



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO: 04/3/08

RELATORA: CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 622291

---

### NOTAS TAQUIGRÁFICAS

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Trata-se de pedido de Reconsideração ajuizado pelo ex-Prefeito Municipal de Pouso Alegre, Sr. João Batista Rosa.

Sr. Presidente, gostaria de retirar este processo de pauta.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SIMÃO PEDRO TOLEDO:

FICA RETIRADO DE PAUTA.

---

SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO: 12/8/08

RELATORA: CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 622291

---

### NOTAS TAQUIGRÁFICAS

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

**PROTOCOLO N.º** 149106-02

**NATUREZA:** PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO JUNTADO AO  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 622.291



**ENTIDADE:** PREFEITURA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE

**EXERCÍCIO:** 1993

**RECORRENTE:** JOÃO BATISTA ROSA (EX-PREFEITO)

**AUDITOR:** EDSON ARGER

Trata-se de Pedido de Reconsideração aviado pelo ex-Prefeito Municipal, Sr. João Batista Rosa, juntado aos autos do Processo Administrativo em epígrafe, sendo este último decorrente de matéria desentranhada dos autos da Denúncia apresentada a esta Corte, pelo ex-Vereador de Pouso Alegre, Sr. Denival de Oliveira Dorta, acerca de supostas irregularidades na realização das despesas relativas às reformas do Gabinete do Prefeito e da Sede da Secretaria Municipal de Saúde; de alegada auto-contratação do Prefeito para o cargo de Vice-Diretor de uma escola; de repasses à Fundação PROMENOR; da instalação de empresa privada no Coreto de uma praça municipal; bem como no tocante à alegada ilicitude da Portaria Municipal n.º 571/93, que teria se prestado a frustrar necessária licitação a ser deflagrada pelo Departamento de Saneamento Básico do Município e ainda, quanto a despesas efetuadas sem previsão orçamentária, na construção de um Estádio de Futebol.

A documentação inicial foi autuada nesta Corte como Denúncia de n.º 116.010-9, contendo, em resumo, as alegações acima, gerando três Relatórios técnicos: o primeiro, acostado às fls. 12 a 30, outro, referente ao reexame da defesa apresentada na Denúncia, acostado às fls. 31 a 45 e, finalmente, o terceiro, relativo aos dados colhidos em inspeção extraordinária solicitada nos autos da Denúncia, de fls. 50 a 62.

Vale ressaltar que a partir desta inspeção extraordinária, constituíram-se dois relatórios, sendo que um deles, já referido, integra os presentes autos e o outro instrui o Processo Administrativo n.º 654.095. Assim, dos três Relatórios iniciais, incorporados ao feito em epígrafe, depreende-se, sucintamente:

1) quanto aos contratos relativos à Reforma do Gabinete do Prefeito, apontou-se o indevido parcelamento, uma vez que o contrato previa o



pagamento em 30 (trinta) dias, sendo, ainda, destacada a irregular antecipação de valores, em duas parcelas pagas em datas anteriores à apresentação das propostas para a licitação e à assinatura do Contrato. Também se impôs, contra esta contratação, o princípio da moralidade administrativa, uma vez que o beneficiado era irmão de um dos Secretários Municipais, fato este que, no entanto, apesar de considerado imoral, reputou-se legal, uma vez que se encontrava autorizado por Lei Municipal. Ainda, quanto à execução do referido contrato, apurou-se, à fl. 55, do último Relatório, que o valor da obra, R\$36.416,45( trinta e seis mil, quatrocentos e dezesseis reais e quarenta e cinco centavos), atualizado, excederia injustificadamente em R\$18.500,00 (dezoito mil e quinhentos reais), pagos a maior pela Prefeitura;

2) quanto ao contrato firmado para reforma da Secretaria Municipal de Saúde, de contundente, só foi ressalvada a imoralidade da contratação, pois, novamente, o beneficiado era irmão do Secretário, além do fato de que, igualmente à obra anteriormente descrita, esta teria sido avaliada, pelos técnicos, em inspeção, em R\$8.000,00 (oito mil reais) a menor, em relação aos valores contratados e pagos, conforme laudo técnico de fl. 56;

3) quanto à auto-contratação do Prefeito para o cargo de Vice-Diretor de Ensino, esta foi considerada grave infração político-administrativa, pelas análises desta Corte;

4) quanto aos repasses de verbas para a Fundação PROMENOR, apontou a Diretoria própria que, na Lei Orçamentária para o exercício em comento, estavam efetivamente destinadas despesas a tal repasse, apesar de a Prestação de Contas referente ao exercício de 1989 conter declaração de que não fora criada nenhuma entidade indireta naquele exercício, em contrariedade com a Lei municipal n.º 3.281/89, que formalizou a referida Fundação;

5) acerca da Portaria municipal n.º 571/93, que teria subsidiado a Dispensa de Licitação para contratação direta pelo Departamento de Saneamento Básico do Município, a análise técnica entendeu que a Dispensa estaria, de fato, acobertada pelo Decreto n. 2.300/86, sendo improcedente essa alegação da



Denúncia, apesar de se ter apontado contradição nas documentações municipais a respeito deste Contrato, pois, em algumas notas, não consta o número da citada Dispensa, mas o de procedimentos liquidatários; assim, nem todos os contratos estariam sob a égide da Dispensa, conforme alegado. Ressalte-se que, quanto a estes procedimentos licitatórios, nada se apurou de irregular;

6) quanto à concessão de espaço público a empresa privada, o Órgão Técnico entendeu prejudicada a análise inicial, pela ausência, na Denúncia, de documentos suficientes para fundamentar as afirmações e a matéria passou a ser tratada nos já citados autos do Processo n.º 654.095;

7) ainda, na leitura do último Relatório, à fl. 61, confirmam-se despesas efetuadas sem previsão orçamentária para a construção de um Estádio de Futebol, uma vez que a obra estaria prevista no Plano Plurianual e na Lei Orçamentária do referido exercício.

Diante destes apontamentos, foram os autos convertidos em Processo Administrativo, abrindo-se vista para que os interessados, Srs. José Chiste Junior e João Batista Rezende, membros da Comissão de Licitação, e João Batista Rosa, ex- Prefeito municipal, apresentassem defesa ou documentos que julgassem pertinentes a ela, conforme despacho à fl. 410, da Relatoria do Exmo. Conselheiro Murta Lages.

Após, foram os autos submetidos a reexame, de fls. 469 a 478, onde a Diretoria própria expressou seu entendimento nos seguintes pontos, em síntese:

I) quanto às impropriedades apontadas em relação aos contratos descritos nos itens 1 e 2 deste Relatório, opinaram pela sua manutenção absoluta;

II) quanto aos demais apontamentos, constantes dos itens 3, 4 e 6 de meu Relatório, foram considerados sanados em sede da defesa apresentada;

III) acerca da Dispensa de Licitação para obras de saneamento, conforme descrevi no item 5 de meu Relatório, teria sido irregular, uma vez que seu procedimento não foi encontrado; a justificativa acerca da situação de



calamidade pública seria improcedente; e a Portaria apresentada não seria o instrumento adequado para declarar tal situação, que exigiria um Decreto;

IV) quanto à despesa para construção do Estádio de Futebol, conforme descrevi no item 7 de meu Relatório, também se opinou pela irregularidade da Concorrência que a originou, uma vez que não estaria devidamente instruída; até 1996, a obra dela resultante não estaria conclusa; em 15/03/96, teria havido um contrato de cessão da empreitada para outra construtora, de forma não prevista no edital; e que a obra não foi incorporada ao Patrimônio Municipal no exercício de 2003.

Constando de tais conclusões, foram os autos remetidos à douta Auditoria e ao MPTC que opinaram, às fls. 480 a 484, pela manutenção das mesmas irregularidades relatadas no citado reexame, sugerindo aplicação de multa por tais ilicitudes, tendo o Órgão Ministerial opinado, ainda, pela remessa dos autos ao *Parquet* estadual para adoção de medidas cabíveis no âmbito de sua competência.

Assim, seguiram os autos à Relatoria do Conselheiro José Ferraz que, à fl. 488, pediu pauta para proferir voto no sentido de arquivar o feito em face da Ordem de Serviço n.º 05/98 vigente neste Tribunal. No entanto, não tendo, efetivamente, relatado sua intenção de voto, pois falecera antes da oportuna sessão, os autos foram redistribuídos à Relatoria do Conselheiro Moura e Castro, que produziu novo voto, decidindo pela procedência, em parte, da denúncia, em vista das irregularidades elencadas no Relatório técnico, e aplicação de multa no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) ao ex-Prefeito Municipal de Pouso Alegre, João Batista Rosa, além da determinação de ressarcimento aos cofres municipais dos valores descritos no item 1 e 2 deste Relatório, tendo considerado as obras objeto de superfaturamento doloso.

Aprovado, à unanimidade, o voto do então Relator, produziu-se o Acórdão de fls. 501 e 502, contra o qual se insurge o ex-Prefeito através do presente Recurso de Reconsideração, protocolizado sob o número 149106-02, submetido à minha Relatoria, conforme fl. 549, no qual, basicamente, traz, em



seu favor, julgados do Judiciário sobre a mesma matéria em sentido contrário ao Acórdão combatido.

Este é o Relatório.

### **FUNDAMENTAÇÃO:**

A fim de enfrentar o debate de fundo, acerca dos itens 1 e 2 de meu Relatório, qual seja, o suposto conflito entre o Acórdão desta Corte, ora em combate, e a decisão judicial transitada em julgado, nunca é demais retomar a profícua discussão a respeito das competências e funções desta Corte na apreciação dos atos administrativos bem como na fixação das sanções e determinação dos ressarcimentos, estabelecidos no art. 71 da CR/88 e no art. 76 da Constituição Mineira, *in litteris*:

Art. 71 da CR/88 – O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, 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 a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

(...)

VIII – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

(...)

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

Art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 - O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

(...)

III - fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a entidade da administração indireta;



(...)

XIII - aplicar ao responsável, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, a sanção prevista em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

(...)

§ 3º A decisão do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terá eficácia de título executivo.

(...)

Assim, não há como negar que compete aos Tribunais de Contas, da União ou dos Estados, a aplicação de multa, bem como a determinação de ressarcimento, nos casos de verificação de irregularidade administrativa ou danos ao Erário, respectivamente. No presente caso, no tocante aos itens 1 e 2 deste Relatório, esta Corte observou as duas ocorrências, dano e ilegalidade, conforme o Acórdão ora combatido, de fls. 501 e 502, impondo multa no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), pelas irregularidades, e ressarcimento dos R\$26.500,00 (vinte e seis mil e quinhentos reais), pagos a maior pelo Administrador à empresa responsável pelas obras descritas nestes itens.

No entanto, contra tal decisão, vem o Recorrente impor as decisões exaradas nos autos da Ação Popular n.º 914/93, que tramitou perante a 2ª Vara Cível da Comarca de Pouso Alegre, sendo convertida na Apelação n.º 59.119-8 interposta perante o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e no Recurso Extraordinário n.º 77.410-9, não conhecido para tramitar perante o Supremo Tribunal Federal, decisões estas que resultaram na improcedência da Ação Popular inicialmente intentada pelo cidadão Sr. Denival de Oliveira Dorta e sua esposa, dando-se pela denegação do ressarcimento aos cofres públicos por danos não confirmados na contratação da empresa FOCH CONSTRUTORA IMOBILIÁRIA LTDA., para reforma e pintura da Sede da Prefeitura e do Gabinete do Prefeito e pintura da Sede da Secretaria Municipal de Saúde. Entendeu o Judiciário, a respeito do suposto superfaturamento, também cogitado por este Tribunal, conforme itens 1 e 2 de meu Relatório, *in litteris*:



Não restou certa a ilegalidade dos atos impugnados. Quaisquer das empresas que participaram das licitações ditas legais, reclamariam do fato de perderem a competição.

Meras irregularidades que não destroem a essência do ato não são motivos para que se lhe declare a nulidade. Não há nos autos qualquer prova de que as concorrências tenham sido processadas em condições que implicaram em entrave ou limitação das possibilidades normais de competição entre todas as empresas interessadas no fornecimento de material ou prestação de serviços ao Município de Pouso Alegre/MG.

Examinados os documentos constantes dos autos, constata-se que as empresas que contrataram serviço ou venderam ao Município foram as que apresentaram menor preço e que melhor atenderam ao que pretendia o Poder Público. (Apelação n.º 59.119-8, relator Desembargador Orlando Carvalho)

É cediço que a competência das Cortes de Contas para fixar ressarcimentos aos cofres públicos é concorrente com as atribuições do Poder Judiciário, conforme determinado, em linhas gerais, pela dita “Lei da Ação Popular”, de n.º 4.717/65, *in litteris*:

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

(...)

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

(...)

- b) vício de forma;
- c) ilegalidade do objeto;

(...)

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

(...)



b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;

c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;

(...)

Art. 5º Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.

(...)

Art. 11. A sentença que, julgando procedente a ação popular, decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa.

(...)

Art. 18. A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Art. 19. A sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal; da que julgar a ação procedente caberá apelação, com efeito suspensivo.

Neste penoso caso, temos exatamente a delicada situação de duas decisões versando sobre a mesma questão, qual seja, o ressarcimento por eventual superfaturamento, decisões estas válidas, pois decorrem de competências atribuídas por lei, aos Tribunais de Contas e ao Judiciário, porém, decisões de mérito contrário.

Poderia haver aquele que, ao se deparar com questão tão ruidosa, lembrasse do art. 18 da Lei n.º 4.717/63, que determina a impossibilidade de se fazer coisa julgada no caso de a decisão em sede de Ação Popular tê-la considerado improcedente por falta de provas, o que não parece ter ocorrido, haja vista a nomeação do perito judicial, o Engenheiro Airton Costa, CREA 69.114/D, perito este que exarou, no autos, o seguinte laudo, *in verbis*:



Quesito: Os preços vencedores das licitações para as obras referidas nos quesitos 1º e 2º foram os mais baixos e favoráveis ao Município?

Resposta: Sim, os preços referidos no quesito anterior foram os praticados no mercado, conforme publicações especializadas sobre o assunto (Construção PINI/SP n.º 2.343, 2.347 e 2.353). ( fl. 534)

Desta forma, não tendo havido a exceção da falta de provas, uma vez que, toda a documentação acostada aos autos contribui para que se depreenda da verdade jurídica sobre a inexistência do dano, entendo-me obrigada a rever, diante deste fato novo, trazido aos presentes autos, a decisão recorrida, no que concerne ao ressarcimento no valor de R\$26.500,00 ( vinte e seis mil e quinhentos reais).

O mesmo não posso entender sobre a aplicação de multa pelas impropriedades cometidas pelo Gestor na condução dos atos descritos nos itens 1 a 7 de meu Relatório, irregularidades cujas ocorrências não foram satisfatoriamente contestadas em sede do presente Recurso de Reconsideração. Entendendo, com relação à aplicação das multas administrativas, tratar-se, esta, de competência exclusiva das Cortes de Contas, uma vez que, nos termos do já citado art. 11 da Lei n.º 4717/63, cabe, em sede de Ação Popular, apenas condenar-se “ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele”. Assim, em que pese meu respeito à coisa julgada judicial sobre a hipótese de ressarcimento, em relação ao julgamento administrativo, exclusividade restante a esta Corte, não há razão para rever a multa aplicada, cuja finalidade não é o restabelecimento dos cofres públicos, mas, em última instância, a medida educativa para que irregularidades como as praticadas pelo Gestor em comento não se repitam em futuras administrações suas ou de outrem.

#### **VOTO:**

Diante do julgamento de mérito da matéria constante dos itens 1 e 2 deste Relatório, por decisão do Exmo. Desembargador Orlando Adão Carvalho, nos autos da Ação Popular n.º 59.119/8, julgada improcedente por não ter sido demonstrada ilegalidade ou lesividade aos cofres públicos, relativa aos mesmos procedimentos dos itens 1 e 2 analisados nesses autos, hoje transitada em julgado, conforme pesquisa aos sistemas de controle do Tribunal de Justiça do



Estado de Minas Gerais, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, revejo a decisão acordada nos autos do Processo Administrativo em epígrafe, decotando-se, dela, o ressarcimento no valor de R\$26.500,00 (vinte e seis mil e quinhentos reais), imputado ao ex-Prefeito Municipal de Pouso Alegre, Sr. João Batista Rosa, mantendo inalterada a multa aplicada por esta Corte de Contas, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), pelas irregularidades administrativas por ele praticadas.

**CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:**

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE SIMÃO PEDRO TOLEDO:**

Peço vênua para me declarar impedido, por razões de foro íntimo, por se tratar de minha cidade. Então, neste caso, colho o voto do eminente Conselheiro Substituto Gilberto Diniz .

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:**

Sr. Presidente, acompanho o voto da eminente Relatora, tendo em vista as razões apresentadas.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE SIMÃO PEDRO TOLEDO:**

**APROVADO O VOTO DA CONSELHEIRA RELATORA, POR UNANIMIDADE. IMPEDIDO O CONSELHEIRO PRESIDENTE.**