formais ou cronológicas nem ausências de assinaturas, perceptíveis em um exame realizado com o rigor exigido pela matéria, que impedisse o pagamento.

Em análise contínua, a SECEX (fls. 286/291) reformou parcialmente o posicionamento anterior, para, na linha do MPC, majorar o valor da glosa para R\$ 45.126,49 (quarenta e cinco mil, cento e vinte e seis reais e quarenta e nove centavos),



pois, na sua concepção, além do montante inicialmente apurado, não restou comprovado o valor de R\$ 3.488,49 (três mil, quatrocentos e oitenta e oito reais e quarenta e nove centavos), relativo ao recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS com recursos do convênio. Ao final, ratificou a sugestão de sanção ao fiscal do convênio e acatou a defesa da ex-titular da Sepof no sentido de eximi-la da responsabilidade sobre o laudo conclusivo.

O MPC, em parecer de fls. 294/301, retificou, em parte, seu parecer inicial, opinando pela redução do débito de R\$ 52.781,65 (cinquenta e dois mil, setecentos e oitenta e um reais e sessenta e cinco centavos) para R\$ 46.755,85 (quarenta e seis mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e cinco centavos), pois acompanhou o entendimento da unidade técnica quanto à comprovação da retenção da contribuição previdenciária. Porém, acresceu ao montante apurado pela SECEX a quantia relativa a juros e multas pelo atraso no pagamento do INSS. Por outro lado, reiterou a sugestão de imposição de multas e de reponsabilidade solidária pelo débito ao técnico da SEPOF e à Mariléa Ferreira Sanches, em razão de falhas na emissão do laudo conclusivo.

É o relatório.

Proposta de Decisão:

Da análise dos autos, verifica-se que o responsável não observou a lei de licitações no que tange a publicação do edital em jornal de grande circulação no Estado. Inobstante a impropriedade apontada coaduna-se com o entendimento firmado pelo Órgão Ministerial, quanto à manutenção dos atos relativos ao certame, vez que consta documento comprobatório da publicação do edital de tomada de preços no Diário Oficial do Estado (fl. 82).

Sendo assim, resta demonstrada a divulgação da licitação em âmbito estadual, a qual culminou com a participação de um número razoável de empresas no processo licitatório, conforme fls. 161/163. No mais, o parecer da inspeção *in loco* emitido pelos técnicos desta Corte Contas (fls. 209/213) evidenciou que o preço final da obra foi compatível com o valor de mercado da época. Nessa senda, não há que se falar em nulidade do procedimento, em observância aos princípios da supremacia do interesse público, da economicidade, da razoabilidade e da proporcionalidade.

No tocante à impropriedade apontada pelo *Parquet* de cobrança desproporcional de valor referente à aquisição de edital, constatou-se que a alegação é pertinente, tendo em vista que o valor da taxa correspondia a 57,69% do salário mínimo vigente à época. Cabe esclarecer que o art. 32, §5º, da Lei n. 8.666/1993, expressamente, proíbe a cobrança de valor superior ao custo efetivo de reprodução gráfica do edital, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Quanto à irregularidade suscitada pelo MPC de pagamento de taxa bancária com recursos do convênio, denota-se que o argumento não merece prosperar, pois a referida despesa pode ser deduzida dos recursos originários do ajuste. Nesse sentido, tem decidido esta Corte Contas, conforme prolatado no Acórdão n. 52.261, julgado em 17.07.2013, de relatoria do eminente Conselheiro André Teixeira Dias e no Acórdão n. 46.171, julgado em 06.10.2009, de relatoria do Conselheiro Substituto Edilson Silva, cujo excerto do voto se transcreve a seguir:



Ora, se o responsável estava obrigado a abrir conta bancária para movimentar os recursos públicos recebidos do Estado por força do convênio em tela, é óbvio que, implicitamente, se impõe o dever de pagar as tarifas disto decorrentes, pagamentos este que, evidentemente, se constituirá em custo agregado ao objeto do convênio, e dele não pode dissociar-se.

No que tange à impropriedade apontada pelo Órgão Ministerial na movimentação da conta bancária do convênio, qual seja, pagamento mediante cheque avulso e sem identificação da destinação do recurso e do credor, vale consignar que a obrigatoriedade de realização de pagamentos por meio de cheque nominal ou crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores foi instituído em data posterior à assinatura do convênio, com a publicação do Decreto n. 2.637, de 03.12.2010, consoante restou assentado no Acórdão n. 54.711, publicado no DOE, de 02.06.2015, de relatoria do eminente Conselheiro Odilon Inácio Teixeira.

Por outro lado, assiste razão à unidade técnica e o *Parquet* quanto à falta de comprovação do valor de R\$ 3.468,98 (três mil quatrocentos e sessenta e oito reais e noventa e oito centavos). O cotejo dos extratos bancários com os comprovantes de despesas (notas fiscais e recibos) possibilita inferir que a irregularidade apontada se refere à ausência de comprovação do recolhimento do ISS, pelo que enseja a glosa do montante indigitado.

A despeito do pagamento de multas e juros devidos por atrasos na retenção da contribuição previdenciária equivalente a R\$ 1.648,87 (um mil seiscentos e quarenta e oito reais e oitenta e sete centavos), conforme fls. 57, 63, 68 e 78, impende observar que tratam de dispêndios não previstos no plano de trabalho, cujos valores ultrapassam o limite financeiro pactuado. Destarte, com a devida vênia ao posicionamento do MPC, não há que se falar em devolução de valores no caso vertente, pois, depreende-se da análise dos autos que o pagamento decorreria de fonte de recurso alheia ao ajuste celebrado.

De outra parte, comunga-se do entendimento firmado pela SECEX e o MPC quanto à execução parcial dos serviços contratados. Conquanto conste nos autos o laudo conclusivo da Sepof (fls. 177/179) que aponta a execução de 100% (cem por cento) da obra, resta evidenciada no presente processo a inexecução de serviços de instalações elétricas e hidrossanitárias, bem como de partes da etapa caracterizada como “Acessórios”, consoante atesta o Relatório da Inspeção *in loco* realizada pelo setor de engenharia desta Corte de Contas (fls. 209/213).

Neste aspecto, as objeções apresentadas na fase de defesa pelo fiscal do convênio (fls. 235 e 277) não merecem prosperar, porquanto consistem em meras alegações desprovidas de qualquer suporte probatório capaz de infirmar os fatos constatados pela unidade técnica deste Tribunal. Nesse ponto, a irregularidade das contas é medida que se impõe com a condenação em débito na ordem de R\$ 41.638,00 (quarenta e um mil seiscentos e trinta e oito reais) em razão dos serviços contratados e não executados.

Ademais, afere-se da análise do documento apresentado, que o servidor



subscritor do laudo conclusivo agiu com negligência na consecução do seu mister, vez que atestou a execução da integralidade do objeto conveniado sem que os serviços tenham sido de fato totalmente executados, descumprindo, por conseguinte, a Resolução TCE/PA n. 13.989/1995, pelo que incorreu na hipótese de multa do art. 83, VII, da LOTCE/PA.

No que concerne à imposição de responsabilidade solidária ao fiscal do convênio, observa-se que este tinha o dever de fiscalizar e acompanhar a execução do ajuste, bem como emitir laudo conclusivo condizente com a realidade dos fatos, o que não ocorreu no presente caso. Verifica-se que a negligência do servidor ante a ausência de um efetivo acompanhamento da aplicação do recurso concorreu para a consecução do dano, o que atrai para si a responsabilidade solidária pelo prejuízo causado ao erário relativamente ao valor de R\$ 41.638,00 (quarenta e um mil seiscentos e trinta e oito reais).

Nesse sentido, *mutatis mutandis*, oportuno trazer à baila precedente do Tribunal de Contas da União, no qual ficou assentado que:

Responsabilidade. Solidariedade passiva. Culpa.

Todos os que concorrerem para o cometimento de dano ao erário podem ser responsabilizados solidariamente, independentemente da existência de dolo ou má-fé, bastando a presença do elemento culpa, além do nexo de causalidade entre a ação omissivo-comissiva e o dano constatado. (TCU, Acórdão 3694/2014, Segunda Câmara – Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho – Boletim de Jurisprudência 047).

Quanto à sugestão de sanção à Mariléa Ferreira Sanches, pela elaboração do laudo conclusivo e responsabilidade solidária pelo débito, entende-se que não merece acolhida por este e. Colegiado. Isto porque, embora não satisfatório, o laudo foi elaborado por servidor designado, que possuía a qualificação técnica necessária para fiscalizar a execução do convênio.

No caso em epígrafe, denota-se que não seria razoável exigir a responsabilização da ex-gestora por tarefas afeta à esfera de atribuição do fiscal do convênio, que agiu nos limites da delegação a que lhe foi conferida. Dessa forma, não se mostra adequado a imputação da *culpa in vigilando* em função da falha procedimental praticada pelo fiscal.

Ante o exposto, proponho que as contas referentes ao Convênio n. 087/2003-SEPOF sejam julgadas IRREGULARES e que sejam condenados solidariamente Ubiratan de Almeida Barbosa e Antonio Mariano de Cintra Santos Junior pelo débito de R\$ 41.638,00 (quarenta e um mil seiscentos e trinta e oito reais), em razão da execução parcial do objeto conveniado; com a adição de R\$ 3.468,98 (três mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e noventa e oito centavos) ao débito imputado ao responsável (Ubiratan de Almeida Barbosa), referente à ausência de comprovação do recolhimento do ISS, devidamente corrigidos e acrescidos dos consectários legais, nos termos do art. 56, inciso III, alíneas “b” e “d” da Lei Complementar n. 81/2012.

Proponho, ainda, que seja aplicada a Ubiratan de Almeida Barbosa as multas de R\$ 4.510,70 (quatro mil, quinhentos e dez reais e setenta centavos) pelo



débito apontado, com supedâneo no art. 82 do LOTCE/PA, e de R\$ 847,00 (oitocentos e quarenta e sete reais), pela remessa intempestiva das contas, a teor do art. 83, inciso VIII, do LOTCE/PA.

Em relação a Antonio Mariano de Cintra Santos Junior, proponho que seja aplicada multa de R\$ 847,00 (oitocentos e quarenta e sete reais), pela elaboração de laudo conclusivo que não atende a *mens legis* da Resolução TCE/PA n.º 13.989/1995, com espeque no art. 83, inciso VII do LOTCE/PA.

Por fim, proponho que as recomendações consignadas no parecer do Órgão Ministerial (fls. 300/301) sejam encaminhadas ao responsável e ao ente conveniente.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, unanimemente, nos termos da proposta de decisão do Relator, com fundamento no art. 56, inciso III, alíneas "a", "b" e "d", c/c os arts. 62, 82, parágrafo único, e 83, incisos VII e VIII, da Lei Complementar n.º 81, de 26 de abril de 2012:

- 1) Julgar irregulares as contas de responsabilidade do Sr. UBIRATAN DE ALMEIDA BARBOSA (CPF: 036.383.242-49), ex-prefeito do município de Chaves, condenando-o, solidariamente, com o Sr. ANTONIO MARIANO DE CINTRA SANTOS JUNIOR (CPF: 378.566.772-87, técnico da SEPOF, à devolução aos cofres públicos estaduais da importância de R\$41.638,00 (quarenta e um mil, seiscentos e trinta e oito reais), atualizada monetariamente a partir de 07-12-2004 e acrescida de juros de mora até o seu efetivo recolhimento;
- 2) Adicionar, ao débito imputado ao Sr. Ubiratan de Almeida Barbosa, o valor de R\$ 3.468,98 (três mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e noventa e oito centavos), referente à ausência de comprovação do recolhimento do ISS, devidamente corrigidos e acrescidos dos consectários legais;
- 3) Aplicar ao Sr. UBIRATAN DE ALMEIDA BARBOSA, as multas de R\$4.510,70 (quatro mil, quinhentos e dez reais e setenta centavos), pelo dano ao Erário Estadual e R\$847,00 (oitocentos e quarenta e sete reais), pela instauração da tomada de contas;
- 4) Aplicar ao Sr. ANTONIO MARIANO DE CINTRA SANTOS JUNIOR a multa de R\$ 847,00 (oitocentos e quarenta e sete reais), pela elaboração de laudo conclusivo em desacordo com a Resolução TCE/PA n.º 13.989/1995;
- 5) Encaminhar cópia desta decisão ao responsável e à SEPOF, com as recomendações consignadas no parecer do Órgão Ministerial.

Os valores supracitados deverão ser recolhidos no prazo de 30 (trinta) dias contados da publicação desta decisão no Diário Oficial do Estado, obedecendo para o pagamento das multas cominadas, o disposto na Lei Estadual n.º 7.086/2008, c/c os arts. 2º, IV, e 3º da Resolução TCE n.º 17.492/2008.

Este acórdão constitui título executivo, passível de cobrança judicial da dívida líquida e certa decorrente do débito imputado e das cominações de multas, em caso de não recolhimento no prazo, conforme estabelece o art. 71, § 3º, da Constituição Federal.

Plenário "Conselheiro Emílio Martins", em 22 de setembro de 2016.

Tribunal de Contas do Estado do Pará



MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA
Presidente em exercício

ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES
Formalizadora da Decisão

JULIVAL SILVA ROCHA
Relator

Presentes à sessão os Conselheiros: ANDRÉ TEIXEIRA DIAS
ODILON INÁCIO TEIXEIRA

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas: Felipe Rosa Cruz.
JAP/0100342