DELIBERAÇÃO AC00 - G.MJMS - 1172/2015

PROCESSO TC/MS	:	TC/6708/2010/001
PROTOCOLO	:	1446920
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGUNA CARAPA
TIPO DE RECURSO	:	RECURSO ORDINÁRIO
DECISÃO RECORRIDA		DS 19/2013
RECORRENTE		OSCAR LUIZ PEREIRA BRANDÃO
PROCURADOR		FABIANO GOMES FEITOSA – OAB/MS 8861
ASSUNTO DO PROCESSO	:	DENUNCIA 2010 – INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA
RELATORA DO RECURSO	:	MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

I – EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO. DENUNCIA JULGADA PROCEDENTE. INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. FRACIONAMENTO DE DESPESAS. ILEGALIDADE. IRREGULARIDADE. AUSENCIA DE ELEMENTOS CAPAZES DE MODIFICAR OS FUNDAMENTOS QUE MOTIVARAM A DELIBERAÇÃO. CONECIMENTO. PARCIAL PROVIMENTO PARA REDUZIR A MULTA.

Ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar, nos termos do inciso II do artigo 197, e artigo 157, ambos do Regimento Interno TCE/MS (Resolução Normativa 057/2006, à época).

II – RELATÓRIO

Tratam os autos, nesta fase, de Recurso Ordinário interposto pelo Senhor Oscar Luiz Pereira Brandão (RG 154675 SSP/MS e CPF 325.170.841-49), Ex-Prefeito do Município de Laguna Carapã MS.

Insurge o Recorrente em face da r. Decisão Simples Reservada DSR/0019/2013 (Processo TC/6708/2010, peça 12) que, por deliberação na 4ª Sessão Reservada do Tribunal Pleno, de 12 de junho de 2013, por maioria de votos, nos termos do Relatório e Voto do Conselheiro-Relator e acolhendo o Parecer do Ministério Público de Contas, decidiu:

> ".. a DENÚNCIA SEJA JULGADA PROCEDENTE, para o efeito de – em vista das irregularidades e ilegalidades detectadas nas aquisições de bens com preterição de solenidades formais da Lei de Licitações –, APLICAR MULTA de 150 (cento e cinquenta) UFERMS ao Denunciado, Sr. OSCAR LUIZ PEREIRA BRANDÃO, a ser recolhida em favor do FUNTC e comprovada nos autos no prazo legal, sob pena de cobrança judicial, o que faço com base nos Artigos 197, Inciso II, e 157, ambos do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.
>
> Outrossim, RECOMENDO ao atual Titular do Órgão a que nas realizações de aquisições de bens da mesma natureza – a exemplo do que ocorreu na espécie em julgamento –, observe com o devido rigor as formalidades legais exigidas pela Lei de Licitações, evitando incidir nas mesmas anomalias aqui detectadas. Finalmente, determino que ao lado das comunicações de estilo quanto ao resultado deste julgamento aos Interessados, sejam também comunicados – para conhecimento –, o Presidente da Mesa Legislativa do Município de Laguna Carapã e o Exmo. Senhor Procurador-Geral de Justiça do Estado".

O fato motivador do julgamento cinge-se no resultado do exame dos atos e fatos contábeis apreciados na Inspeção Extraordinária 03/2011, realizada na Prefeitura Municipal de Laguna Carapã MS, impulsionada a comando da Decisão Reservada 27/2010, em razão do expediente encaminhado a esta E. Corte de Contas pelo Exmo. Senhor Doutor Procurador-Geral de Justiça do Estado, Dr. Paulo Alberto de Oliveira, visando atender solicitação da Dra. Patrícia Icassati Almirão, titular da 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Porã MS, tendo por objeto a obtenção de subsídios para instrução de Inquérito Civil 11/2009.

Inconformado com o desfecho negativo do Decisum, o Recorrente, apresenta as razões do pedido (peça 1) e alega, em síntese, que as despesas ocorreram conforme preceitua a lei. Vejamos:

> Conforme contido nas justificativas anteriores, foram realizados os devidos

processos licitatórios para os materiais e serviços contratados, sendo que, em razão do aumento na demanda, ou por situações imprevisíveis, fez-se necessárias novas aquisições baseadas no artigo 24, inciso I I da Lei de Licitações, por serem inferiores ao valor de R$ 8.000,00 (oito mil reais).

A Equipe Técnica desta Corte de Contas, para definir a ocorrência de infração à norma legal vigente, realizou a soma de aquisições e contratações de serviços, perante um mesmo fornecedor, no decorrer de um exercício financeiro e concluiu que ultrapassou os limites de R$ 8.000,00 e R$ 16.000,00, respectivamente previstos nos incisos I e II do artigo 24 da Lei 8.666/93.

(...)

Nessa análise, o que se constata, é que a Equipe Técnica não considerou a periodicidade (data) das aquisições, a natureza e a destinação dos bens e serviços e as circunstâncias da contratação.

(...)

Assim, ainda que realizados todos os procedimentos licitatórios, com estimativas anuais, sempre se faz necessária a aquisição de produtos ou contratação de serviços que, no decorrer do ano, tenha a quantidade inicialmente prevista esgotada ou mesmo produtos que passaram a ser necessários mas não foram previstos inicialmente.

No caso, as aquisições apontadas como irregulares são referentes à gêneros alimentícios e materiais de limpeza; e as contratações de serviços são referentes a serviços mecânicos e aquisição de peças. De antemão é possível prever a necessidade de aquisição de gêneros alimentícios e materiais de limpeza, mas não é possível a previsão exata de suas quantidades. O uso desses produtos, por exemplo, na alimentação escolar é variável, depende do número de alunos, sempre crescente na educação básica em qualquer município.

Além da impossibilidade de estimativa exata, cabe apontar que a falta de

alimentos reveste a aquisição de caráter emergencial, cuja ausência causaria graves transtornos para a população, especialmente para os alunos da rede pública de ensino. Diante dessas circunstâncias, não havia outra alternativa senão, amparando-se no artigo 24 inciso II , realizar as aquisições complementares e de acordo com as necessidades prementes que iam surgindo.

(...)

Nesse mesmo contexto, se enquadram as contratações dos serviços mecânicos e aquisições de peças. Mesmo com a manutenção preventiva da frota municipal, não é possível prever em que momento um veículo do transporte escolar, uma ambulância ou outro veículo venha a quebrar ou apresentar falhas que ensejam o seu conserto. Não se pode prever, nem mesmo, que tipo de falha será apresentada. Os danos em veículos como os pertencentes à Educação ou à Saúde impedem o bom andamento dos serviços básicos e a reforma/conserto se faz necessária

imediatamente, não havendo possibilidade de, em diversas situações, aguardar a formalização do processo licitatório.

(...)

Com isso, pode-se concluir que a análise do processo em lide não poderia ser realizada na forma simplista de somar todos os valores pagos a determinado fornecedor definindo o total como burla da legislação vigente.

(...)

Ademais, não se pode se afirmar que houve fracionamento de despesa com o intuito de favorecimento de terceiros, sendo que também não está demonstrada a existência de dano ao erário.

(...)

Nenhuma das contratações visaram favorecer fornecedor A ou B. A documentação acostada aos autos aponta que os serviços e aquisições de

peças foram realizados em praticamente todos os fornecedores sediados no município.

(...)

Por tanto, não se trata de mero fracionamento de compras visando afastar impeditivo legal, mas da adoção de mecanismos legais voltados para a eficiência e economicidade e satisfação do interesse público.

(...)

In casu, além da intenção de suprir as necessidades administrativas e da coletividade no menor tempo possível, logo que os órgãos de controle externo apontaram que aquele não seria o procedimento adequado, percebendo-se falhas, a gestão municipal tratou de rever seus posicionamentos e adotar o entendimento expressado pelo Tribunal de Contas de forma a evitar a repetição dos erros.

Essa afirmativa pode ser facilmente constatada nos julgamento posteriores referente aos procedimentos licitatórios e inspeções ordinárias, que receberam a aprovação desta Corte.

Nessa seara, considerando a inexistência de fatores agravantes tais como dano ao erário, dolo, má-fé e/ou enriquecimento ilícito, ou favorecimento de terceiros, a decisão mais acertada e justa consiste na caracterização da irregularidade como falha administrativa, de natureza leve, eximindo o Recorrente da multa administrativa.

Pugna, ao final, no sentido de ser conhecido e processado o Recurso Ordinário, bem como, seja dado provimento para o fim de ser revista a Decisão DSR/019/2013 com a declaração de improcedente a Denúncia ante a regularidade e legalidade das despesas, e com a anulação da multa aplicada ao Recorrente.

A peça recursal foi devidamente recebida pela I. Presidência desta Corte de Contas, sendo determinado seu regular processamento na forma regimental.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas lançou seu Parecer (peça 5)

certificando, preliminarmente, pelo conhecimento do recurso por preencher os requisitos de admissibilidade constantes no Regimento Interno desta Corte de Contas.

Quanto ao mérito, o Representante do Parquet certifica:

Melhor sorte não socorre o recorrente quanto ao mérito, posto que o recurso interposto não merece provimento. Senão vejamos: Aduz o recorrente, com base na doutrina, que a penalidade aplicada com a decisão recorrida deve ser reformada, sem contudo demonstrar a prática de atos que alega.

Com efeito, o recorrente aduz que: “não se trata de mero fracionamento de compras visando afastar impeditivo legal, mas da adoção de mecanismos legais voltados para a eficiência e economicidade e satisfação do interesse público.”

Ora, se o recorrente adotou mecanismos legais voltados a eficiência e satisfação do interesse público deveria comprová-lo por meio do recurso interposto, o que efetivamente não ocorreu, posto que seu inconformismo cinge-se a citação de entendimento doutrinário contrário ao fundamento da deliberação recorrida e que, sem a prova da satisfação do interesse público, não merece provimento. Na esteira desse entendimento, o recurso é meramente protelatório e não deve ser acolhido por esta Corte de Contas.

Conclui, pelo CONHECIMENTO e NÃO PROVIMENTO do RECURSO ORDINÁRIO interposto pelo Senhor Oscar Luiz Pereira Brandão para manter integralmente a r. Decisão Simples 19/2013, prolatada na 4ª Sessão Reservada do Tribunal Pleno, de 12 de junho de 2013.

III - VOTO

Não concordando com os termos da Decisão Simples Reservada DSR/0019/2013, o Ex-Prefeito do Município de Laguna Carapã MS, Senhor Oscar Luiz Pereira

Brandão, interpôs o presente Recurso Ordinário buscando a reforma do julgamento, com a isenção da penalidade pecuniária a ele imposta.

O Ministério Público de Contas analisou a suplica recursal e opinou pelo NÃO PROVIMENTO do recurso, devendo ser mantido todos os termos do decisum objurgado.

Acompanho os apontamentos lançados pelo Parquet de Contas, uma vez que, de fato, o caso em tela reveste-se de flagrante ilegalidade, caracterizada pelo fracionamento irregular de despesas.

Conforme apontado pela equipe técnica desta Corte Fiscal, acerca do disposto no Relatório de Inspeção Extraordinária 03/2011, realizada na Prefeitura Municipal de Laguna Carapã MS (Processo 6708/2010, peça 18, f.31 a 37), foram realizadas despesas em afronta às determinações legais, configurando a prática de fragmentação em aquisição de bens da mesma natureza sem licitação, o que contraria as determinações impostas pela Lei das Licitações e Contratações Públicas, Lei 8666/93.

Depreende-se da planilha elaborada para demonstrar a situação exorbitada (apontada pela análise técnica - Processo 6708/2010, peça 09), a realização de sucessivas despesas no intervalo dos exercícios financeiros de 2008 (R$ 334.035,92 – trezentos e trinta e quatro mil trinta e cinco reais e noventa e dois centavos) e 2009 (R$ 390.011,13 – trezentos e noventa mil onze reais e treze centavos), fugindo, à luz da lei, do regular procedimento licitatório.

No caso em tela, as despesas somadas perfazem valor que implicaria na realização de licitação, a par do que dispõem os Artigos 22[1] e 23[2] da Lei 8.666/93.

Existindo pluralidade de contratos homogêneos, como é o caso dos autos, deve ser

[1] 1 Art. 22. São modalidades de licitação:
I - concorrência; II - tomada de preços;
III - convite;
IV - concurso;
V - leilão.
[2] Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

considerado seu valor global, tanto para fins de aplicação de dispensa de processo licitatório, quanto para a escolha de sua modalidade licitatória.

Vale lembrar que o Artigo 24, inciso II, da Lei n. 8666/93, é claro ao dispor que a licitação é dispensável "para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea 'a' do inciso II do artigo anterior, e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez".

Com propriedade, como bem ilustrado pelo Ministério Público de Contas (Processo 6708/2010, peça 10) a ausência de processo licitatório para aquisições de mesma natureza, em idêntico exercício financeiro, cujos valores globais excedam o limite legal previsto para dispensa de licitação, demonstra flagrante falta de planejamento por parte do administrador público.

Entretanto, a despeito da manutenção da irregularidade apontada, entendo que o recurso deve ser parcialmente provido, tão somente que reduzir a multa anteriormente aplicada, invocando precedentes e critérios desta relatoria, quando foram aplicadas multa equivalentes a 50 UFERMS

IV – A DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, na 25ª Sessão Ordinária do **TRIBUNAL PLENO**, proferida no dia 04 de novembro de 2015, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos e acolhendo, em parte, o parecer do Ministério Público de Contas, **ACORDAM,** os Senhores Conselheiros, nos termos do relatório e voto da Conselheira Relatora:

1) pelo conhecimento do presente Recurso Ordinário por obedecer aos ditames legais e regimentais;
2) no mérito, DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso para o fim único de

reduzir a multa aplicada na decisão recorrida, para o equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS, mantendo-se inalterados os demais comandos do Acórdão;

3) comunicar o resultado do julgamento aos responsáveis e interessados, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

V – Sob a Presidência do Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, Conselheiro Waldir Neves Barbosa. Participaram do julgamento Excelentíssimo Senhor Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Iran Coelho das Neves, Excelentíssima Senhora Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano-Relatora, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Dr. Ronaldo Chadid, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Jerson Domingos. Presente o Representante do Ministério Público de Contas, por Substituição legal, Excelentíssimo Senhor Procurador de Contas Dr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande – MS, 5 de novembro de 2015.

Conselheira Marisa Serrano

Relatora

mmm