



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

PROCESSO TC Nº: 08576/08

PARECER Nº: 01793/11

NATUREZA: LICITAÇÃO

ORIGEM: MUNICÍPIO DE BELÉM DO BREJO DO CRUZ

GESTOR: GERMANO LACERDA DA CUNHA (PREFEITO CONSTITUCIONAL)

INTERESSADA: SUZANA MARIA RABELO PEREIRA FORTE

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. MUNICÍPIO DE BELÉM DO BREJO DO CRUZ. EXECUÇÃO DAS OBRAS DE MELHORIA HABITACIONAL PARA CONTROLE DE DOENÇA DE CHAGAS. ANÁLISE DA EXECUÇÃO CONTRATUAL EM AUTOS ESPECÍFICOS EM TRAMITAÇÃO NESTA CORTE DE CONTAS. PELO ENCAMINHAMENTO DO RELATÓRIO DA AUDITORIA, DO PARECER DESTES *PARQUET* E DO FUTURO ACÓRDÃO AO RESPECTIVO PROCESSO DE EXAME DAS DESPESAS E DA EXECUÇÃO PROPRIAMENTE DITA DA OBRA OBJETO DESTA TOMADA DE PREÇOS. PELA IRREGULARIDADE DO PROCEDIMENTO, IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL E REPRESENTAÇÃO AO MP COMUM E À SECEX-PB.

P A R E C E R

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de processo relativo ao exame de procedimento de licitação, de número 04/08 na Origem, na modalidade Tomada de Preços, levado a efeito por determinação do Prefeito Municipal de Belém do Brejo do Cruz, Sr. Germano Lacerda da Cunha, no exercício de 2008, com o escopo de contratar obras de melhoria habitacional para controle da doença de Chagas, financiada maciçamente por recursos federais.

Documentos instrutórios, fls. 02 a 417.

Relatório da DILIC inserto às fls. 418/420, no qual concluiu pela regularidade com ressalva do presente procedimento, quando da análise de processo licitatório em tramitação

nesta Corte de Contas, originado de Belém do Brejo do Cruz, realizado no exercício de 2008 pelo Alcaide, Sr. Germano Lacerda da Cunha.

Despacho do Relator, determinando o retorno dos autos à Auditoria, para que sejam analisadas as coincidências encontradas entre as Tomadas de preços n.º 04/2008 e 05/2008, as quais possuem objetos idênticos, editais da mesma data, e previsão para realização dos procedimentos quase no mesmo dia.

Complemento de Instrução às fls. 424/427, atendendo ao Despacho de fls. 422, dentre outras coisas, sugerindo o encaminhamento da matéria ao DICOP.

Relatório da DICOP inserto às fls. 434/437, que concluiu pela notificação da ex-gestora municipal, Sr.ª Suzana Maria Rabelo Pereira Forte, para prestar esclarecimentos acerca da paralisação da obra, bem como sobre as demais irregularidades citadas no referido pronunciamento.

Citação à fl. 438, para que a autoridade responsável possa apresentar defesa sobre o pronunciamento técnico.

Defesa encartada às fls. 442/471, solicitando que com a anexação dos documentos probatórios, possa ser julgado regular tal procedimento licitatório, realizado na modalidade de Tomada de Preços n.º 04/2008.

Complemento de Instrução às fls. 474/475, atendendo ao Despacho de fls. 473, sugerindo o encaminhamento dos autos ao DICOP.

Relatório da DICOP inserto às fls. 481/482, considerando excessiva em estimados R\$ 45.160,00 a execução da obra referente à Tomada de Preços n.º 04/2008, de responsabilidade do atual gestor municipal, o Sr. Germano Lacerda da Cunha, dada a prestação de contas da 1.ª Parcela à FUNASA.

Em 22/11/2011, o álbum processual foi remetido a este *Parquet* Especial, com vistas à emissão de parecer, tendo-me sido distribuído na mesma data.

II - DA ANÁLISE

Há de se concordar com a opinião do Órgão Técnico.

Convém, exordialmente, lembrar que, em nosso Estado de Direito, o princípio da legalidade, presente nos Arts. 5º, inc. II e 37, *caput*, da Constituição Federal, garante o respeito aos direitos individuais e coletivos e respectiva limitação à atuação administrativa, fazendo daqueles postulados importantes instrumentos em nosso ordenamento jurídico.

E, na lição de Celso Antonio Bandeira de Mello:¹

Nos dois versículos mencionados estampa-se, pois, e com inobjetável clareza, que administração é atividade subalterna à lei; que se subjeta inteiramente a ela; que está completamente atrelada à lei; que sua função é tão-só a de fazer cumprir lei preexistente, e, pois, que regulamentos independentes, autônomos ou autorizados são visceralmente incompatíveis com o Direito Brasileiro [...] Donde, administrar é prover aos interesses públicos, assim caracterizados em lei, fazendo-o na conformidade dos meios e formas nela estabelecidos ou particularizados segundo suas disposições.

¹ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 86 e 88.

Feitas essas considerações de caráter introdutório, passa-se a analisar a presente Tomada de preços, ocorrida em meados de 2008, eivada de mácula, haja vista afrontar diretamente o popugnado na da Lei 8666/93.

A prestação de contas relativamente às obras públicas e serviços de engenharia deve evidenciar a adequação que liga a execução da obra com todo o seu procedimento e a realização da despesa. Deve demonstrar o alcance dos objetivos iniciais, ou seja, a regularidade na aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços a contento, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas – formal e material – está constitucionalmente previsto:

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;

No ponto, recepcionada pela Constituição Federal de 1988, a Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro - Lei nº 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 documentar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública:

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.

Como se extrai desta Lei, a despesa a cargo do erário deve ser atestada com os comprovantes da entrega do material ou da prestação do serviço, **incluindo-se a realização de obra pública.**

Daí a necessidade de se **demonstrar a regularidade de obras públicas** ou a efetiva e regular prestação de serviços de engenharia através de diversos documentos, como o contrato (e qualquer aditivo porventura existente), a planilha orçamentária, a ordem de início, o termo de recebimento da obra e os boletins de medição para auferir exatamente como transcorreu o serviço de engenharia.

O setor técnico de engenharia, calcado em dados constantes do último boletim de medição e em informações coletadas *in loco*, apontou a ocorrência de um excesso de custos no valor **R\$ 45.160,00**, referente ao serviço de obras de melhoria habitacional para controle de doença de Chagas, devendo esse montante ser devolvido ao erário estadual, já que os recursos utilizados advieram de Convênio firmado entre o Município de Belém do Brejo do Cruz e a FUNASA.

Ora, os indivíduos a quem é confiada a administração de bens e interesses da coletividade são obrigados a seguir, entre outros, os Princípios Constitucionais o da

Eficiência, como forma de qualificar a ação pública, sem detrimento da qualidade dos serviços prestados.

Segundo o renomado professor José Afonso², a eficiência “**não é um conceito jurídico, mas econômico; qualifica atividades**. Numa idéia muito geral, eficiência significa fazer acontecer com racionalidade, o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importam em relação ao grau de utilidade avançado. Assim, o princípio da eficiência, introduzido agora no art. 37 da Constituição pela EC 19/98, orienta a atividade administrativa no sentido de **conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que dispõe e a menor custo**” (grifo nosso).

Por fim, por força do prejuízo financeiro causado, cabe promover representação de ofício ao Ministério Público Comum, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, com vistas à instauração de procedimentos que visem a apurar a ocorrência de cometimento de atos de improbidade administrativa, à luz da Lei n.º 8.429/92 e à SECEX-PB, por conta dos indícios de manipulação indevida de recursos federais.

III - DA CONCLUSÃO

EX POSITIS, o Ministério Público Especial, em estrita conformidade com as considerações e conclusões advindas do Órgão Técnico, pugna pela:

- a) **IRREGULARIDADE** da Tomada de Preços n.º 04/2008, fruto de Convênio com a FUNASA, cujo objeto foi a contratação de realização de obras de melhoria habitacional para controle da doença de Chagas, sendo imputado ao responsável o débito achado excessivo, respeitada, por óbvio, a proporcionalidade da contrapartida vertida pelo Município, e, sem prejuízo da referida imputação, ser-lhe aplicadas as multas previstas no art. 55 e 56, II e III da Lei Orgânica do Tribunal de Contas;
- b) **REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Comum, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, com vistas à apuração dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa, sob a ótica da Lei n.º 8.429/92 e à **SECEX-PB**, por força dos indícios de incorreta manipulação de recursos federais.

João Pessoa (PB), 16 de dezembro de 2011.

SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ
Procuradora do Ministério Público junto ao TC-PB

cla

² MORAES, Alexandre de. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.