



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 08935/11

Origem: Prefeitura Municipal de Sousa

Natureza: Inspeção de Obras – exercício 2010

Interessados: Fábio Tyrone Braga de Oliveira / CCM Construtora Centro Minas Ltda. / Construtora Gabarito Ltda. / Alexsandra de Barros Medeiros Lombardi / Fabrício Zaccara Lombardi / Maria de Aquino Mendes Leite / Thiago Soares de França / Viamega Planejamento, Construção e Serviços Ltda.

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

INSPEÇÃO DE OBRAS. Município de Sousa. Exercício de 2010. Verificação das despesas. Pagamento por serviços não executados. Irregularidade das despesas ordenadas. Restituição dos valores aos cofres municipais. Responsabilidade Solidária. Imputação de débito. Aplicação de multa.

ACÓRDÃO AC2-TC 00376/14

RELATÓRIO

Cuidam os autos de inspeção de obras na Prefeitura Municipal de Sousa, realizada pela Divisão de Controle de Obras Públicas - DICOP, relativa ao exercício de 2010, durante a gestão do Prefeito FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA, com o objetivo de avaliar a legalidade das despesas e a regularidade da execução das obras.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o Relatório Inicial de fls. 503/510, com as colocações e observações a seguir resumidas:

1. As obras inspecionadas e avaliadas totalizaram um gasto de R\$2.263.789,15, conforme quadro abaixo:

Item	Descrição	Valor pago em 2010 (R\$)
3.1	Pavimentação em paralelepípedos em diversas ruas	934.670,44
3.2	Ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário	434.491,74
3.3	Pavimentação em paralelepípedos em diversas ruas	496.974,91
3.4	Pavimentação Asfáltica em diversas ruas	397.652,06
	Total pago no exercício	2.263.789,15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 08935/11

2. Foi realizada inspeção *in loco* no período de 18 a 22 de junho de 2011, sendo acompanhada pelos Srs. GERLANDO LINHARES (Secretário da Infraestrutura) e Miguel Rocha (Funcionário da Prefeitura).

Depois de examinados todos os elementos integrantes do caderno processual, o Órgão Técnico registrou a ocorrência de irregularidades, consubstanciadas, sinteticamente, em excesso de pagamentos e ausência de documentos, impossibilitando a avaliação dos serviços executados.

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, citou-se o gestor municipal, facultando-lhe oportunidade de apresentar defesa escrita, o que foi concretizado, conforme atestam os elementos de fls. 519/1206.

Após exame dos componentes da peça defensiva, o Órgão Técnico lavrou novel relatório (fls. 1208/1236), no qual apontou a permanência de excessos de pagamentos e não alcance dos objetos contratados.

Em razão de não terem sido efetivadas as citações dos responsáveis pelas empresas executoras dos serviços questionados, foram os autos encaminhados à Secretaria da 2ª Câmara para as providências cabíveis (fls. 1227/1229).

Depois de examinados os elementos ofertados, a Auditoria lavrou novel relatório técnico (fls. 1438/1440), apontando, em suma, as seguintes eivas remanescentes: 1) objeto do contrato firmado com a empresa VIAMEGA PLANEJAMENTO, CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA. não alcançado, em virtude a existência de ruas não pavimentadas; 2) pagamento à empresa VIAMEGA PLANEJAMENTO, CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA. por serviços não executados de pavimentação, no valor de R\$26.164,39; e 3) objeto contratual não alcançado, em virtude de execução de pavimentação asfáltica em rua diversa daquelas previstas no convênio financiador.

Os autos não tramitaram pelo Ministério Público de Contas, sendo agendado o julgamento para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme certidão de fl. 1441.

VOTO DO RELATOR

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque, desde já, o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 08935/11

seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente.

A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos.” (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

Segundo dispõe o art. 70, *caput*, da Carta Magna, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União é exercida pelo Congresso Nacional, mediante o controle externo. Atribuído ao Congresso Nacional, tal controle é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União - TCU, cuja competência está delimitada pelo art. 71, da Carta Política de 1988. Dentre as atribuições ali elencadas, consta do inciso IV que ao TCU compete **“realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II”**.

Por sua vez, como decorrência lógica do princípio da simetria constitucional, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado da Paraíba é exercida pela Assembléia Legislativa, nos termos do art. 70, *caput*, da Constituição Estadual. Igualmente, o Parlamento Estadual, no exercício desse mister, é auxiliado pelo Tribunal de Contas do Estado, cuja competência encontra-se demarcada pelo art. 71, da respectiva Carta Política. Fincada no rol de competência do TCE/PB, encontra-se, de acordo com o inciso IV do art. 71 da Constituição do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 08935/11

Estado da Paraíba, a possibilidade de se realizar, por iniciativa própria do Tribunal, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Partindo, pois, dessa competência constitucionalmente estabelecida, formalizou-se o presente processo, por meio do qual se buscou examinar a regularidade das obras públicas levadas a efeito pela Administração Pública do Município de Sousa durante o exercício financeiro de 2010. Para este ano, foram inspecionadas e analisadas, consoante asseverou o Órgão Técnico dessa Corte de Contas, quatro conjuntos de obras, as quais correspondem a 81,53% do total pago pela referida municipalidade neste tipo despesa.

Examinando o relatório técnico, observa-se a indicação **de pagamentos por serviços não executados no montante de R\$26.164,39**, relativos às obras de pavimentação da Rua Salatiel Marque Fontes. Segundo a Auditoria, apesar de terem ocorrido medições e pagamentos, a pavimentação do referido logradouro não foi constatada quando da inspeção *in loco*. Vide fotografias integradas ao relatório da Auditoria:

Rua onde não constatada a pavimentação.

Salatiel Marques Fontes (trecho) – Conj. André Gadelha	908,60	259,60
--	--------	--------

Valor do item não executado: R\$ 26.164,39, fls. 43.



Em sede de defesa, foi alegado que houve uma falha no setor responsável pela medição e consequente pagamento, tendo sido determinada a notificação da empresa para que procedesse à devolução dos valores recebidos indevidamente. Tão logo restituído o numerário, seria juntando aos autos a comprovação da devolução, o que de plano sanaria a irregularidade. Em que pese a alegação expendida, ao examinar a defesa ofertada, a Unidade Técnica não identificou quaisquer documentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 08935/11

comprobatórios das medidas adotadas. Logo, é inegável que, no caso em disceptação, foi identificado gasto sem comprovação, reflexivo de dano ao erário.

No âmbito da despesa pública, a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas - formal e material, respectivamente - está constitucionalmente previsto: Veja-se:

CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

Lei 4.320/64. 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.

§ 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.

O Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrar a sua escorreita aplicação sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 08935/11

“Vê-se, pois, que, em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesa pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.”

Conclui-se, portanto, que se recursos públicos são manuseados e **não se faz prova da regularidade das despesas realizadas com os correspondentes documentos exigidos legalmente**, os respectivos gestores atraem para si a consequente responsabilidade de ressarcir os gastos irregulares que executaram ou concorreram, inclusive por temerária gerência, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário.

Para o caso dos gastos por serviços não executados, cabe **responsabilidade na modalidade solidária**, porquanto o gestor não agiu de forma diligente para salvaguardar o erário, recaindo, nesse cenário, a responsabilidade solidária pelas despesas não comprovadas relacionadas aos valores pagos à empresa privada. Nesse norte, o débito deve ser imputado tanto ao gestor ordenador da despesa quanto à empresa favorecida.

Quanto aos outros fatos registrados, relativos ao não alcance do objeto contratual, em virtude de não ter ocorrido malversação de recursos públicos, cabe expedir recomendação para que a gestão municipal adote as medidas cabíveis para que a circunstância não se repita futuramente.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que esta Egrégia Câmara decida: **1) JULGAR IRREGULARES** as despesas com serviços de pavimentação não executados na rua Salatiel Marques Fontes (trecho) – Conj. André Gadelha; **2) JULGAR REGULARES** as demais despesas relativas às obras avaliadas, **3) IMPUTAR DÉBITO** no montante de R\$26.164,39, solidariamente, ao Sr. FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA, ex-Prefeito do Município de Sousa, e à EMPRESA VIAMEGA PLANEJAMENTO, CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA., para a recomposição dos recursos próprios daquela Edilidade, em virtude da ordenação de despesas excessivas decorrentes de serviços não executados; **4) APLICAR MULTAS** individuais ao Sr. FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA e à empresa VIAMEGA PLANEJAMENTO, CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA., cada uma no valor de R\$2.616,44, correspondente a 10% do dano causado ao erário, com base no art. 55, da LCE 18/93; e **5) RECOMENDAR** à atual gestão municipal providências no sentido de que adote as medidas cabíveis para que a circunstância de não cumprimento integral do objeto contratual não se repita futuramente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 08935/11

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 08935/11**, referentes à inspeção de obras no Município de **Sousa**, exercício de **2010**, durante a gestão do Prefeito **FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA**, com o objetivo de avaliar a legalidade das despesas e a regularidade da execução das obras, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **1) JULGAR IRREGULARES** as despesas com serviços de pavimentação não executados na rua Salatiel Marques Fontes (trecho) – Conj. André Gadelha; **2) JULGUE REGULARES** as demais despesas relativas às obras avaliadas, **3) IMPUTAR DÉBITO** no montante de **R\$26.164,39** (vinte e seis mil, cento e sessenta e quatro reais e trinta e nove centavos), solidariamente, ao Sr. **FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA**, e à **EMPRESA VIAMEGA PLANEJAMENTO, CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA.** (CNPJ 10.828.461/0001-00), em virtude de pagamentos decorrentes de serviços não executados; **4) APLICAR MULTAS** individuais ao Sr. **FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA** e à empresa **VIAMEGA PLANEJAMENTO, CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA.** (CNPJ 10.828.461/0001-00), cada uma no valor de **R\$2.616,44** (dois mil, seiscentos e dezesseis reais e quarenta e quatro centavos), correspondentes a 10% do dano causado ao erário, com base no art. 55, da LCE 18/93; **5) ASSINAR-LHES** prazo de **60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário do débito e das multas (itens 3 e 4) ao Tesouro Municipal de Sousa, de tudo fazendo prova a este Tribunal, sob pena de cobrança executiva; e **6) RECOMENDAR** à atual gestão municipal providências no sentido de que adote as medidas cabíveis para que a circunstância de não cumprimento integral do objeto contratual não se repita futuramente.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 11 de fevereiro de 2014.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB