



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04837/07*

Origem: Prefeitura Municipal de Lagoa Seca

Natureza: Inspeção de obras – exercício de 2006

Responsáveis: Edvardo Herculano de Lima – Prefeito Municipal

Implantar Projetos e Serviços Ltda (CNPJ 04.418.946/0001-23)

Santa Luzia Engenharia Ltda (CNPJ 07.766.436/0001-35)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**INSPEÇÃO ESPECIAL DE OBRAS.** Exame de despesas com execução de obras durante o exercício financeiro de 2006. Obras sem restrições. Regularidade. Obras com excesso de pagamentos por serviços não executados. Danos ao erário. Responsabilidade solidária. Irregularidade. Imputação de débito. Aplicação de multa. Comunicações.

**ACÓRDÃO AC2 – TC 01866/12**

**RELATÓRIO**

O presente processo trata de Inspeção de Obras, realizada pela Divisão de Controle de Obras Públicas - DICOP, relativa ao exercício de **2006**, de responsabilidade do Sr. EDVARDO HERCULANO DE LIMA, Prefeito Municipal de **Lagoa Seca**, com o objetivo de avaliar a legalidade das despesas e a regularidade da execução das obras custeadas com recursos públicos.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o Relatório Inicial de fls. 376/389, com as colocações e observações a seguir resumidas:

a) A inspeção no local das obras se deu nos dias 04 e 06/06/2007, acompanhada pelo Sr. Aginaldo Gonçalves, representante do Gestor responsável.

b) As obras e/ou serviços inspecionados e avaliados totalizaram uma despesa, apenas no exercício de 2006, no montante de **R\$861.548,52**, correspondendo a 93,17% das despesas pagas no referido exercício, conforme quadro a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04837/07

ITEM	OBRA/SERVIÇO	Valor pago (2006)	Credor	Fonte de Recursos
1	Reforma de diversas escolas de ensino fundamental (convite 26/06)	126.906,21	Implantar Projetos e Serviços Ltda (CNPJ 04.418.946/0001-23)	Próprios/ FUNDEF
2	Reforma de outras diversas escolas de ensino fundamental	84.100,06	Consfor Construtora Fortaleza Ltda (CNPJ 02.855.562/0001-42)	Próprios / FUNDEF
3	Reforma do posto do PSF - Distrito São Pedro / Campinote	134.610,71	Santa Luzia Engenharia Ltda (CNPJ 07.766.436/0001-35)	Próprios
4	Ampliação e reforma de vários Postos do PSF (convite 019/06)	134.038,12	Santa Luzia Engenharia Ltda (CNPJ 07.766.436/0001-35)	Próprios
5	Reforma do posto PSF - Sítio Alvinho	31.321,91	Consfor Construtora Fortaleza Ltda (CNPJ 02.855.562/0001-42)	Próprios
6	Ampliação e reforma do Hospital Ana Lídia Ramalho Coutinho (Convênio FDE nº 145/06)	87.614,05	Implantar Projetos e Serviços Ltda (CNPJ 04.418.946/0001-23)	Estadual
7	Terraplanagem, pavimentação e construção do muro de arrimo (convite 01/06)	109.105,44	Santa Luzia Engenharia Ltda (CNPJ 07.766.436/0001-35)	Próprios
8	Terraplanagem e pavimentação das ladeiras de acesso - Sítio Alvinho e Campinote	107.928,19	Implantar Projetos e Serviços Ltda (CNPJ 04.418.946/0001-23)	Estadual/ Próprios
9	Terraplanagem e pavimentação das ladeiras de acesso - Sítios Cumbe	35.423,83	Consfor Construtora Fortaleza Ltda (CNPJ 02.855.562/0001-42)	Próprios
10	Construção de 50 cisternas de placa na zona rural	10.500,00	Camat Construtora Ltda (CNPJ 05.463.105/0001-09)	Estadual/ Próprios
	<b>TOTAL</b>	<b>861.548,52</b>		

c) Quanto aos aspectos analisados, o Órgão Técnico concluiu pela ocorrência de diversas irregularidades.

Citado a se pronunciar (fls. 392), o responsável apresentou justificativas às fls. 396/573.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04837/07

A d. Auditoria, após nova diligência *in loco*, analisou a defesa apresentada emitindo relatório de fls. 602/611, no qual concluiu pelo excesso de pagamento nas seguintes obras/serviços:

**QUADRO I**

ITEM	OBRA/SERVIÇO	Excesso/Fonte de recursos		Total
		Estaduais	Próprios	
4	Ampliação e reforma de vários Postos do PSF (convite 019/06)	-	19.210,04	19.210,04
6	Ampliação e reforma do Hospital Ana Lúcia Ramalho Coutinho	6.793,95	210,12	7.004,07
7	Terraplanagem, pavimentação e construção do muro de arrimo (convite 01/06)	-	39.665,50	39.665,50
<b>TOTAL</b>		<b>6.793,95</b>	<b>59.085,66</b>	<b>65.879,61</b>

Em 20 de dezembro de 2007, o interessado apresentou nova documentação às fls. 613/617, sendo analisada pelo Órgão Técnico em seu relatório complementar de fls. 618/619 concluindo pela permanência das irregularidades anteriormente constatadas.

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público, em Parecer de fls. 621/622, da lavra da Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, pugnou pela regularidade das despesas realizadas tocante às obras em apreço, a exceção dos dispêndios configurados como excesso de gastos, e pela imputação dos valores excessivos, relativos a serviços pagos e não realizados, na proporção da participação dos recursos municipais e/ou estaduais a serem apurados pela Auditoria.

A Auditoria, após despacho exarado pelo Relator, emitiu novo Relatório de fls. 631/632 detalhando a origem dos recursos utilizados para pagamentos das despesas em que foram constatadas excesso de pagamentos.

Em novo pronunciamento de fls. 633/637, o Ministério Público, através da mesma representante, sublinhou o que outrora já externado.

Diante da possibilidade de responsabilização solidária pelos valores impugnados, foram citadas, através de seus representantes legais, as empresas SANTA LUZIA ENGENHARIA LTDA (CNPJ 07.766.436/0001-35) e IMPLANTAR PROJETOS E SERVIÇOS LTDA (CNPJ 04.418.946/0001-23), sendo a primeira executora das obras de ampliação e reforma de vários



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04837/07*

postos PSF e da terraplanagem, e a segunda executora da obra de ampliação e reforma do Hospital Ana Lúcia Ramalho Coutinho, facultando-lhes oportunidade de se manifestarem sobre as constatações da Auditoria.

Efetivadas as citações, inclusive por meio editalício, e após prorrogação concedida ao representante da segunda empresa (fls. 653/654), transcorreu-se o prazo concedido sem apresentação de quaisquer esclarecimentos (fls. 656).

Os autos foram agendados para a sessão de 30/10/2012 com as comunicações de estilo, sendo adiado para a presente sessão a requerimento do MD Advogado recém habilitado.

**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;”*

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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04837/07*

*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 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04837/07*

Tangente às obras elencadas nos itens 1, 2, 3, 5, 8, 9 e 10 do quadro inicial, a análise técnica não indicou qualquer mácula formal ou substancial, cabendo declarar, assim, a regularidade das despesas.

No caso da **ampliação e reforma do Hospital Ana Lúcia Ramalho Coutinho** (convênio com o Governo Estadual – 97% e contrapartida municipal – 3%), a d. Auditoria constatou o pagamento por serviços não executados, no montante de R\$7.004,07, pagos à empresa Implantar Projetos e Serviços Ltda (CNPJ 04.418.946/0001-23). Desta forma, os valores apontados pelo Órgão Técnico devem ser imputados tanto ao gestor municipal quanto à empresa executora da obra, de modo a ressarcir o dano causado ao erário, em favor dos erários Estadual (R\$6.793,95 – 97%) e Municipal (R\$210,12 – 3%), proporcionalmente à origem dos recursos (fls. 631/632).

Quanto às **despesas com obras e serviços de ampliação e reforma de vários postos do PSF (convite 019/06) e terraplanagem, pavimentação e construção do muro de arrimo (convite 01/06)**, a Auditoria constatou o excesso de pagamentos por serviços não executados, pagos à empresa Santa Luzia Engenharia Ltda (CNPJ 07.766.436/0001-35), no montante de R\$19.210,04 e R\$39.665,50, respectivamente. Da mesma forma, os valores apontados devem ser imputados tanto ao gestor municipal quanto à empresa executora, de modo a ressarcir o dano causado ao erário, em favor do Município.

É que, a situação aquilatada 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, assumira obrigações de natureza pecuniária.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04837/07

*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.*

*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***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04837/07*

*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.

Ante o exposto, em harmonia com os relatórios da Auditoria e parecer do Ministério Público, VOTO no sentido de que os membros desta egrégia Câmara, quanto aos recursos estaduais e municipais aplicados, decidam: **1) JULGAR REGULARES** as despesas com as obras e serviços de reforma de diversas escolas municipais (convite 26/06), reforma de outras diversas escolas municipais, reforma do posto do PSF Distrito São Pedro / Campinote, Reforma do posto PSF Sítio Alvinho, terraplanagem e pavimentação das ladeiras de acesso sítio Alvinho e Campinote, terraplanagem e pavimentação das ladeiras de acesso sítios Cumbe e na construção de 50 cisternas; **2) JULGAR IRREGULARES** as despesas excessivas, pagas na ampliação e reforma de vários postos do PSF (convite 019/06), na ampliação e reforma do Hospital Ana Lúcia Ramalho Coutinho e na terraplanagem, pavimentação e construção do muro de arrimo (convite 01/06), porquanto danosas ao erário; **3) IMPUTAR DÉBITO**, no valor de R\$7.004,07, solidariamente, contra o Sr. EDVARDO HERCULANO DE LIMA e à EMPRESA IMPLANTAR PROJETOS E SERVIÇOS LTDA (CNPJ 04.418.946/0001-23), correspondente às despesas excessivas na ampliação e reforma do Hospital Ana Lúcia Ramalho Coutinho durante o exercício de 2006, em favor dos erários Estadual (R\$6.793,95 – 97%) e Municipal (R\$210,12 – 3%), proporcionalmente à origem dos recursos; **4) IMPUTAR DÉBITO**, no valor de R\$58.875,54, solidariamente, contra o Sr. EDVARDO HERCULANO DE LIMA e à EMPRESA SANTA LUZIA ENGENHARIA LTDA (CNPJ 07.766.436/0001-35), correspondente às despesas excessivas, pagas com recursos municipais, na ampliação e reforma de vários postos de saúde PSF (R\$19.210,04) e na terraplanagem, pavimentação e muro de arrimo (R\$ 39.665,50); **5) APLICAR MULTA** de R\$2.805,10 ao Sr. EDVARDO HERCULANO DE LIMA, com base na CF, art. 71, VIII, e LOTCE/PB, art. 56, inciso III; **6) COMUNICAR** à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Estado da Paraíba as constatações efetuadas pela d. Auditoria em relação as despesas objeto do Convênio FDE 145/2006; e **7) ENCAMINHAR** o processo à Corregedoria para as providências de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04837/07

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04837/07**, referentes à inspeção de obras no Município de **Lagoa Seca** para análise das respectivas despesas realizadas no exercício de **2006**, com recursos próprios e estaduais, de responsabilidade do Prefeito, Senhor **EDVARDO HERCULANO DE LIMA, 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:

**I) JULGAR REGULARES** as despesas com as obras e serviços de reforma de diversas escolas municipais (convite 26/06), reforma de outras diversas escolas municipais, reforma do posto do PSF Distrito São Pedro / Campinote, Reforma do posto PSF Sítio Alvinho, terraplanagem e pavimentação das ladeiras de acesso sítio Alvinho e Campinote, terraplanagem e pavimentação das ladeiras de acesso sítios Cumbe e na construção de 50 cisternas;

**II) JULGAR IRREGULARES** as despesas excessivas, pagas na ampliação e reforma de vários postos do PSF (convite 019/06), na ampliação e reforma do Hospital Ana Lídia Ramalho Coutinho e na terraplanagem, pavimentação e construção do muro de arrimo (convite 01/06), porquanto danosas ao erário, conforme **QUADRO I**;

**III) IMPUTAR DÉBITO**, no valor de **R\$7.004,07** (sete mil, quatro reais e sete centavos), solidariamente, contra o Sr. **EDVARDO HERCULANO DE LIMA** e à **EMPRESA IMPLANTAR PROJETOS E SERVIÇOS LTDA** (CNPJ 04.418.946/0001-23), correspondente às despesas excessivas na ampliação e reforma do Hospital Ana Lídia Ramalho Coutinho durante o exercício de 2006, em favor dos erários Estadual (R\$6.793,95 – 97%) e Municipal (R\$210,12 – 3%), proporcionalmente à origem dos recursos;

**IV) IMPUTAR DÉBITO**, no valor de **R\$58.875,54** (cinquenta e oito mil, oitocentos e setenta e cinco reais e cinquenta e quatro centavos), solidariamente, contra o Sr. **EDVARDO HERCULANO DE LIMA** e à **EMPRESA SANTA LUZIA ENGENHARIA LTDA** (CNPJ 07.766.436/0001-35), correspondente às despesas excessivas, pagas com recursos municipais, na ampliação e reforma de vários postos de saúde PSF (R\$19.210,04) e na terraplanagem, pavimentação e muro de arrimo (R\$39.665,50);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04837/07*

**V) ASSINAR-LHES** o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Tesouro Municipal de Lagoa Seca dos valores imputados (itens III e IV), sob pena de cobrança executiva, de tudo fazendo prova a este Tribunal;

**VI) APLICAR MULTA de R\$2.805,10** (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) ao Sr. EDVARDO HERCULANO DE LIMA, com base na CF, art. 71, VIII, e LOTCE/PB, art. 56, inciso III; **ASSINANDO-LHE o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, de tudo fazendo prova a este Tribunal;

**VII) COMUNICAR** à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Estado da Paraíba as constatações efetuadas pela d. Auditoria em relação as despesas objeto do Convênio FDE 145/2006; e

**VIII) ENCAMINHAR** o processo à Corregedoria para as providências de estilo.

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

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 06 de novembro 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**