Tribunal de Contas do Estado do Pará

ACÓRDÃO N.º 56.445

(Processo n.º 2016/50850-0)

Assunto: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Recorrente: VALCINEY FERREIRA GOMES – ex-Prefeito Municipal de Palestina do Pará.

Decisão Recorrida: Acórdão n.º 55.534, de 22-03-2016.

Relatora: Conselheira Substituta MILENE DIAS DA CUNHA.

Formalizador da Decisão: Conselheiro LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA (Art. 191, § 3º, do Regimento Interno).

EMENTA:
RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS. CONVÊNIO. SERVIÇOS EXECUTADOS EM DUPLICIDADE. DEVOLUÇÃO PARCIAL DE RECURSOS. FRAUDE EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PARECER TÉCNICO PROFERIDO POR TÉCNICO NÃO HABILITADO DESPROVIDO DE VALIDADE. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE CONVÊNIO. RECURSO CONHECIDO. PROVIMENTO PARCIAL.

1. Verificada a duplicidade de parte dos serviços, executados com recursos de convênio anteriormente firmado com o Estado, cabe o ressarcimento ao erário público estadual.

2. O Parecer técnico em processos licitatórios, quando não produzido por assessoria jurídica da Administração, caracteriza nítida violação ao art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Relatório da Exm.ª Sr.ª Conselheira Substituta MILENE DIAS DA CUNHA:

Processo nº. 2016/50850-0.

Vistos, etc.

Trata o presente processo de Recurso de Reconsideração interposto por Valciney Ferreira Gomes, prefeito municipal de Palestina do Pará, contra o Acórdão nº 55.534 de 22/03/2016, proferido pelo Colegiado deste Egrégio Tribunal, que julgou irregulares as contas do convênio n° 025/2007, firmado com a SEPOF, cujo objeto foi a conclusão da construção do cais de arrimo, impondo ao responsável a devolução da importância de R$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) e multas de R$ 14.000,00 (quatorze mil reais) pelo dano causado ao erário e R$847,00 (oitocentos e quarenta e sete reais) pela instauração da tomada de contas.

O recorrente em suas razões recursais alega que:

1. o convencimento do TCE se contrapõe às manifestações irrepreensíveis da 6ª Controladoria, na condição de órgão técnico e do Douto Parquet de Contas do TCE, além disso, vai de encontro à vistoria realizada pela própria SEPOF, constante dos autos, cujo laudo se apresenta como prova incontestável de que as obras foram executadas em sua totalidade, o que se mostra como bastante à conclusão da regularidade das prestações de contas e ainda afasta de uma vez por todas a possiblidade

de devolução dos valores monetários, os quais comprovadamente foram totalmente utilizados na execução das obras do Convênio;

2. trata-se de um convênio que foi assinado para conclusão da etapa restante do muro de arrimo, cujos recursos, da mesma forma da etapa inicial das obras, foram devidamente empregados na conformidade do que se encontrava previsto nas cláusulas e condições conveniadas;

3. o voto toma por base para suas conclusões uma planilha avulsa que sequer foi assinada pelo setor de engenharia da recorrente e, portanto, não poderia ser utilizada como indício de qualquer irregularidade, quando na verdade não possui efetivamente valor enquanto provas de tais alegações, o que se mostra como suficiente para que a decisão seja reformada;

4. conforme consta do Laudo do Setor de Engenharia da Prefeitura de Palestina, diante da assinatura do Convênio nº 074/2006, para o qual estava prevista a liberação no valor de R$210.000,00 (duzentos e dez mil reais), com R$10.000,00 (dez mil reais) de contrapartida do município, acabou sendo liberado apenas R$60.000,00 (sessenta mil reais), com o aporte de contrapartida de R$2.000,00 (dois mil reais);

5. diante da necessidade de ser dada continuidade às obras do cais de arrimo, foi assinado o Convênio nº 025/07, ora em apreciação no presente recurso, sendo necessário para tanto, o aporte no valor de R$140.000,00 (cento e quarenta mil reais), recursos esses que foram totalmente utilizados na segunda fase da execução das obras, cujo projeto contém Plano de trabalho e Planilha Orçamentária previamente aprovados pela SEPOF;

6. por mais que se trate de um mesmo objeto, a planilha de serviços executados na novel fase não é a mesma, isto porque se trata da conclusão da segunda parte da obra, inclusive, pelo fato do Convênio nº 025/07 se referir ao exercício de 2007, seguinte ao exercício de 2006, os preços teriam que ser mesmo a maior, diante de uma natural evolução em face da variação de mercado, o que não pode ser considerado como a mínima irregularidade, ao contrário conforma a utilização dos recursos públicos a direito;

7. requer que a Planilha Avulsa, documento que sequer foi assinado por profissional habilitado seja desentranhado dos autos, e ao mesmo tempo que seja apreciada a manifestação através de Laudo Técnico emitido pelo profissional de Engenharia, o qual foi o autor do projeto e que também acompanhou toda a execução das obras, contendo a descrição das fases da realização dos serviços, bem como o detalhamento das obras realizadas, constando ainda os valores dispendidos em cada uma destas fases pela Prefeitura Municipal de Palestina, documento este em anexo;

8. no que tange ao cometimento de possíveis irregularidades com relação às cartas convites, data vênia, o que apontado no voto condutor, tratam-se de irregularidades formais que em momento algum maculam a utilização da modalidade do Convite eleita pela Administração, nomeadamente quando se impõe a prerrogativa da conveniência e oportunidade na escolha do Convite enquanto modalidade licitatória válida em vista da contratação e do cumprimento do objeto do Convênio, modalidade esta que se caracteriza pela simplificação dos procedimentos licitatórios adotados, ex vi do comando do art. 22, III, parágrafo 3º da Lei nº 8.666/93. E que pelo se verifica, nesse

sentido também não descumprido pela Prefeitura de Palestina qualquer exigência que pudesse colocar em dúvida a realização regular dos certames licitatórios em referência.

Remetidos os autos à Controladoria de Obras, Patrimônio Público e Meio Ambiente, esta, às folhas 35/43 dos autos, analisou as alegações e as planilhas trazidas pelo recorrente, no que tange aos aspectos da engenharia, destacando-se as tabelas 4 e 5 formuladas pela Controladoria de Obras, integrantes do item 3.1.3 - Execução do cais de arrimo.

Na tabela 4, a unidade técnica de engenharia destaca que tal obra foi objeto de pelo menos 3 (três) convênios firmados com a Secretaria de Planejamento Orçamento e Finanças, cujos valores pactuados nos convênios nº 341/2004 (R$210.000,00), nº 074/2006 (R$210.000,00) e nº 025/2007 (R$140.000,00), somam R$562.000,00 (quinhentos e sessenta e dois mil reais), tendo sido repassados pelo concedente R$414.000,00 (quatrocentos e quatorze mil reais) e executados apenas 42,42% e 82,87%, no primeiro e segundo convênios, respectivamente, e 100,00% no último, conforme medido pela SEPOF.

Ainda nesse contexto, e considerando as informações existentes nos três convênios a Controladoria de Obras destaca que, após concluídas as 1ª e 2ª etapas das obras, deveriam ter sido construídos 206m (duzentos e seis metros) e não somente 135,19 m (centro e trinta e cinco metros e dezenove centímetros) de cais de arrimo, conforme se demonstra na Tabela 5, às fls. 41/42. Ao mesmo tempo alerta que todas essas obras encontravam-se sob a gestão do mesmo responsável, qual seja, o Sr. Valciney Ferreira Gomes.

Além disso, a Controladoria de Obras observa que a despeito do encerramento da vigência do convênio nº 341/2004, em 30/08/2005, a SEPOF
celebrou novo convênio com a Prefeitura Municipal de Palestina do Pará, em 05/04/2006, para conclusão da 2ª etapa, mesmo sem a conclusão da etapa anterior, cujos recursos foram repassados integralmente.

Por fim, a Controladoria de Obras, Patrimônio Público e Meio Ambiente, ao comparar os quantitativos dos serviços executados no convênio nº 074/2006 e aqueles executados no convênio nº 025/2007 (Tabela 1- fl. 37- processo nº 2016/50850-0), conclui que houve duplicidade somente do serviço de conformação de rampa, no valor de R$2.086,10 (dois mil e oitenta e seis reais e dez centavos), ratificando o primeiro relatório da Controladoria (fls. 124/125 - processo nº 2008/53306-8).

Os autos seguiram à 3ª Controladoria que, em relatório complementar de fls. 44/45, ao considerar os argumentos apresentados pelo recorrente e tendo por base o relatório de engenharia desta Corte de Contas, opina pela reforma parcial do Acórdão nº 55.534, permanecendo as contas irregulares com devolução de R$2.086,10 (dois mil oitenta e seis reais e dez centavos), devidamente corrigidos a partir de 14/09/2007 e acrescidos dos consectários legais sem prejuízo da aplicação das multas impostas no acórdão guerreado.

Remetidos os autos o Parquet de Contas, este, em parecer de fls. 48/52, pontua, antes de adentrar no mérito, que o processo relativo ao Convênio nº 025/2007, está intrinsicamente ligado aos processos de contas referentes aos convênios nº 341/2004

e 074/2006.

Nesse passo, o Parquet destaca que os três convênios gravitam sobre o mesmo objeto convenial e foram constituídos dentro de inegável comunhão de desideratos, e que a produção de cada convênio posterior se dera, em tese, para a conclusão do convênio anterior, pelo que pareceu-lhe inapropriado seu julgamento em autos apartados, posto que convergem para um único objeto.

Entretanto, o Parquet reconhece que há um empecilho para que assim se proceda, pois os três processos encontram-se em fases processuais distintas, alguns em 1º grau e outros, no caso, este, em grau de recurso, o que, segundo as lições do CPC, impedem sua juntada serôdica[1].

O MPC manifesta-se de que, diferentemente do que sustenta a decisão vergastada, não há duplicidade de todos os serviços executados, como bem demonstra a análise detalhada da Controladoria de obras, Patrimônio Público e Meio Ambiente (fls. 37/38, em especial as tabelas 1, 2 e 3) baseada nas planilhas orçamentárias da empresa contratada, mas só do serviço de conformação de rampa através de aterro argiloso compactado mecanicamente em camadas c/ esp. Média = 0,4 m.

Isso porque, na primeira etapa haviam sido executados 90,70 m³ dos 136,10 m³ totais relativos a tal serviço, remanescendo 45,40 m³ a serem concluídos na segunda. Entretanto, foram refeitos 90,70 m³, importando num prejuízo ao erário estadual no valor de R$2.086,10, cuja execução se faz forçosa.

Com relação às irregularidades do procedimento licitatório na modalidade convite, o MPC manifesta-se pela procedência das considerações do Acórdão nº 55.534, pois, além do fato de os convites terem sido emitidos às empresas em data anterior à celebração e à publicação do convênio e de a declaração do Secretário de Administração sobre a publicação futura do edital (fls. 56 dos autos) constituírem mais que indícios de fraude, verdadeira prova, o "parecer" sobre o edital da carta convite firmado por um técnico de contabilista – entre aspas porque, na realidade, o documento de fl. 55 é mera declaração, e não efetivo parecer técnico-, e não pela assessoria jurídica da Administração, caracteriza nítida violação ao art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Por fim, o Ministério Público de Contas manifesta-se preliminarmente pelo conhecimento do recurso, e, no mérito, pela reforma parcial do Acórdão nº 55.534, para que seja devolvido o valor de R$ R$2.086,10 (dois mil oitenta e seis reais e dez centavos) ao erário estadual, devidamente corrigido a partir de 14/09/2007, acrescido dos consectários legais, mantendo-se irregulares as contas de responsabilidade do Sr. Valciney Ferreira Gomes, assim como as multas aplicadas na decisão vergastada.

Noutra seara, o Parquet requer que sejam anexadas aos autos do processo nº 2006/50688-0 cópias das doutas conclusões do setor de engenharia acostadas às fls. 35/43 deste processo, onde em parecer que analisa holisticamente todos os convênios fica constatado que dos 206 metros de cais de arrimo conveniados, apenas 135,19 m foram

[1] Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.
§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

realmente executados.

A seguir, os autos vieram conclusos.

É o relatório.

Proposta:

Inicialmente, conheço do presente recurso, porquanto preenchidos os requisitos previstos nos arts. 263 e 267 do Regimento Interno deste Tribunal.

Conforme demonstrado pela Controladoria de Obras, Patrimônio Público e Meio Ambiente e ratificado pelo Douto Ministério Público de Contas, os argumentos trazidos à análise em sede recursal mostraram-se capazes de reformar parcialmente a decisão vergastada, quanto ao valor a ser devolvido ao erário, que passa a ser de R$2.086,10 (dois mil e oitenta e seis reais e dez centavos)

A decisão colegiada, que imputou ao recorrente tais penalidades, fundou-se na duplicidade dos serviços relativos à conclusão do cais de arrimo, objetos dos convênios nº 074/2006 e 025/2007, firmados entre a SEPOF e a Prefeitura Municipal de Palestina do Pará, cujos serviços previstos no convênio 025/2007 coincidiram com os mesmos serviços discriminados na planilha do convênio 074/2006.

Entretanto, após apreciação das razões do recorrente e da análise minuciosa dos autos, a Controladoria de Obras, Patrimônio Público e Meio Ambiente, ao comparar os serviços realizados nos convênios em epígrafe, concluiu que houve duplicidade apenas nos serviços de conformação de rampa, e não em todos os serviços apontados no processo originário.

Cabe destacar a observação de nº 02, contida na Planilha Orçamentária do Convênio nº 025/2007, à fl. 18, anexa à peça recursal, quanto ao item 02.07 (conformação de rampa c/aterro argiloso compactado), na qual o próprio engenheiro, formulador do Laudo Técnico Específico de Engenharia, afirma que tal serviço apesar de constar como executado no Convênio nº 074/2006, deve ser refeito no Convênio nº 025/2007, pelo fato de seu objeto ter sido totalmente comprometido (desestabilizado, erodido e lixiviado) pela ação da estação invernosa e das marés altas, pela qual passou a obra no período em que esteve paralisada, sem que estivesse protegido pelo revestimento em argamassa aramada (descrita no item 02.09).

No entanto, como bem observou a Controladoria de Obra, em suas conclusões, há divergência entre as alegações do engenheiro responsável e a primeira defesa do responsável (fls. 133/135 do processo nº 2008/53306-8), no que diz respeito ao refazimento dos serviços de conformação da rampa c/ aterro argiloso, considerando que este último alega não se tratar de serviços em duplicidade, mas sim de outra rampa necessária, o que, apesar de alegado, não restou comprovado nos autos.

Diante dessas alegações controvertidas e por não restar demonstrado o refazimento da rampa, concordo com as manifestações do órgão técnico em reconhecer a duplicidade dos serviços supracitados, na ordem de R$2.086,10 (dois mil e oitenta e seis reais e dez centavos).

Superada a correção do valor a ser devolvido, é de se reconhecer que as demais alegações do recorrente não merecem guarida, em especial as que almejam afastar

as irregularidades evidenciadas no processo licitatório, constante da decisão proferida por meio do Acórdão nº 55.534 deste Tribunal, assim como a multa pela instauração da tomada de contas.

As irregularidades no processo licitatório, que deram suporte ao voto do Relator na decisão vergastada, tais como: a) convites emitidos às empresas em data anterior à celebração e à publicação do convênio (fls. 57, 63 e 69); b)declaração do Secretário de Administração sobre a publicação futura do edital (fls. 56 dos autos); e o "parecer" sobre o edital de carta-convite (fl. 55) firmado por um técnico contabilista, como bem apontado pelo parquet de contas, constituem além de indícios de fraude, verdadeira prova dos fatos. Ademais, é certo que o "parecer" emitido pelo contabilista é mera declaração e não efetivo parecer técnico, pois não produzido por assessoria jurídica da Administração, caracterizando nítida violação ao art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Ainda nesse passo, ao compulsar os autos, identificou-se outra evidência na direção de que o processo licitatório foi produzido para tão somente possibilitar que as obras fossem concluídas pela mesma empresa que realizou os serviços na primeira fase. Tal evidência pode ser verificada por meio das informações prestadas pelo Sr. Marcos Borges da Silva, Engenheiro Civil, subscritor do Laudo Técnico Específico de Engenharia de fls. 08/27, anexado à peça recursal, no item "j", de fl. 24, senão vejamos:

> *j) "Em virtude da atipicidade e excepcionalidade que regeram/caracterizaram o Convênio Nº 025/2007 (SEPOF/PMPP)* ***utilizaram-se artifícios técnico-construtivos e contábeis, legais, para que o mesmo atingisse o seu objetivo****. Assim sendo, a empresa responsável pela implantação da obra (Construtora Civil Pavão Ltda)- cientificada dos eventos e percalços ocorridos na vigência do Convênio nº 074/2006, e solidária e em comum acordo com a PMPP-; empregou os recurso financeiros destinados para tal (definidos no certame licitatório Legal/ Carta Convite, por ela vencido)....." (grifei)*

Por fim, no que diz respeito à sugestão do parquet de contas para juntar cópias das conclusões do setor de engenharia, de fls. 35/43, da peça recursal, ao processo nº 2006/50688-0; cabe esclarecer, conforme pesquisa no SISGED, que tal processo diz respeito à prestação de contas do convênio nº 341/2007, julgadas irregulares com devolução, conforme decisão exarada por meio do Acórdão nº 56.178, publicado em 09/12/2016. Diante disso, tendo em vista que o processo já foi julgado, não se mostra mais viável a referida juntada.

Por tudo o que foi exposto, com fundamento no art. 264, §6º, do RI/TCE, proponho que o presente recurso de reconsideração seja conhecido, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, reformando-se o acórdão guerreado com o fim de que sejam:

1) julgadas irregulares as contas do convênio nº 025/2007- SEPOF, de responsabilidade do Sr. Valciney Ferreira Gomes, com devolução de recursos na ordem de R$2.086,10 (dois mil e oitenta e seis reais e dez centavos) devidamente atualizados, e com aplicação de multa de R$208,60 (duzentos e oito reais e sessenta centavos) proporcional ao

débito apontado na decisão vergastada e;

2) Mantida a decisão vergastada quanto à multa no valor de R$ 847,00 (oitocentos e quarenta e sete reais) correspondente a 2% (dois por cento) do valor máximo estabelecido na Resolução nº 18.780/2016, pela instauração da tomada de contas, com fulcro no art. 83, VIII da Lei Orgânica c/c art. 151 do RITCE-PA (Ato n.° 24/1994, vigente à época).

É a proposta.

_____

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, unanimemente, nos termos da proposta da decisão da Relatora, com fundamento no art. 73, inciso I, c/c o art. 76 da Lei Complementar n.º 81, de 26 de abril de 2012:

1) Conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. VALCINEY FERREIRA GOMES (CPF nº 515.574.441-53), ex-Prefeito do Município de Palestina do Pará, para dar-lhe provimento parcial, mantendo a irregularidade das contas e compelindo-o a devolução aos cofres públicos estaduais do valor de R$2.086,10 (dois mil e oitenta e seis reais e dez centavos), devidamente corrigido a partir de 14/09/2007 e acrescido de juros até a data de seu efetivo recolhimento;

2) Manter a multa no valor de R$ 847,00 (oitocentos e quarenta e sete reais), pela instauração da tomada de contas, que deverá ser recolhida obedecendo ao disposto na Lei Estadual nº 7.086/2008 c/cos arts. 2º, IV, e 3º da Resolução TCE n.º 17.492/2008.

Os valores supracitados deverão ser recolhidos no prazo de trinta (30) dias contados da publicação desta decisão no Diário Oficial do Estado.

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

Plenário "Conselheiro Emílio Martins", em 21 de fevereiro de 2017.

MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA
Presidente

LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA
Formalizador da decisão

Presente à sessão os Conselheiros: NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES
ANDRÉ TEIXEIRA DIAS
ODILON INÁCIO TEIXEIRA
ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES

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

MC/0100109