PROCESSO	**: TC- 002117/2014**
ORIGEM	: Prefeitura Municipal de Carmópolis
ESPÉCIE	: 71 – Recurso de Reconsideração
INTERESSADO	: Volney Leite Alves
ADVOGADO	: Lourival Freire Sobrinho – OAB/SE 5646
ÁREA DE AUDITORIA	: 3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção - Jailton Moura da Silva – Analista de Controle Externo II – Parecer n. 001/2016
PROCURADOR	: Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer n. 105/2016
RELATOR	**: Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro**

ACÓRDÃO TC 3413 PLENÁRIO

EMENTA: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. DENÚNCIA PARCIALMENTE PROCEDENTE, COM CONDENAÇÃO EM MULTA E ENVIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. RECURSO NÃO TRAZ NADA DE NOVO AOS AUTOS. MERO INCONFORMISMO. MULTA RECOLHIDA. DECISÃO: IMPROVIMENTO, MANTIDOS OS TERMOS DA DECISÃO OBJURGADA, EXCETO NÃO ENVIO À PGE PORQUE PAGA A MULTA. NÃO ENVIO AO MP ESTADUAL, POSTO QUE FALECIDO O GESTOR.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC – 002117/2014, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição plenária, na Sessão realizada no dia **04 de abril de 2019**, sob a Presidência do **Conselheiro Ulices de Andrade Filho**, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade dos votos, **conhecer do Recurso de Reconsideração** manejado para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, não enviando à Procuradoria-Geral do Estado porque a multa foi paga e não envio ao Ministério Público Estadual, posto que falecido o gestor, nos termos do voto do Relator Luiz Augusto Carvalho Ribeiro.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 02/05/2019 12:27:44
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/05/2019 14:37:39
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/05/2019 11:19:24

Participaram do julgamento os Conselheiros Luiz Augusto Carvalho Ribeiro – Relator, Clóvis Barbosa de Melo, Carlos Pinna de Assis, Alexandre Lessa Lima, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas e Maria Angélica Guimarães Marinho, sob a Presidência do Conselheiro Ulices Andrade Filho.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE

Sala de Sessões do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE**, em Aracaju, 02 de maio de 2019.

Conselheiro Ulices de Andrade Filho
Presidente

Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
Relator

Fui presente: João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello
Procurador Especial de Contas

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 02/05/2019 12:27:44
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/05/2019 14:37:39
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/05/2019 11:19:24

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração movido pelo **Sr. Volney Leite Alves**, na qualidade de ex-Prefeito Municipal de Carmópolis, em face da Decisão TC n. 18503 - Plenário, prolatada nos autos do processo TC n. 002061/2008, que julgou parcialmente procedente a Denúncia aplicando multa administrativa no importe de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), com base no art. 60, II, da Lei Complementar n. 04/90 (em vigor à época dos fatos), além de remessa ao Ministério Público Estadual, para os fins cabíveis.

A Coordenadoria Jurídica desta Corte de Contas foi instada em dois momentos, lançando o **Parecer de Admissibilidade n. 135/2014** (fls. 22/24), cujo teor foi acolhido pela Presidência, e o **Parecer Jurídico n. 48/2015** (fls. 30/35), opinando pelo improvimento do recurso, recomendando que seja apurado pelo Setor de Execução a quitação do pagamento informado na fl. 18.

A 3ª CCI, ao exarar o **Parecer n. 037/2015** (fls. 38/41), não divergiu da COJUR, eis que quanto ao apontamento das licitações contendo fracionamento e direcionamento (art. 23, § 5°, da Lei n° 8666/93), o recorrente reitera os termos da defesa apresentada no processo originário, acrescendo haver expressa permissibilidade para tanto na Lei de Licitações (art. 15 e os §§ 1° e 5°, do art. 23); que a vedação legal é para a realização de fracionamento de despesas cujo objetivo é meramente de burlar a legislação e favorecer alguns fornecedores; que tal permissão visa buscar desburocratização do sistema de compras assim como permitir a aplicação do princípio da eficiência e economicidade; que as aquisições questionadas foram distintas, prestados por empresas diversas e obedeceu a economia de escala e o preço de mercado; que este Tribunal vem utilizado esse

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:06593450863 em 02/05/2019 12:27:44
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/05/2019 14:37:39
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/05/2019 11:19:24

entendimento, conforme Decisões TC 18503 – Plenário (Contas Anuais da Secretaria Municipal de Estância, exercício de 2007) e a proveniente do Processo TC-001763,que julgou pela regularidade com ressalva; que diante dos precedentes, em louvor ao princípio da isonomia, seja excluída a falha em comento; que se houver a manutenção da falha, estas são puramente técnicas não sendo possível de correção, razão pela qual só resta a esta Corte, como órgão também orientador, recomendar que não mais incorresse naqueles equívocos.

A CCI opina pela manutenção da ilegalidade, conforme descrito no processo originário, caracterizando-a como sendo de natureza grave.

É que a equipe de inspeção constatou, à época, diversos processos em flagrante desrespeito a lei das licitações, levando a concluir que o recorrente foi de encontro aos dispositivos mencionados da Lei nº 8.666/93 e ao princípio da publicidade na busca da melhor proposta para a administração.

Segundo o TCU, o gestor deve planejar adequadamente as aquisições e/ou contratações a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/93 (Acórdão 740/2004 Plenário).

Em relação às despesas provenientes de distribuição de bens duráveis e de consumo à população, em desacordo com o estabelecido na Lei Federal nº 8.742/1993, o recorrente reitera a defesa apresentada anteriormente, com a alegação que a lei foi sancionada em 1993 com a finalidade de trazer diretrizes básicas à estrutura organizacional da assistência social; que o município possuía muitos recursos financeiros e estava revertendo o mesmo para benefício da população, dando condições mais dignas à municipalidade, sem esquecer da educação

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:06593450863 em 02/05/2019 12:27:44
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/05/2019 14:37:39
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/05/2019 11:19:24

e da saúde; que havia previsão legal para as doações; que à época houve um Termo de Ajustamento de Conduta (Processo 1.35.000.000208/2008-13) entre o Município e o Ministério Público Federal que autorizava o Município e estabelecia, na Cláusula Primeira, em decorrência de lei municipal permissiva, que promovesse doações de bens diversos; que tal instrumento visou a suspensão das doações apenas no período eleitoral, exceto para os casos onde fosse decretada a calamidade pública e as doações mensais de cesta básica e pagamento de aluguéis.

Na visão técnica, esse ponto não foi alvo do rol de irregularidades que fundamentaram o decisório, pois foi um item excluído no corpo da Decisão combatida, ao que lá pode ser lido, *verbis*:

> "Diante de tais evidências, temos a concluir que, em relação a esta conduta, apontada pela Equipe Técnica como desapropriada e ilegal, ficou devidamente comprovada ser conduta aceitável, inclusive com a certificação de que não é possível atribuir ao gestor dolo ou má fé". (*v. fl. 3035 do proc. TC 002061/2008*)

No que toca à aquisição sem autorização legislativa da Fazenda Santana, no Povoado Aguada, no importe de R$ 1.512.578,69 (um milhão quinhentos e doze mil quinhentos e setenta e oito reais e sessenta e nove centavos), ferindo a Lei Orgânica do Município, o gestor, mais uma vez, reitera os termos da defesa já apresentada, com a alegação de que a referida Lei prescreve, em seu art. 83, que somente a aquisição de bens imóveis provenientes de compra ou permuta é que deverão ter autorização do Poder Legislativo, gozando a referida desapropriação de plena legalidade; que a aquisição foi feita com base no Decreto nº 2406/2008, não tendo mais condição de acesso ao citado

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 02/05/2019 12:27:44
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/05/2019 14:37:39
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/05/2019 11:19:24

documento porque é ex-gestor, mas que remete, através do anexo I, cópia da Nota de Empenho nº 2552, referente à citada aquisição.

Apurou a Coordenadoria Técnica que o gestor fez acostar cópia da Nota de Empenho nº 2552, referente a aquisição da Fazenda Santana localizada no Povoado Aguada (fl. 20), o que não modifica o cenário de ilegalidade, caracterizada como de natureza grave, pois o recorrente, à época, utilizou do termo "desapropriação" para aquisição do imóvel através do Decreto do Executivo, indo de encontro ao que dispõe o art. 26, IX e X, da Lei Orgânica Municipal, que dispõe no sentido de que "Compete a Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e especialmente: autorizar a alienação de bens imóveis; autorizar a aquisição de bens imóveis, salvo quando tratar de doação sem encargos".

Acerca da multa imposta, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), o recorrente informa que já foi recolhida aos cofres públicos, conforme documento anexado; que o pagamento, pelo estudo da Teoria das Penas, as penalidades são estabelecidas com a finalidade reparatória, compensatória ou retributiva, com o escopo de não haver novas infrações, sendo o autor liberado de qualquer responsabilidade decorrente dos atos cometidos; que através da Resolução TC n. 200/2001, que trata do "Entendimento Predominante sobre questões de Direito Administrativo e Financeiro", o recolhimento da multa imposta acarreta na baixa na responsabilidade e na expedição da provisão de quitação, ressalvada a responsabilidade penal, cuja apuração compete ao Ministério Público.

Nesse aspecto, a Unidade de Instrução aponta a juntada de cópia da Guia de Recolhimento da penalidade imposta (fl. 18), no montante de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) anexada em 16/04/2014, dentro do

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 02/05/2019 12:27:44
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/05/2019 14:37:39
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/05/2019 11:19:24

prazo), concluindo o pagamento ratifica todas as ilegalidades que fundamentaram o decisório recorrido.

Atinente à não remessa ao Ministério Público Estadual, à Procuradoria Geral do Estado e à Procuradoria Geral do Município, com a alegação de que o decisório encontra-se em grau de recurso, a CCI acolhe os argumentos do recorrente quanto ao não envio dos autos à Procuradoria Geral do Estado e à Procuradoria Geral do Município, já que a multa foi recolhida, e que seja aguardado o trânsito em julgado da decisão recorrida para o envio ao Ministério Público Estadual.

Em conclusão ao **Parecer n. 037/2015** (fls. 38/41), o exame técnico opina no sentido de que o Recurso de Reconsideração seja recebido, por ser tempestivo e cabível à espécie, e, no mérito, pela **manutenção da Decisão TC-18503/2014 – Plenária**, prolatada nos autos do Processo TC-002061/2008, ressaltando, apenas, o **não** envio dos autos à Procuradoria-Geral do Estado e à Procuradoria-Geral do Município, já que a multa foi recolhida, e o não envio ao Ministério Público Estadual antes do trânsito em julgado da decisão recorrida.

Com autos, o douto **Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes** lavrou o **Parecer n. 407/2015** (fls. 44/45) entendendo que o recorrente não traz documentos hábeis a comprovar suas alegações, razão por que deve o recurso ser conhecido e **improvido**.

Após a inclusão em pauta, o processo teve a instrução reaberta por força da petição atravessada pelo interessado, conforme protocolo n. 2015/152800, de fls. 59/62, tendo sido apresentado novo petitório, de fls. 72/80 e documentos de fls. 81/127, o que rendeu o **Parecer n. 001/2016** (fls. 134/141), da feitura do Analista de Controle Externo II, **Jailton Moura da Silva**.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 02/05/2019 12:27:44
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/05/2019 14:37:39
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/05/2019 11:19:24

Na nova oportunidade, o sobredito Analista considerou a permanência de duas falhas, atinentes aos itens 4.1 e 4.2, do sobredito Parecer, opinando, pois, pelo **provimento parcial** do recurso de reconsideração, com a redução da multa para **R$ 1.000,00** (mil reais) e **não** envio dos autos ao Ministério Público Estadual, uma vez que **não** ficou configurada, em tese, a prática de ilicitude penal ou ato de improbidade administrativa.

O *Parquet* de Contas, presentado pelo douto **Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes**, ao contrário do que defendeu a CCI oficiante, ratificou, na forma do **Parecer n. 105/2016** (fls. 144/146), os termos do Parecer n. 407/2015 (fls. 44/45), opinando, assim, pela improcedência total do recurso, com a manutenção da decisão vergastada.

Foi expedido o competente Mandado de Intimação dando conhecimento da inclusão dos autos em pauta de julgamento (fls. 151/154).

Registro que há petição juntada aos autos do processo acompanhada da **CERTIDÃO DE ÓBITO** do recorrente, subscrita pelo seu filho, o Sr. Welber Andrade Leite (fls. 156/160)

É o bastante para o relatório.

VOTO DO RELATOR

Compulsando os autos, não há o que objetar quanto ao conhecimento do recurso manejado, porque atendidos os pressupostos processuais atinentes à espécie, mas, quanto ao mérito, **o mesmo não merece provimento, como bem exposto nas razões lançadas pela COJUR, e**

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/05/2019 14:37:39
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/05/2019 11:19:24

pelo douto presentante Ministerial, cujas razões passo a expor, ao passo que divirjo, na oportunidade, do que destacou a CCI oficiante, em sua derradeira manifestação.

Isso porque, no que toca ao parcelamento de compras, não assiste razão ao gestor, porquanto aquele não demonstra qualquer economicidade, não podendo se valer dos julgados apontados, eis que não lhe servem como paradigma, mormente quando se mostra de forma clara ter havido frustração ao caráter da competitividade, por restrição de participantes e consequente impossibilidade de escolha da proposta que melhor atendesse aos interesses da Administração.

Então, o alegado parcelamento nada mais foi do que um modo escamoteado de fracionamento de despesas como fuga ao processo licitatório, posto não ter sido preservada a modalidade licitatória que possibilitasse a maior amplitude de interessados em contratar com a Administração (art. 23, 2°, da Lei n° 8666/93), devendo ser mantido o apontamento por infração ao art. 23, § 5°, da Lei de Licitações.

A irregularidade, portanto, sobeja.

Quanto à alegação em torno das despesas provenientes de distribuição de bens duráveis e de consumo à população, que poderia estar em desacordo com o estabelecido na Lei Federal n° 8.742/1993, matéria sobre a qual já existe Termo de Ajustamento de Conduta (Processo 1.35.000.000208/2008-13) entre o Município e o Ministério Público Federal, Termo de Ajustamento de Conduta (Processo 1.35.000.000208/2008-13) entre o Município e o Ministério Público Federal, descabidas são colocações do gestor porque a decisão objurgada afastou esse ponto do rol de irregularidades, o que é de

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 02/05/2019 12:27:44
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/05/2019 14:37:39
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/05/2019 11:19:24

fácil aferição no exame do excerto colacionado no Relatório desta (vide Decisão, à fl. 3035 do proc. TC 002061/2008).

Em relação à aquisição sem autorização legislativa da Fazenda Santana (Povoado Aguada - R$ 1.512.578,69), **o gestor não acostou prova da regularidade dos atos praticados, apenas trouxe cópia da Nota de Empenho n. 2552.** De mais a mais, este utilizou do termo "desapropriação" quando, na verdade, a relação jurídica travada foi de "compra e venda", estando, ainda, o Decreto Expropriatório, como bem anotado no Parecer Ministerial, **carente de motivação circunstanciada e de relevante interesse público**.

As falhas apuradas, em verdade, permanecem, já que o interessado, malgrado a oportunidade, não conseguiu extirpá-las do rol de claudicações.

Lado outro, no que toca ao **recolhimento da multa**, esta nada mais é do que o **cumprimento da decisão**, não modificando a essência da Decisão recorrida, apenas não mais subsistindo razão para remessa à Procuradoria-Geral do Estado, que é o órgão competente para a cobrança do valor expressada no título extrajudicial.

Registre-se, por oportuno, que o adimplemento da reprimenda não pode ser entendido como confirmação, por parte do gestor, das irregularidades identificadas.

Por fim, como deflui da lógica processual, deixa-se de remeter ao Ministério Público Estadual em razão do falecimento do gestor, cuja **CERTIDÃO DE ÓBITO** foi acostada às fls. 156/160

Nesse plano, com supedâneo no que revelou os autos, acolho, em sua integralidade, o teor do Parecer do Ministério Público Especial

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 02/05/2019 12:27:44
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/05/2019 14:37:39
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/05/2019 11:19:24

de Contas que atua junto a este Sodalício, razão pela qual deve o recurso ser **IMPROVIDO**, mantendo-se incólume os termos da Decisão TC n. 18503 - Plenário, prolatada nos autos do processo TC n. 002061/2008, anotando-se, apenas, o recolhimento da multa imposta e desnecessidade de envio à Procuradoria-Geral do Estado e desnecessidade de envio ao Ministério Público Estadual.

Ante o exposto, **Voto** pelo conhecimento da peça recursal e, no mérito, pelo **IMPROVIMENTO DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO**, mantendo-se incólume os termos da Decisão TC n. 18503 - Plenário, prolatada nos autos do processo TC n. 002061/2008, anotando-se o recolhimento da multa imposta (fl. 18), o que acarreta no não envio à Procuradoria-Geral do Estado, devendo-se dar a quitação, no molde prelecionado no art. 86, §2°, da LCE n. 205/2011, e não envio ao Ministério Público Estadual, posto que falecido o gestor, com **CERTIDÃO DE ÓBITO** às fls. 156/160.

É como voto.

Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
Relator

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 02/05/2019 12:27:44
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/05/2019 14:37:39
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/05/2019 11:19:24