



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05098/12*

Origem: Prefeitura Municipal de Lagoa

Natureza: Inspeção de obras – exercício de 2012

Responsáveis: Magno Demys de Oliveira Borges – Prefeito Municipal

Airon Lucena A. Leite (Hudson Empreendimentos e Serviços Ltda)

Wladimyr Oliveira Almeida (PRUMOS Construções e Serviços Ltda)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**INSPEÇÃO ESPECIAL DE OBRAS.** Exame de despesas com execução de obras durante o exercício financeiro de 2012. Excesso de pagamentos por serviços não executados. Despesas irregularmente ordenadas. Danos ao erário. Responsabilidade solidária. Imputação de débito. Aplicação de Multa.

**ACÓRDÃO AC2 – TC 01748/12**

**RELATÓRIO**

O presente processo trata de Inspeção de Obras, realizada pela Divisão de Controle de Obras Públicas - DICOP, relativa ao exercício de 2012, de responsabilidade do Sr. MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, Prefeito Municipal de Lagoa, com o objetivo de avaliar a legalidade das despesas e a regularidade da execução das obras custeadas com recursos públicos próprios.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o Relatório Inicial de fls. 37/44, com as colocações e observações a seguir resumidas:

a) A inspeção no local das obras se deu no período de 07 a 11/05/2012, acompanhada pelos Srs. Ítalo Márcio V. de Sousa, Livalci Otacílio da Silva, José João de Melo e Severino Fernandes da Silva, representantes do Gestor responsável.

b) As obras e/ou serviços inspecionadas e avaliadas totalizaram uma despesa, apenas no exercício de 2012, no montante de **R\$178.934,04**, correspondendo a 100% das despesas pagas no referido exercício, conforme quadro a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05098/12

ITEM	OBRA/SERVIÇO	Valor pago (2012)	Credor	Fonte de Recursos
1	Construção de uma Quadra de Esporte (CEF nº 231037-1)	13.628,93	PRUMOS Construções e Serviços Ltda (10.749.194/0001-86)	Próprios
2	Construção de Escola (Convênio Federal nº 702623/2010)	94.481,15	HUDSON Empreendimentos Serviços Ltda (11.705.743/0001-83)	Federal/Próprios
3	Reforma e ampliação das escolas Margarida Cardoso e Amadeu José de Almeida	56.023,96	HUDSON Empreendimentos Serviços Ltda (11.705.743/0001-83)	Próprios
4	Recuperação e pintura do posto de saúde do Sítio Cantinho	14.800,00	HUDSON Empreendimentos Serviços Ltda (11.705.743/0001-83)	Próprios
<b>TOTAL</b>		<b>178.934,04</b>		

c) Quanto aos aspectos analisados, o Órgão Técnico concluiu pela ocorrência das seguintes irregularidades:

- Excesso de pagamento no montante de R\$85.498,31, sendo R\$57.816,43 de recursos próprios e R\$ 27.681,88 de recursos federais, conforme quadro abaixo:

OBRA/SERVIÇO	Valor pago (2012)	Excesso de pagamento / fonte de recursos R\$	
		Próprios	Federais
Construção de uma Quadra de Esporte (CEF nº 231037-1)	13.628,93	13.628,93	--
Construção de Escola (Convênio Federal nº 702623/2010)	94.481,15	14.493,92	27.681,88
Reforma e ampliação das escolas Margarida Cardoso e Amadeu José de Almeida	56.023,96	18.734,66	--
Recuperação e pintura do posto de saúde do Sítio Cantinho	14.800,00	10.958,92	--
<b>TOTAL</b>	<b>178.934,04</b>	<b>57.816,43</b>	<b>27.681,88</b>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05098/12*

2. Não entrega da documentação solicitada pela Auditoria quando da inspeção in loco (anotação de responsabilidade técnica, projeto básico, planilha de preços, planilhas orçamentárias, boletins de medição, informações de pagamentos efetuados em outros exercícios, informações sobre processos licitatórios e convênios, termo de recebimento provisório/definitivo das obras e contratos com as empresas).

Citado a se pronunciar (fls. 52/54), o responsável não apresentou justificativas, deixando escoar o prazo regimental para apresentação de defesa.

Diante da possibilidade de responsabilização solidária pelos valores impugnados, esta relatoria determinou as citações dos representantes legais das empresas executoras das obras, facultando-lhes oportunidade de se manifestarem sobre as constatações da Auditoria.

Efetivadas as citações, ordenadas, inclusive, por meio editalício, transcorreu-se o prazo concedido sem apresentação de quaisquer esclarecimentos (fls. 55/64).

Os autos não tramitaram, previamente pelo Ministério Público junto ao Tribunal, sendo agendados para esta sessão com as comunicações de estilo.

### **VOTO DO RELATOR**

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 constitucional 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;”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05098/12*

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 certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

*Lei nº 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.*

*§ 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.*

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 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:

*“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 pelo ressarcimento dos**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05098/12*

**gastos irregulares que executaram ou concorreram**, inclusive por temerária gerência, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário, nos termos do art. 55, da LCE nº 18/93.

No caso da construção da quadra de esportes (convênio com o Governo Federal no valor de R\$100.000,00 e contrapartida de R\$5.000,00, já tendo sido liberado o montante de R\$62.020,00), a d. Auditoria constatou o pagamento por serviços não executados no montante de R\$13.628,93 pagos com recursos próprios à empresa PRUMOS Construções e Serviços Ltda (10.749.194/0001-86). Além disso, o gestor não apresentou documentos necessários que atestariam a regularidade da obra em questão, como: ART (Anotação de Responsabilidade Técnica), projeto básico, termo de recebimento definitivo (assinado por profissional habilitado para tal), planilha básica de preços, conforme dicção da Lei 8.666/93 e respectivos boletins de medição.

Quanto ao pagamento à empresa HUDSON Empreendimentos e Serviços Ltda (11.705.743/0001-83), por serviços não executados na construção de uma escola no Município (convênio federal 702623/2010) no montante de R\$42.175,80, sendo R\$14.493,92 de recursos próprios e R\$27.681,88 de recursos federais, a d. Auditoria, após análise in loco, chegou à conclusão após constatar que:

*“... do valor total pago, R\$15.000,00, que se refere ao pagamento de serviços de regularização do terreno, em recursos próprios, foi pago parcialmente em duplicidade, pois também foi previsto, e pago, conforme consta boletim de medição de fls. 23.*

*A esse respeito, vale ressaltar que na inspeção “in loco” não foram visualizados indícios de movimentação de terra, de modo a caracterizar a despesa de R\$15.000,00 como simples limpeza de terreno, avaliada em R\$ 506,08, nos termos a seguir:*

*Área do terreno da escola (70x40m).....2.800,00 m<sup>2</sup>;*

*Quantidade paga no boletim de medição - convênio (fls. 23).....269,59 m<sup>2</sup>;*

*Área remanescente..... 2.530,41 m<sup>2</sup>;*

*Valor avaliado (em recursos próprios) = 2.530,41 m<sup>2</sup> x R\$/ m<sup>2</sup> 0,20 = R\$ 506,08;*

*Portanto, considerando-se o valor pago, R\$15.000,00, em recursos próprios, entende-se que houve excesso de pagamentos no montante histórico de R\$14.493,92. (R\$15.000,00 - R\$506,08).”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05098/12*

Quanto aos recursos federais envolvidos, necessária a comunicação ao Órgão de fiscalização e ao Órgão Concedente.

Por fim, houve ainda pagamentos com recursos próprios à empresa HUDSON Empreendimentos e Serviços Ltda, também por serviços não executados, nas obras de reforma e ampliação das escolas e na recuperação e pintura do posto de saúde, nos montantes de R\$18.734,66 e R\$10.958,92, respectivamente. Resta evidente, mais uma vez, a inobservância do que determina o § 2º, do artigo 63, da Lei 4.320/64, com o agravante do não fornecimento da documentação solicitada pela Auditoria já cita anteriormente.

Nesse contexto, os valores apontados pelo Órgão Técnico devem ser imputados tanto ao então gestor municipal quanto às empresas executoras das obras, de modo a ressarcir o dano causado ao erário.

É que o fato aquilatado atrai a possibilidade de responsabilidade solidária entre o gestor e as empresas beneficiárias dos pagamentos identificados como irregulares.

Isso porque a Constituição Federal submete à jurisdição do Tribunal de Contas não apenas as entidades públicas, mas toda e qualquer pessoa, natural ou jurídica, pública ou privada, que de qualquer forma manuseie dinheiro público, **bem como causadores de prejuízo ao erário**. Eis a dicção constitucional:

*Art. 70. (...)*

*Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.*

*Art. 71. O controle externo (...) será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas (...), ao qual compete:*

*II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa e perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05098/12*

O dano a terceiros e a responsabilidade de seu causador, individual ou solidária, são matérias tratadas no Código Civil nosso, que assim versa em seus dispositivos:

*Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.*

*Art. 398. Nas obrigações provenientes de ato ilícito, **considera-se o devedor em mora, desde que o praticou.***

*Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.*

*Art. 942. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão **solidariamente pela reparação.***

Tal forma de responsabilização não é novidade nas ações dos órgãos de fiscalização. O Tribunal de Contas da União, no conhecido episódio da construção do prédio da justiça trabalhista de São Paulo, desta forma decidiu:

*“Tomada de Contas Especial. TRT 2ª Região – SP. Obra de construção do Fórum Trabalhista de São Paulo. **Formalização irregular de contrato. Pagamentos sem devida prestação de serviços. Incompatibilidade entre o cronograma físico e o financeiro. Restrição ao caráter isonômico da licitação ante a natureza genérica do objeto licitado. Adjudicação à empresa estranha ao certame. Pagamento antecipado. Reajuste irregular do contrato. Desvio de recursos. Relatório de engenharia contendo informações que propiciaram a liberação indevida de recursos. Relutância do TRT em anular o contrato. Responsabilidade solidária com a empresa construtora. Contas irregulares. Débito. Multa. Alegações de defesa de um responsável acolhidas. Comunicação ao Congresso Nacional. Remessa de cópia ao MPU. (TCU. Tribunal Pleno. Relator: Lincoln M. da Rocha. Acórdão 163/2001. DOU 09/08/2001).**”*

No âmbito dessa Corte de Contas também já ocorreram julgamentos assemelhados.

Assim, é legal, oportuna e recomendável a responsabilização não só do gestor – ordenador de despesa – mas também das empresas contratadas que se beneficiaram dos pagamentos sem a efetiva execução dos serviços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05098/12*

Ante o exposto, em harmonia com os relatórios da Auditoria e parecer oral do Ministério Público, VOTO no sentido de que os membros desta egrégia Câmara decidam: **1) JULGAR IRREGULARES** as despesas excessivas, pagas com recursos próprios com a construção de uma quadra de esporte, construção de escola, reforma e ampliação das escolas Margarida Cardoso e Amadeu José de Almeida e recuperação e pintura do posto de saúde do Sítio Cantinho, porquanto danosas ao erário; **2) IMPUTAR DÉBITO**, no valor de R\$13.628,93, solidariamente, contra o Sr. MAGNO DEMYS DE OLIVIERA BORGES e à empresa PRUMOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, correspondente às despesas excessivas na construção da quadra de esporte durante o exercício de 2012; **3) IMPUTAR DÉBITO**, no valor de R\$44.187,50, solidariamente, contra o Sr. MAGNO DEMYS DE OLIVIERA BORGES e à empresa HUDSON EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, correspondente às despesas excessivas na construção de escola, reforma e ampliação das escolas Margarida Cardoso e Amadeu José de Almeida e recuperação e pintura do posto de saúde do Sítio Cantinho durante o exercício de 2012; **4) APLICAR MULTAS** de R\$5.781,64 ao Sr. MAGNO DEMYS DE OLIVIERA BORGES, de R\$1.362,89 à empresa PRUMOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA e de R\$4.418,75 à empresa HUDSON EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, correspondentes a 10% dos danos causados ao erário, com base na CF, art. 71, VIII, e LOTCE/PB, art. 55, em favor do Município de Lagoa; **5) ASSINAR-LHES** prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário dos débitos e das multas (itens 2, 3 e 4) ao Tesouro Municipal de Lagoa, sob pena de cobrança executiva; **6) APLICAR MULTA** de R\$ 2.000,00 ao Sr. MAGNO DEMYS DE OLIVIERA BORGES, com fundamento no art. 56 incisos II e VI da Lei Orgânica deste Tribunal- LOTCE/PB, pela falta de apresentação da ART (Anotação de Responsabilidade Técnica), projeto básico, boletins de medição e planilha de preços, planilhas orçamentárias, boletins de medição, informações de pagamentos efetuados em outros exercícios, informações processos licitatórios e convênios, termo de recebimento provisório/definitivo das obras e contratos com as empresas, **assinando-lhe o prazo de 60** para recolhimento voluntário da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **7) COMUNICAR** ao Ministério do Esporte, Ministério da Educação e à Controladoria Geral da União as constatações efetuadas pela d. Auditoria em relação aos recursos federais envolvidos; **8) ENCAMINHAR** o processo à Corregedoria para as providências de estilo; e **9) DETERMINAR** a anexação da presente decisão à prestação de 2012 advinda da Prefeitura de Lagoa.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05098/12*

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05098/12**, referentes à inspeção de obras no Município de **Lagoa** para análise das respectivas despesas realizadas no exercício de **2012**, com recursos próprios, de responsabilidade do Prefeito, Senhor **MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES**, **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 excessivas, pagas com recursos próprios com a construção de uma quadra de esporte, construção de escola, reforma e ampliação das escolas Margarida Cardoso e Amadeu José de Almeida e recuperação e pintura do posto de saúde do Sítio Cantinho, porquanto danosas ao erário;

**2) IMPUTAR DÉBITO**, no valor de **R\$13.628,93** (treze mil, seiscentos e vinte e oito reais e noventa e três centavos), solidariamente, contra o Sr. **MAGNO DEMYS DE OLIVIERA BORGES** e à empresa **PRUMOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA**, correspondente às despesas excessivas na construção da quadra de esporte durante o exercício de 2012;

**3) IMPUTAR DÉBITO**, no valor de **R\$44.187,50** (quarenta e quatro mil, cento e oitenta e sete reais e cinquenta centavos), solidariamente, contra o Sr. **MAGNO DEMYS DE OLIVIERA BORGES** e à empresa **HUDSON EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA**, correspondente às despesas excessivas na construção de escola, reforma e ampliação das escolas Margarida Cardoso e Amadeu José de Almeida e recuperação e pintura do posto de saúde do Sítio Cantinho durante o exercício de 2012;

**4) APLICAR MULTAS** de **R\$5.781,64** (cinco mil, setecentos e oitenta e um reais e sessenta e quatro centavos) ao Sr. **MAGNO DEMYS DE OLIVIERA BORGES**, de **R\$1.362,89** (mil, trezentos e sessenta e dois reais e oitenta e nove centavos) à empresa **PRUMOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA** e de **R\$4.418,75** (quatro mil, quatrocentos e dezoito reais e setenta e cinco centavos) à empresa **HUDSON EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA**, correspondentes a 10% dos danos causados ao erário, com base na CF, art. 71, VIII, e LOTCE/PB, art. 55;

**5) ASSINAR-LHES** prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário dos débitos e das multas (itens 2, 3 e 4) ao Tesouro Municipal de Lagoa, sob pena de cobrança executiva, de tudo fazendo prova a este Tribunal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05098/12*

**6) APLICAR MULTA de R\$2.000,00** (dois mil reais) ao Sr. MAGNO DEMYS DE OLIVIERA BORGES, com fundamento no art. 56 incisos II e VI da Lei Orgânica deste Tribunal-LOTCE/PB, pela falta de apresentação da ART (Anotação de Responsabilidade Técnica), projeto básico, boletins de medição e planilha de preços, planilhas orçamentárias, boletins de medição, informações de pagamentos efetuados em outros exercícios, informações processos licitatórios e convênios, termo de recebimento provisório/definitivo das obras e contratos com as empresas, **assinando-lhe o prazo de 60** para recolhimento voluntário da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, de tudo fazendo prova a este Tribunal;

**7) COMUNICAR** ao Ministério do Esporte, Ministério da Educação e à Controladoria Geral da União as constatações efetuadas pela d. Auditoria em relação aos recursos federais envolvidos;

**8) ENCAMINHAR** o processo à Corregedoria para as providências de estilo; e

**9) DETERMINAR** a anexação da presente decisão à prestação de 2012 advinda da Prefeitura de Lagoa.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 09 de outubro de 2012.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana  
**Presidente**

Conselheiro André Carlo Torres Pontes  
**Relator**

Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira  
**Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB**