



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09302/08

Origem: Prefeitura Municipal de Juarez Távora

Natureza: Inspeção de Obras – exercício 2007

Interessado: José Alves Feitosa - Prefeito / Construtora Mouriah Ltda

Advogados: José Marques da Silva Mariz / Sharmilla Elpídio de Siqueira / Diogo Maia Mariz

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

INSPEÇÃO DE OBRAS. Prefeitura de Juarez Távora. Exercício de 2007. Excesso por serviço não executado. Responsabilidade solidária do Gestor com a empresa beneficiária. Falta de apresentação de documentos. Irregularidade. Débito. Multa. Comunicação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01419/13

RELATÓRIO

O presente processo trata de inspeção de obras na Prefeitura Municipal de **Juarez Távora**, realizada pela Divisão de Controle de Obras Públicas - DICOP, relativa ao exercício de **2007**, de responsabilidade do Prefeito, Senhor JOSÉ ALVES FEITOSA, 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. 04/20, com as colocações e observações a seguir resumidas:

As obras inspecionadas e avaliadas totalizam um gasto de **R\$685.643,09**, correspondendo a 99% da despesa paga pelo Município em obras públicas no exercício de 2007:

OBRAS INSPECIONADAS

ITEM	DESCRIÇÃO DA OBRA	CONTRATO + ADITIVOS (R\$)	PAGO EM 2007 (R\$)
1	Construção de um posto médico na Vila Cabral.	124.029,45	19.029,45
2	Pavimentação de vias no sítio São Marcos.	123.198,96	996,80
3	Construção de Creche no sítio Independência.	145.366,83	23.146,80
4	Reforma da Escola Sebastião Pereira (aquisição de cerâmica).	2.800,00	2.800,00
5	Melhorias sanitárias domiciliares na localidade de Bebedouro.	205.166,65	160.018,56
6	Abastecimento d'água nos sítios Bebedouro, Independência, Barbosa, Ulisses e São Marcos.	518.350,00	406.000,00
7	Construção de 40 unidades habitacionais.	458.153,56	73.651,48
TOTAL		1.577.065,43	685.643,09



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09302/08

Para instrução inicial foi realizada inspeção “in loco”, sendo acompanhada pelo Fiscal de Obras do Município, Sr. JOSÉ DA SILVA OLIVEIRA, tendo a Auditoria em relatório já mencionado envidado as seguintes conclusões:

Ausência da documentação conforme quadro abaixo:

Obra	ART	Termo Rec	Boletins	Contrato	convênio	Planilha	Hom. Licitação
Construção de um posto médico na Vila Cabral		X		X	X		
Pavimentação de vias no sítio São Marcos				X			
Construção de Creche no sítio Independência	X	X	X				
Melhorias sanitárias na localidade de Bebedouro		X		X	X		
Abastecimento d'água nos sítios Bebedouro, Independência, Barbosa, Ulisses e S. Marcos	X			X		X	X
Construção de 40 unidades habitacionais					X		

Foi constatado excesso por serviços não executados nas seguintes obras:

Item	Obra	Excesso R\$
1	Construção de Creche no sítio Independência.	15.925,00
2	Melhorias sanitárias domiciliares na localidade de Bebedouro.	47.460,96
3	Abastecimento d'água nos sítios Bebedouro, Independência, Barbosa, Ulisses e São Marcos.	91.629,08
4	Reforma da Escola Sebastião Pereira.	1.344,00
Total		156.359,04

Na obra de construção de um posto médico na Vila Cabral, foi constatada uma deterioração prematura do revestimento em massa única.

Na obra de construção de sistemas de abastecimento d'água, além do excesso encontrado, ficou evidenciada a ausência de efetividade da obra, tendo em vista não haver água nas residências beneficiadas, apesar das despesas efetuadas.

O interessado foi citado e apresentou defesa de fls. 358/492, tendo a Auditoria após análise, concluído, em relatório de fls. 510/518, pela permanência da falta de alguns documentos, de parte dos excessos inicialmente indicados e da falta de efetividade de uma das obras, alertando para antecipação de pagamento para algumas obras, entendendo como sanada totalmente apenas a falha relativa à deterioração prematura de uma obra.

Instado a se manifestar, o Ministério Público junto ao tribunal de Contas em parecer da lavra da Procuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão (fls. 520/523) concluiu pela REGULARIDADE das despesas com obras do exercício de 2007, à exceção daquelas nas quais foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09302/08

apontados excessos pela Auditoria; IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao Sr. José Alves Feitosa por excesso relativo às despesas com obras de melhoria sanitárias domiciliares na localidade de Bebedouro e o Sistema de abastecimento d'água nos sítios Bebedouro, Independência, Barbosa, Ulisses e São Marcos no valor total de R\$15.964,84 com RECOMENDAÇÃO à administração municipal para o atendimento as regras da Lei 8666/93.

Citados os interessados e após apresentação de documentos de defesas, inclusive das empresas contratadas e respectivas análises, além de outras diligências "in loco", a Auditoria, em relatório de fls.563/568 entendeu restarem as seguintes irregularidades:

- 1) Ausência do ART e termo de recebimento para a construção de creche no sítio Independência; do instrumento de convênio para melhorias sanitárias na localidade Bebedouro e para a construção de 40 unidades habitacionais; falta da ART e da planilha de custos do abastecimento d'água nos sítios Bebedouro, Independência, Barbosa, Ulisses e S. Marcos;
- 2) Antecipação de pagamento nas obras de melhorias sanitárias e de abastecimento d'água gerando prejuízo total de R\$17.709,31; e
- 3) Excesso por serviços não executados conforme quadro a seguir:

Obra	Valor do excesso (R\$)
Melhorias sanitárias domiciliares na localidade de Bebedouro.	1.074,34
Abastecimento d'água nos sítios Bebedouro, Independência, Barbosa, Ulisses e São Marcos.	6.403,43
Total	7.477,77

Após a última manifestação da Auditoria, o processo não tramitou pelo Ministério Público, sendo agendado para esta sessão, com intimações.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09302/08

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;”

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:

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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09302/08

“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 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 ponto, sobre a **obra de melhorias sanitárias domiciliares na localidade de Bebedouro**, em manifestação contida à fl. 525, a Auditoria informou haver sido financiada apenas com recursos federais.

No caso do **abastecimento d'água nos sítios Bebedouro, Independência, Barbosa, Ulisses e São Marcos**, conforme aquele mesmo documento, a proporcionalidade entre o excesso com recursos próprios e o total é de 24,75%. Assim, com a diminuição do excesso de R\$14.890,50 para R\$6.403,43, nos termos da última manifestação do Órgão Técnico (fl.568), o excedente com recursos próprios passou a ser de R\$1.584,84 (6.403,43 x 24,75%). Saliente-se que o Órgão Técnico fez minucioso trabalho de avaliação, considerando os serviços pagos com os executados item por item da obra do Sítio São Marcos. Ou seja, no exame físico daquela obra viu-se que os recursos despendidos superaram o valor dos serviços realmente executados, conforme quadro a seguir:

SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS					
Item	Descrição	Unid.	Quant.	V. Unit.	V. Total
3.0	SÃO MARCOS				
3.0	Rede de adução				
3.1	Locação da rede	m	313	0,58	181,54
3.2	Escavação (escav. hidr.) de vala em mat 1ª categoria até 1,50m	m³	37,56	4,54	170,52
3.3	Escavação (escav.hidr.) de valas mat. 2ª cat., até 1,50m	m³	22,536	6,37	143,55
3.4	Escavação de valas em rocha até 2,00m, c/ uso de explosivo	m³	15,024	48,3	725,66
3.5	Lastro de areia	m³	6,26	33,02	206,71
3.6	Aterro manual compactado em camadas de 20 cm	m³	60,096	10,2	612,98
3.7	Aterro manual compactado c/material importado	m³	8,764	19,2	168,27
3.8	Fornecimento e assentamento de tubo PBVC PBA CL 12 D=50mm	m	313	13,4	4.194,20
VALOR TOTAL DO EXCESSO REMANESCENTE					6.403,43

Foi beneficiada dos pagamentos em excesso, a Empresa Construtora Mouriah Ltda. (CNPJ 07.273.037/0001-3), com endereço registrado na Receita Federal do Brasil na Rua Teixeira de Freitas, 69, sala 209, São José, Campina Grande-PB, CEP 58.107-736.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09302/08

Nesse contexto, o valor apontado pelo Órgão Técnico deve ser imputado tanto ao Gestor municipal quanto à empresa executora da respectiva obra, de modo a ressarcir o dano causado ao erário. É que os fatos aquilatados atraem a possibilidade de responsabilidade solidária entre o Gestor e a empresa beneficiária 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, assuma 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;

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.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09302/08

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.

Os fatos analisados também suscitam a aplicação de multa, nos termos da Lei Complementar Estadual 18/93:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa ... aos responsáveis por:

II - infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

VI - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal;

Com relação aos outros sítios, a Auditoria não verificou mais excessos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09302/08

No caso da antecipação do pagamento não há precisão das datas em que foram realizadas as obras, baseando-se o Órgão Técnico, para a realização dos cálculos da correção, no período em que foi feita a inspeção que verificou constata a efetiva realização dos serviços. O serviço, certamente, foi realizado em período anterior à vistoria, comprometendo o cálculo. Cabe, portanto, recomendações para que a prática não se repita. Por outro lado, os recursos envolvidos são, predominantemente, decorrentes de convênios realizados com o Ministério da Saúde, através da FUNASA, cabendo aquele órgão eventual deliberação sobre a matéria.

Diante do exposto, sobre as obras realizadas pela Prefeitura Municipal de Juarez Távora no exercício de 2007, VOTO no sentido de que a 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), decida:

1) JULGAR IRREGULARES as despesas excessivas, pagas com recursos próprios relativas ao abastecimento d'água no sítio São Marcos;

2) IMPUTAR DÉBITO, no valor de **R\$1.584,84** (Um mil e quinhentos e oitenta e quatro reais e oitenta e quatro centavos), solidariamente, contra o Sr. JOSÉ ALVES FEITOSA e a Construtora Mouriah Ltda. (CNPJ 07.273.037/0001-3), correspondente à despesa excessiva, **assinando-lhes o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Município de Juarez Távora, sob pena de cobrança executiva;

3) APLICAR MULTA de **R\$2.805,10** ao Sr. JOSÉ ALVES FEITOSA, com fundamento no art. 56 incisos II e VI da Lei Orgânica deste Tribunal- LOTCE/PB, pela falta de apresentação da ART e do termo de recebimento para a construção de creche no sítio Independência; do instrumento de convênio para melhorias sanitárias na localidade Bebedouro e para construção de 40 unidades habitacionais; da ART e da planilha de custos do abastecimento d'água nos sítios Bebedouro, Independência, Barbosa, Ulisses e São Marcos, **assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; e

4) COMUNICAR à FUNASA e à Controladoria Geral da União as constatações efetuadas pela d. Auditoria em relação aos recursos federais envolvidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09302/08

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 09302/08**, referentes à inspeção de obras no Município de Juarez Távora, exercício de **2007**, de responsabilidade do Prefeito, Senhor **JOSÉ ALVES FEITOSA**, **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 relativas ao abastecimento d'água no sítio São Marcos; **2) IMPUTAR DÉBITO**, no valor de **R\$1.584,84** (Um mil e quinhentos e oitenta e quatro reais e oitenta e quatro centavos), solidariamente, contra o Sr. **JOSÉ ALVES FEITOSA** e a **CONSTRUTORA MOURIAH LTDA** (CNPJ 07.273.037/0001-3), correspondente à despesa excessiva, **assinando-lhes o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Município de Juarez Távora, sob pena de cobrança executiva; **3) APLICAR MULTA de R\$2.805,10** (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) ao Sr. **JOSÉ ALVES FEITOSA**, com fundamento no art. 56 incisos II e VI da Lei Orgânica deste Tribunal- LOTCE/PB, pela falta de apresentação do ART e termo de recebimento para a construção de creche no sítio Independência; do instrumento de convênio para melhorias sanitárias na localidade Bebedouro e para construção de 40 unidades habitacionais; da ART e da planilha de custos do abastecimento d'água nos sítios Bebedouro, Independência, Barbosa, Ulisses e S. Marcos, **assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; e **4) COMUNICAR** à FUNASA e à Controladoria Geral da União as constatações efetuadas pela d. Auditoria em relação aos recursos federais envolvidos.

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

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, de 02 de julho 2013.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

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