

Processo: 1058533
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Higo Oliveira Nunes
Denunciado: João Carlos Lucas Lopes
Órgão: Prefeitura Municipal de Berizal
Procuradores: Carlos Alberto Lopes de Moraes, OAB/MG 53.640; Cíntia Lima Gasparino, OAB/MG 172.595; Rayssa Crislane Meireles Souto; Marcus Vinícius Barroso Gomes
MPTC: Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

SEGUNDA CÂMARA – 11/7/2023

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PREGÃO PRESENCIAL. ADESÃO COMO CARONA. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE NÃO UTILIZAÇÃO DE VEÍCULOS E MÁQUINAS LOCADOS PELO MUNICÍPIO. NOTAS DE EMPENHO GENÉRICAS. RECOMENDAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DE REGRAS LICITATÓRIAS PARA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO DE ADESÃO. IRREGULARIDADES. MULTA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ARQUIVAMENTO.

1. Na emissão de notas de empenho, é essencial que as despesas realizadas pela Administração sejam devidamente especificadas, conforme disposto no art. 61 da Lei nº 4.320/1964. A presença de descrições generalizadas impede não só que os órgãos de controle fiscalizem os empenhos realizados, como torna impossível ao cidadão o acompanhamento das despesas efetuadas pelo município.
2. As informações inseridas no documento Nota de Empenho devem ser suficientemente claras, de modo a viabilizar e validar as demais fases da despesa dispostas no Capítulo III do Título VI da Lei nº 4.320/64. A descrição genérica do empenho, ou seja, aquela que não é suficiente para esclarecer o direito do credor, constitui violação ao art. 61 da Lei 4.320/1964.
3. Ao agente público, na qualidade de subscritor dos atos da fase interna de processos de Adesão à Ata de Registro de Preços, recai a responsabilidade pela conferência dos trâmites legais relacionados à adesão do município como “carona”, situação em que, sem ter participado do planejamento da contratação e do respectivo procedimento licitatório, um órgão adere à Ata de Registro de Preços de outro para obter bens e serviços.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por maioria, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I. julgar parcialmente procedente a presente Denúncia, em razão das seguintes irregularidades:

- a. generalidade das notas de empenho;
 - b. inobservância às regras licitatórias para formalização do processo de adesão a Ata de Registro de Preços;
- II. aplicar multa pessoal de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. João Carlos Lucas Lopes, então Prefeito de Berizal, com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Complementar n. 102 de 2008, pela irregularidade constante no item I b;
- III. recomendar ao atual gestor do município de Berizal que especifique de forma detalhada as despesas contidas nas notas de empenho, nos termos do artigo 61 da Lei n. 4.320/64, de forma a assegurar maior transparência no gasto público e observe as formalidades previstas no Decreto Municipal n. 029/2013 em futuras adesões do município à Atas de Registros de Preços;
- IV. determinar a intimação das partes da presente decisão, nos termos do art. 166, II, §1º, inciso I, do RITCEMG;
- V. determinar o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, inciso I, do Regimento Interno, tomadas as providências cabíveis.

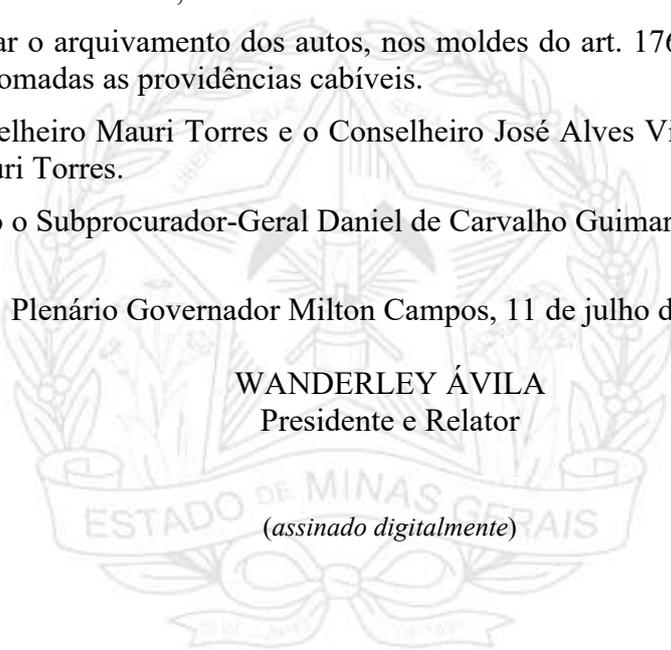
Votaram o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro José Alves Viana. Vencido em parte o Conselheiro Mauri Torres.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de julho de 2023.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 11/7/2023

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia apresentada pelo Sr. Higo Oliveira Nunes alegando supostas irregularidades na contratação, pelo Poder Executivo do Município de Berizal (gestão 2017/2020), da locação de veículos e máquinas junto à Cooperativa de Serviços de Transporte do Brasil (CSTB), realizada por meio dos processos de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 026 e 058/2017.

A presente Denúncia foi protocolizada neste Tribunal sob o nº 4455310/2018 em 05/07/2018, conforme Relatório de Triagem. Após, foram promovidas diligências por esta Corte de Contas com intuito de instruir o feito adequadamente, ocasionando na apresentação de documentação complementar pelo Denunciante.

O presente processo foi recebido, autuado e distribuído a minha relatoria em 13/12/2018, conforme peça nº 1 do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP.

Após a análise procedida pela 4ª Coordenadoria de Fiscalização do Municípios – 4ª CFM (fls. 36/48 à peça nº 15 do SGAP), os autos foram encaminhados ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para manifestação (peça nº 2 do SGAP).

O *Parquet* de Contas, em parecer à peça nº 3 do SGAP, requereu a realização de estudo conclusivo pela Unidade Técnica acerca da documentação complementar apresentada.

Em cumprimento a determinação exarada à peça nº 4 do SGAP, o Órgão Técnico procedeu a análise dos referidos documentos e concluiu que os elementos constantes dos autos não eram suficientes para o exame das questões apontadas na peça inaugural, sendo necessária a requisição de documentos adicionais à Prefeitura de Berizal. Em sede de parecer preliminar (peça nº 8 do SGAP), o Órgão Ministerial manifestou concordância com o solicitado pela equipe técnica.

Nesse sentido, com fulcro no disposto nos artigos 140, § 2º, e 306, inciso II, da Resolução TCEMG nº 12/2008 (Regimento Interno), determinei, à peça nº 9 do SGAP, a intimação do Prefeito Municipal de Berizal, Sr. João Carlos Lucas Lopes, para que encaminhasse os documentos elencados pela 4ª CFM.

Em atendimento ao determinado, a Procuradora Geral do Município de Berizal encaminhou a documentação referente a complementação da presente Denúncia. Entretanto, a determinação foi cumprida parcialmente, conforme verificado pela Unidade Técnica à altura da peça nº 11 do SGAP. Assim, determinei novamente ao Chefe do Poder Executivo do Município de Berizal o envio dos documentos faltantes (peça nº 12 do SGAP). Considerando informação trazida pelo Município, deferi pedido de dilação de prazo para apresentação da documentação requerida (peça nº 13 do SGAP).

Após o recebimento e juntada dos documentos, encaminhei os autos para exame do Órgão Técnico (peça nº 14 do SGAP). A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios manifestou-se, à peça nº 29 do SGAP, pela procedência da denúncia no que se refere a generalidade nas informações constantes dos documentos comprobatórios de execução das despesas. Além disso, apontou indício de irregularidade no tocante a inobservância às regras licitatórias para formalização do processo de adesão. Assim, a equipe técnica propôs a citação

do responsável, qual seja, o Prefeito Municipal de Berizal, no período de 01/01/2017 à 31/07/2018.

Finalizada a análise inicial pelo Órgão Técnico, encaminhei os autos para manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, conforme peça nº 32 do SGAP. Em sede de parecer preliminar, o *Parquet* de Contas concordou com a proposição da 4ª CFM em relação a citação do responsável (peça nº 33 do SGAP).

Dessa forma, à peça nº 34 do SGAP, determinei, nos termos do art. 307, *caput*, do Regimento Interno desta Corte, a citação do Sr. João Carlos Lucas Lopes, Prefeito Municipal de Berizal, para que, querendo, apresentasse defesa acerca dos fatos relatados nesta Denúncia.

Embora regularmente citado (peça nº 36 do SGAP), o agente público não apresentou manifestação nos presentes autos, conforme certificado à peça nº 41 do SGAP.

Em 17/12/2021, o Sr. João Carlos Lucas Lopes protocolizou manifestação extemporânea sob o nº 8350811/2021. Em observância aos princípios norteadores do processo administrativo, determinei, à peça nº 42 do SGAP, a juntada da referida documentação aos autos. No mesmo ato, encaminhei o feito à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios para reexame.

Após analisar os documentos, a Unidade Técnica entendeu que as alegações da defesa não eram suficientes para sanar as irregularidades apuradas no estudo inicial (peça nº 48 do SGAP). Encaminhados os autos para parecer conclusivo do Órgão Ministerial, opinou o Ministério Público de Contas pela procedência dos apontamentos objeto da ação de controle externo aplicação de multa ao responsável e emissão de determinação para que as irregularidades não sejam mais praticadas no Município.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Locação desnecessária de veículos e máquinas

Aludiu o denunciante, em petição inicial, que o Município de Berizal possui um perímetro diminuto e é composto por uma população reduzida, fatos estes que não justificariam a locação permanente de veículos junto à empresa Cooperativa de Serviços e Transportes do Brasil – CSTB, para prestarem serviços às Secretarias do município. Afirmou, ainda, que dos 09 (nove) veículos locados 06 (seis) deles jamais foram vistos prestando serviços à municipalidade, o que demonstraria, dentre outros fatores, a desnecessidade da locação de tais veículos.

Como prova das alegações feitas, o denunciante juntou uma fotografia da cidade de Berizal e os dados populacionais do município retirados do site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (fl. 03 da peça 15). Além das imagens, afirmou que há testemunhas que comprovam que “não há, nem nunca houve, veículos para atender demanda destas secretarias, até porque [...] a cidade é pequena e sem necessidade de manutenção de carros alugados”.

A 4ª Coordenação de Fiscalização dos Municípios – 4ª CFM – depreendeu dos autos que, em decorrência da ratificação pelo Chefe do Executivo de Berizal do resultado dos procedimentos realizados pela Prefeitura relacionados ao Processo Administrativo nº 26/2017 – Adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Processo Licitatório nº 007/2017 – Pregão Presencial nº 005/2017, formalizado pelo CIMAMS, mediante o termo de 29/03/2017, fl. 1026 e 1027 da peça 19, foram indicadas futuras contratações de 02 (dois) caminhões, 02 (duas) máquinas pesadas, 02 (dois) veículos de passeio e 01 (um) veículo pick-up a serem realizadas junto à CSTB.

Entretanto, embora o contrato entre o município e a licitante vencedora do Pregão 005/2017 tenha sido celebrado, a Unidade Técnica concluiu que “junto ao processo de Adesão formalizado pela Prefeitura, fl. 373 a 1044 (cópia utilizada nesta análise), não constou qualquer informação acerca da necessidade administrativa daquele Órgão em proceder à contratação/locação de veículos e máquinas no início da gestão 2017/2020, razão pela qual ficou impossibilitada a efetiva constatação de que as contratações tenham sido desnecessárias, conforme suscitado pelo Denunciante”.

Certo é que a Procuradoria Geral do Município, à altura da fl. 1741 (peça 22 do SGAP) e mediante questionamento apontado pelo TCE-MG, alegou que “(...) a contratação dos veículos se justifica pela precariedade da frota própria por esta gestão, grande parte em condição de sucata, conforme arquivo fotográfico anexo, não dispondo o município de veículos para o pronto atendimento dos serviços básicos e cotidianos das secretarias municipais” e anexou cópias das fotografias encontradas nas fls. 1874 a 1883 da peça 23 do SGAP.

Não obstante ao fato de que tal alegação tenha se dado cerca de dois anos após a celebração do contrato objeto desta Denúncia, por meio do princípio da verdade material adotado no art. 104 da Resolução nº 12/2008 deste Tribunal, a justificação extemporânea apresentada pela Procuradoria Municipal deve ser acolhida.

Dessa forma, entendo que, embora a Prefeitura de Berizal não tenha apresentado tempestivamente a devida justificativa para a sua adesão à Ata de Registro de Preços em apreço – conduta que será tratada em tópico posterior desta fundamentação –, os processos 026 e 058/2017 se justificaram devido ao estado da frota própria do município, como se bem vê às fls. 1874 a 1883, razão pela qual afasto o presente apontamento.

II.2 – Generalidade nas informações constantes dos documentos comprobatórios de execução das despesas

O denunciante afirmou, fl. 01 da peça 15 do SGAP, que não houve transparência na anotação das descrições dos relatórios de execução de despesas expedidos pelo município, o que resultou em dificuldade para o cidadão identificar quais foram os veículos alugados pela municipalidade.

A Unidade Técnica, em exame aos autos junto à peça 29 do SGAP, apontou que a Lei Nacional nº 4.320/1964, em seu art. 58 definiu o que é empenho de despesa, a saber: “o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente 'ou não' de implemento de condição”. Mediante a necessidade da Prefeitura de Berizal, na figura do prefeito, expedir empenhos de despesas para cada veículo alugado em detrimento da Ata de Adesão em questão, a 4ª CFM destacou o artigo 61 da mesma lei: “para cada empenho será extraído um documento denominado 'nota de empenho', que indicará o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, bem como a dedução desta do saldo da dotação própria” (grifo reproduzido).

Ao analisar os comprovantes de despesas presentes nos autos e os registros disponíveis no SICOM, a Unidade Técnica concluiu que “nas notas fiscais comprobatórias e nos campos de especificação dos mencionados comprovantes de contabilização (NEs), referenciados nas citadas Tabelas, foram descritos termos genéricos, essencialmente aquele indicado no objeto do processo de contratação (Registro de Preços para futura e eventual contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de locação de veículos leves, médios, pesados e máquinas), não tendo sido sequer indicados os veículos e máquinas locadas, com a descrição de marcas, modelos ou tipos, conforme amostras de fl. 186 a 188, 254 a 256 e 340 a 342”.

Concluiu, portanto, a 4ª CFM que “ficou caracterizado que o Sr. João Carlos Lucas Lopes, Chefe do Executivo e ordenador das despesas, não determinou que nos atos de empenhamento

dos gastos fossem especificados e identificados os veículos e máquinas locados junto à CSTB, o que evidenciou a inobservância ao disposto no art. 61 da Lei Nacional nº 4.320/1964 e confirmou o apontamento do Denunciante”.

Pontuou, ainda, que vultuosa parte das NEs encaminhadas a este Tribunal (fls. 186 a 280, 298 a 300 e 310 a 372 das peças 15 e 16 do SGAP) não foi devidamente assinada pelo agente público responsável, o Sr. João Carlos Lucas Lopes, prefeito de Berizal.

O prefeito do Município de Berizal, Sr. João Carlos Lucas Lopes, por meio de sua procuradora, Cíntia Lima Gasparino (OAB/MG 172.592), à altura da peça 44 do SGAP, apresentou sua defesa no sentido de que a adesão do município à Ata de Registro de Preços em questão não resultou em prejuízo ao erário municipal. Em suma, quanto ao ponto em apreço, alegou que:

(...) é certo que através de uma breve análise aos documentos ora questionados, é possível constatar que as informações lançadas nas respectivas notas de empenho, atendem à exigência disposta no dispositivo supramencionado [art. 61 da Lei 4.320/64], eis que indicam a representação das despesas despendidas pelo Município de Berizal no tocante à locação de veículo realizada por meio dos processos de Adesão às Atas de Registros de Preços nº 26 e 58/2017.

Logo, não há que se falar em qualquer contrariedade ao texto do artigo 61 da Lei 4.320/64, conforme oportunamente invocado pela Unidade Técnica, sobretudo porque a referida lei não faz qualquer referência quanto a necessidades de especificação dos veículos eventualmente vinculados ao contrato de locação firmado com a Cooperativa de Serviços de Transporte do Brasil – CSTB nas respectivas notas de empenho expedidas pelo município de Berizal.

Ademais, conforme atestado pela própria Unidade Técnica, da suposta irregularidade apontada, não adveio qualquer dano ao erário, bem como não resultou em qualquer prejuízo à execução do serviço contratado, de modo que não se reveste de gravidade suficiente a ensejar a penalidade sugerida ao presente caso.

Pois bem.

Os atos expedidos pelos agentes públicos ao exercerem suas funções acabam por concretizar objetivos institucionais, os quais compõem processos administrativos capazes de traçar os fatos que motivaram e balizaram a ação da Administração. Dessa forma, a generalidade no preenchimento de notas de empenho impossibilita que haja a correta e posterior verificação, por parte não só dos órgãos de controle externo, como pela sociedade, dos atos administrativos emanados pelo agente público.

O art. 61 da Lei 4.320/64 dispõe acerca da essencialidade do empenho conter o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Nesse sentido, entendo que houve generalidade nas descrições das notas de liquidação e pagamento referentes aos alugueis dos veículos, tendo em vista que, somente em notas fiscais e faturas de locação emitidas pela CSTB a partir de junho de 2018 foram indicados os dados dos veículos e para qual secretaria eles seriam destinados (fls. 264, 267, 270, 273, 276, 279, 284). Sendo que, em notas e faturas anteriores, não houve descrição suficiente dos veículos a serem alugados. Observo, portanto, generalidade nas descrições das notas de empenho emitidas pela Prefeitura, estas as quais assemelham-se a encontrada na fl. 370, a qual afirma: “locação de veículo, para manutenção da secretaria de obras e transporte deste município”.

Todavia, não há elementos nos autos que demonstrem que a generalidade das notas de empenho ensejou prejuízo, até mesmo porque as notas fiscais foram devidamente especificadas, o que se

pode observar das tabelas comparativas elaboradas pela Unidade Técnica à altura da peça n° 27 do SGAP.

Ressalto ainda que as notas de empenho localizadas nas fls. 186 a 280, 298 a 300 e 310 a 372 foram devidamente assinadas pelo prefeito, não acarretando em infrações a quaisquer dispositivos legais.

Não vislumbro, portanto, ao compulsar os autos, a presença de erro grosseiro ou de dolo na conduta do gestor ordenador de despesas; afasto, portanto, a aplicação do art. 28 da LINDB (Lei de Introdução ao Direito Brasileiro — Decreto-Lei n° 4.657 de 1942) ao caso em apreço e, portanto, afasto a penalidade no presente caso.

Todavia, recomendo, em nome das boas práticas, que as futuras notas de empenho referentes às contratações municipais procurem ser o máximo possível especificadas pelo gestor responsável a fim de possibilitar uma maior transparência dos atos da administração e facilitar a conferência, por parte dos munícipes e interessados, das contratações efetuadas pelo município.

II.3 – Indícios de não utilização de veículos e máquinas locados

O Denunciante questionou a locação de trator de esteira, uma vez que, segundo testemunhas, a máquina nunca executou serviços no município. Além disso, afirmou que o beneficiário das despesas não foi o proprietário da máquina. O pagamento do valor de R\$18.042,19 (dezoito mil quarenta e dois reais e dezenove centavos) realizado em fevereiro de 2018, referente à locação do referido veículo pesado, foi questionado devido a alegação de que ele nunca foi utilizado na prestação de serviços para o município.

Foi anexada à denúncia uma postagem (fl. 31, peça 15) a qual afirma que o trator objeto da despesa acima citada já não prestava serviços à municipalidade, devido ao fato de que não estaria mais a serviço da CSTB. Prova tal que demonstraria que a remuneração, por parte da Prefeitura, que perdurou de fevereiro a julho de 2018 e que resultou no dispêndio de R\$54.142,00, conforme relatório de fl. 32, teria caracterizado dano à municipalidade. Entretanto, não é possível identificar a data do comentário de Fábio Ferraz, tampouco comprovar os fatos alegados.

Com relação ao valor pago pela Prefeitura e questionado pelo denunciante, a Unidade Técnica afirmou: “verificou-se que as despesas questionadas pelo Denunciante, relativas à locação de trator de esteira junto à CSTB, foram realizadas pela Prefeitura de Berizal no exercício de 2018 pelas NEs 205, de 17/01/2018, liquidada pelo valor de R\$19.484,00 (dezenove mil quatrocentos e oitenta e quatro reais), e 1275, de 06/04/2018, pelo valor de R\$38.968,00 (trinta e oito mil novecentos e sessenta e oito reais), conforme demonstrado na Tabela 2, fl. 05 a 07 da Peça 27 do SGAP, e comprovantes de fl. 215 a 217, 245 a 247 e 269 a 271.”

Indicou, ainda, que “o valor suscitado pelo interessado, extraído do portal deste Tribunal (R\$18.042,19), refere-se ao valor líquido da NE 205, fl. 215 a 217, enquanto que, embora no SICOM o valor indicado como que liquidado pela NE 1275 corresponda ao total dela (R\$38.968,00), apenas a metade foi efetivamente liquidada, haja vista que a outra metade foi inscrita em restos a pagar não processado e não havia sido paga até o final do exercício de 2019”.

A 4ª CFM destacou que, por meio dos registros de controle anexados aos autos, fls. 1807 a 1812, “a Secretaria Municipal de Obras utilizou os serviços de trator de esteira nos períodos de 16/01 a 16/02, 11/04 a 11/05 e de 11/06 a 11/07/2018, nos quais constaram assinaturas/rubricas de cooperado que impossibilitam atestar que seria a Sra. Fernanda Soares Pena Ferraz”.

Em se tratando das NEs de número 132, 129, 200, 205, 233 e 551, as quais foram objeto de questionamento por parte do denunciante, o qual solicitou, como cidadão do município de Berizal, que tais despesas fossem esclarecidas, apontou a Unidade Técnica que “[...], conforme demonstrado na Tabela 2, fl. 05 a 07 da Peça 27 do SGAP, pelas de nº 139, 233 e 551 foram contabilizadas, em janeiro de 2018, despesas com locações mensais de veículos 1.0, com motoristas (valores individuais de R\$4.746,26), pela de nº 132, em fevereiro (R\$9.994,00), a locação de veículos 1.4, com motoristas e por dois meses (R\$4.997,00/mês), enquanto a NE 205 constou do exame da locação do trator de esteira”.

Mediante as provas apresentadas e a análise dos documentos presentes nos autos, restou ausente a comprovação de que os veículos alugados pela Prefeitura de Berizal não foram efetivamente locados, tampouco que os tratores e automóveis não tenham prestado serviços à municipalidade. Concluiu, portanto, pela improcedência do ponto em apreço.

II.4 – Improriedade na locação do veículo Fiat Palio Adventure, placa OQS 3324

Alegou o denunciante que o veículo Fiat Palio Adventure de placa OQS 3324 sempre era visto no perímetro municipal, contudo, nunca prestou serviços ao município, sendo utilizado pela primeira dama, a Sra. Leneer Rozzane Souto, exclusivamente para atividades não vinculadas ao gabinete. Fotografias que demonstrariam que tal veículo se encontrava na principal praça da cidade e na garagem da casa da esposa do Prefeito, fl. 21 da peça 15 do SGAP, foram apresentadas pelo interessado em CD, peça 24.

Complementou, ainda, que o cooperado da CTBS, Osmar Teixeira Chaves Júnior, registrado como proprietário do referido veículo, era funcionário de empresa de propriedade do irmão do prefeito, Sr. Nério Iris Lucas Lopes, que também era Secretário Municipal de Finanças e Fazenda de Berizal.

Ao analisar os autos, a 4ª CFM afirmou que foram juntadas cópias dos registros de controles de utilização do referido veículo, no período de julho de 2017 a janeiro de 2018, fls. 1755 a 1774, os quais comprovam que “de forma legal, a propriedade de tal veículo era do referido cooperado e não da esposa do Prefeito, fato que poderia ser apurado mediante instrumentos que não se encontram entre as atribuições deste Tribunal, tais como a quebra de sigilos telefônicos e bancários”.

Ademais, ressaltou que “a licitação formalizada pelo CIMAMS, cuja Ata de Preços dele decorrente foi objeto de adesão pela Prefeitura de Berizal, não estabelecia a obrigatoriedade de que o proprietário do veículo cadastrado no Registro de Preços fosse o efetivo condutor por ocasião da locação por municípios consorciados, razão pela qual não foi adequado o questionamento do Denunciante de que o Sr. Osmar Teixeira Chaves Júnior poderia ser funcionário de outra empresa, cabendo frisar que as assinaturas dos registros de controle, fl. 1755 a 1774, não guardam correlação com a citada pessoa, fl. 163”.

Com relação às fotografias trazidas ao processo pelo denunciante, fls. 20 e 21, salienta-se que não continham as datas expressas em que foram tiradas, o que impossibilita a comprovação das alegações objeto deste tópico da denúncia. A esta altura, é imprescindível destacar que o referido veículo Fiat Palio Adventure foi locado pela Prefeitura nos períodos de julho de 2017 a janeiro de 2018 e que a denúncia foi autuada neste Tribunal em julho de 2018.

Portanto, diante da análise das alegações apresentadas, não há como constatar a veracidade dos questionamentos realizados pelo denunciante e tratados neste tópico. Destarte, não vislumbro concretamente a irregularidade alegada, motivo pelo qual julgo improcedente o presente apontamento.

II.5 – Improriedade na locação do veículo Fiat Palio ELX, placa HHS 0944

Questionou o denunciante, em ofício protocolizado à fl. 26, que o veículo Palio ELX de placa HHS-0944, o qual tem, na ficha de matrícula da CSTB, como beneficiária a Sra. Gabriela Lucas Rocha, na realidade, seria do sobrinho do Prefeito de Berizal, Sr. Gustavo Souto. Juntou ao processo foto retirada de rede social do Sr. Gustavo (fl. 27 e 28) e postagem da empresa TJ Sound e Acessórios, localizada em Montes Claros, de 14/09/2017, na qual foi registrado que tal veículo estava localizado naquele estabelecimento para instalação de som automotivo, período este em que ele já deveria estar à disposição da municipalidade.

A respeito das alegações trazidas pelo denunciante, aludiu a Unidade Técnica que “de acordo com os documentos de cadastro e credenciamento junto à CSTB, o veículo Fiat Palio ELX, placa HHS 0944, era registrado como de propriedade da Sra. Gabriela Lucas Rocha, residente em Taiobeiras, fl. 132 a 138, o qual ainda foi indicado como que utilizado pelo também cadastrado junto àquela Cooperativa, Sr. Gustavo Lucas Souto, fl. 139 a 145”.

Ainda, “constatou-se que os registros de controle apresentados pela Prefeitura indicaram que o referido veículo foi utilizado entre setembro a dezembro do exercício de 2017 para o ‘transporte de pacientes’, fl. 1775 a 1787, nos quais foi descrito como motorista daquele veículo o Sr. Gustavo Lucas Souto, residente em Montes Claros”.

Destacou que, embora haja documentos que comprovem a utilização do referido veículo para o transporte de passageiros entre Berizal e Montes Claros, a distância diária percorrida por ele foi sempre inferior à distância entre os dois municípios e não foram juntadas aos autos documentação que justificasse a locação de veículo para realizar viagens a Montes Claros.

Com relação à dúvida suscitada pelo denunciante no Ofício nº 07/2018, fl. 29, a Unidade Técnica salientou que, na data indicada na denúncia, 14/09/2018, consta no registro de controle de utilização preenchido pelo Sr. Gustavo Souto que o veículo em questão foi utilizado para o transporte de pacientes em Montes Claros, das 07:44 às 15:01 horas (fl. 1777), ao passo que o denunciante, à altura da fl. 29, anexou postagem em rede social a qual indicaria que o automóvel estaria em Montes Claros às 21:25 horas do mesmo dia.

Portanto, concluo que, tendo em vista o exposto e as provas anexadas aos autos, não é possível atestar que as alegações feitas pelo denunciante configurem atos infringentes a regra contratual da Ata de Registro de Preços em questão. Julgo, por conseguinte, improcedente o presente apontamento.

II.6 – Improriedade na locação do veículo Fiat Palio, placa JSN 6523

Aludiu o denunciante, em complemento à denúncia realizado em 15/04/2018, fl. 86, que o veículo Fiat Palio de placa JSN 6523, alugado pela prefeitura de Berizal por meio da Ata de Registro de Preços anteriormente mencionada, teria como beneficiário o Sr. Arlen Acácio Mendes Santos, contador do município, mas que — de fato — o veículo vinha sendo utilizado pelo Sr. Fernando Ferreira Gomes.

Foram anexadas ao complemento de denúncia em questão, fls. 87 a 89, capturas de tela referentes à conversa por meio de aplicativo de mensagens entre o denunciante e um contato intitulado “Fernando Palio JSN6523”, o qual corresponderia ao próprio Sr. Fernando, que, sucintamente, indicariam que o proprietário do veículo afirmou ao denunciante que “só assinei os papéis e emprestei o nome”, que o veículo estaria no local onde trabalhava (fotografias de fls. 89 a 91) e que foi adquirido na “loja do Nélio”, a qual seria do Sr. Nélio Iris Lucas Lopes, irmão do Prefeito de Berizal e Secretário Municipal de Fazenda e Finanças.

Mediante as alegações acima resumidas, concluiu a Unidade Técnica que “de acordo com os registros de controle apresentados, fl. 1788 a 1803, o veículo Fiat Palio ELX, placa JSN 6253, prestou serviços à Prefeitura de Berizal entre setembro de 2017 a fevereiro de 2018, veículo este que foi indicado pelo Sr. Arlen Acácio Mendes Santos no cadastro efetuado por ele junto à CSTB, fl. 152 a 158”.

Ressaltou, ainda, que “diferentemente do alegado, em consulta aos dados do SICOM, referentes à Prefeitura de Berizal, observou-se que o mencionado cooperado da CSTB não era o contador daquele Órgão, mas, sim, servidor ocupante de cargo comissionado da Prefeitura de Taiobeiras, conforme informações do Cadastro de Agentes Públicos e dos Municípios de Minas Gerais - CAPMG, constante da Peça 28 do SGAP”.

Cabe, portanto, salientar novamente que não há empecilho contratual que obste a utilização dos veículos alugados pelo município por cooperados que não sejam os respectivos proprietários dos automóveis. Ademais saliento que, pelo contido nos autos, não é possível concluir que tenha havido qualquer tipo de direcionamento no momento das contratações. Dessa forma, o apontamento suscitado pelo denunciante não deve prosperar, tendo em vista a ausência de irregularidade da conduta objeto deste tópico da denúncia.

II.7 – Inobservância às regras licitatórias para formalização do processo de Adesão

Em apontamento complementar, a Unidade Técnica, afirmou que a Prefeitura de Berizal não cumpriu corretamente as regras licitatórias para a formalização dos processos de Adesão 026 e 058/2017.

Alegou descumprimento ao Decreto Municipal nº 029/2013, que regulamenta a modalidade de licitação e denomina o Sistema de Registro de Preços no âmbito do município de Berizal. A esse respeito, a Unidade Técnica pontuou que:

Não obstante no citado Decreto não seja disposta expressa condição para que o Município de Berizal proceda à Adesão a Atas de Registros de Preços de outros órgãos e entidades gerenciadoras de outras Atas, no § 2º do art. 3º daquela norma são estabelecidas regras para participação de terceiros quando ele for gerenciador (estimativa de custos, cronograma de contratação e respectivas especificações do objeto), o que evidencia o fato de que deve obedecer àquelas exigências para procedimentos de mesma natureza.

Art. 3º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade concorrência ou pregão, do tipo menor preço, nos termos das Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e 10.520, de 17 de julho de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado. [...] § 2º O órgão participante do registro de preços será responsável pela manifestação de interesse em participar do registro de preços, providenciando o encaminhamento ao órgão gerenciador, de sua estimativa de consumo, cronograma de contratação e respectivas especificações ou projeto básico, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, adequado ao registro de preço do qual pretende fazer parte, devendo ainda: [...]

Pontuou, ainda, que a Consulta nº 757.978, de relatoria do Exmo. Senhor Conselheiro Gilberto Diniz, respondida ao então Diretor do Departamento Municipal de Água e Esgoto de Campo Belo, na Sessão Plenária de 08/10/2008, tratou das exigências para que determinado órgão ou entidade promova Adesão à Atas de Registro de Preços de terceiros. Transcreve-se:

[...] deverá o interessado (carona) elaborar processo administrativo por sua iniciativa, qual seja, providenciar termo de referência no qual constem as especificações do objeto que deseja adquirir, após ampla pesquisa de preços de mercado, e, ainda, informações relativas à existência de Ata de Registro de Preço sobre o objeto desejado, para fins de acionar o órgão/entidade gerenciador, externando sua intenção de utilizar a respectiva Ata. O órgão

gerenciador consultará ao fornecedor acerca da possibilidade de atender àquela adesão uma vez que haverá acréscimo ao quantitativo pactuado. (grifado)

E ainda:

[...] A justificativa apresentada deverá demonstrar a vantagem econômica da adesão à referida Ata, mencionando, ainda, a similitude de condições, tempestividade do prazo, suficiência das quantidades e qualidade do bem. [...] A esse processo administrativo deve ser agregada, também, a anuência formal da entidade/órgão gerenciador sobre a possibilidade de utilização da Ata de Registro de Preços, para a adesão ao preço registrado, bem como dos fornecedores, obedecendo-se à ordem de classificação. (grifado)

Mediante breve análise dos autos, depreendo que, em parecer junto às fls. 1023 a 1025 e 1712 a 1714, a Procuradoria Geral do Município concluiu que, conforme o art. 19 do Decreto nº 46.311/2013, a Administração deveria, em face da possível adesão ao Pregão nº 005/2017, elaborar contundente justificativa da necessidade da contratação, com o intuito de demonstrar que o objeto da Ata de Registro de Preços da CIMANS nº 007/2017 realmente atenderia às necessidades do município e que a adesão seria vantajosa. Contudo, no mesmo dia — 03 de abril de 2017 —, foi celebrada minuta de contrato referente ao processo licitatório nº 007/2017 (fls. 1717 a 1722) e expedido extrato de contrato (fls. 1723 e 1724), ambos assinados pelo prefeito João Carlos Lucas Lopes.

Destaco que o setor de contabilidade autorizou a abertura do processo de licitação destinado a adesão à Ata de Registro de Preço nº 007/2017 – Pregão Presencial nº 005/2017 no dia 29 de março de 2017 (fl. 1080). No mesmo dia, foi autorizada a abertura pelo gabinete do prefeito (fl. 1081), expedido o Ofício nº 028/2017 confirmando a adesão à Ata de Registro de Preços nº 007/2017 (fls. 1064 a 1071) e ratificado o procedimento em favor da licitante CSTB (fls. 1715 e 1716), sem que tenha sido elaborada uma justificativa nos moldes solicitados pela Procuradoria Municipal e em consonância com o Decreto Municipal supramencionado.

Ressalto, a esta altura, o constatado pela Unidade Técnica: “a fase interna do processo formalizado pela Prefeitura de Berizal consistiu, apenas, no ofício de consulta ao CIMAMS quanto à possibilidade de Adesão à Ata de Registro de Preços licitada por aquela entidade, fl. 374 a 381, e de autorização para a abertura de procedimento, fl. 391, todos eles emitidos pelo Chefe do Executivo, Senhor João Carlos Lucas Lopes”.

Ademais, destaco que, somente em janeiro de 2019 e em resposta ao ofício 18789/2019/SEC/2ª Câmara, a Procuradoria Geral do Município, junto à fl. 1741, afirmou que “[...] a contratação dos veículos se justifica pela precariedade da frota própria por esta gestão, grande parte em condição de sucata, conforme arquivo fotográfico anexo [fls. 1874 a 1883], não dispondo o município de veículos para o pronto atendimento dos serviços básicos e cotidianos das secretarias municipais”.

Sem embargo, o Decreto Municipal nº 029/2013, fl. 101, afirma em seu artigo 9º, § 2º que: “A minuta da ata de registro de preços deve ser, antes de assinada, aprovada pela assessoria jurídica”. Sob esse prisma, destaco que houve irregularidades na adesão do município de Berizal à Ata de Registro de Preços decorrente do Processo Licitatório nº 007/2017 realizado pelo CIMAMS na figura do “carona”.

Outrossim, restou claro que o agente público responsável, na qualidade de subscritor dos atos na fase interna do processo de Adesão, furtou-se de determinar, conforme apontado pela Unidade Técnica, que “para a efetivação do procedimento deveriam ter sido atendidas, por analogia, as exigências dispostas no § 2º do art. 3º do Decreto Municipal nº 029/2013, as quais constam das orientações jurisprudenciais exaradas por este Tribunal na Consulta nº 757.978/2008”.

Diante de tais fatos verificados por meio da leitura dos autos, entendo que a adesão às Atas de Registros de Preços que resultaram nos processos nº 26 e 58/2017 do município de Berizal não foi regularmente instruída, deixando de demonstrar que as condições registradas eram as que melhor atendiam à necessidade do município e que, ainda, não foram observados todos os trâmites para a efetivação da adesão ao Pregão 005/2017 por parte do Prefeito.

Em razão da natureza das irregularidades apontadas, que demonstram desídia na observância da legislação, tem-se, assim, por aplicável a regra do art. 28 da LINDB, em que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”. A essa altura, faz-se necessário afirmar que a inobservância ao Decreto Municipal ora mencionado constitui erro grosseiro, o qual é definido pelo §1 do art. 12 do Decreto 9.830/2019, a saber: “considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”.

Tendo em vista o ato praticado com grave infração a norma legal, aplico multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Prefeito do Município de Berizal, Sr. João Carlos Lucas Lopes, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, voto pela **procedência parcial** da presente Denúncia, em razão das seguintes irregularidades:

- I) generalidade das notas de empenho;
- II) inobservância às regras licitatórias para formalização do processo de adesão a Ata de Registro de Preços.

Consequentemente, com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102 de 2008, voto pela aplicação de multa pessoal e individual de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. João Carlos Lucas Lopes, então Prefeito de Berizal, pela irregularidade constante no item II.

Recomendo ao atual gestor que: i) observe as formalidades previstas no Decreto Municipal nº 029/2013 para adesão à Ata de Registro de Preços; ii) especifique de forma detalhada as despesas contidas nas notas de empenho, nos termos do artigo 61 da Lei 4.320/64, de forma a assegurar maior transparência no gasto público.

Intimem-se as partes desta decisão, nos termos do art. 166, II, §1º, inciso I, do Regimento Interno desta Corte.

Ultimadas as providências cabíveis, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do RITCEMG.

É como voto.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Senhor Presidente, pedindo vênias a Vossa Excelência, com fundamento no art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB e à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade do exame do caso concreto, não verifico má-fé ou erro grosseiro, motivo pelo qual peço vênias para discordar da multa imposta pelo Relator e manter apenas a emissão de recomendações.

É como voto.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acompanho o voto de Vossa Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR. VENCIDO O CONSELHEIRO MAURI TORRES.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

* * *

sb/fg

