



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Processo n^o: **02465/08**

Parecer n^o: **01515/12**

Origem: **Ministério Público do Estado da Paraíba**

Natureza: **Licitação (Tomada de Preços)**

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, CONTRATO E TERMO ADITIVO JULGADOS REGULARES. DETERMINAÇÃO DE ANÁLISE DA EXECUÇÃO DA OBRA OBJETO DO CERTAME. ANTECIPAÇÃO DE PAGAMENTOS. ALTERAÇÃO CONTRATUAL SEM TERMO ADITIVO. COMPATIBILIDADE ENTRE OS SERVIÇOS EXECUTADOS E OS VALORES PAGOS. REGULARIDADE DAS DESPESAS. APLICAÇÃO DE MULTA À AUTORIDADE RESPONSÁVEL. RECOMENDAÇÃO.

P A R E C E R

Trata-se do exame da regularidade da execução da obra de construção do prédio da sede da Promotoria de Justiça da Comarca de Santa Rita e da legalidade das respectivas despesas, em atendimento à determinação do Acórdão AC1 TC 1113/2008, o qual julgou regulares o procedimento licitatório, na modalidade Tomada de Preços, levado a efeito pelo Ministério Público do Estado da Paraíba, o contrato e o 1^o aditivo dele decorrentes.

Após realizar inspeção *in loco*, a Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP exarou o relatório de fls. 1396/1398, informando ter constatado a ocorrência de antecipação de pagamento e a ausência de formalização de termo aditivo discriminando a supressão e a adição de serviços sem acréscimo do valor contratado.

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, expediram-se ofícios de citação ao Procurador Geral de Justiça, Sr. Oswaldo Trigueiro do V. Filho, e à ex-Procuradora Geral de Justiça, Sra. Janete Maria Ismael da Costa Macêdo, conforme demonstram as fls. 1400/1402.

Defesa aviada pela Sra. Janete Maria Ismael da Costa Macedo às fls. 1404/1412.

O Chefe do Ministério Público da Paraíba ofertou defesa às fls. 1413/1575.

Pronunciamento do Órgão Técnico, fls. 1578/1579, mantendo as irregularidades apontadas.

A seguir, os autos vieram ao Ministério Público Especial para exame e oferta de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

O procedimento licitatório objeto do presente feito foi julgado regular, assim como foram o contrato dele decorrente e seu termo aditivo. Todavia, uma das atribuições mais importantes do Tribunal de Contas é fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e avaliar os respectivos resultados, tendo em vista o alcance do interesse público.

No exercício dessa função fiscalizadora, à Corte de Contas cumpre examinar a fase de execução da obra objeto da licitação julgada, a fim de investigar se aquela foi efetivamente executada e concluída, bem como, em caso contrário, perquirir acerca dos motivos da inexecução ou paralisação dos serviços e da compatibilidade entre estes e os recursos públicos aplicados.

Desta feita, atendendo à decisão consubstanciada no Acórdão AC1 TC 1113/2008, a Unidade Técnica realizou inspeção *in loco* no dia 01/06/2011, a fim de verificar a execução da obra em testilha.

Embora não tenha sido identificada incompatibilidade entre os serviços executados e a despesa efetuada, quando da avaliação da obra, constatou-se a ocorrência de antecipação de pagamento, uma vez que o SIAF e os cheques revelam que a empresa contratada recebeu o valor contratado antes da execução da obra, e a ausência de formalização de termo aditivo retratando a planilha de adequação de serviços sem acréscimo de valor.

A realização de despesas pressupõe a adoção do procedimento legalmente previsto. Primeiro, a despesa é empenhada; em seguida, faz-se a liquidação; e, ao final, ocorre o seu pagamento.

Outrossim, o art. 63 da Lei nº 4.320/64 exige na quantificação da obrigação de pagar, além da identificação da origem do gasto, do credor e do valor a ser pago, a certificação do resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Senão vejamos:

Art. 63. A **liquidação** da **despesa** consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os **títulos e documentos comprobatórios** do respectivo **crédito**.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Da inteligência da regra acima depreende-se ser necessária a demonstração da efetiva aquisição de bens ou prestação de serviços, de sorte a aferir o resultado alcançado.

A antecipação de pagamentos referente a serviços não executados importa em inversão da ordem legal da despesa e enseja a irregularidade dos respectivos gastos, além da imputação de débito quando não comprovada sua pronta e efetiva execução.

No caso em apreço, como os serviços pagos foram executados, não há falar em devolução dos valores aos cofres públicos, nem os gastos devem ser considerados irregulares, entretanto, cabe cominação de multa pessoal à Autoridade Responsável, com fulcro no artigo 56 da Lei Orgânica desta Corte, pelo descumprimento ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, e recomendação ao Ministério Público da Paraíba no sentido de não realizar pagamentos antecipados à entrega da obra ou parcelas dela, mas, tão-só, mediante boletins de medição.

Com relação à ausência de celebração de termo aditivo, tendo por objeto as alterações efetuadas para adequação dos serviços sem aumento do valor contratual, convém destacar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União manifesta-se claramente pela obrigatoriedade da existência de instrumento formal de aditamento para alterações ou modificações contratuais, sob pena de responsabilização da autoridade responsável pelo procedimento licitatório e o contrato dele decorrente:

[VOTO]

14. Quanto ao contrato firmado com a [omissis], em decorrência do Convite [...], **as alterações na vigência do termo pactuado e nos quantitativos previstos, sem a devida formalização de termo aditivo, devem ser rejeçadas por esta Corte de Contas.**

15. Ademais, no aludido contrato restou comprovada, ainda, a extrapolação do limite de 25% previsto no art. 65, §1º, da Lei de Licitações para acréscimos no valor total ajustado. Nesse sentido, entendo que a argumentação apresentada

de que se trata de serviço de natureza continuada relacionado ao acompanhamento e suporte técnico durante a realização das sessões plenárias não merece acolhida.

16. Primeiramente, é importante trazer à baila o entendimento desta 1ª Câmara, explicitado mediante o Acórdão n. 2.682/2005, de que, para firmar e prorrogar contratos, a Administração Pública deve pautar-se no art. 57, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, de forma a somente enquadrar como serviços contínuos contratos cujos objetos correspondam a obrigações de fazer e a necessidades permanentes.

17. Mantendo-me alinhado a esse posicionamento, considero que o tipo de serviço prestado pela [omissis] não se encaixa no conceito de serviço de natureza contínua, de tal forma que o acréscimo no valor contratual detectado, no total de 154%, vai de encontro ao art. 65, §1º, da Lei n. 8.666/1993.

[ACÓRDÃO]

9.1. conhecer da Representação, uma vez que atende aos requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
 9.2. com base no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, **aplicar, individualmente, multa aos Srs. [omissis] Presidente e ex-Diretor-Executivo** (atual Superintendente) do CRQ IV, no valor de R\$ 6.000,00 [...]; (Acórdão nº 3728/2009, Ministro Relator Bemquerer Costa)

[Acórdão:]

9.1. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno/TCU, **determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT que, doravante, se abstenha de efetuar alterações ou adequações de serviços contratados, à revelia de instrumento formal de aditamento, em obediência ao art. 60 da Lei nº 8.666/93, alertando quanto à possibilidade de responsabilização pelos descumprimentos que eventualmente vierem a ser verificados;** (Acórdão nº 1751/2007, Ministro Relator Ubiratan Aguiar)

Como bem observou o Órgão Técnico, no caso dos autos, houve alteração dos serviços a serem executados, sem que fosse demonstrada a celebração de termo de aditivo, com vistas a respaldar tal modificação.

Em face do exposto, esta representante do Ministério Público de Contas pugna pelo(a):

- a) REGULARIDADE dos gastos realizados pelo Ministério Público da Paraíba na execução da obra ora analisada;
- b) APLICAÇÃO DE MULTA à Autoridade Responsável, Sra. Janete Maria Ismael da Costa Macêdo, com supedâneo no artigo 56 da LOTC/PB, por desrespeito a norma legal;

- c) RECOMENDAÇÃO ao Ministério Público da Paraíba no sentido de não realizar pagamentos antecipados à entrega da obra ou parcelas dela, nem promover alterações contratuais sem celebração de termo de aditivo.

João Pessoa, 18 de dezembro de 2012.

ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO
Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB em exercício

amc