



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**Processo n.º** : 010.070/2007-TC (1ª Câmara)

**Jurisdicionado** : Prefeitura Municipal de Guamaré

**Assunto** : Inspeção Extraordinária nas contas dos exercícios 2006/2007

**Responsáveis** : José da Silva Câmara, LJL Iluminação Ltda., Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda., ACL Serviços de Perfuração, Instalação e Manutenção de Poços Tubulares Ltda., Francisco Canindé Xavier, Eletro Redes Telecomunicações Ltda., Sollo Construção Civil Ltda., Vertical Construtora e Imobiliária Ltda., FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.), Brasil Construções e Empreendimentos Ltda., Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda., ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda., Construtora Macauense Ltda., M & S Empreendimentos e Serviços Ltda., GDF Locação e Serviços Ltda., Santos & Fernandes Ltda., A Mota Construções Ltda., RN Construções e Serviços Ltda., Locameq Ltda., Gley Karlis Arquitetura Ltda., Construtora Move Terra, Suely Magna Silva Batista (filha do falecido responsável pela Construtora Move Terra - Jaime Batista dos Santos), Artcad Projetos e Execuções Ltda. (Metro Projetos e Empreendimentos Ltda.), Clodoaldo Miranda Lopes, Nicol Nísia Construções Ltda., HNJ Construtora Ltda. ME, Jurandi Alves Carau Júnior (Representante da Construtora Move Terra), CLC Construtora Luiz Costa Ltda.

**Advogados** : Emerson Antonio Guedes da Silva (OAB 4.304/RN), Hugo Helinski Holanda (OAB 7.402/RN), Jailson de Medeiros Marques OAB 7.964/RN), Frederico Carlos Ferreira machado (OAB 492/RN), Leopoldina de Andrade Fernandes (OAB 5.940/RN), Valter Sandi de Oliveira Costa (OAB 1496/RN), Esther Maria Fernandes de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Oliveira (OAB 1.449/RN), Heloyze Cristine de Vasconcelos Oliveira (OAB 4.140/RN).

**EMENTA:** DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. CONTROLE EXTERNO. INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. **DAS PRELIMINARES.** COMPETÊNCIA DO TCE PARA JULGAR AS CONTAS DE GESTÃO DAS PREFEITURAS MUNICIPAIS. ALCANCE DO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 848.826 PELO STF. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE INSPEÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VEDAÇÃO À ATUAÇÃO DE SERVIDORES CEDIDOS EM PROCESSOS DE CONTROLE EXTERNO. NÃO ACOLHIMENTO. DA ALEGAÇÃO DE SUSPEIÇÃO DA COMISSÃO DE INSPEÇÃO. MATÉRIA NÃO COGNOSCÍVEL DE OFÍCIO. DEFESA INTEMPESTIVA. PRECLUSÃO. NÃO CONHECIMENTO. ALEGAÇÃO DE INÉPCIA DA ACUSAÇÃO E CERCEAMENTO DE DEFESA. MATÉRIA COGNOSCÍVEL DE OFÍCIO. DEVIDA IMPUTAÇÃO E INDIVIDUALIZAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO DA PRELIMINAR. DA ALEGAÇÃO DE NULIDADE DE CITAÇÃO. DA SUPOSTA AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS ESSENCIAIS À DEFESA. OBSERVÂNCIA DA LCE N.º 121/1994, RESOLUÇÃO N.º 12/2000-TCE/RN E LEI N.º 5.869/1973. REJEIÇÃO. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS QUE PUGNA PELO RECONHECIMENTO DA ILIQUIDEZ DE PARTE DAS CONTAS. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PREVISTO NO ART. 79, DA LCE N.º 121/1994. REJEIÇÃO DA PRELIMINAR. **DA PREJUDICIAL DE MÉRITO.** ANÁLISE DE EVENTUAL PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

PUNITIVA DESTE TRIBUNAL DE CONTAS. INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. NÃO CONFIGURAÇÃO. NÃO APLICAÇÃO, NO CASO CONCRETO, DO ARTIGO 116, DA LEI ORGÂNICA DESTE TCE, POR CONFLITAR DIRETAMENTE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E EM FACE DE PRECEDENTE RECENTE DO STF SOBRE A PRESCRITIBILIDADE DO DANO AO ERÁRIO, DOTADO DE REPERCUSSÃO GERAL. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DAS REGRAS PRESCRICIONAIS PREVISTAS NOS ARTIGOS 111 E SEQUINTE DO DIPLOMA LEGISLATIVO ESTADUAL ACIMA CITADO. **DO MÉRITO. DA GESTÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL.** DA DESPESA REALIZADA SEM PRÉVIA LICITAÇÃO. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL, À LEI Nº 8.666/93 E AO ENUNCIADO DAS SÚMULAS N.º 7 E 10, DO TCE/RN. IRREGULARIDADE FORMAL. FRACIONAMENTO DE DESPESAS. IRREGULARIDADE-MEIO. BIS IN IDEM. INCONSISTÊNCIA DAS INFORMAÇÕES ENVIADAS AO SIAI. IRREGULARIDADE FORMAL. INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE DESPESAS PÚBLICAS. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DE PROCESSOS DE DESPESA REQUISITADOS. DANO PRESUMIDO. IRREGULARIDADE MATERIAL. CONDENAÇÃO EM RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E MULTA PROPORCIONAL. PAGAMENTO DE MULTAS E JUROS PELA MORA NA QUITAÇÃO DE OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS RECORRENTES. TAXAS PELA DEVOLUÇÃO DE CHEQUES SEM FUNDOS IRREGULARIDADES MATERIAIS E DANO AO ERÁRIO. PAGAMENTO DE DESPESAS DO PODER JUDICIÁRIO. IRREGULARIDADE MATERIAL. CONDENAÇÃO



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

EM RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E AO PAGAMENTO DE MULTA EM PERCENTUAL DO DANO. PAGAMENTO DE DESPESAS DE CLUBE DE FUTEBOL. AFRONTA À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO. PRECEDENTES. IRREGULARIDADE MATERIAL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E APLICAÇÃO DE MULTA. AUSÊNCIA DE DESTINAÇÃO ESPECÍFICA. IRREGULARIDADE NÃO COMPROVADA. IMPROCEDÊNCIA DA IMPUTAÇÃO. AUSÊNCIA DE EMPENHO, DE ORDEM DE PAGAMENTO, COMPRA OU SERVIÇO. INEXISTÊNCIA DE LICITAÇÃO, DE COMPROVANTE DA DESPESA, DE RECIBO E DE NOTA FISCAL. IRREGULARIDADES FORMAIS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA JURÍDICA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. BURLA AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. IRREGULARIDADE FORMAL. **DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA.** AUSÊNCIA DE PREVISÃO EDITALÍCIA DE EXIGÊNCIA RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E À QUITAÇÃO E REGISTRO JUNTO AO CREA/RN DOS RESPONSÁVEIS. IMPROCEDÊNCIA DA ACUSAÇÃO. INCORRETA IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL PELO CORPO TÉCNICO. PROJETO BÁSICO E ORÇAMENTO INEXISTENTE OU INSATISFATÓRIO. RESPONSABILIDADE DO EX-PREFEITO NA CONDIÇÃO DE AUTORIDADE COMPETENTE PELA APROVAÇÃO DOS PROJETOS, ORÇAMENTOS E ASSINATURA DOS CONTRATOS. IRREGULARIDADE FORMAL. APLICAÇÃO DE SANÇÃO. FRACIONAMENTO SISTÊMICO DE CONTRATAÇÕES. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO. OFENSA À CONSTITUIÇÃO



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

FEDERAL, À LEI N.º 8.666/93 E AO ENUNCIADO DA SÚMULA N.º 10, DO TCE/RN. IRREGULARIDADE FORMAL. IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO. CELEBRAÇÃO DE ADITIVOS CONTRATUAIS. INEXISTÊNCIA DE FATO SUPERVENIENTE. FALHAS NO PROJETO BÁSICO E NO PLANEJAMENTO. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE PARA A MODALIDADE ESCOLHIDA. APLICAÇÃO DE SANÇÃO. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. IRREGULARIDADE FORMAL. APLICAÇÃO DE MULTA. LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DE DESPESA PÚBLICA. NÃO APRESENTAÇÃO DE NOTA FISCAL. IRREGULARIDADE FORMAL. APLICAÇÃO DE MULTA. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE LEGAL PARA CELEBRAÇÃO DE ADITIVOS CONTRATUAIS. IRREGULARIDADE FORMAL. MULTA. DIRECIONAMENTO E RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DA LICITAÇÃO. EMPRESAS PERTENCENTES A UM MESMO GRUPO ECONÔMICO-FAMILIAR. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE SANÇÃO. LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DE DESPESA PÚBLICA. PAGAMENTOS SEM A COMPROVAÇÃO DA DEVIDA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO CORRESPONDENTE. DA INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE DESPESAS PÚBLICAS. DANO AO ERÁRIO CONSISTENTE NA OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DE PROCESSOS DE DESPESA REQUISITADOS. DANO PRESUMIDO AO ERÁRIO. CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA DO ORDENADOR DAS DESPESAS E DAS EMPRESAS BENEFICIÁRIAS A RESSARCIR OS VALORES RESPECTIVOS E AO



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

PAGAMENTO DE MULTA EM PERCENTUAL DO DANO PRESUMIDO. **DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS.** IRREGULARIDADES FORMAIS E IRREGULARIDADES MATERIAIS. APLICAÇÃO DE MULTAS. CONDENAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS E DAS EMPRESAS CONTRATADAS A RESSARCIR SOLIDARIAMENTE OS VALORES RESPECTIVOS E AO PAGAMENTO DE MULTA INDIVIDUAL EM PERCENTUAL DO DANO APURADO OU PRESUMIDO. INABILITAÇÃO DO RESPONSÁVEL PARA O EXERCÍCIO DE CARGOS EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DE PARTE DAS EMPRESAS CONTRATADAS. INTELIGÊNCIA DO ART. 100, II E III, DA LCE N.º 121/1994, NOS TERMOS DO ART. 34, XVIII, ALÍNEA “A” E “B”, DO MESMO DIPLOMA LEGAL. **CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR EX OFFICIO. INDISPONIBILIDADE DE BENS A FIM DE GARANTIR A EFICÁCIA DA DECISÃO DE MÉRITO DESTA CORTE DE CONTAS E O INTEGRAL RESSARCIMENTO AOS COFRES PÚBLICOS.** DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS À CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA: O *FUMUS BONI IURIS* E O *PERICULUM IN MORA*. DA POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE TUTELAS PROVISÓRIAS PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS, INCLUSIVE SEM A PRÉVIA OITIVA DA PARTE CONTRÁRIA E CONTRA PARTICULARES. DA PREVISÃO EXPRESSA NOS ARTS. 120 E 121 DA LEI ORGÂNICA DO TCE/RN (LCE N.º 464/2012) E NOS ARTS. 345 E 346 DO REGIMENTO INTERNO DO TCE/RN (RESOLUÇÃO N.º 009/2012-TCE). PRECEDENTES. **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, NOS TERMOS DA RESOLUÇÃO N.º 31/2018-TCE/RN, EXCLUSIVAMENTE PARA OS FINS DO ART. 1º,



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

INCISO I, ALÍNEA "G", DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. REMESSA DE CÓPIA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

## RELATÓRIO

Trata-se de Inspeção Extraordinária nas contas da **Prefeitura Municipal de Guamaré**, referente aos **exercícios de 2006/2007**, sob a responsabilidade de **José da Silva Câmara**, Prefeito à época, realizada conforme Decisão Administrativa n.º 014/2007-1.ª Câmara (Evento n.º 01, fl. 02), que acatou pedido do **Ministério Público de Contas**, tendo por objeto o exame da regularidade da gestão municipal, inclusive da aplicação dos recursos provenientes de *royalties*.

Em 16 de junho de 2008, a equipe de fiscalização da **Diretoria da Administração Municipal – DAM**, por meio da **Informação n.º 05/2008-DAM** (Evento n.º 50, fls. 24/130), identificou as seguintes pretensas irregularidades referentes ao **exercício de 2006**: **(i)** dispensa indevida de licitação, mediante fragmentação de despesa pública; **(ii)** omissão no dever de prestar contas ao TCE/RN, consistente na ausência de envio de informações relativas a despesas públicas por meio do Sistema Integrado de Auditoria Informatizada – SIAI; **(iii)** ausência de documentos comprobatórios de despesas públicas da ordem de R\$ 3.966.055,36; **(iv)** pagamento indevido de juros e multas em decorrência de atrasos na quitação de obrigações recorrentes, no total de R\$ 36.325,89; **(v)** divergências na conciliação bancária no valor de R\$ 1.740.726,84, em virtude de valores debitados sem a devida comprovação de despesa e divergências em saldo contábil; **(vi)** pagamento indevido de taxas e tarifas bancárias sobre devolução de cheques e juros sobre saldo devedor no total de R\$ 2.565,16; **(vii)** pagamento indevido de despesas do Poder Judiciário Estadual para atender as necessidades do Fórum Emídio Avelino, no montante de R\$ 8.000,00; **(viii)** pagamento indevido de despesas com salários, encargos e serviços de



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

atletas do Guamaré Esporte Clube, no total de R\$ 116.000,00; e **(ix)** ausência de comprovação da destinação específica de despesas com assistência social, no montante de R\$ 1.198.673,66.

Da análise da documentação referente ao **exercício de 2007**, a Comissão de Inspeção apontou a ocorrência das seguintes supostas irregularidades: **(x)** pagamento indevido de taxas e tarifas bancárias sobre devolução de cheques e juros sobre saldo devedor no total de R\$ 5.531,33; **(xi)** ausência de documentos comprobatórios de despesas públicas da ordem de R\$ 1.268.860,63; **(xii)** pagamento indevido de juros e multas em decorrência de atrasos na quitação de obrigações recorrentes, no total de R\$ 13.628,08; **(xiii)** 185 irregularidades de ordem formal em processos administrativos de despesas públicas, como: ausência de empenho, ausência de ordem de pagamento, compra ou serviço, fragmentação de despesas, ausência de licitação, ausência de comprovante de despesa, ausência de recibo, ausência de nota fiscal, ausência de guia de tombamento, ausência de contrato e ausência de relação de beneficiados.

No que se refere às **obras e serviços de engenharia**, a Comissão apontou que supostamente teria havido: **(xiv)** sonegação de dados devidos ao SIAI; **(xv)** fracionamento sistêmico de gastos públicos por meio da realização de licitações na modalidade Convite; **(xvi)** elaboração de edital sem exigência de qualificação técnica dos responsáveis; **(xvii)** ausência de projeto básico, ou projeto básico insuficiente, e orçamento em licitações; **(xviii)** fracionamento de despesas; **(xix)** dispensa indevida de licitação; **(xx)** ausência de recolhimento de contribuição previdenciária; **(xxi)** celebração de aditivos contratuais que extrapolaram o teto da modalidade licitatória escolhida; **(xxii)** pagamentos públicos em face de serviços e obras de engenharia sem nota fiscal, no total de R\$ 270.433,89; **(xxiii)** pagamentos superiores ao limite de 25% para celebração de aditivos contratuais; **(xxiv)** fraude ao princípio licitatório por meio de



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

suposto conluio entre as empresas postulantes para fins exclusivos de direcionamento dos escolhidos; **(xxv)** pagamento de R\$ 936.698,75 por obras de construção de casas, pavimentação e ramais d'água não executadas; **(xxvi)** pagamento de R\$ 16.500,00 por serviço de desmatamento e destocamento de margens de rodovia não executado; **(xxvii)** dano ao erário no total de R\$ 86.943,95 decorrente de pagamento por serviço de terraplenagem em aterro sanitário não executado; **(xxviii)** dano ao erário no total de R\$ 93.774,81 em razão de serviço de terraplanagem não executada; **(xxix)** na obra do trapiche de embarque, sobrepreço estimado em R\$ 5.876,29 nas escadas e em R\$ 18.423,81 no guarda-corpo, bem como pagamentos da ordem de R\$ 20.645,88 por serviços pagos e não executados; **(xxx)** pagamentos no total de R\$ 61.900,00 por projetos arquitetônicos inexistentes; **(xxxii)** pagamentos no valor de R\$ 37.795,70 por serviço de manutenção da rede de telecomunicações não executado; **(xxxiii)** dano ao erário no valor de R\$ 70.523,30 no contrato de reparação da cobertura metálica do Centro Comercial Municipal; **(xxxiv)** dano ao erário no valor de R\$ 63.340,01 por serviços pagos e não executados nas obras de reparação da Escola Municipal Francisca Freire; **(xxxv)** dano ao erário no valor de R\$ 29.636,39 referente à apropriação indevida de recursos públicos por parte do Responsável; **(xxxvi)** pagamentos da ordem de R\$ 1.147.673,00 sem as despesas correspondentes; e **(xxxvii)** ausência de lista de beneficiários de parte das moradias construídas.

Diante dessas irregularidades, propôs a **desaprovação das contas**, a imputação do débito no montante de R\$ 11.218.544,08 e a aplicação de sanções administrativas ao Ex-Prefeito **José da Silva Câmara**.

Devidamente citado em duas oportunidades (Evento n.º 50, fls. 138/163), **José da Silva Câmara** apresentou pedidos de dilação



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

de prazo para apresentação de defesa, os quais foram indeferidos pelo então Conselheiro Relator Valério Alfredo Mesquita.

Remetidos os autos ao Ministério Público de Contas, o Procurador Luciano Silva Costa Ramos observou que o Corpo Técnico não havia apontado a ocorrência de **(xxxvii)** burla ao concurso público mediante contratação indevida de assessoria jurídica, razão pela qual requereu a expedição de nova comunicação processual ao Responsável (Evento n.º 50, fl. 165).

Citado pela terceira vez, **José da Silva Câmara** quedou-se inerte, tendo sido declarada sua revelia (Evento n.º 50, fl. 175).

Em nova manifestação, o **Ministério Público de Contas** requereu a citação de mais vinte e quatro pessoas físicas e jurídicas supostamente envolvidas nas irregularidades descritas pelo Corpo Técnico e relacionadas às obras e serviços de engenharia (Evento n.º 50, fls. 177/178).

Em sua defesa, **LJL Iluminação Ltda.** asseverou que todos os pagamentos que recebeu foram acompanhados das respectivas notas fiscais que, inclusive, constariam dos autos (Evento n.º 50, fls. 266/281).

Por sua vez, **Compasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.** aduziu que não foi beneficiária dos pagamentos indicados pelo Corpo Técnico, bem como que os endossos firmados no verso dos cheques não seriam autênticos, pugnando pela realização de prova pericial (exame grafotécnico) e o envio de ofício à instituição financeira pagadora dos cheques indicados. Requereu, ainda, que tomadas essas providências, fosse novamente oportunizado o contraditório (Evento n.º 50, fls. 290/299).

Remetidas as cartas de citação, após o exaurimento das consultas aos sistemas à disposição desta Corte e esgotadas as buscas por outros endereços das seguintes pessoas físicas e



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

jurídicas, a **Diretoria de Atos e Execuções – DAE** procedeu à citação editalícia de: **ACL Serviços de Perfuração Instalação e Manutenção de Poços Tubulares Ltda., Francisco Canindé Xavier, Eletro Redes Telecomunicações Ltda., Sollo Construção Civil Ltda., Vertical Construtora e Imobiliária Ltda., FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.)** (Evento n.º 50, fls. 344/347).

Defendendo-se, **Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.** (Evento n.º 51, fls. 06/16), **Construtora Macauense Ltda.** (Evento n.º 51, fls. 51/109), **M & S Empreendimentos e Serviços Ltda.** (Evento n.º 51, fl. 116 a Evento n.º 52, fl. 03) e **RN Construções e Serviços Ltda.** (Evento n.º 52, fls. 178/188) suscitaram, preliminarmente, a nulidade de suas citações e a consumação da prescrição trienal e quinquenal da pretensão punitiva. No mérito, destacaram que não houve imputação específica de irregularidade de suas responsabilidades, havendo apenas menção genérica de que as empresas teriam participado de conluio sem especificação da conduta ou da análise do elemento subjetivo das condutas, bem como que todos os atos praticados obedeceram à lei, além de juntarem documentação supostamente comprobatória da despesa.

**Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda.** argumentou que não sabia que o Centro Comercial Municipal tinha sido edificado há poucos anos, bem como que o reparo de sua cobertura metálica se mostrava necessário pelo avançado estágio de oxidação da estrutura que se localiza muito próximo ao mar. Igualmente, ressaltou que o cheque apontado pelo Corpo Técnico foi emitido em 26 de maio de 2006, enquanto que a nota fiscal de serviços foi emitida somente em 10 de julho de 2006, não se referindo, portanto, à contratação questionada. Por fim, alegou que não recebeu o pagamento devido pelos serviços prestados, bem como que a documentação comprobatória da execução do serviço fora



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

furtada junto com outros documentos da empresa (Evento n.º 51, fls. 23/38).

Fora do prazo, **ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda.** defendeu-se da acusação de participação em conluio licitatório, apontando a fragilidade dos argumentos da Comissão de Inspeção que seriam baseados em mera suposição, bem como indicando a idoneidade da empresa, que teria contratos regulares com diversas outras instituições (Evento n.º 51, fls. 45/47).

Por outro lado, **GDF Locação e Serviços Ltda.** apresentou defesa intempestiva na qual suscitou, preliminarmente, a incompetência da Comissão de Fiscalização desta Corte por ter sido presidida por um membro não pertencente ao quadro funcional de servidores efetivos do Tribunal, ocupante do cargo de economista e cedido ao TCE/RN. No mérito, ressaltou a improcedência da acusação de conluio (Evento n.º 52, fls. 10/61).

**Santos & Fernandes Ltda.** alegou que sua defesa intempestiva deveria ser conhecida em prestígio ao princípio da verdade material. Preliminarmente, cogitou nulidade processual em virtude de cerceamento de defesa, tendo por alvo a inépcia da acusação, que não teria imputado concretamente irregularidades de responsabilidade da empresa. Ainda em sede de preliminar, suscitou a suspeição da Comissão de Inspeção, tendo em vista que o Presidente da equipe seria marido de uma das servidoras que a compôs. Meritoriamente, destacou que a acusação de conluio é insubsistente e que não ficou caracterizada nem provada nos autos e advertiu que os serviços contratados foram efetivamente prestados (Evento n.º 52, fls. 66/117).

Intempestivamente, **A Mota Construções Ltda.** arguiu que não houve violações à Lei n.º 4.320/1964, não tendo havido pagamento pelos serviços sem a correspondente nota fiscal, nem dolo e má-fé em qualquer das condutas descritas pelo Corpo Técnico,



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

informando que cumpriu o contrato dentro das conformidades legais (Evento n.º 52, fls. 119/172).

Preliminarmente, **Locameq Ltda.** destacou que sua defesa, mesmo intempestiva, deveria ser conhecida em respeito ao princípio da verdade material, bem como arguiu que a Comissão de Inspeção seria incompetente para os trabalhos e que teria havido cerceamento de defesa em razão do não apontamento de irregularidades específicas supostamente cometidas pela defendente. No mérito, advertiu que não houve conluio entre os licitantes e que não poderia ser responsabilizada pela modalidade licitatória escolhida pelo gestor público. Por fim, juntou documentação, buscando comprovar que o serviço teria sido efetivamente prestado (Evento n.º 52, fls. 193/273).

**Gley Karlis Arquitetura Ltda.** aduziu que foi contratada exclusivamente para elaborar o projeto visando à construção de estádio municipal e que todos os serviços foram devidamente prestados (Evento n.º 52, fl. 278 a Evento n.º 53, fl. 08).

Em resposta à citação da **Construtora Move Terra Ltda., Suely Magna Silva Batista**, informou que seu pai, **Jaime Batista dos Santos**, sócio-gerente da Construtora, faleceu no ano de 2009 e que não dispunha de maiores informações sobre os fatos apurados (Evento n.º 53, fls. 10/15). De outra banda, **Jurandi Alves Carauá Júnior**, também apontado como representante legal da **Construtora Move Terra Ltda.**, asseverou que desde o falecimento de seu sócio em 2009 buscou se retirar formalmente da empresa, tendo sido o ato formalizado em 2010. Assim, requereu sua exclusão do feito (Evento n.º 53, fls. 136/149).

Tendo em vista que **Artcad Projetos e Execuções Ltda. (Metro Projetos e Empreendimentos Ltda.)** não apresentou defesa, o então Relator, Conselheiro Substituto Marco Montenegro, declarou sua revelia (Evento n.º 53, fl. 21).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Devidamente citadas, **Eletro Redes Telecomunicações Ltda.** e **CLC Construtora Luiz Costa Ltda.** não apresentaram defesa.

Manifestando-se novamente nos autos, a **ICE**, por intermédio da **Informação n.º 024/2015-ICE** (Evento n.º 53, fls. 30/31), pugnou pela citação das empresas Nicol Nísia Construções Ltda. e HNJ Construtora Ltda. ME.

Em sua defesa, **HNJ Construtora Ltda. ME.** indicou que todos os serviços contratados foram devidamente prestados, não se verificando dano ao erário ou outra irregularidade de sua responsabilidade (Evento n.º 53, fls. 46/54). Por sua vez, procedeu-se à citação por edital de **Clodoaldo Miranda Lopes**, sócio-gerente da empresa **Nicol Nísia Construções Ltda.**, que não se manifestou nos autos.

Em informação conclusiva (Evento n.º 54, fls. 05/41), o **Corpo Técnico da ICE** afastou as preliminares suscitadas pelos defendentes, propondo os seguintes encaminhamentos: **(i)** a declaração da revelia daqueles responsáveis que não apresentaram defesa; **(ii)** a procedência total da defesa apresentada por Gley Karlys Arquitetura Ltda; **(iii)** a procedência parcial da defesa de A Mota Construções Ltda.; **(iv)** a manutenção das demais irregularidades; **(v)** a condenação de José da Silva Câmara ao ressarcimento ao erário de R\$ 11.138.480,97; **(vi)** a manifestação da Consultoria Jurídica ou do Ministério Público de Contas sobre eventual consumação da prescrição da pretensão punitiva, eventual incompetência da Comissão de Inspeção e suposta suspeição de seus membros; **(vii)** a condenação das seguintes empresas ao ressarcimento ao erário dos valores indicados: M & S Empreendimento Serviços Ltda. (R\$644.815,45), RN Construções e Serviços Ltda. (R\$86.943,95), FR Construções Empreendimentos Ltda. (R\$212.565,16), Artcad Projetos e Execuções Ltda. (R\$37.900,00), Eletro Redes Telecomunicações Ltda. (R\$56.246,40), Azevedo Construções Serviços de Limpeza Ltda. (R\$70.523,30), A Mota Construções Ltda.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

(R\$63.340,00), H N J Construtora Ltda. (R\$240.762,18), Construtora Macauense Ltda. (R\$350.688,50), Nicol Nísia Construções Ltda. (R\$17.951,68), Brasil Construções e Serviços Ltda. (R\$80.905,01), CLC Construtora Luiz Costa Ltda. (R\$183.696,56), Vertical Construtora e Imobiliária Ltda. (R\$135.000,00), Santos e Fernandes Ltda. ME (R\$21.500,00), Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda. (R\$110.000,00), Construtora Move Terra (R\$127.008,00), Locameq Ltda. (R\$207.188,32), Francisco Canindé Xavier (R\$58.831,77), LJL Iluminação Ltda. (R\$14.600,00) e Sollo Construção Civil Ltda. (R\$30.000,00).

Devolvidos os autos ao **Ministério Público de Contas**, o Procurador Thiago Martins Guterres, por meio do **Parecer n.º 037/2017** (Evento n.º 54, fls. 46/70), concordando parcialmente com o Corpo Técnico, opinou, **preliminarmente**, pela improcedência das arguições obstativas ao exame meritório consistentes na incompetência funcional da equipe de fiscalização e da consumação das prescrições trienal e quinquenal da pretensão punitiva.

Demais disso, opinou pelo reconhecimento da iliquidez de parte das irregularidades suscitadas pelo Corpo Técnico e pela improcedência de todas as imputações direcionadas às empresas licitantes ou contratadas pela Prefeitura Municipal de Guamaré/RN durante os exercícios de 2006 e 2007.

Em conclusão, opinou pela desaprovação da matéria, bem como pela condenação de **José da Silva Câmara** ao ressarcimento de todas as verbas públicas indevidamente repassadas ao Guamaré Esporte Clube durante o exercício de 2006, ao ressarcimento dos recursos públicos ilicitamente consumidos no pagamento de juros, multas, taxas bancárias e tarifas tanto pela devolução de cheques quanto pelo inadimplemento contumaz de um conjunto de obrigações financeiras do Poder Público Municipal, sem prejuízo do pagamento de multa proporcional ao dano e aplicação de multa pela sonegação de dados devidos ao SIAI.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Em 08 de fevereiro de 2017, em razão da sucessão presidencial, os autos foram redistribuídos a este Conselheiro.

Em 03 de julho de 2019, foi declarada a revelia de **ACL Serviços de Perfuração, Instalação e Manutenção de Poços Tubulares Ltda., Francisco Canindé Xavier, Eletro Redes Telecomunicações Ltda., Sollo Construção Civil Ltda., Vertical Construtora e Imobiliária Ltda., FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.), CLC Construtora Luiz Costa Ltda. e Nicol Nísia Construções Ltda.**, bem como apreciados os requerimentos formulados por **Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.**, no sentido de indeferir a produção de prova pericial e deferir a solicitação de informações ao Banco do Brasil (Evento n.º 54, fls. 78/90).

Em resposta, o Banco do Brasil informou que o **Cheque n.º 166060** (Evento n.º 49, fl. 252), emitido em 22 de fevereiro de 2007, no valor de R\$ 75.000,00, teria sido depositado na Conta Corrente n.º 40.203-6, Agência 2136-9, de titularidade do **Posto Frei Damião Ltda. (CNPJ 08.547.432/0001-29)**. De outra banda, no que se refere ao **Cheque n.º 161569** (Evento n.º 49, fl. 251), emitido em 25 de dezembro de 2006, no valor de R\$ 35.000,00, a instituição financeira noticiou que o pagamento não teria sido localizado em seu banco de dados. Em complemento, informou que localizou registro de cheque semelhante, de **n.º 161568**, no mesmo valor, liquidado em 21/12/2006, em favor de **CLC Construtora Luiz Costa Ltda.**, que poderia, eventualmente, se referir à mesma ordem de pagamento (Evento n.º 54, fls. 93 e ss.).

Apesar de intimados para se manifestarem sobre esses documentos, os responsáveis **José da Silva Câmara** e **Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.** quedaram-se inertes (Evento n.º 54, fls. 107/108).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Por fim, decorrido o prazo fixado, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que, não vislumbrando nenhum acréscimo à instrução com as informações trazidas pelo Banco do Brasil, reiterou os termos do Parecer anteriormente lançado nos autos (Evento n.º 62).

Eis o que cumpre relatar.

Passo a votar.

## VOTO

### **1. Das Preliminares**

#### **1.1. Da Competência do TCE para julgar as contas de gestão das Prefeituras. Alcance do RE n.º 848.826 do STF. Resolução n.º 031/2018-TCE/RN. Emissão de parecer prévio exclusivamente para os fins do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar n.º 64/1990.**

De início, registro que a **tese fixada pelo STF no RE n.º 848.826 não mudou a competência das Cortes de Contas para o julgamento de contas de quaisquer ordenadores de despesas, limitando-se o seu objeto à deliberação quanto à elegibilidade ou inelegibilidade de agentes públicos**, a teor do que dispôs a tese fixada:

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente), que redigirá o acórdão, fixou tese nos seguintes termos:



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**“Para os fins do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores”**, vencidos os Ministros Luiz Fux e Rosa Weber. Ausentes, justificadamente, os Ministros Cármen Lúcia e Teori Zavascki. Plenário, 17.08.2016 (RE 848826)

Desta feita, a tese discutida no antedito RE n.º 848.826 refere-se somente ao exame de requisitos de elegibilidade, de modo que, no que tange ao julgamento de contas, na forma do art. 71, II, da Constituição Federal, e relativamente à eficácia das decisões das Cortes de Contas como títulos executivos, de que trata o art. 71, § 3º, da Carta Magna, não houve modificação no entendimento vigente.

Pontue-se que o sistema de julgamento de contas de ordenadores de despesas, no âmbito da competência estatuída pela Constituição Federal, art. 71, II, deve-se harmonizar com o disposto na Carta Magna, art. 71, § 3º, que atribui às decisões do Tribunal de Contas, de que resulte imputação de débito ou multa, a eficácia de título executivo – o que não se repete em relação às decisões do Poder Legislativo na função do controle externo.

Nessa linha, não se pode proceder isoladamente ao cotejo do tema a partir da mera discussão alusiva aos efeitos das decisões dos Tribunais de Contas no âmbito das inelegibilidades, na medida em que **o sistema constitucional concedeu ampla competência às Cortes de Contas para o julgamento de contas por responsáveis por recursos públicos e para a própria constituição de título executivo extrajudicial**, que não se reconhece ao Poder Legislativo.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Disso conclui-se que continuam válidas as decisões prolatadas com arrimo no art. 71, II, e §3º da CF/88.

Nesse sentido, friso que, interpretando-se todos os demais dispositivos constitucionais, além dos já referidos arts. 71, II, e §3º, atinentes à atuação das Cortes de Contas nos processos que envolvam gestores (incluídos os municipais), a saber, art. 71<sup>1</sup>, incisos I, VI, VIII, IX, e art. 74, §2º<sup>2</sup>, vê-se, nitidamente, que o intuito do constituinte foi o de conceder aos Tribunais de Contas uma abrangente atuação no que tange à fiscalização e julgamento das contas dos respectivos ordenadores de despesas.

Com efeito, esse mesmo espírito está presente nas normas componentes do arcabouço legislativo infraconstitucional, conforme se extrai do art. 113, da Lei Federal n.º 8.666/93<sup>3</sup>, do art. 5º da Lei

<sup>1</sup> **Constituição Federal.** Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento; 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; (...) VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município; (...) 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; IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade; (...) § 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

<sup>2</sup> **Constituição Federal.** Art. 74 (*omissis*). § 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

<sup>3</sup> **Lei Federal n.º 8.666/93.** Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Federal n.º 10.028/2000, do art. 11 da Lei Federal n.º 9.424/1996<sup>4</sup> (cuja eficácia foi mantida em sede de Medida Cautelar na ADI n.º 1627 no STF), do art. 26 da Lei Federal n.º 11.494/2007<sup>5</sup> e por meio da interpretação da Lei Complementar Federal n.º 141/2012, destacando-se os arts. 25 e 27 desse último Diploma Normativo<sup>6</sup>.

Com ser assim, tem-se que o sistema jurídico brasileiro sinaliza no sentido da competência ampla dos Tribunais de Contas para fins de imputar dano e aplicar sanções aos Chefes dos Poderes Executivos enquanto ordenadores de despesas, como também para fiscalizar os recursos de origem federal ou estadual que foram ou estejam sendo aplicados por meio de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres celebrados com os entes federados municipais.

<sup>4</sup> **Lei Federal n.º 9.424/1996.** Art. 11. Os órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino, assim como os Tribunais de Contas da União, dos Estados e Municípios, criarão mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no art. 212 da Constituição Federal e desta Lei, sujeitando-se os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados, nos termos do art. 34, inciso VII, alínea e, e do art. 35, inciso III, da Constituição Federal.

<sup>5</sup> **Lei Federal n.º 11.494/2007.** Art. 26. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos: I - pelo órgão de controle interno no âmbito da União e pelos órgãos de controle interno no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; II - pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições; III - pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União.

<sup>6</sup> **Lei Complementar Federal n.º 141/2012.** Art. 25 (*omissis*). Parágrafo único. Compete ao Tribunal de Contas, no âmbito de suas atribuições, verificar a aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde de cada ente da Federação sob sua jurisdição, sem prejuízo do disposto no art. 39 e observadas as normas estatuídas nesta Lei Complementar. Art. 27. Quando os órgãos de controle interno do ente beneficiário, do ente transferidor ou o Ministério da Saúde detectarem que os recursos previstos no inciso II do § 3º do art. 198 da Constituição Federal estão sendo utilizados em ações e serviços diversos dos previstos no art. 3º desta Lei Complementar, ou em objeto de saúde diverso do originalmente pactuado, darão ciência ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público competentes, de acordo com a origem do recurso, com vistas: I - à adoção das providências legais, no sentido de determinar a imediata devolução dos referidos recursos ao Fundo de Saúde do ente da Federação beneficiário, devidamente atualizados por índice oficial adotado pelo ente transferidor, visando ao cumprimento do objetivo do repasse; II - à responsabilização nas esferas competentes.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Ressalto que essa derradeira hipótese – a qual envolve, como dito, a aplicação, por parte dos municípios, de recursos de origem federal e estadual que lhes foram repassados por intermédio de convênios ou instrumentos semelhantes –, **não foi objeto do julgamento do RE n.º 848.826 pelo Supremo Tribunal Federal**, razão por que permanece incólume, quanto a este ponto, a competência do TCE, **não devendo haver sequer remessa desses feitos às Câmaras de Vereadores** com vistas à apreciação, para fins de inelegibilidade dos Prefeitos ordenadores de despesa, das aludidas contas de gestão.

Acresça-se que **se mantém inalterada também a competência desta Corte de Contas no que tange à fiscalização e ao controle dos recursos destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB**, o qual é regulamentado pela Lei Federal n.º 11.494/2007<sup>7</sup>, tendo em conta que, igualmente, não foi objeto do mencionado julgado do STF (RE n.º 848.826), não havendo o dever de remeter, da mesma forma, tais processos às respectivas Câmaras Municipais.

Do mesmo modo, nos casos em que sequer há julgamento de contas do Prefeito enquanto ordenador de despesas, mas tão somente **análise do cumprimento de requisitos formais estabelecidos em leis e regulamentos no que concerne aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e Relatórios de Gestão Fiscal**, remanesce intacta a competência do Tribunal de Contas para tratar do tema sem qualquer interveniência do Poder Legislativo Municipal.

---

<sup>7</sup> **Lei Federal n.º 11.494/2007**. Art. 26. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos: II - pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Enfim, a interpretação dada pelo STF no bojo do RE n.º 848.826 não modificou ou restringiu a competência das Cortes de Contas para o julgamento de contas de quaisquer ordenadores de despesas, limitando-se, como já dito, a estabelecer que compete às Casas Legislativas Municipais apenas deliberar quanto à elegibilidade ou inelegibilidade dos mencionados agentes públicos municipais que tiveram as contas de gestão, nas quais figurem como ordenador de despesas, rejeitadas pelos Tribunais de Contas.

Conferir interpretação diversa ao julgado do STF é, no mínimo, pretender negar vigência a todo o aparato legislativo pátrio já aludido e reduzir ao extremo o essencial papel desempenhado pelos Tribunais de Contas, o qual foi outorgado constitucionalmente. Reforço que essa matéria foi objeto de Questão de Ordem apreciada pelo Tribunal Pleno desta Corte, na 49ª Sessão, de 04 de julho de 2017, quando do julgamento do Processo n.º 011806/2008 – TC.

Nesse contexto, como forma de instrumentalizar a deliberação quanto à elegibilidade ou inelegibilidade dos Prefeitos pelas respectivas Câmaras Municipais, este Tribunal de Contas editou a Resolução n.º 031/2018-TCE/RN, de 11 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a sistemática de julgamento nos processos de contas de gestão em que o Prefeito figura como ordenador de despesa.

Nos termos do art. 2.º, do referido ato normativo, **nos processos de contas de gestão em que o Prefeito figure como ordenador de despesa, o resultado da apreciação de mérito deverá culminar na emissão de acórdão de julgamento**, para todos os efeitos legais, tais como a imputação de débito, aplicação de multa, fixação de obrigação de fazer ou não fazer, além de outros de competência do Tribunal de Contas; **e parecer prévio, que instrumentalizará o julgamento pela Câmara Municipal**, exclusivamente para os fins do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, com a redação dada pela Lei Complementar n.º 135, de 04 de junho de 2010.

**1.2. Da alegação de incompetência da Comissão de Inspeção. Inexistência de vedação à atuação de servidores cedidos em processos de controle externo. Não acolhimento.**

**GDF Locação e Serviços Ltda. e Locameq Ltda.** sustentaram que a Comissão de Inspeção não teria competência para emitir o Relatório de Inspeção tendo em vista que fora presidida por servidor cedido, não pertencente ao quadro funcional do Tribunal de Contas, ocupante do cargo de economista. Tal fato, segundo as defendentes, afrontaria a Lei Complementar n.º 185/2000, que trata da estrutura organizacional desta Corte e a Resolução n.º 016/2012 – TCE/RN, que dispõe que *“a coordenação da equipe de Fiscalização será realizada por um Inspetor de Controle Externo, designado pelo titular do órgão de controle, com responsabilidade pela execução dos trabalhos, inclusive quanto ao cumprimento de prazos, horários e elaboração de relatórios”*.

**Não merece guarida a preliminar suscitada.** Vejamos.

No que concerne à Lei Complementar n.º 185/2000, que trata da estrutura organizacional e do Plano de Cargos e Vencimentos dos servidores deste Tribunal de Contas, verifico que inexistente qualquer dispositivo que vede a participação de servidores cedidos em processos de controle externo, tal qual o presente, que trata de Inspeção Extraordinária.

Por sua vez, acerca da aplicabilidade ao caso da Resolução n.º 016/2012 – TCE/RN, entendo pertinente transcrever trecho do



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Parecer do **Ministério Público de Contas** que concluiu pelo afastamento de sua incidência no presente caso:

(...) atente-se também que a norma do referenciado art. 19 da Resolução n.º 016/2012 – TCE/RN, a qual restringiu o exercício da coordenação das equipes fiscalizatórias aos servidores efetivos, tanto adveio em momento posterior ao deslinde da presente apuração como também não foi dotada de efeitos retroativos ou desconstitutivos, circunstância esta que termina por reforçar a completa insubsistência da controvérsia preliminar ora em debate.

Demais disso, **apenas como reforço argumentativo**, destaco que a mera participação – ou até mesmo a presidência dos trabalhos de inspeção – de servidor cedido, não é causa, *de per si*, de nulidade processual. É que a própria Lei Orgânica vigente à época (LCE n.º 121/1994) permitia que o Tribunal requisitasse a órgãos e entidades pessoal habilitado para a prestação de serviços técnicos especializados (inspeções, auditorias, perícias, assistência técnica, treinamento de servidores, etc.)<sup>8</sup>.

Saliento, ainda, que a Comissão instituída pela Portaria n.º 167/2007-GP-TCE (Evento n.º 01, fl. 09) era composta por cinco membros, sendo três deles ocupantes de cargo efetivo do quadro de servidores do Tribunal, inclusive um deles Inspetor de Controle Externo.

Ante todo o exposto, **não acolho a preliminar suscitada e reputo competente**, para o caso, a Comissão instituída pela Portaria n.º 167/2007-GP-TCE (Evento n.º 01, fl. 09).

<sup>8</sup> **LCE n.º 121/1994**. Art. 135. O Tribunal de Contas, para o exercício de sua competência institucional, pode requisitar aos órgãos e entidades estatuais, sem quaisquer ônus pessoal habilitado para a prestação de serviços técnicos especializados (inspeções, auditorias, perícias, assistência técnica, treinamento de servidores, etc.) pelo prazo de até 90 (noventa) dias, prorrogável até o dobro.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**1.3. Da alegação de suspeição da Comissão de Inspeção. Matéria não cognoscível de ofício. Defesa intempestiva. Preclusão. Não conhecimento.**

**Santos & Fernandes Ltda.** ventilou que a Comissão de Inspeção seria suspeita para atuar no caso, tendo em vista que o Presidente da Equipe, **João Fernandes do Nascimento**, seria marido de **Maria de Lourdes do Nascimento**, servidora que igualmente compôs a Comissão.

De plano, observo que a suspeição alegada não é matéria cognoscível de ofício, razão pela qual deveria ter sido suscitada no curso do prazo defensivo. **Assim, tendo em conta que a defesa de Santos & Fernandes Ltda. foi protocolada intempestivamente, preclusa está a matéria.**

Cite-se, nesse sentido, precedente proferido à luz do Código de Processo Civil de 1973, mas que se mantém atual, tendo em vista que, de igual modo, o Código de Processo Civil de 2015 previu, em seu art. 148, §1º que *"a parte interessada deverá arguir o impedimento ou a suspeição, em petição fundamentada e devidamente instruída, na primeira oportunidade em que lhe couber falar nos autos"*:

"EXCEÇÃO DE SUSPEIÇÃO DO JUIZ - ARTIGO 135, I DO CPC - PRAZO DO ARTIGO 305 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL - INOBSERVÂNCIA - PRECLUSÃO - NÃO CONHECIMENTO. De acordo com o art. 305 do CPC, há preclusão do direito à arguição de exceção se não exercido no prazo de quinze (15) dias, contado do fato que ocasionou a incompetência, o impedimento ou a suspeição. Exceção de Suspeição não conhecida." **(TJMG. Exceção Suspeição- Cv 1.0000.12.104157-8/000, Relator(a): Des.(a) Alvimar de Ávila , 12ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**30/01/2013, publicação da súmula em 08/02/2013).**

Ainda se assim não fosse, destaco, *ad argumentandum tantum*, que todas as normas de auditoria relativas a impedimento ou suspeição de membros de Comissão de Inspeção, que apontam a necessária **independência entre auditor e auditado**, foram observadas, razão pela qual, ainda que houvesse sido levantada tempestivamente, a arguição de suspeição em decorrência da relação de parentesco entre presidente e membro da Comissão deveria ser rejeitada.

Com efeito, por não se tratar de suposta suspeição de julgador, caso fosse conhecida, a suspeição alegada não teria o condão de interferir no resultado final desta ação fiscalizatória, muito menos em seu julgamento.

Ante o exposto, **não conheço da arguição de suspeição** em face da Comissão de Inspeção, tendo em vista que cogitada intempestivamente e, portanto, preclusa por não ser cognoscível de ofício.

**1.4. Da alegação de inépcia da acusação e cerceamento de defesa. Matéria cognoscível de ofício. Devida imputação e individualização das responsabilidades. Conhecimento e rejeição da preliminar.**

Ainda em sede de preliminar, **Santos & Fernandes Ltda. e Locameq Ltda. sustentaram, intempestivamente, a inépcia da Informação n.º 05/2008-DAM** (Evento n.º 50, fls. 24/130), por supostamente não ter imputado irregularidades específicas de



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

responsabilidade das citadas empresas, o que teria ocasionado o cerceamento de suas defesas.

**Embora as alegações sejam intempestivas, por se tratar de matéria de ordem pública, conhecimento da arguição de inépcia da acusação, passando a apreciá-la e relatá-la perante este Plenário.**

Segundo **Santos & Fernandes Ltda.** e **Locameq Ltda.**, não haveria qualquer apontamento concreto de irregularidade/ilegalidade em desfavor das empresas à exceção da suspeita de conluio entre os licitantes. Em complemento, sustenta que todas as irregularidades apontadas se referem a atos praticados pelo Prefeito Municipal e não pelas defendentes e que por isso, ante a ausência de individualização de condutas, não tiveram mínimas condições de apresentar defesa.

Ocorre que, da análise da **Informação n.º 05/2008-DAM** (Evento n.º 50, fls. 24/130) e de **seus anexos**, especialmente a Planilha que discrimina as irregularidades relacionadas às obras e serviços de engenharia (Evento n.º 49, fls. 335/336), percebo que o Corpo Técnico apontou as irregularidades que envolviam contratações das citadas empresas.

Vejamos.

Relativamente à **Santos & Fernandes Ltda.**, observo que foi questionada a legalidade da locação de trator para serviços nos distritos do Município, nomeadamente quanto aos seguintes aspectos: fracionamento do objeto, extrapolação do valor para dispensa de licitação e ausência da justificativa para a contratação por dispensa. Demais disso, há acusação de que a empresa teria recebido R\$ 21.500,00 sem a comprovação da despesa correspondente, que haveria sido irregularmente liquidada.

No que tange à empresa **Locameq Ltda.**, visualizo que a Comissão de Inspeção questionou a contratação do serviço de operação do aterro sanitário que teria sido efetivada sem que o Edital



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

do certame previsse exigência relativa à qualificação técnica e à quitação e registro no CREA dos responsáveis, bem como que a despesa teria sido irregularmente liquidada.

De outra banda, também observo a imputação de recebimento de R\$ 101.396,37, sem apresentação de nota fiscal, bem como a acusação de que a empresa teria recebido R\$ 115.000,00 sem a comprovação da despesa correspondente, que haveria sido irregularmente liquidada.

Em complemento, há imputação que envolvem **Santos & Fernandes Ltda.** e **Locameq Ltda.**, que supostamente teriam atuado em conluio para fraudar o Convite n.º 74/2006 (Evento n.º 42, fls. 236 e ss.).

Pois bem. Ao examinar as imputações acima mencionadas, percebo que não assiste razão às defendentes. É que a **Informação n.º 05/2008-DAM** não pode ser considerada inepta ou que tenha prejudicado as defesas, pois, a meu ver, especificou as irregularidades e trouxe os elementos necessários a possibilitar o exercício dos direitos ao contraditório e à ampla defesa.

Na verdade, o que subsiste, *in casu*, é a discussão acerca da responsabilidade das empresas sobre parte das irregularidades apontadas: **se seriam exclusivamente imputáveis ao gestor responsável ou se poderiam ser solidariamente atribuídas às empresas que suscitam a inépcia da inicial e o cerceamento de defesa.** Contudo, reputo que tal matéria diz respeito à discussão do próprio mérito da questão e não à suposta inépcia da acusação ou ofensa ao contraditório e à ampla defesa.

**Ante o exposto, rejeito a preliminar suscitada.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**1.5. Da alegação de nulidade de citação. Da suposta ausência de documentos essenciais à defesa. Observância da LCE n.º 121/1994, Resolução n.º 12/2000-TCE/RN e Lei n.º 5.869/1973. Rejeição.**

**Brasil Construções e Empreendimentos Ltda., Construtora Macauense Ltda., M & S Empreendimentos e Serviços Ltda. e RN Construções e Serviços Ltda.** suscitaram, em sede de preliminar, a nulidade de suas citações, sob o argumento de que as imputações seriam extensas e complexas e que, todavia, a citação teria vindo acompanhada apenas de “*parte da inspeção extraordinária*”. Assim, na opinião das defendentes, o exercício do direito de defesa só seria possível com a obtenção de cópia integral dos autos.

**De plano, verifico que tal argumentação deve ser prontamente rechaçada.** Além de não ter sido acompanhada de mínimo lastro probatório, não há que se cogitar na nulidade de citação, que foi devidamente acompanhada do Relatório de Inspeção correspondente, por não ser legalmente exigível nem minimamente razoável imaginar que a comunicação processual devesse ter sido composta por cópia integral do feito, que, à época, já contava com mais de 12 mil páginas.

Sobre essa questão, observo **que a legislação processual aplicável à época da citação** (LCE n.º 121/1994, Resolução n.º 12/2000-TCE/RN e Lei n.º 5.869/1973) **foi plenamente respeitada, tendo em vista que o Relatório de Inspeção, como noticiado pelas defendentes, acompanhou a carta citatória, evidenciando as imputações às referidas empresas.**

Vejamos.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

O Código de Processo Civil vigente à época (Lei n.º 5.869/1973), aqui aplicável subsidiariamente nas questões processuais, previa que a petição inicial deveria ser parte integrante da comunicação processual<sup>9</sup>, não sendo obrigatória a remessa de cópia integral dos autos. Saliente-se que essa regra foi mantida pela nova legislação processual (Lei n.º 13.105/2015)<sup>10</sup>.

Transpondo-se tal previsão normativa para a realidade processual dos Tribunais de Contas, tem-se que a comunicação deve ser acompanhada da manifestação que traz as imputações à parte citada. Nesse caso, o Relatório de Inspeção que, frise-se, mais uma vez, foi remetido às defendentes.

Ademais, tal qual a atual Lei Orgânica do TCE/RN, a LCE n.º 121/1994, vigente à época, assegurava o direito de defesa e a possibilidade de as partes acompanharem a instrução e produzir provas<sup>11</sup>. Igualmente, o Regimento Interno (Resolução n.º 12/2000-TCE/RN) dispunha que às partes era assegurado o direito de pedir vista ou cópia de peça concernente a processo, bem como de juntar documento ou de obter cópia dos autos<sup>12</sup>. Ou seja, uma vez citada, cabia à parte interessada buscar o Tribunal de Contas para obter cópia dos autos ou examinar os trechos que lhe interessasse.

<sup>9</sup> **Lei n.º 5.869/1973.** Art. 225. O mandado, que o oficial de justiça tiver de cumprir, deverá conter: (...) Parágrafo único. O mandado poderá ser em breve relatório, quando o autor entregar em cartório, com a petição inicial, tantas cópias desta quantos forem os réus; caso em que as cópias, depois de conferidas com o original, farão parte integrante do mandado.

<sup>10</sup> **Lei n.º 13.105/2015.** Art. 250. O mandado que o oficial de justiça tiver de cumprir conterá: (...) V - a cópia da petição inicial, do despacho ou da decisão que deferir tutela provisória;

<sup>11</sup> **LCE n.º 121/1994.** Art. 54. Nos procedimentos de que trata o presente Livro, às partes, a que se refere o artigo 53, I e IV, é assegurado o direito de defesa, no prazo de 20 (vinte) dias, sempre que do processo lhes possa resultar alguma das medidas previstas no artigo 42, § 1º, "a" a "f", bem como acompanhar a instrução e produzir a prova.

<sup>12</sup> **Resolução n.º 12/2000-TCE/RN.** Art. 243. As partes poderão pedir vista ou cópia de peça concernente a processo, bem como juntada de documento, mediante expediente dirigido ao Conselheiro Relator, obedecidos os procedimentos previstos em resolução.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Ante todo o exposto, **rejeito a preliminar suscitada e considero válidas as citações de Brasil Construções e Empreendimentos Ltda., Construtora Macauense Ltda., M & S Empreendimentos e Serviços Ltda. e RN Construções e Serviços Ltda..**

**1.6. Da Manifestação do Ministério Público de Contas que pugna pelo reconhecimento da iliquidez de parte das contas. Ausência dos requisitos previsto no art. 79, da LCE n.º 121/1994. Rejeição da preliminar.**

Antes de adentrar no mérito do feito, impõe-se apreciar, ainda, a **alegação do Ministério Público Especial de que parte das contas seriam iliquidáveis**, haja vista que o seu eventual reconhecimento por este Tribunal enseja a prolação de acórdão terminativo em relação a essa matéria, sem resolução do mérito, ficando este último (o mérito) prejudicado caso acolhida essa questão preliminar.

Em suma, o *Parquet* aduziu que a instrução relacionada à *“incompletude documental em torno da emissão imotivada de ordens de pagamento a vista por meio de cheques (fls. 12.235/12.239), da não justificação de lançamentos potencialmente lesivos no âmbito das contas bancárias municipais (fls. 12.252/12.264), da não localização da relação dos destinatários de um vasto elenco de doações assistencialistas (fls. 12.269/12.270) e da não identificação do apenas referenciado (fls. 6.442 e ss.) instrumento convencional que teria induzido à transferência de recursos públicos em benefício das instalações locais do Poder Judiciário Estadual (fls. 12.268/12.269)”*, bem como à parte das obras e serviços de engenharia teria sido prejudicada porque **a requisição dos processos de despesa pública do ano de 2006 e 2007** ocorreu quando o Responsável, **José da Silva Câmara**, já havia finalizado o seu mandato, bem como que



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Prefeito subsequente seria seu adversário político, conforme alegado pelo próprio Ex-Prefeito, **José da Silva Câmara** (Evento n.º 50, fl. 156).

Sobre essa questão, **alega o MPC que não seria possível precisar o momento e o responsável pelo suposto desaparecimento desses documentos**, que não mais estavam em poder de **José da Silva Câmara**, mas sim, em tese, nos arquivos da Prefeitura Municipal.

Ademais, na opinião do **Parquet**, *“as empresas privadas contratadas durante os exercícios de 2006 e 2007 também não podem ser punidas ante a não localização a posteriori de um colosso de registros documentais dos certames licitatórios, instrumentos contratuais e processos de pagamento nos quais estiveram envolvidas”*.

Assim, observando, de um lado, que a antiguidade dos eventos sob aferição impediria a efetivação das providências ainda necessárias ao deslinde da instrução, e, de outro, que a individualização das condutas pela usurpação de tais documentos restaria inviabilizada, pugnou o **MPC** pela iliquidez das contas.

**A meu ver, contudo, não merecem prosperar os argumentos do Ministério Público de Contas.**

Inicialmente, necessário se faz demarcar o período em que **José da Silva Câmara** esteve à frente da Prefeitura Municipal de Guamaré, especialmente porque entre 2007 e 2008 o Ex-Prefeito fora afastado do cargo em mais de uma oportunidade.

Do que se extrai das sentenças proferidas pelo juízo da 11.<sup>a</sup> Vara Federal da Subseção Judiciária de Assu, na **Ação Penal n.º 0000139-93.2014.4.05.8403**, e pelo Juízo de Direito da 1.<sup>a</sup> Vara de Macau, na **Ação Civil de Improbidade Administrativa n.º 0101462-90.2013.8.20.0105**, verifico que **José da Silva Câmara**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

tomou posse como Prefeito Municipal em 2005, porém foi afastado da Prefeitura antes do fim de seu mandato.

Em **22 de junho de 2007 teve de deixar o cargo** como reflexo da imputação de atos de improbidade administrativa que recaíam sobre ele, **voltando a administrar a cidade em 1.º de julho do mesmo ano**. Contudo, por meio de liminar, **foi afastado novamente em 28 de agosto de 2007, retornando ao cargo somente em maio de 2008**.

Diante disso, verifico que os fatos aqui apurados devem se restringir ao período em que **José da Silva Câmara** efetivamente esteve à frente do Executivo Municipal, qual seja, entre 1.º de janeiro de 2006 a 21 de junho de 2007, bem como entre 1.º de julho a 27 de agosto de 2007. Ademais, observo que o Relatório de Auditoria foi emitido em 16 de junho de 2008, quando **José da Silva Câmara** já tinha voltado a ocupar o cargo de Prefeito Municipal, o que se deu em maio de 2008.

Igualmente, constato que a primeira citação endereçada a **José da Silva Câmara** foi recebida em 16 de dezembro de 2008 (fl. 12.338v), quando o Responsável ainda ocupava o cargo de Prefeito Municipal, razão pela qual **não se podem considerar ilíquidáveis contas que José da Silva Câmara tinha conhecimento de seu conteúdo e do dever de apresentá-las e assim não o fez**.

Por outro lado, adentrando no exame das alegações do *Parquet*, percebo que os argumentos não se subsumem à previsão contida no art. 79, *caput*, da LCE n.º 121/1994 – lei vigente à época dos fatos – que dispõe que as contas são consideradas ilíquidáveis quando, por caso fortuito ou por força maior, para cujos efeitos não haja concorrido o responsável por ação ou omissão, seja materialmente impossível o julgamento do respectivo mérito por qualquer das formas previstas nos artigos 76 (regulares), 77 (regulares com ressalva) ou 78 (irregulares).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Não se vislumbra nos autos a ocorrência de **caso fortuito ou de força maior**. Nesse sentido, não há indicação de fato necessário, de difícil previsão ou imprevisível e que cujos efeitos não seriam possíveis evitar ou impedir.

Ora, não há como considerar caso fortuito ou de força maior o fato de o gestor responsável supostamente não dispor da documentação comprobatória das despesas requisitadas por este Tribunal, porquanto não se pode ter por imprevisível a possibilidade de requisição de documentos por esta Corte em processos de prestação e de tomada de contas. Ademais, tais documentos, em face dos mais basilares princípios de Direito, deveriam permanecer arquivados no Poder Público. Com efeito, a não apresentação de documentação comprobatória das despesas realizadas não impede este Tribunal de adentrar no mérito da prestação ou da tomada de contas, uma vez que a eventual conduta omissiva do gestor acarreta a irregularidade da matéria em exame, nos termos do art. 78, I, da LCE n.º 121/1994.

Demais disso, **para o Tribunal de Contas considerar as contas iliquidáveis, há de ter o pressuposto de que o responsável por elas não tenha dado causa, por ato doloso ou culposo, a esse evento fundado em caso fortuito ou força maior que legitime a impossibilidade material de julgamento do mérito das contas, o que não é o caso.**

Conforme narrado pelo **Corpo Técnico** (Evento 50, fl. 25), a Comissão de Inspeção, ao não localizar toda a documentação, ressaltou que os funcionários da Prefeitura não se abstiveram de fornecer as informações solicitadas.

No que se refere ao exercício de 2006, os documentos que não haviam sido localizados foram objeto de ação de busca e apreensão proposta pelo próprio Município de Guamaré (Evento n.º 50, fls. 03/23). Quanto ao exercício de 2007, o então Prefeito, **Auricélio dos**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**Santos Teixeira**, indicou que a documentação havia sido apreendida pelo **Ministério Público Estadual**, em cumprimento à decisão judicial, documentos esses que foram examinados pelos Auditores na sede da Procuradoria-Geral de Justiça.

Ou seja, do quanto narrado pela Comissão de Inspeção percebe-se que toda a documentação em poder da Prefeitura Municipal ou do Ministério Público Estadual pôde ser analisada. Repise-se: mesmo aqueles documentos apreendidos pelo Ministério Público em razão de decisão judicial foram inspecionados.

Em contraposição a isso, a única alegação constante nos autos, apresentada somente em novembro de 2009, diz respeito ao fundamento dos pedidos de prorrogação de prazo formulados por **José da Silva Câmara** (fls. 12.340 e 12.345), que aduziu, **sem, contudo, apresentar prova do alegado**, que havia dificuldade de acesso às informações, tendo em vista que seu sucessor seria seu adversário político.

Ora, eventual dificuldade ou impedimento à plenitude do direito de defesa deveria ser provado, cabendo à parte esse ônus. Essa é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“O longo decurso de tempo para instauração da tomada de contas especial não é, por si só, razão suficiente para levar à presunção de prejuízo à ampla defesa e, por consequência, a se considerarem iliquidáveis as contas. Eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa, ou mesmo dificuldade na sua realização, deve ser provado, cabendo à parte o ônus dessa evidenciação” **(TCU. Acórdãos n.º 10.452/2016 – 2ª Câmara e n.º 139/2017 - Plenário).**

Com efeito, mesmo os afastamentos do Responsável em junho e julho de 2007 não são aptos a justificar a ausência de prestação de contas ou a inexistência de processos licitatórios e de execução de



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

despesa pública referentes à época em que, efetivamente, ocupou o cargo de Prefeito. Tais fatos, na verdade, somente revelam que **José da Silva Câmara** não deve ser responsabilizado por atos irregulares praticados durante o período em que não esteve à frente do Executivo Municipal, entre 22 e 30 de junho e 28 de agosto e 31 de dezembro de 2007. **Repise-se: a primeira citação endereçada a José da Silva Câmara foi recebida em 16 de dezembro de 2008, quando o Responsável ainda ocupava o cargo de Prefeito Municipal.**

Por fim, saliente-se que a jurisprudência deste Tribunal é **pacífica** no sentido de, em casos semelhantes, **não reconhecer a iliquidez** das contas e afastar a aplicação do art. 79 da LCE n.º 121/1994, *in verbis*:

EMENTA: (...) INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS QUE PUGNA PELO RECONHECIMENTO DA ILIQUIDEZ DAS CONTAS RELACIONADAS ÀS DESPESAS COM OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PREVISTO NO ART. 79, DA LCE N.º 121/1994. REJEIÇÃO DA PRELIMINAR. (Processo n.º 004.500/2011. Acórdão n.º 137/2019. 1.ª Câmara. **Relator Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes**. Julgado em 6 de junho de 2019).

A meu ver não há como prosperar a tese de incompletude da instrução processual, por mera transferência de responsabilidade àquele que o sucedeu, porquanto incumbe ao gestor subscritor dos atos e ordenador das despesas o ônus de prestar contas, bem como o de provar que conduziu sua gestão dentro dos parâmetros da legalidade. Na ocorrência de negativa de acesso ou extravio de documentos públicos, cabe ao gestor responsável pelo exercício fiscalizado a adoção



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

medida administrativa ou judicial objetivando o acesso à documentação faltante nos autos, providência essa que o resguarda ou o exime da responsabilização, em caso de possível sanção condenatória. (Processo n.º 001.259/2012. Acórdão n.º 229/2018. 1.ª Câmara. **Relatora Conselheira Maria Adélia Sales**. Julgado em 13 de setembro de 2018).

Ante o exposto, **não vislumbro a presença dos requisitos do art. 79 da LCE n.º 121/1994 para considerar iliquidáveis as contas** que constituem o objeto do processo, o que, no caso, enseja a **rejeição da preliminar suscitada no Parecer do Ministério Público de Contas**.

**2. Da prejudicial de mérito. Arguição de prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas. Inocorrência. Prescrição de ressarcimento ao erário. Não configuração. Não aplicação, no caso concreto, do artigo 116, da Lei Orgânica deste TCE, por conflitar diretamente com a Constituição Federal e em face de precedente recente do STF sobre a prescritibilidade do dano ao erário, dotado de repercussão geral. Incidência, por analogia, das regras prescricionais previstas nos artigos 111 e seguintes do diploma legislativo estadual acima citado.**

*Ab initio*, considerando que os dados aqui analisados referem-se aos **exercícios de 2006 e 2007** e estão sendo levados a julgamento tão somente em 2020, bem como que parte dos defendentes suscitou a questão, necessário se faz verificar, como prejudicial de mérito, a eventual ocorrência de hipóteses de prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento deste Tribunal de Contas.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Anoto, de logo, persistir a pretensão punitiva deste Tribunal na hipótese dos autos, visto que **não há que se falar em prescrição**, seja decenal, quinquenal ou trienal, matéria, registre-se, cognoscível inclusive *ex officio*. Vejamos.

A Lei Complementar Estadual n.º 464/2012 trouxe, em seu art. 170, a prescrição decenal. Vejamos o aludido dispositivo, *verbum ad verbum*:

**Art. 170. A ação punitiva do Tribunal referente às infrações ocorridas há mais de dez anos, contados da data da entrada em vigor desta lei, considera-se prescrita, salvo se já houver decisão condenatória.**

Da simples leitura do dispositivo em apreço, vê-se que o prazo decenal deve ser contado da data de entrada em vigor do mencionado diploma legal.

Assim sendo, considerando que as contas em epígrafe se referem aos exercícios de **2006 e 2007** e que a Lei Orgânica aprovada em 5 de janeiro de 2012 entrou em vigor em 5 de abril de 2012, **não há como aplicar o referido prazo prescricional às eventuais infrações aqui suscitadas.**

Destarte, incabível a aplicação da prescrição da pretensão punitiva desta Corte fulcrada no art. 170, da LCE 464/2012.

**Passo, por conseguinte, a verificar eventual ocorrência da prescrição quinquenal.**

Para o exame da mencionada prescrição, impõe-se o esclarecimento da normatividade, à luz do direito intertemporal, para fins da adequada subsunção. Nesta rota, imprescindível a análise da Teoria Geral do Direito, em especial, de preceitos do Decreto-Lei n.º 4.657/1942 que dispõem de reflexos constitucionais, além da dogmática pátria quanto à natureza da norma jurídica.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

O Decreto-Lei n.º 4.657/1942, recepcionado como lei ordinária e recentemente ementado como "Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro" (LINDB, antiga LICC), é concebido em nosso sistema jurídico como verdadeiro conjunto de normas sobre normas. Trata-se do código dos códigos ou lei de introdução às leis e, portanto, é aplicável a todos os ramos do Direito<sup>13</sup>.

Dentre as funções da LINDB, temos a de solucionar o conflito de normas no tempo e a de garantir a certeza, a segurança e a estabilidade do ordenamento, preservando as situações consolidadas<sup>14</sup>.

A norma jurídica, por sua vez, dispõe de modais deonticos (que obrigam, permitem e proíbem) a disciplinar o fato valorado pelo intérprete. Ela pode ser material (ou substancial, ou real) e instrumental (ou adjetiva, ou processual). A primeira se refere a direitos e deveres, ao passo que a segunda se limita ao instrumento, ao procedimento de proteção e/ou alcance dos direitos e de imposição de sanção por descumprimento dos deveres<sup>15</sup>.

É cediço que, em se tratando de normas substanciais ou materiais<sup>16</sup>, informa a aplicação da lei no tempo o princípio da irretroatividade (art. 5º, XXXVI, da CF e art. 6º da LINDB), ou seja, os efeitos da lei são *pro futuro*, o que está em consonância com o princípio da segurança jurídica. Apenas em situações excepcionais, com expressa autorização legislativa e com o fito de beneficiar e desde que não comprometa ato jurídico perfeito, coisa julgada e direito adquirido, é que se admite a aplicação retroativa da lei. Tudo em homenagem à estabilização e segurança das relações jurídicas,

<sup>13</sup> DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**, v.1. Teoria Geral do Direito Civil. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 12 ss.

<sup>14</sup> GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil - parte geral**, v. 1. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 28 ss.

<sup>15</sup> AFTALION, Enrique. **Introducción del derecho**. 4ª ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1994, p. 85.

<sup>16</sup> RAMOS, Elival da Silva. **A proteção aos direitos adquiridos no direito constitucional brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 75-6.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

cercadas de muitos cuidados e garantias, quando entram em jogo o patrimônio e a liberdade dos cidadãos<sup>17</sup>.

Corroborando o exposto, temos a pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) no sentido de que, salvo disposição expressa, **a lei não regula situações anteriores à data de sua vigência**, sob pena de violação ao conteúdo normativo do já citado princípio da irretroatividade das leis (STJ. AgRg no RMS 22.246/ES, Rel. Ministro VASCO DELLA GIUSTINA (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/RS), SEXTA TURMA, julgado em 10/04/2012, DJe 18/04/2012; STJ. AgRg no AgRg no Ag 431.215/PA, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 28/06/2007, DJ 06/08/2007, p. 704).

Ainda a respeito da aplicação de lei nova, o Supremo Tribunal Federal (STF) assentou entendimento de que **aquela não pode retroagir e alcançar atos consumados na vigência de lei anterior** (STF. RE 218467, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 14/09/1999, DJ 12/11/1999).

Portanto, na espécie, a análise de eventual prescrição da pretensão punitiva **não pode estar fulcrada no art. 111 da LCE n.º 464/2012**<sup>18</sup> (atual Lei Orgânica do TCE/RN – LOTCE), em que pese a sua redação, porquanto importaria **aplicação retroativa daquela norma à hipótese não excepcionada expressamente pela lei, o que configuraria, pois, ofensa ao art. 5º, XXXVI, da CF e ao art. 6º da LINDB.**

<sup>17</sup> CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário, linguagem e método**, São Paulo: Noeses, 2008, p. 292.

<sup>18</sup> **Lei Complementar Estadual n.º 464/2012**. Art. 111. Prescreve em cinco anos a ação punitiva do Tribunal, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Parágrafo único. Incide a prescrição no processo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Destarte, a única prescrição regulamentada na LCE n.º 464/2012 que tem aplicação aos processos que já tramitavam nesta Corte em 05/04/2012, quando de sua entrada em vigor, é a decenal do art. 170, *caput*, por expressa autorização da citada lei. Contudo, para que seja declarada, necessário que entre o ato imputado irregular e a entrada em vigor da LCE n.º 464/2012 tenham transcorrido 10 anos ou mais, sem que, nesse interregno, haja decisão condenatória, **o que, como já visto, não é o caso dos autos.**

Qualquer outra espécie de prescrição da pretensão punitiva ou executória prevista na LCE n.º 464/2012, com exceção da que se encontra disposta em seu art. 170, *caput*, somente pode ser aplicada ao decurso do prazo prescricional cuja contagem tenha sido iniciada a partir de 05/04/2012, data da entrada em vigor daquela lei.

Nada obsta, contudo, que este Tribunal reconheça a consumação de eventual prescrição da pretensão punitiva cujo prazo haja se iniciado antes da entrada em vigor da LCE n.º 464/2012, o que, aliás, tem sido feito no âmbito desta Corte de Contas, apesar de nada dispor a LCE n.º 121/1994 (LOTCE anterior à LCE n.º 464/2012 e revogada por esta) a respeito de prescrição.

Todavia, o fundamento de tal prescrição – frise-se, cujo prazo se iniciou antes de 05/04/2012 – **há de ser a aplicação analógica da norma contida no art. 1º, *caput*, da Lei Federal n.º 9.873/1999**, segundo o qual *“prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”*.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Na espécie, em conformidade com o art. 2º, da Lei n.º 9.873/99<sup>19</sup>, do art. 112, da LCE n.º 464/2012, à luz, ainda, da redação da Súmula n.º 27-TCE<sup>20</sup> vejo que **restaram presentes diversos marcos interruptivos a postergá-lo, o que mantém a atuação punitiva desta Corte de Contas.**

**Cito, como exemplo, as informações do Corpo Técnico de 16 de junho de 2008 e 11 de novembro de 2015; as múltiplas citações ocorridas entre 2008 e 2012; as manifestações do Ministério Público de Contas de 20 de setembro de 2010, 8 de agosto de 2012 e 7 de fevereiro de 2017; e a decisão que determinou a realização de diligências em 03 de julho de 2019.**

Com ser assim, **evidente que não há falar, *in casu*, também em prescrição quinquenal.**

Resta, por fim, **a verificação de eventual ocorrência da prescrição trienal intercorrente.**

A Lei Orgânica desta Corte de Contas, ao disciplinar o mencionado prazo prescricional, trouxe uma regra expressa. Vejamos a seguir os dispositivos que tratam da matéria, *in verbis*:

<sup>19</sup> **Lei Federal n.º 9.873/99.** Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; III – pela decisão condenatória recorrível. IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

<sup>20</sup> **Súmula n.º 27-TCE/RN.** CORPO TÉCNICO DO TRIBUNAL DE CONTAS E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. MANIFESTAÇÕES SOBRE APURAÇÃO DE FATO. INTERRUPTÃO DA PRESCRIÇÃO. 1. As manifestações do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas, com a devida subsunção do fato à norma ou a realização de nova cognição sobre os contornos fáticos do objeto do processo em tramitação, sejam elas de caráter preliminar ou conclusivo (após o contraditório e inclusive na fase recursal), se enquadram como atos inequívocos que importam na apuração do fato e, por consequente, são consideradas marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva. 2. O Parecer do Ministério Público de Contas que apenas se filia à manifestação do Corpo Técnico ou ratifica parecer ministerial pretérito, bem como os atos de mero expediente ou encaminhamento do caderno processual, sejam eles exarados pelo Corpo Técnico, Ministério Público de Contas ou Relator, não se equiparam a atos inequívocos que importam na apuração do fato.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Art. 111. Prescreve em cinco anos a ação punitiva do Tribunal, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

**Parágrafo único. Incide a prescrição no processo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.**

No entanto, não se pode reconhecer a prescrição trienal intercorrente - atualmente prevista no art. 111, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual n.º 464/2012 – aos processos que já se encontravam em tramitação neste Tribunal quando da entrada em vigor deste diploma legal. É o que se extrai claramente do art. 170, parágrafo único, da citada Lei Complementar Estadual.

Art. 170 – *Omissis*.

**Parágrafo único. Não se aplica o disposto no parágrafo único do art. 111 aos processos em tramitação na data da entrada em vigor desta lei.**

Desse modo, **em havendo expressa vedação no art. 170, parágrafo único, da LCE n.º 464/2012, ao reconhecimento de prescrição trienal intercorrente aos processos que estavam em tramitação neste Tribunal quando da entrada em vigor de tal diploma legal, não merece guarida a arguição de decurso do prazo prescricional trienal.**

Por fim, necessário salientar que, da mesma forma que não se consumou, *in casu*, a prescrição da pretensão punitiva, **também não prescreveu a pretensão de ressarcimento ao erário das supostas irregularidades materiais identificadas pelo Corpo Técnico.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Diz-se isso porque, em recente decisão, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário n.º 636.886/AL<sup>21</sup>, relatado pelo Ministro Alexandre de Moraes, reconheceu, em sede de repercussão geral, que *“É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”*.

Com efeito, restou consignado na citada decisão que *“somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (Tema 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da*

---

<sup>21</sup> EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE. 1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado. 2. Analisando detalhadamente o tema da “prescritibilidade de ações de ressarcimento”, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública. 3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas a partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. 4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal). 5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. (RE 636886, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-157 DIVULG 23-06-2020 PUBLIC 24-06-2020)



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

*Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública”.*

Embora esse entendimento diga respeito à ação de ressarcimento na esfera do Poder Judiciário – já que versa sobre a ação judicial de execução do título executivo oriundo de decisões dos Tribunais de Contas –, entendo que ele gera reflexos diretos também à própria persecução do dano ao erário no âmbito do processo de contas, pena de se gerar flagrante contradição no sistema de controle externo.

Nesse sentido, ainda que não tenha ocorrido o trânsito em julgado desse *decisum*, a adoção dessa tese implica no afastamento, no caso concreto, por inconstitucionalidade material, de parte do art. 116, da LCE n.º 464/2012, isso porque tal preceito estabelece a inaplicabilidade das normas que regem a prescrição no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte à atuação fiscalizadora para a verificação da ocorrência de dano ao erário.

Desse modo, ao se negar aplicação ao referido art. 116, o que faço agora, inclusive, em obséquio ao reconhecimento dessa competência também aos Tribunais de Contas (a exemplo do CNJ e do CNMP) pela jurisprudência consolidada do STF – na hipótese não há declaração de inconstitucionalidade, mas negação de aplicação da norma jurídica ao caso concreto em razão de seu conflito direto com a Constituição Federal –, dispensando, inclusive, a regra de reserva de plenário, ou seja, o pronunciamento prévio do Tribunal Pleno – dado o precedente, reprise-se, em sede de repercussão geral do próprio STF com relação à prescritibilidade do dano ao erário –, considero adequado passar a empregar, por analogia, à prescrição de ressarcimento ao erário, integralmente, as mesmas regras cabíveis à pretensão punitiva desta Corte.

A propósito dessa competência reconhecida a órgãos administrativos de extração e relevo constitucional, como os



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Tribunais de Contas, o CNJ e o CNMP, para negarem aplicação à lei ou ato normativo conflitante diretamente com a Constituição Federal, mencionada no parágrafo anterior, compreendo ser relevante citar a decisão paradigma do Plenário do STF sobre o tema, *in verbis*:

2. Atuação do órgão de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura nacional nos limites da respectiva competência, afastando a validade dos atos administrativos e a aplicação de lei estadual na qual embasados e reputada pelo Conselho Nacional de Justiça contrária ao princípio constitucional de ingresso no serviço público por concurso público, pela ausência dos requisitos caracterizadores do cargo comissionado. 3. Insere-se entre as competências constitucionalmente atribuídas ao Conselho Nacional de Justiça a possibilidade de afastar, por inconstitucionalidade, a aplicação de lei aproveitada como base de ato administrativo objeto de controle, determinando aos órgãos submetidos a seu espaço de influência a observância desse entendimento, por ato expresso e formal tomado pela maioria absoluta dos membros dos Conselho. (STF. Pet 4656, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2016, DJe-278 04/12/2017).

Cumprido revelar, pelo seu grau de significância, excertos dos votos dos Ministros Cármen Lúcia – que aponta também precedente do Ministro Celso de Mello –, Luís Roberto Barroso, Luís Fux e Marco Aurélio, proferidos no julgamento acima mencionado (PET 4656), para a exata compreensão da amplitude da discussão levada a efeito no Plenário do STF naquela assentada, que terminou por reafirmar, **por decisão unânime**, a possibilidade de os órgãos administrativos de magnitude, a exemplo dos Conselhos Nacional de Justiça e do Ministério Público, bem assim os Tribunais de Contas, deixarem de aplicar uma lei por entendê-la inconstitucional, *in verbis*:

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA:



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

12. Quanto à natureza da decisão impugnada, há de se ter em conta a distinção entre a conclusão sobre o vício a macular lei ou ato normativo por inconstitucionalidade, adotada por órgão jurisdicional competente, e a restrição de sua aplicação levada a efeito por órgão estatal sem a consequência de excluí-lo do ordenamento jurídico com eficácia erga omnes e vinculante. Sobre a inaplicabilidade de atos normativos contrários à Constituição da República, leciona Hely Lopes Meirelles: “O cumprimento de leis inconstitucionais tem suscitado dúvidas e perplexidades na doutrina e na jurisprudência, mas vem-se firmando o entendimento – a nosso ver exato – de que o Executivo não é obrigado a acatar normas legislativas contrárias à Constituição ou a leis hierarquicamente superiores. Os Estados de direito, como o nosso, são dominados pelo princípio da legalidade. Isso significa que a Administração e os administrados só se subordinam à vontade da lei, mas da lei corretamente elaborada. Ora, as leis inconstitucionais não são normas jurídicas atendíveis, pela evidente razão de que colidem com mandamento de uma lei superior, que é a Constituição. Entre o mandamento da lei ordinária e o da Constituição deve ser atendido o deste e não o daquela, que lhe é subordinada. Quem descumpra lei inconstitucional não comete ilegalidade, porque está cumprindo a Constituição” (Direito Municipal Brasileiro. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 538-539, grifos nossos).

**Embora o enfoque desse entendimento dirija-se à atuação do Chefe do Poder Executivo, parecem ser suas premissas aplicáveis aos órgãos administrativos autônomos, constitucionalmente incumbidos da relevante tarefa de controlar a validade dos atos administrativos, sendo exemplo o Tribunal de Contas da União, o Conselho Nacional do Ministério Público e o Conselho Nacional de Justiça.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

13. Essa atuação não prescinde do exame da validade do ato administrativo, que perpassa, necessariamente, pela adequação constitucional do fundamento legal no qual se fundamenta: **se o órgão de controle concluir fundar-se o ato objeto de análise em norma legal contrária à Constituição da República, afastar-lhe-á a aplicação na espécie em foco. Cuida-se de poder implicitamente atribuído aos órgãos autônomos de controle administrativo para fazer valer as competências a eles conferidas pela ordem constitucional. Afinal, como muito repetido, quem dá os fins, dá os meios. Nessa linha, a manifestação do Ministro Celso de Mello, no sentido de que “a defesa da integridade da ordem constitucional pode resultar legitimamente, do repúdio, por órgãos administrativos (como o Conselho Nacional de Justiça), de regras incompatíveis com a Lei Fundamental do Estado, valendo observar que os órgãos administrativos, embora não dispo de competência para declarar a inconstitucionalidade de atos estatais (atribuição cujo exercício sujeita-se à reserva de jurisdição), podem, não obstante, recusar-se a conferir aplicabilidade a tais normas, eis que – na linha do entendimento desta Suprema Corte – ‘há que distinguir entre declaração de inconstitucionalidade e não aplicação de leis inconstitucionais, pois esta é obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos Poderes do Estado’** (RMS 8.372/CE, Rel. Min. PEDRO CHAVES, Pleno – grifei ) ” (Medida Cautelar no Mandado de Segurança n. 31.923/RN, Relator o Ministro Celso de Mello, decisão monocrática, DJe 19.4.2013, grifos no original).

(...)

**Nesses termos, concluída pelo Conselho Nacional de Justiça a apreciação da inconstitucionalidade de lei aproveitada como fundamento de ato submetido ao seu exame, poderá esse órgão constitucional de**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**controle do Poder Judiciário valer-se da expedição de ato administrativo formal e expresso, de caráter normativo, para impor aos órgãos submetidos constitucionalmente à sua atuação fiscalizadora a invalidade de ato administrativo pela inaplicabilidade do texto legal no qual se baseia por contrariar a Constituição da República.** Na palavra do Ministro Ayres Britto, no precedente mencionado, cuida-se do exercício do “poder de precaver-se ou acautelar-se para minimizar a possibilidade das transgressões em concreto” (Medida Cautelar na Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 12, Plenário, DJe 1.9.2006).

**16. O exercício dessa competência implícita do Conselho Nacional de Justiça revela-se na análise de caso concreto por seu Plenário, ficando os efeitos da inconstitucionalidade incidentalmente constatada limitados à causa posta sob sua apreciação, salvo se houver expressa determinação para os órgãos constitucionalmente submetidos à sua esfera de influência afastarem a aplicação da lei reputada inconstitucional.**

(...)

**19. Importante realçar não significar essa atuação do Conselho Nacional de Justiça reconhecer-lhe competência para declarar inconstitucionalidade de norma jurídica, menos ainda atribuir efeito erga omnes à inconstitucionalidade assentada no julgamento do processo administrativo, por não resultar em anulação ou revogação da lei, cuja vigência persiste.**

(...)

**20. Insere-se, assim, entre as competências constitucionalmente atribuídas ao Conselho Nacional de Justiça a possibilidade de afastar, por inconstitucionalidade, o fundamento legal de ato**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**administrativo objeto de controle, determinando aos órgãos submetidos a seu espaço de influência a observância desse entendimento, por ato expresso e formal tomado pela maioria absoluta de seus membros.**

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:

**Eu acompanho Vossa Excelência e entendo que quem quer que tenha que aplicar lei, sem ser um órgão subalterno, deve interpretar a Constituição e, se entender que a lei é incompatível com a Constituição, tem que ter o poder de não a aplicar, sob pena de estar violando a Constituição, no que acompanho. Vossa Excelência até fez a distinção entre não aplicar lei inconstitucional ou declará-la inconstitucional. Concordo com esse ponto.**

MINISTRO LUÍS FUX:

Nesse ponto não se desconhece que, pela natureza eminentemente administrativa do Conselho Nacional de Justiça, o órgão não possui funções jurisdicionais, não atraindo competência, portanto, para realizar controle de constitucionalidade. **Ocorre que o Conselho Nacional de Justiça pode afastar a aplicação de norma quando reconhecer sua inconstitucionalidade, ainda mais quando a matéria veiculada já se encontra pacificada nesta Corte, como é o caso da impossibilidade de criação de cargos em comissão fora das funções de direção, assessoramento e chefia.** Desse modo, a partir da decisão impugnada, **fica claro que não se trata de declaração de inconstitucionalidade, prerrogativa do Poder Judiciário, mas do afastamento da norma tida por inconstitucional, tal qual facultado a toda a administração pública. A distinção foi realçada, há muito, pelo Plenário desta Corte no julgamento do RMS 8.372, Rel. Min. Pedro Chaves, DJ 26.04.1962. Importante observar, ainda, recente orientação da Segunda Turma desta Corte, na qual restou**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**afirmado que o Conselho Nacional de Justiça poderia deixar de aplicar normas vigentes quando essa determinação decorrer de anterior interpretação da matéria por esta Corte** (MS 26.739, Relator Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, julgado em 01/03/2016, DJe 14.06.2016). (...) Noutro giro, a necessidade de prévia manifestação do Plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria para o afastamento da norma, antes de ser requisito indispensável, deve, no meu entender, ser visto como instrumento hábil, e, inclusive a ser observado, como ônus argumentativo para justificar os motivos pelos quais reputa a norma inconstitucional, a possibilitar seu afastamento. Deveras, para não vulgarizar e alargar de maneira ilimitada a competência do Conselho Nacional de Justiça, assento, como premissa teórica, que o afastamento de leis ou atos normativos somente deve ocorrer nas hipóteses de cabal e incontestado ultraje à Constituição – certamente potencializada por precedentes deste Supremo Tribunal Federal sobre a matéria –, de maneira que, nas situações de dúvida razoável a respeito do conteúdo da norma adversada, deve-se prestigiar a opção feita pelo legislador, investido que é em suas prerrogativas pelo batismo popular (THAYER, James Bradley. The Origin and Scope of the American Doctrine of Constitutional Law. Harvard Law Review. Vol. 7 (3), 1893, p. 129/156).

MINISTRO MARCO AURÉLIO:

A Lei Maior é a Constituição Federal. **De há muito, o Supremo assentou que órgão algum da Administração Pública está compelido a observar lei conflitante com a Carta da República. Reporto-me a precedente da lavra do ministro Victor Nunes Leal, no qual envolvido ato do Tribunal de Contas da União. Partindo dessa premissa, o Conselho Nacional de Justiça, órgão estritamente administrativo, atuou à luz do disposto no artigo 37**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**da Constituição Federal e procedeu a glosa, não em processo objetivo, alusivo a controle de constitucionalidade de certa lei, mas de nomeações realizadas pelo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba. Atuou em sintonia com o Diploma Maior” – grifos acrescentados**

Mais recentemente (18/12/2017), o Ministro do STF Edson Fachin negou monocraticamente pedido de liminar articulado nos autos do Mandado de Segurança n.º 34.987-DF, em respeito ao precedente do Tribunal Pleno acima transcrito. Na referida decisão, Sua Excelência também cita outro julgado (MS 27.744) em que a maioria dos Ministros da Primeira Turma consignou seu alinhamento à tese ora defendida – registre-se que o próprio relator, Ministro Luís Fux, que em 2015 negou essa possibilidade, passou a defender esse entendimento posteriormente (em 2016) no precedente de relatoria da Ministra Cármen Lúcia (PET 4656) –, *in verbis*:

Ademais, sustenta o Impetrante que o CNMP promoveu controle de constitucionalidade da norma estadual, ao afastá-la para o fim de aplicar-lhe a penalidade de perda do cargo sem observar as condicionantes ali previstas, exorbitando de suas atribuições. Contudo, em análise da decisão ora impugnada, e contrastando-a com recente precedente firmado pelo Plenário desta Casa, não depreendo que o CNMP tenha extrapolado de suas funções. (...)

**Em hipótese semelhante, o Plenário desta Corte, em voto prolatado em 19.12.2016, entendeu pela possibilidade de, no exercício de seu mister constitucional, o Conselho Nacional de Justiça – e, por analogia, aplica-se o precedente também ao Conselho Nacional do Ministério Público – concluir, para apreciação do caso concreto, pela prevalência das normas constitucionais em face de lei infraconstitucional, como se depreende da seguinte ementa (...)**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Nem mesmo o precedente citado pelo Impetrante, MS 27.744, abarca a tese alegada, **uma vez que, muito embora o Ministro Relator tenha entendido pela impossibilidade de controle de constitucionalidade pelo CNMP, os demais Ministros que o acompanharam ressalvaram expressamente a possibilidade de que o órgão deixe de aplicar norma que entenda inconstitucional no julgamento de caso concreto colocado à sua análise (...)**

Do exame dos demais votos, contudo, depreende-se:

Ministro Roberto Barroso:

**“(...) 12. A meu ver, não há impedimento para que o CNMP realize esta modalidade de controle. Conforme me pronunciei na sessão do dia 06.05.2014, concordo com o Min. Marco Aurélio no sentido de que quem tem a incumbência de aplicar a norma a uma situação concreta não pode ser compelido a deixar de aplicar a Constituição e aplicar a norma que considera incompatível. Não se trata, aqui, de realizar controle abstrato de constitucionalidade, mas, sim, de deixar de aplicar uma norma ao caso concreto, em face da supremacia da Constituição (controle incidental).”**

Ministro Marco Aurélio:

**“Presidente, reitero o que tive a oportunidade de veicular a partir de outro caso, ou seja, a existência de precedente sobre a matéria, da lavra do ministro Victor Nunes Leal, quando se consignou que órgão administrativo, seja qual for, pode deixar de aplicar lei que tenha como conflitante com a lei das leis, que é a Constituição Federal, observando esta última. Seria verdadeira incongruência assentar-se a inexistência dessa possibilidade. Tornar-se-ia prevaletente, muito embora no campo administrativo, a lei inconstitucional.”**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Ministra Rosa Weber:

**“Eu, da mesma forma, comungo da compreensão de que um órgão administrativo pode, sim, deixar de aplicar uma lei que repute inconstitucional. Tenho decidido nessa linha. Então, a minha fundamentação converge com a agora trazida pelo Ministro Luís Roberto, já defendida anteriormente pelo Ministro Marco Aurélio.”** – grifos acrescidos

No mesmo sentido é válido mencionar que o Plenário do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), durante a 44<sup>a</sup> Sessão Extraordinária, ocorrida em 15.05.2018, nos autos do Procedimento de Controle Administrativo n. 0001809-93.2016.2.00.0000 (PJE), por maioria, **decidiu, conforme acórdão publicado em 18.05.2018, preliminarmente, pela possibilidade de afastamento de atos administrativos baseados em leis inconstitucionais, as quais devem ter sua aplicação negada, no caso concreto, em razão dessa manifesta incompatibilidade, conforme já reconhecido por nossa Suprema Corte.**

Neste prisma, vejamos trechos da razão de decidir do voto divergente vencedor do Conselheiro do CNJ, Dr. Valdetário Andrade Monteiro, bem como da sua conclusão, além de excerto da razão de decidir do voto do Conselheiro do CNJ, Dr. André Godinho, que o acompanhou:

“PRELIMINARMENTE DA POSSIBILIDADE RECONHECIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DE AFASTAMENTO DE ATOS ADMINISTRATIVOS BASEADOS EM LEIS INCONSTITUCIONAIS (...)

Em 2009, nos autos do Pedido de Providências n.º 200810000022372, o Conselheiro Antônio Umberto de Souza Junior, analisando procedimento instaurado por associação de classe – em que se sustentava erro no pagamento das substituições aos magistrados, em



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

razão de observância ao disposto no art. 221 do Código Judiciário do Pará (redação conferida pela Lei Estadual n.º 6.811/2005), em detrimento das disposições dos artigos 93, caput e V, da CF/88 e 124 da LOMAN – afastou a aplicação da norma local. A ementa, por abordar sinteticamente a questão deve ser reproduzida:

“Procedimento de Controle Administrativo. Magistratura. Conselho Nacional de Justiça. Competência para afastamento da aplicação de norma conflitante com a Constituição nos casos concretos.

– Em ambiente de múltiplos legitimados ao controle difuso da conformação constitucional dos atos normativos, há espaço de harmônico convívio entre o controle incidental de constitucionalidade e o controle direto, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal [...]

(CNJ – PP 200810000022372 – Rel. Cons. Antônio Umberto de Souza Junior – 86ª Sessão – j. 09.06.2009 – DJU 17.06.2009)”

O Conselheiro Relator frisou em seu voto o seguinte:

“(...) abraçou o Brasil o sistema híbrido de controle de constitucionalidade, onde convive, ao lado do controle direto e abstrato, o controle difuso, dispersamente atribuído não só aos tribunais em geral, mas, lembrando HÄBERLE e sua Sociedade aberta dos intérpretes da Constituição, a todos os entes humanos e suas ficções jurídicas personificadas. **Assim, não usurpa o Conselho Nacional de Justiça nenhuma competência da Suprema Corte quando, para verificar a correção da conduta administrativa dos tribunais, precisa examinar a harmonia ou desafinação de norma local com os parâmetros da Constituição Federal e, nessa perspectiva, conclua pelo afastamento da aplicação da norma atritante.**”

(...)



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Na parte em que importa para o presente voto ficou decidido:

**“A decisão administrativa pode reconhecer a inconstitucionalidade da lei para deixar de aplicá-la quando há fortes indícios de sua inconstitucionalidade, possibilidade inerente ao exercício da autotutela administrativa.** Não há ilegalidade em suspender a regulamentação administrativa de Lei cuja constitucionalidade é controvertida”.

(...)

#### **DAS DECISÕES DO STF**

(...)

Destaca-se ainda o voto do **Ministro Dias Toffoli**, do qual se extrai:

“O Conselho Nacional de Justiça, independentemente da questão da inconstitucionalidade, atuou nos limites de suas prerrogativas. O juízo sobre a aplicabilidade ou a constitucionalidade de certas normas não é privativo do Poder Judiciário ou do Supremo Tribunal Federal. E não cuido aqui da noção de Constituição aberta de Peter Haberle – com a atuação popular em sua interpretação, pelo método concretista -, mas algo bem mais simples: a distinção entre a condenação, por inconstitucionalidade, de um texto normativo, por um órgão autorizado, como delimita Hans Kelsen e essa restrição levada a efeito por qualquer um do povo ou por um órgão do Estado, mas sem o resultado de banir a regra do ordenamento jurídico de maneira erga omnes

[...]

No entanto, negar ao CNJ o poder de interferir na atuação irregular do Tribunal submetido ao seu



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

controle administrativo e financeiro (§ 4º do artigo 103-B da CF) é restringir excessivamente o campo de ação do órgão, sem que haja fundamento relevante pra isso”.

**Recentemente, foi publicada decisão proferida em 19 de dezembro de 2016, nos autos da PET 4656, na qual o Plenário do STF** julgou improcedente ação que questionava decisão do CNJ que anulou nomeação de mais de cem funcionários para cargos de confiança no TJ/PB, negando a ordem em doze mandados de segurança sobre o mesmo tema.

(...)

No caso, o Conselho declarou a nulidade das nomeações feitas com fundamento na Lei Estadual n.º 8.223/07, tidas como irregulares pela não observância da exigência de concurso público para ingresso no serviço público, e determinou que o TJ/PB adotasse as providências necessárias à exoneração dos respectivos ocupantes no prazo de sessenta dias.

Conforme o autor da ação no STF, ao decidir, o CNJ teria declarado, implicitamente, a inconstitucionalidade da Lei Estadual, violando a competência do Supremo.

Conhecendo o procedimento, o Supremo Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, **nossa Presidente, Ministra Cármen Lúcia, considerou válida e legítima a atuação do Conselho Nacional de Justiça. Destacando o seguinte:**

**"Entre as competências constitucionalmente atribuídas ao CNJ está a possibilidade de afastar, por inconstitucionalidade, o fundamento legal de ato administrativo objeto de controle."**

Assim, concluiu que **"Insere-se, assim, entre as competências constitucionalmente atribuídas ao Conselho Nacional de Justiça a possibilidade de afastar, por inconstitucionalidade, o fundamento**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**legal de ato administrativo objeto de controle, determinando aos órgãos submetidos a seu espaço de influência a observância desse entendimento, por ato expresse e formal tomado pela maioria absoluta de seus membros.**”

Quanto à constitucionalidade da Lei paraibana, a Ministra observou que o Supremo já havia se pronunciado sobre normas de caráter semelhante, declarando-as inconstitucionais. No julgamento da ADI 3.233, o Supremo assentou a inconstitucionalidade da Lei, diante da ausência de demonstração efetiva da necessidade de exceção à regra.

Portanto, parece que a matéria já foi devidamente destrinchada pelo Supremo, que produziu o seguinte entendimento: **O CNJ pode fazer o controle de atos administrativos, afastando os efeitos daqueles que houverem sido fruto de leis inconstitucionais.**

**Pois bem, verdadeira a premissa, não tem qualquer sentido deixar de reconhecer a possibilidade do CNJ, quando se deparar com atos administrativos embasados em lei cuja inconstitucionalidade seja evidente, afastar a aplicação de determinado arcabouço legal.**

(...)

#### **CONCLUSÃO:**

**Considerando o quanto decidido na ADI 1726 MC/DF e o voto exarado nos autos da Pet 4656/PB, especialmente o seguinte trecho (página 71 do acórdão):**

**“(...) Possibilita-se, portanto, o afastamento da norma tida por inconstitucional, sendo vedado, por óbvio, a declaração de inconstitucionalidade, que, como visto, possui eficácia geral muito mais ampla que o mero afastamento da norma. Desse modo, o Conselho Nacional de Justiça pode afastar a aplicação de norma baseada em sua**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**inconstitucionalidade, especialmente quando a matéria veiculada já se encontra pacificada nesta Corte (...)**

(...)

Brasília, 20 de fevereiro de 2018.

Conselheiro **Valdetário Andrade Monteiro** Relator”

**Excerto de voto do Conselheiro do CNJ, Dr. André Godinho, que acompanhou a divergência vencedora aberta pelo Conselheiro do CNJ, Dr. Valdetário Andrade Monteiro:**

**“Todavia, analisando mais detidamente a matéria, verifica-se que a posição acima aparenta dissonância com a atual linha de entendimento da Corte Suprema sedimentada no julgamento da Pet 4656 no qual ficou consignado que órgãos administrativos autônomos, como o CNJ, o CNMP e o TCU, ao realizarem controle de validade dos atos administrativos, podem determinar a não aplicação de leis que afrontem o texto constitucional, sob a premissa de que possuem a obrigação inerente de fazer valer a Constituição Federal de 1988.**

(...)

**Em sintonia a tal entendimento, ao acompanhar o voto da relatora, o ministro Luís Roberto Barroso frisou que “quem quer que tenha que aplicar lei, sem ser um órgão subalterno, deve interpretar a Constituição e, se entender que a lei é incompatível com a Constituição, tem que ter o poder de não a aplicar, sob pena de estar violando a Constituição”.**

A mesma ratio decidende foi recentemente aplicada pelo Ministro Edson Fachin no MS 34.987/DF que trata de caso semelhante em relação aos poderes conferidos ao CNMP. Pela clareza das ideias e pela



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

brilhante exposição dos fundamentos, transcrevo trechos da decisão:

**“12. Quanto à natureza da decisão impugnada, há de se ter em conta a distinção entre a conclusão sobre o vício a macular lei ou ato normativo por inconstitucionalidade, adotada por órgão jurisdicional competente, e a restrição de sua aplicação levada a efeito por órgão estatal sem a consequência de excluí-lo do ordenamento jurídico com eficácia erga omnes e vinculante.**

(...)

14. Esse entendimento conjuga-se com o ideal da sociedade aberta de intérpretes, preconizada por Peter Häberle, segundo o qual “[a] interpretação constitucional é, em realidade, mais um elemento da sociedade aberta”, que envolve “[t]odas as potências públicas, participantes materiais do processo social” (Häberle, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição - Contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição*. Sergio Antonio Fabris. Porto Alegre, 1997, p. 13).

15. Daí não se extrai legitimidade para qualquer agente do Estado negar aplicação a texto normativo que repute contrário à Constituição por interpretação singular. Tampouco se admite conferir efeito erga omnes à inconstitucionalidade arguida por órgão ao qual a Constituição da República atribuiu o controle de validade jurídica de atos administrativos.

Todavia, como enfatizado pelo Ministro Ayres Britto no julgamento da Medida Cautelar na Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 12, em passagem mencionada pelo Ministro Gilmar Mendes na manifestação do Conselho Nacional de Justiça juntada à Ação Cautelar n. 2.390/PB, **extrai-se do núcleo normativo implícito do inc. II do § 2º do art. 103-B**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**da Constituição da República competência do órgão de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura nacional para “dispor, primariamente, sobre cada qual dos quatro núcleos expressos, na lógica pressuposição de que a competência para zelar pela observância do art. 37 da Constituição da República e ainda baixar os atos de sanção de condutas eventualmente contrárias à legalidade é poder que traz consigo a dimensão da normatividade em abstrato, que já é forma de prevenir a irrupção de conflitos” (Relator o Ministro Ayres Britto, Plenário, DJe 1.9.2006). Nesses termos, concluída pelo Conselho Nacional de Justiça a apreciação da inconstitucionalidade de lei aproveitada como fundamento de ato submetido ao seu exame, poderá esse órgão constitucional de controle do Poder Judiciário valer-se da expedição de ato administrativo formal e expresso, de caráter normativo, para impor aos órgãos submetidos constitucionalmente à sua atuação fiscalizadora a invalidade de ato administrativo pela inaplicabilidade do texto legal no qual se baseia por contrariar a Constituição da República”. (MS 34987 MC, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, julgado em 18/12/2017, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-018 DIVULG 31/01/2018 PUBLIC 01/02/2018)**

(...)

Conselheiro **André Godinho**” (Grifos do original e acrescidos)

Na linha do quanto decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), citados acima, assente-se que a Lei Orgânica e o Regimento Interno deste Tribunal, no tocante à competência para, no caso concreto, afastar ou negar a aplicação de lei ou ato do Poder Público verticalmente incompatível com a Constituição Federal, ou seja, sem declarar a sua



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

inconstitucionalidade, reservam a questão ao Pleno, salvo se já houver pronunciamento prévio deste ou do STF sobre a questão (art. 144, da LOTCE-RN, e art. 407, do RITCE-RN), o que é o caso.

Assim, concluo que no caso concreto, por restarem presentes diversos marcos interruptivos a postergar o prazo prescricional, não se observa a consumação de nenhuma das hipóteses de prescrição, seja da pretensão punitiva ou da pretensão ressarcitória, não sendo necessário, em relação a essa última, inclusive, perquirir o elemento subjetivo dolo, para fins de se enquadrar as condutas a serem escrutinadas nestes autos como ato doloso de improbidade administrativa – o que as tornaria imprescritíveis –, técnica que considero plenamente possível em sede incidental na esfera dos Tribunais de Contas – a exemplo do que fazem outros órgãos do próprio Poder Judiciário que não têm competência em razão da matéria e da pessoa para julgar esse tema, mas o abordam *incidenter tantum*, como a Justiça Eleitoral em casos de improbidade administrativa –, vez que em termos de mérito, propriamente, somente ao Poder Judiciário lhe é dado fazê-lo, em face de competências específicas reconhecidas a determinados órgãos que compõem a sua estrutura orgânica.

Ante o exposto, **reconheço que a prescrição da pretensão punitiva e a pretensão de ressarcimento ao erário não restaram configuradas. Passo, portanto, ao exame integral do mérito do feito.**

### **3. Do mérito**

Superadas as questões preliminares e prejudiciais, passo à análise do mérito do feito, destacando que, finda a instrução processual, remanescem imputações de ordem material e formal



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

relacionadas à gestão da Prefeitura Municipal de Guamaré e à contratação e execução de obras e serviços de engenharia.

**3.1. Da gestão da Prefeitura Municipal. Despesa realizada sem prévia licitação. Ofensa à Constituição Federal, à Lei n.º 8.666/93 e ao enunciado da Súmula n.º 7, do TCE/RN. Irregularidade formal. Imposição de sanção. Fracionamento de despesas. Irregularidade-meio. Bis in idem. Não aplicação de multas.**

A Comissão de Inspeção apontou a ocorrência de **múltiplas violações à Lei n.º 8.666/1993**. Examinando os autos, vê-se que despesas públicas foram executadas em desacordo com a Lei de Licitações, decorrentes de fragmentação da despesa pública ou da ausência de procedimento licitatório ou de instrumento que justificasse sua dispensa ou inexigibilidade **(i)**<sup>22</sup>.

Constatou-se a quitação de despesas que somam R\$ 3.759.167,62, sem a correspondente licitação, em conjunto com o fracionamento de despesas com aquisição de combustíveis, contratação de agência de publicidade e outros serviços da ordem de R\$ 375.510,37. **Ao total, foram identificadas 167 (cento e sessenta e sete) despesas nessa situação (Evento n.º 50, 26/32), excetuadas as despesas com obras e serviços de engenharia.**

Especificamente acerca dessas imputações, não se manifestaram o responsável, **José da Silva Câmara**, e o Ministério Público de Contas.

<sup>22</sup> Todas as supostas irregularidades indicadas pelo Corpo Técnico estão referenciadas conforme relatório deste voto.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**Quanto às imputações de execução de despesas públicas em desacordo com a Lei de Licitações, decorrentes de fragmentação da despesa pública ou da ausência de procedimento licitatório ou de instrumento que justifique sua dispensa ou inexigibilidade**, observo que a norma consagrada no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal disciplina como **regra a realização de procedimento licitatório para a aquisição de bens e a contratação de serviços**, objetivando assegurar igualdade de condições aos participantes, bem como para que seja oportunizada ao Poder Público a escolha da melhor proposta, com vistas à consecução do interesse público.

No entanto, em alguns casos, a realização de um procedimento licitatório pode se mostrar prejudicial ao interesse público. Por isso, a Lei Federal n.º 8.666/1993 admite exceções à regra geral anteriormente descrita, como nas estritas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, desde que devidamente fundamentadas.

Tendo em conta os documentos colacionados aos autos, as situações destacadas pelo Corpo Técnico não se amoldam aos casos excepcionais acima destacados. Dessa forma, **reputo irregular a realização das despesas indicadas sem prévia licitação**, sem instrumentalização de procedimento de dispensa e/ou inexigibilidade, nos termos da Súmula n.º 7, deste TCE-RN<sup>23</sup>.

*In casu*, constato que não há nos autos **qualquer elemento que indique a realização de licitação anterior às contratações de serviços e aquisições de bens**. Verifica-se, portanto, que houve afronta direta à Constituição Federal, à Lei n.º 8.666/93 e ao

---

<sup>23</sup> **Súmula n.º 7.** LICITAÇÃO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE. NECESSIDADE DE FORMALIZAÇÃO DO RESPECTIVO ATO. É imprescindível a edição de ato administrativo dispensando ou reconhecendo a inexigibilidade de licitação.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

enunciado da Súmula n.º 7, do TCE/RN, a **configurar irregularidade formal.**

Esclareço, por oportuno, que o evidenciado fracionamento de despesa, nos termos da Súmula n.º 10, deste Tribunal<sup>24</sup>, se configura como irregularidade-meio, portanto, absorvida pela aludida irregularidade formal reconhecida, a dispensa indevida de licitação, na condição de irregularidade-fim. Assim, no caso dos autos, incide a normatividade do princípio da consunção que se harmoniza com o *non bis in idem*, não havendo o que se falar em punição pelo fracionamento da despesa.

Nesse contexto, em razão das despesas realizadas sem licitação, deve ser aplicada ao Responsável, **José da Silva Câmara**, a multa prevista no art. 102, II, alínea “b”, da Lei Complementar n.º 121/94, vigente à época, no importe **de R\$ 500,00 (quinhentos reais)**, para cada uma das 167 (cento e sessenta e sete) contratações mencionadas no Item 3.2.1 da **Informação n.º 05/2008-DAM, totalizando, no caso, R\$ 83.500,00 (oitenta e três mil e quinhentos reais).**

### **3.2. Da gestão da Prefeitura Municipal. Inconsistência das informações enviadas ao SIAI. Irregularidade formal. Imputação de multa.**

A respeito da inconsistência das informações enviadas ao Sistema Integrado de Auditoria Informatizada – SIAI (**ii e xiv**), o

<sup>24</sup> **Súmula n.º 10.** SÚMULA N° 10 – TCE LICITAÇÃO. FRACIONAMENTO DO OBJETO. PARCELAMENTO DE DESPESA COM VISTAS A PROMOVER A SUA DISPENSA OU UTILIZAÇÃO DE MODALIDADE MAIS SIMPLIFICADA. OFENSA À LEI E AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DE LICITAR. É vedado o parcelamento ou a fragmentação de despesa pública com o fito do respectivo valor ficar dentro do limite legal previsto para a dispensa de licitação ou adoção de modalidade mais simples.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Corpo Técnico registrou que foram identificados pagamentos não informados no sistema nos exercícios de 2006 e 2007, em desobediência à Resolução n.º 007/2005 (Evento n.º 50, fls. 32/34).

Ora, **a prestação de contas e o envio de informações que não correspondem com a realidade enseja a aplicação de sanções.** Com efeito, a interpretação das Resoluções editadas por esta Corte é clara, determinando que a multa deverá ser aplicada tão somente em razão do cometimento de ato irregular, sem que haja necessidade de demonstrar qualquer prejuízo ou outro tipo de dano ao erário. É o que se depreende do art. 25, inciso II, da Resolução n.º 007/2005-TCE<sup>25</sup>.

**A caracterização da infração em tela é de ordem formal,** tendo-se por configurada através do simples inadimplemento do gestor que, jungido ao princípio da legalidade estrita, precisa, em consonância com o estipulado nas normas que disciplinam seu dever objetivo de prestar contas, estar atento aos prazos e obrigações ali consignadas, sujeitando-se, outrossim, ao princípio da publicidade e ao da transparência da Administração no que toca ao exercício financeiro.

Nesse sentido é a jurisprudência desta Corte de Contas:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS. RESOLUÇÃO 12/2007. IRREGULARIDADES FORMAIS. IRREGULARIDADE DA MATÉRIA. APLICAÇÃO DE MULTAS AOS EX-GESTORES. (Processo n.º

<sup>25</sup> **Resolução n.º 007/2005-TCE/RN.** Art. 25. Sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis e penais previstas em legislação específica, são aplicáveis multas, observado o disposto na Lei Complementar Estadual n.º 121/94 quanto à espécie, nos casos de: (...) II – infringência a qualquer das demais normas desta Resolução, em especial quanto à sonegação de informações ao SIAI ou à prestação destas em desacordo com as instruções constantes do Manual de Preenchimento dos Anexos, no valor compreendido entre R\$ 300,00 (trezentos reais) e R\$ 1.000,00 (um mil reais).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

005.511/2011. Acórdão n.º 213/2018. 2.<sup>a</sup> Câmara. **Relator Conselheiro Substituto Antonio Ed de Souza Santana**. Julgado em 11 de setembro de 2018).

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL. COMPETÊNCIA DO TCE PARA O JULGAMENTO DAS CONTAS DE GESTÃO DOS PREFEITOS MUNICIPAIS. ATRASO NA PUBLICAÇÃO DOS RELATÓRIOS RESUMIDOS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ATRASOS NOS ENVIOS DOS COMPROVANTES DE PUBLICAÇÃO DO RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL. DIVERGÊNCIA E SONEGAÇÃO DE DADOS DO SIAI. IRREGULARIDADE DA MATÉRIA. APLICAÇÃO DE MULTA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N.º 29-TCE. (Processo n.º 701.388/2011. Acórdão n.º 318/2017. 1.<sup>a</sup> Câmara. **Relator Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes**. Julgado em 19 de outubro de 2017).

Desse modo, entendo como cabível, com fundamento no art. 102, II, “b” da Lei Complementar Estadual n.º 121/1994 c/c art. 25, II, da Resolução n.º 007/2005-TCE, **multa total de R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, ao responsável, **José da Silva Câmara**.

**3.3. Da gestão da Prefeitura Municipal. Insuficiência de documentos comprobatórios de despesas públicas. Dano ao erário consistente na omissão no dever de prestar contas de processos de despesa requisitados. Dano presumido ao erário. Contas julgadas irregulares, nos termos do art. 78, I e IV, da LCE n.º 121/1994. Condenação do ordenador de despesas a ressarcir os**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**valores respectivos e ao pagamento de multa em percentual do dano presumido. Inabilitação do responsável para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança.**

Quanto a esse conjunto de irregularidades, em sua **Informação n.º 05/2008-DAM**, o Corpo Técnico apontou que no exercício de 2006 identificou **(iii)** a ausência de documentos comprobatórios de despesas públicas da ordem de R\$ 3.966.055,36 (Evento n.º 50, fls. 35/39) e **(v)** divergências na conciliação bancária no valor de R\$ 1.740.726,84, em virtude de valores debitados sem a devida comprovação de despesa e divergências em saldo contábil (Evento n.º 50, fls. 52/64). Já no exercício de 2007, observou a **(xi)** ausência de documentos comprobatórios de despesas públicas da ordem de R\$ 1.268.860,63 (Evento n.º 50, fls. 77/80).

Ou seja, segundo a Comissão de Inspeção, não foram justificados dispêndios no **valor total de R\$ 6.975.642,83, excetuados aqueles relacionados às obras e serviços de engenharia, que serão apreciados separadamente.**

Sobre essa prestação de contas, o **Ministério Público Especial** entendeu que seriam iliquidáveis. Entretanto, como fundamentado no **Capítulo 1.6** deste voto, tal argumentação não mereceu guarida.

É cediço que o constituinte impôs o dever de prestar contas, dentre outros, a pessoa física que gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos (art. 70, parágrafo único, da CF/88). Ademais, que é função institucional dos Tribunais de Contas o controle externo, a normatização deste e a observância do referido dever, bem como, a sanção de quem o descumpra e, portanto, incorra em irregularidades materiais e/ou formais.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**Na hipótese dos autos, tem-se que José da Silva Câmara, na condição de Prefeito do Município de Guamaré no tocante ao exercício de 2006 e parte de 2007, violou tal dever.** Isto porque deixou de apresentar a documentação requisitada por esta Corte de Contas. Assim, no esteio do apurado pelo Corpo Técnico, conclui-se que houve omissão dolosa no dever de prestar contas.

Com efeito, mais do que a confiabilidade dos elementos que compõem as contas em si, a doutrina e a jurisprudência **exigem a prova da correta aplicação dos recursos públicos**, prova essa que fica absolutamente comprometida ante a omissão do gestor em prestá-las. Assim é o magistério do saudoso Hely Lopes Meirelles<sup>26</sup>, ***verbis***:

“O dever de prestar contas é decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens e interesses alheios. Se o administrar corresponde ao desempenho de um mandato de zelo e conservação de bens e interesses de outrem, manifesto é que quem o exerce deverá contas ao proprietário. No caso do administrador público, esse dever ainda mais se alteia, porque a gestão se refere aos bens e interesses da coletividade e assume o caráter de um múnus público, isto é, de um encargo para com a comunidade”.

Mais adiante, abordando em sua obra o tema específico da fiscalização a cargo do controle externo, esse mesmo autor<sup>27</sup> ensinou, ***verbis***:

“Não é, pois, a natureza do órgão ou da pessoa que a obriga a prestar contas; é a origem pública do bem administrado ou do dinheiro gerido que acarreta para o gestor o dever de comprovar seu zelo e bom emprego”.

<sup>26</sup> Direito administrativo brasileiro, 17ª ed., São Paulo: Malheiros, 1992, p. 92.

<sup>27</sup> Ibid., p. 601.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Com idêntica percepção da matéria em exame é o escólio de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes<sup>28</sup>, **verbis**:

“Nesse momento, vem à baila a questão de saber se o tribunal de contas tem a obrigação de provar; se está sujeito ao ônus da prova. A questão constitui ponto angular da ação de controle, pois se está sujeito ao dever de provar, não poderá, em tese, ter o direito de julgar, posto que se inserem em órbitas distintas os deveres de quem acusa e os daqueles que devem ter isenção para julgar.

De forma tópica, cabe destacar:

o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação de recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia, o dever de prestar contas;

a regra geral, mesmo com o advento da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, permanece inalterada: em caso de contas, a prova da correta aplicação é do recebedor do recurso, harmonizando-se o preceito com a regra do art. 36 desta Lei”.

Essa também é a vertente exegética abarcada pelo Supremo Tribunal Federal, como se pode subsumir de parte do voto do eminente então Ministro Neri da Silveira, no julgamento do mandado de segurança n.º 21.644-DF, **verbis**:

“O dever de prestar contas, no caso, não é da entidade, mas da pessoa física responsável por bens e valores públicos, seja ele agente público ou não. (...)”

<sup>28</sup> Tribunais de contas do Brasil: jurisdição e competência, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2003, p. 183.



TCE-RN	
Fis.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

A prova da regularidade da aplicação dos recursos é do gestor, sendo irrelevante que os documentos da associação não estivessem em seu poder: a pedido da defesa, foi feita diligência, que demonstrou a inexistência de peças comprobatórias da correta aplicação (STF, Tribunal Pleno, MS 21644/DF; Rel. Min. Néri da Silveira; DJ 08.11.1996)”.

Não difere disto o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, ***verbis***:

“16. À vista do exposto, parece-me inteiramente descabida e despropositada a tentativa do recorrente de transferir sua exclusiva responsabilidade de prestar contas dos recursos recebidos, quando de sua gestão à frente do referido Sindicato, ao órgão gestor, insinuando que este teria extraviado toda a documentação, inclusive notas fiscais e recibos. **Cabe a ele o ônus da prova.**”

17. É esse o entendimento firmado no âmbito desta Casa. Para citar, apenas um exemplo, trago à colação excerto do Voto do Eminentíssimo Ministro Adhemar Paladini Ghisi, ao relatar o TC 424.021/93-5: **"Vale lembrar que em se tratando de recursos públicos cabe ao responsável comprovar sua boa e regular aplicação, ou seja, é dele o ônus da prova"** (Acórdão n.º 383/95-TCU - 2ª Câmara, Ata n.º 40/95). **Aliás, a jurisprudência pacífica formada nesta Corte a respeito guarda consonância com a legislação**, desde o advento do Decreto-lei n.º 200/67, que estabelece em seu art. 93, "verbis": "Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

emanadas das autoridades administrativas competentes."

18. A pretensão do indigitado no sentido de que o Tribunal responsabilize o então Delegado Federal do Ministério da Agricultura e Reforma Agrária pelo suposto extravio da Prestação de Contas em questão representa, a meu ver, **além do propósito de transferir o ônus da prova a outrem**, uma hercúlea tentativa de alterar o "stato quo" de sua condenação, haja vista não possuir outros elementos ou provas em que possa se arrimar(TCU, Pleno, proc. 474.010/93-7, Min. Rel. Iram Saraiva, DOU 05.02.1997)".

Destarte, ante a previsão constitucional da competência do Tribunal de Contas de efetivar o controle não tão somente de legalidade, mas também de legitimidade dos atos da Administração Pública, não há negar a este órgão de controle externo a competência para reconhecer também a subsistência de dano à moralidade administrativa, gerador de lesão ao patrimônio público, e, em decorrência disso, **imputar** ao autor desse prejuízo sua correspondente **responsabilidade indenizatória**, independentemente da configuração de dano material, respeitantes, por óbvio, dentro desse contexto, os postulados da razoabilidade e da proporcionalidade relativamente à quantificação de seu valor, em ambas as esferas.

No que tange à Lei Orgânica do TCE/RN, cumpre dizer que por ela fica o Tribunal autorizado a examinar a regularidade de toda e qualquer despesa pública, podendo censurar de irregular a omissão do dever de prestar contas no prazo legal ou regulamentar ou em razão da inobservância da forma exigida, bem como as contas que tragam consigo **atos ilegais, ilegítimos – e porque não também imorais** –, ou **antieconômicos**, ou violadores de norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, inclusive imputando responsabilização



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

indenizatória em virtude desses vícios, ou multa. Esta, de cunho eminentemente sancionatório; aquela, sem esse traço, já que fundada apenas no **dever de recomposição** do dano ocasionado ao patrimônio público, ante o comportamento ilegal, ilegítimo ou imoral.

Com efeito, na hipótese dos autos, diante da omissão dolosa perpetrada pelo responsável, que **deixou de apresentar a documentação comprobatória da despesa**, tem-se por flagrante o atentado aos princípios da legalidade estrita, da publicidade, da moralidade e da transparência da Administração (art. 37 da CF/88).

**Vejo, portanto, que não há prova cabal da destinação específica das despesas questionadas.** Há incidência, pois, do enunciado da Súmula n.º 22, do TCE/RN, que dispõe que:

**Súmula n.º 22-TCE/RN:** A aquisição de material sem comprovação de sua destinação por meio documental caracteriza dano ou prejuízo ao erário, e gera, dentre outros efeitos, a obrigação de restituir o valor despendido.

Essa também é a jurisprudência desta Corte de Contas. Vejamos:

EMENTA: ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. CONTAS DO FUNDEF DO EXERCÍCIO DE 2002. (...) OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. DANO PRESUMIDO AO ERÁRIO. CONDENAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS A RESSARCIR OS VALORES RESPECTIVOS. MULTA EM PERCENTUAL DO DANO. NÃO COMPROVAÇÃO DA DESTINAÇÃO ESPECÍFICA DE CÓPIAS DE LIVROS E APOSTILAS. PREJUÍZO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO E MULTA EM PERCENTUAL DO DANO. (...). (Sessão Ordinária 00031ª, de 28 de agosto de 2014 - 1ª Câmara. Processo N.º 007527 / 2002 - TC Interessado: Pref. Mun. Vera Cruz/RN Assunto: Balancete do FUNDEF -



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

exercício de 2002. Relator(a): **Carlos Thompson Costa Fernandes**. Acórdão n. 300/2014–TC).

EMENTA: (...). IRREGULARIDADE MATERIAL. PAGAMENTO SEM COMPROVADA DESTINAÇÃO PÚBLICA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. CONDENAÇÃO DO GESTOR À RESTITUIÇÃO DOS VALORES. REMESSA AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. (Sessão Ordinária 00008<sup>a</sup>, de 01 de março de 2018 - 1<sup>a</sup> CÂMARA. Processo n.º 001796/2005-TC Interessado: Pref. Mun. Extremoz/RN Assunto: Documentação Comprobatória de Despesa. Relator(a): **Carlos Thompson Costa Fernandes**. Acórdão n. 46/2018–TC).

A primeira diz respeito à ausência de documentação comprobatória de despesas, no valor total de R\$ 847.874,71 (oitocentos e quarenta e sete mil, oitocentos e setenta e quatro reais e setenta e um centavos); com efeito, instado a se pronunciar, o gestor público não conseguiu superar a impropriedade apontada. Em sendo assim, restou prejudicado o exame desta Corte de Contas no tocante à destinação dos recursos em consonância ao interesse público. No caso, a presunção é pela ilegalidade da matéria, cominando-se o dever de restituir integralmente os valores das despesas não comprovadas, além de multa por esse mesmo evento. (Trecho do Voto proferido pela Conselheira **Maria Adélia Sales**, 1.<sup>a</sup> Câmara de Contas, Processo n.º 012.258/2014, Acórdão n.º 39/2018–TC, julgado em 22/02/2018).

Os documentos apresentados pela defesa, de produção exclusiva do Interessado, não se prestam a comprovar a entrega dos bens aos supostos destinatários. Não adianta argumentar, por exemplo, que as camisas foram entregues a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

determinadas escolas ou que os óculos foram entregues a tais pessoas, tendo-se que comprovar, através do termo de recebimento por servidor da escola ou assinatura dos beneficiários dos óculos, que o material foi realmente entregue. Meras declarações unilaterais, como as apresentadas nos autos, não constituem meio de prova, pelo que se tem como descumprido preceito determinado através da súmula desse TCE. (Trecho do Voto proferido pelo Conselheiro **Paulo Roberto Chaves Alves**, 2.<sup>a</sup> Câmara de Contas, Processo n.º 4.887/2005, Acórdão n.º 357/2017-TC, julgado em 12/12/2017).

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE DESTINAÇÃO ESPECÍFICA. MEDICAMENTOS. PELA IRREGULARIDADE DA MATÉRIA. RESSARCIMENTO E APLICAÇÃO DE MULTA. PARECER PELA DESAPROVAÇÃO. (Conselheiro Substituto **Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro**, 2.<sup>a</sup> Câmara de Contas, Processo n.º 9.731/2006, Acórdão n.º 386/2013-TC, julgado em 17/12/2013).

Esse fato autoriza esta Corte de Contas a admitir a presunção de dano ao erário municipal, impondo ao Responsável a obrigação de ressarcimento aos cofres públicos do *quantum* apurado.

Nesse ínterim, entendo que o valor referente ao ano de 2007 deve dizer respeito apenas ao período em que **José da Silva Câmara** esteve no exercício das funções de Prefeito Municipal que, como detalhado anteriormente, **corresponde ao período de 1.º de janeiro a 21 de junho e 1.º de julho a 27 de agosto de 2007.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Desse modo, **excluindo os valores que não correspondem a esse interregno<sup>29</sup>, somente no exercício de 2007, atinge-se o montante de R\$ 1.192.068,43**, em contraposição ao valor de R\$ 1.268.860,63, anteriormente apontado pela Comissão de Inspeção.

Ante o exposto, impõe-se ao ex-gestor, **José da Silva Câmara**, a **obrigação de ressarcir o Poder Público pelo dano gerado** com pagamentos sem a comprovação da despesa correspondente que totalizam **R\$ 6.898.850,63**, sendo R\$ 3.966.055,36 e R\$ 1.740.726,84 referentes ao ano de 2006 e R\$ 1.192.068,43 ao exercício de 2007, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/1994.

Imprescindível também que se comine **multa ao responsável no equivalente a 10% (dez por cento) do débito individualmente imputado** e a ser devidamente atualizado, nos termos do art. 102, I, da LCE n.º 121/1994, em virtude do não atendimento à obrigação constitucional de prestar contas, **sem prejuízo de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual**.

Além disso, cabe a este Tribunal a imposição da sanção administrativa prevista no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal<sup>30</sup>, diante da gravidade dos fatos apurados e da

<sup>29</sup> **Do total foram excluídos os seguintes pagamentos:** CH-571444, 22/06/2007, MARIA DAS GRAÇAS SILVA, R\$ 403,2; CH-165000, 22/06/2007, ABRAMT-ASSOC BRAS MUN MARIT FLUV, R\$ 3.000,00; CH-538231, 23/06/2007, F. FERNANDES MEDICAMENTOS, R\$ 20.000,00; CH-166877, 11/09/2007, ARTMED COMERCIAL LTDA., R\$ 24.180,00; CH-166875, 21/09/2007, ARTMED COMERCIAL LTDA., R\$ 29.209,00.

<sup>30</sup> **Lei Complementar Estadual n.º 121/1994.** “Art. 34. Ao Tribunal de Contas, no exercício do controle externo, compete: (...) XVIII – aplicar aos responsáveis, no caso de ilegalidade de despesas ou irregularidades de contas, as penalidades previstas nesta Lei (artigo 100), e, ainda, declarar: a inabilitação, pelo prazo de 05 (cinco) anos, de ex-servidor do Estado, demitido por ato de improbidade, para voltar a exercer função pública estadual, e de 05 (cinco) a 08 (oito) anos, para ocupar cargo em comissão ou função de



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

responsabilidade de **José da Silva Câmara**. Por isso, além de multa, cumpre **impor ao Responsável sanção de inabilitação, por 05 (cinco) anos**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança.

**3.4. Da gestão da Prefeitura Municipal. Irregularidade material e danos ao erário consistentes no pagamento de multas e juros pela mora na quitação de obrigações contratuais recorrentes. Pagamento de taxas pela devolução de cheques sem fundos. Irregularidade. Aplicação de multa. Condenação do ordenador de despesas a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento de multa em percentual do dano.**

Relativamente ao pagamento de multas, taxas e juros, o Corpo Técnico apurou que em razão do atraso na quitação de obrigações contratuais recorrentes com empresas prestadoras de serviços essenciais como água, energia e telefonia, a edilidade amargou dano no importe de R\$ 36.325,89 em 2006 **(iv)** e de R\$ 13.628,08 em 2007 **(xii)**. Além disso, observou o pagamento indevido de taxas e tarifas bancárias sobre devolução de cheques e juros sobre saldo devedor no total de R\$ 2.565,16 em 2006 **(vi)** e de R\$ 5.531,33 em 2007 **(x)**. **Ao todo, apontou-se o pagamento irregular de R\$ 58.050,46** (Evento n.º 50, fls. 39/52, 64/68, 71/77 e 80/105).

Acerca dessa matéria, o **Ministério Público de Contas consentiu com as imputações do Corpo Técnico**, opinando pelo ressarcimento ao erário dos recursos públicos ilicitamente consumidos no pagamento de juros, multas, taxas bancárias e

---

confiança, de quem quer que incorra nesse ou em outros casos de infração grave, previstas nesta ou em lei especial;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

tarifas tanto pela devolução de cheques quanto pelo atraso na quitação de obrigações previsíveis, sem prejuízo do pagamento da multa proporcional ao dano.

Quanto ao pagamento de multas pelo inadimplemento contumaz de um conjunto obrigações financeiras do Poder Público Municipal, taxas e juros pela emissão de cheques sem fundos, considero esses dispêndios indevidos, sendo proveniente de grave negligência do gestor à época. Trata-se de conduta administrativa que vilipendia a moralidade e que, sem delongas, se amolda ao entendimento sumulado desta Corte de Contas, senão vejamos o enunciado tombado sob o n.º 21:

PAGAMENTO DE MULTAS E TAXAS SOBRE O SALDO DEVEDOR. ILEGALIDADE. RESTITUIÇÃO DOS RESPECTIVOS VALORES. O pagamento indevido de multas e taxas sobre saldo devedor constitui grave irregularidade, sujeitando o responsável à devolução integral desses valores, sem prejuízo de outras sanções.

Todavia, da mesma maneira que no tópico anterior, entendo que o valor referente ao ano de 2007 deve dizer respeito apenas ao período em que **José da Silva Câmara** esteve no exercício das funções de Prefeito Municipal que, como detalhado anteriormente, **corresponde ao período de 1.º de janeiro a 21 de junho e 1.º de julho a 27 de agosto de 2007.**

Assim, analisando as planilhas elaboradas pela Comissão, com base nos extratos bancários das contas da Prefeitura, afastando os valores que não correspondem a esse período<sup>31</sup>, somente no exercício

<sup>31</sup> **Do total foram excluídos os seguintes pagamentos:** 8.452-2, 25/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70625, R\$ 0,35; 8.452-2, 25/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70625, R\$ 0,35; 15.257-9, 26/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70626, R\$ 0,70; 15.257-9, 26/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70626, R\$ 0,70; 8.452-2, 26/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70626, R\$ 0,35; 14.717-6, 26/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70626, R\$ 0,35; 14.065-1, 26/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70626, R\$ 0,70; 15.257-9, 27/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70626, R\$ 0,35; 15.257-9, 27/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70627, R\$ 1,05; 15.257-9, 27/06/2007,



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

de 2007, **a irregularidade em tela perfaz o total de R\$ 7.974,03**, ao invés dos R\$ 8.096,49 inicialmente apontados, enquanto que no ano de 2006 se chega ao total de R\$ 49.953,97.

Ante o exposto, impõe-se ao ex-gestor **José da Silva Câmara a obrigação de ressarcir o Poder Público do dano gerado com o pagamento injustificado de multas e taxas bancárias no importe de R\$ 57.928,00**, em valores da época, a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/1994, **além de multa de 30%**, sobre esse valor, nos termos do art. 102, I, da LC/RN n.º 121/94, sem prejuízo de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.

### **3.5. Da gestão da Prefeitura Municipal. Pagamento de despesas do Poder Judiciário. Irregularidade material. Condenação em ressarcimento ao erário e ao pagamento de multa em percentual do dano.**

TAXA BANCÁRIA, 70626, R\$ 0,35; 15.257-9, 27/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70627, R\$ 1,05; 15.257-9, 29/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70628, R\$ 0,35; 15.257-9, 29/06/2007, TAXA BANCÁRIA, 70628, R\$ 0,35; 15.257-9, 29/08/2007, TAXA BANCÁRIA, 70829, R\$ 0,35; 15.257-9, 29/08/2007, TARIFA DEV. CHEQUE, 70829, R\$ 17,50; 15.257-9, 31/08/2007, TAXA BANCÁRIA, 70831, R\$ 0,35; 15.257-9, 31/08/2007, TAXA BANCÁRIA, 70831, R\$ 0,35; 8.337-2, 31/08/2007, TAXA BANCÁRIA, 70831, R\$ 0,35; 5.504-2, 31/08/2007, JUROS SD DEVEDOR, 32635, R\$ 0,04; 14.717-6, 11/09/2007, TAXA BANCÁRIA, 70911, R\$ 0,35; 14.717-6, 11/09/2007, TARIFA DEV. CHEQUE, 70911, R\$ 14,52; 14.717-6, 12/09/2007, TAXA BANCÁRIA, 70912, R\$ 1,75; 15.257-9, 14/09/2007, TAXA BANCÁRIA, 60914, R\$ 0,35; 15.257-9, 14/09/2007, TARIFA DEV. CHEQUE, 60914, R\$ 15,00; 8.452-2, 24/09/2007, TAXA BANCÁRIA, 70924, R\$ 1,05; 8.452-2, 25/09/2007, TAXA BANCÁRIA, 70925, R\$ 1,40; 8.452-2, 27/09/2007, TAXA BANCÁRIA, 70927, R\$ 0,35; 8.452-2, 27/09/2007, TAXA BANCÁRIA, 70927, R\$ 0,35; 15.257-9, 21/11/2007, TAXA BANCÁRIA, 61121, R\$ 0,35; 15.257-9, 21/11/2007, TARIFA DEV. CHEQUE, 61121, R\$ 15,00; 15.257-9, 21/11/2007, TAXA BANCÁRIA, 61121, R\$ 0,35; 15.257-9, 21/11/2007, TARIFA DEV. CHEQUE, 61121, R\$ 15,00; 15.257-9, 06/12/2007, TAXA BANCÁRIA, 61206, R\$ 0,35; 15.257-9, 06/12/2007, TARIFA DEV. CHEQUE, 61206, R\$ 15,00; 15.257-9, 27/12/2007, TAXA BANCÁRIA, 61227, R\$ 0,35; 15.257-9, 27/12/2007, TARIFA DEV. CHEQUE, 61227, R\$ 15,00;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

A Comissão de Inspeção verificou o pagamento indevido de despesas do Poder Judiciário Estadual para atender as necessidades do Fórum Emídio Avelino, situado no Município de Macau/RN, no montante de R\$ 8.000,00 **(vii)** (Evento n.º 50, fls. 68/69).

Acerca desses fatos, o Responsável não apresentou defesa e o Ministério Público de Contas entendeu que embora o caso revelasse um panorama indiciário de graves incongruências jurídicas, não se justificava a emissão da almejada tutela ressarcitória, considerando ilíquidável essa parte das contas, tese que não foi acolhida em sede de preliminar.

Do exame dos autos, observo **que assiste razão ao Corpo Técnico**. Os documentos acostados (Evento n.º 27, fls. 130/177) evidenciam a prática de ato irregular por parte do Ex-Prefeito Municipal, **José da Silva Câmara**, consistente no pagamento de despesas de Poder Judiciário Estadual, para atender as necessidades do Fórum da Comarca de Macau, para manutenção de suas atividades operacionais, no montante de R\$ 8.000,00 no ano de 2006.

Nesse sentido, reputo materialmente irregular esses pagamentos, em que não se vislumbra a existência de interesse público municipal na referida despesa, subsistindo interesse predominantemente estadual. Frise-se, nesse contexto, que houve assunção de despesa que não competia ao Município de Guamaré, mas que cabia ao Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Norte.

Destaco que a **jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que os Municípios não podem arcar com despesas que são da responsabilidade estrita do Estado**. Cito, como precedente, o Acórdão n.º 1.237/2000, da 1.ª Câmara, proferido nos autos do



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Processo n.º 5900/2000-TC, sob a relatoria do então Conselheiro Haroldo de Sá Bezerra, julgado em 23 de novembro de 2000, que determinou a restituição ao erário de despesas alheias à finalidade da Administração Municipal.

Demais disso, relativamente àquelas **situações em que o Município assume despesas do Poder Judiciário ou do Ministério Público, destaco que o Pleno desta Corte já se manifestou sobre a ilegalidade desse tipo de dispêndio**. Nesse contexto, transcrevo resposta à Consulta formulada pelo Município de Currais Novos acerca da possibilidade de se custear despesas com aluguel para residências de Juizes de Direito e de Promotores Públicos com recursos do erário municipal:

EMENTA: CONSULTA SOBRE A POSSIBILIDADE DE OS MUNICÍPIOS ASSUMIREM DESPESAS COM ALUGUEL PARA RESIDÊNCIAS DE JUÍZES DE DIREITO DAS COMARCAS E PROMOTORES PÚBLICOS. **PELA ILEGALIDADE DO PAGAMENTO DE ALUGUÉIS COM RECURSOS MUNICIPAIS POR SE TRATAR DE DESPESA CUJA RESPONSABILIDADE É DO ESTADO – PODER JUDICIÁRIO E MINISTÉRIO PÚBLICO. ASSIM O FAZENDO, FERIRIA DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL E A LEI N.º 4.320/64. (Relator: Conselheiro Presidente. Decisão n.º 2.353/2004-TC, julgado em 23 de dezembro de 2004, Processo n.º 2.652/2002) – grifos acrescidos.**

Recentemente, semelhante entendimento foi firmado pelo Pleno deste Tribunal ao julgar a Consulta n.º 018.485/2013-TC<sup>32</sup>, em que

---

<sup>32</sup> EMENTA: CONSULTA. LEGITIMIDADE E REGULARIDADE FORMAL ATENDIDAS. CONHECIMENTO. ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS ENTRE ESTADO (OU ÓRGÃO) E MUNICÍPIO PARA TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS, DESTA PARA AQUELE, PARA CUSTEIO COMPLEMENTAR E SUBSIDIÁRIO DE ATIVIDADE DE SEGURANÇA PÚBLICA. NECESSIDADE DE OBSERVAR OS REQUISITOS LEGAIS. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

se decidiu que *“é vedado aos Municípios efetuar o pagamento de diárias operacionais aos policiais que estejam desempenhando suas funções em seu território, pelo fato de aqueles serem servidores vinculados à Secretaria de Estado de Segurança Pública (órgão estadual), sendo, portanto, dever do Estado arcar com tal dispêndio, **não podendo o Município custear esta despesa (de natureza remuneratória) que lhe é estranha e não lhe pertence**, sob pena de burla aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal”* (grifos acrescidos).

Dito precedente, embora tenha sido decidido em data posterior aos fatos auditados, serve, por óbvio, como fundamento jurídico às razões de decidir aqui postas – e não como fundamento normativo –, ante a sua não retroatividade.

No mesmo sentido o Acórdão n.º 76/2019-TC, proferido nos autos do Processo n.º 003308/2009, julgado na 12.ª Sessão Ordinária da 1.ª Câmara, de 11 de abril de 2019, relatado por este Conselheiro.

Assim, imponho ao Responsável a obrigação de ressarcimento aos cofres públicos de **R\$ 8.000,00, em valores da época**, a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/1994.

Imprescindível também que se comine **multa ao responsável no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito**

---

EXPRESSA PREVISÃO NA LDO E LOA. VEDAÇÃO À TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS PARA PAGAMENTO DE DESPESA DE PESSOAL. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 62, I E II, E 25, AMBOS DA LC N.º 101/00, E ARTS. 167, VI E X, AMBOS DA CF/88. IMPOSSIBILIDADE DE O MUNICÍPIO CUSTEAR DIÁRIAS OPERACIONAIS DE POLICIAIS. NATUREZA REMUNERATÓRIA DAS DIÁRIAS OPERACIONAIS. ART. 2º, V, E § 2º DA LCE N.º 463/2012. SERVIDORES DO ESTADO E REMUNERADOS POR ESTE. OBRIGAÇÃO DO ESTADO DE CUSTEAR REMUNERAÇÃO E ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS. ART. 167, X, CF, E ARTS. 18 E 25, §1º, III, DA LRF. (Relator: Conselheiro Presidente Carlos Thompson Costa Fernandes. Decisão n.º 1321/2016-TC, julgado em 12 de abril de 2016, Processo n.º 18485/2013)



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**individualmente imputado** e a ser devidamente atualizado, nos termos do art. 102, I, da LCE n.º 121/1994, em virtude do pagamento injustificado de despesas do Poder Judiciário Estadual, **sem prejuízo de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

**3.6. Da gestão da Prefeitura Municipal. Pagamento de despesas de clube de futebol. Afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal. Ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade. Ausência de interesse público. Precedentes. Irregularidade material. Ressarcimento ao erário e aplicação de multa.**

Como destacado pela Comissão de Inspeção, identificou-se o pagamento indevido de despesas com salários, encargos e serviços de atletas do Guamaré Esporte Clube durante o ano de 2006, no total de R\$ 116.000,00 **(viii)** (Evento n.º 50, fl. 69).

Do exame dos autos, da mesma maneira que explicitado no item anterior, observo que os documentos acostados (Evento n.º 27, fls. 178/292) demonstram que **José da Silva Câmara** praticou ato irregular consistente no pagamento de despesas de pessoa jurídica de direito privado, para atender as necessidades do Guamaré Esporte Clube, para **despesas com salários, encargos, serviços de atletas e outras.**

Desse modo, considero materialmente irregulares esses pagamentos, por **não vislumbrar a existência de interesse público municipal** na referida despesa, subsistindo **interesse exclusivamente privado, em ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

***In casu*, igualmente não se observa o cumprimento do rito estabelecido na LRF para destinação de recursos públicos ao setor privado.** Como bem destacado pela Conselheira Substituta, **Ana Paula de Oliveira Gomes**, ao relatar o Processo n.º 006.884/2007-TC, o art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, dispõe que essa destinação deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e estar autorizada no orçamento (ou via créditos adicionais).

Cito, nesse contexto, o referido precedente da 2.ª Câmara de Contas em que se determinou o ressarcimento ao erário de quantias repassadas por Prefeitura Municipal a Clube de Futebol do Estado:

“(…) com fundamento nos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e proteção ao erário, pelo ressarcimento ao Poder Público municipal (art. 37 §5º da Lei Magna) em virtude da transferência irregular de R\$ 7.710,00 (sete mil setecentos e dez reais) em favor do ABC FUTEBOL CLUBE, devendo o Sr. RUDSON RAIMUNDO HONÓRIO LISBOA, então Prefeito do município de Goianinha, ressarcir à municipalidade o valor despendido indevidamente; 1.1) imputação de multa ao Sr. RUDSON RAIMUNDO HONÓRIO LISBOA, conforme art. 102, II, b, da Lei Complementar n.º 121/1994, pela transferência indevida de valores ao ABC Futebol Clube, com a graduação positivada no art. 297, II, b, da Resolução 12/2000–TCE/RN (Regimento Interno do TCE/RN vigente à época), à base de trinta por cento (30%).” **(Acórdão n.º 238/2017-TC, 2.ª Câmara, Relatora Conselheira Substituta, Ana Paula de Oliveira Gomes, Relator para o Acórdão o Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, Processo n.º 006884/2007-TC, julgado em 12 de setembro de 2017, 35.ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara).**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Demais disso, como reforço das razões de decidir aqui postas, entendo pertinente transcrever trecho do Parecer do **Ministério Público de Contas** que concluiu pela irregularidade dessas despesas:

(...) trata-se, aqui, da deliberada e injustificada assunção de encargos financeiros estritamente privados como se públicos o fossem, não havendo o Poder Público Municipal sequer especificado qual teria sido o fundamento legal que, em tese, pautou esta anômala modalidade de despesa pública. Ora, faz-se notório que a transferência de recursos públicos para entidades privadas “deve ser a exceção, sempre fundamentada no relevante interesse público”, evidência esta que termina por reforçar a necessidade de prévia observância, no mínimo, ao princípio da legalidade estrita.

Ante o exposto, em atenção aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, imponho ao Responsável, **José da Silva Câmara**, a obrigação de ressarcimento aos cofres públicos de **R\$ 116.000,00, em valores da época**, a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/1994.

Imprescindível também que se comine **multa ao responsável no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado** e a ser devidamente atualizado, nos termos do art. 102, I, da LCE n.º 121/1994, pelo pagamento injustificado de despesas do Guamaré Esporte Clube, pessoa jurídica de direito privado, **sem prejuízo de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

### **3.7. Da gestão da Prefeitura Municipal. Ausência de destinação específica. Irregularidade não comprovada. Improcedência da imputação.**

O Corpo Técnico imputou ao ex-Prefeito a responsabilidade pela ocorrência de **(ix) dano ao erário no valor total de R\$ 1.198.673,66, ante a ausência de comprovação da destinação específica** de diversas despesas realizadas no exercício de 2006 sem a devida identificação dos beneficiários, sendo: R\$ 38.875,88 com **aquisição de medicamentos** destinados a farmácias e hospitais e R\$ 9.208,66 com medicamentos destinados à doação, ambos os casos adquiridos de Onilson Machado Lopes – ME, bem como R\$ 1.150.589,12 pagos a Policard Systems e Serviços Ltda., destinados ao **Programa Renda Cidadã**, que tinha o objetivo de atender famílias carentes do Município.

Da análise da documentação referente a essas contratações, percebo que **não assiste razão ao Corpo Técnico na verificação da ocorrência de dano ao erário por ausência de destinação específica.**

Relativamente à **aquisição de medicamentos destinados a farmácias e hospitais e à doação, no valor de R\$ 38.875,88 e R\$ 9.208,66**, respectivamente, observo que a prestação de contas (Evento n.º 30, fls. 14/214) evidencia que os fármacos se destinariam ao Hospital Municipal Manoel Lucas de Miranda, à Farmácia da Gente, à Unidade de Saúde do Distrito de Baixa do Meio, sem fazer referência a doações.

Na verdade, a parcela supostamente destinada à distribuição, segundo apurado pelo Corpo Técnico, resulta de um equívoco na imputação que provocou uma duplicação de valores idênticos – mesma data, mesma nota de empenho e mesmo valor. Há, portanto,



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

excesso de R\$ 9.208,66 na imputação do Corpo Técnico, tendo em vista que os valores contidos na tabela “*AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS – 2006 - Destinados à Doação – Ausência de beneficiados*” (fl. 12.270) são os mesmos contidos na tabela “*AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS - 2006 - Destinados à Farmácia, Hospital e outros*” (Evento n.º 50, fls. 69/70).

Desse modo, observo que **não se trata de despesa sem destinação específica**, porquanto não destinada genericamente à doação, tendo em vista que a aquisição se deu para abastecer o Hospital Municipal Manoel Lucas de Miranda, a Farmácia da Gente e a Unidade de Saúde do Distrito de Baixa do Meio. Assim, não há que se falar em descumprimento ao art. 15, XIX, da Resolução n.º 12/2007-TCE/RN<sup>33</sup>.

Do mesmo modo, em relação aos valores destinados à empresa Policard Systems e Serviços Ltda., no total de R\$ 1.150.589,12, aplicados no **Programa Renda Cidadã**, a Comissão de Inspeção se limitou a relacionar os pagamentos e a explicar que não entendia a forma como houve a distribuição dos recursos, que deveria ser esclarecida quando da apresentação da defesa.

Inicialmente, verifico que a imputação do Corpo Técnico se relaciona à programa social, devidamente instituído por lei, no caso a Lei Municipal n.º 354/2006 que dispõe, em seu art. 1.º, que “**Programa Renda Cidadã** tem como objetivo atender famílias em situação de pobreza no Município de Guamaré, mediante a transferência direta de renda, como apoio financeiro temporário do Município, e, também, a adoção de ações e políticas públicas com enfoque sócio-educativo e de geração de renda”.

<sup>33</sup> **Resolução n.º 007/2005-TCE/RN.** Art. 15. Os processos de comprovação da despesa pública orçamentária realizada pelo regime ordinário ou comum, afora outros documentos previstos em legislação específica, serão compostos, obrigatoriamente, das seguintes peças: (...) XIX – relação de beneficiários, com suas qualificações e endereços, sempre que o objeto da despesa seja, no todo ou em parte, destinado a terceiros;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Além de estabelecer as metas e regras do programa, o citado diploma prevê critérios objetivos para que os cidadãos sejam elegíveis ao recebimento do benefício e define requisitos para seleção e permanência no programa<sup>34</sup>.

Pois bem. Examinando os autos (Evento n.º 27, fl. 293 a Evento n.º 28, fl. 55), observo que os documentos juntados pelo Corpo Técnico se referem apenas à **contratação de empresa administradora do sistema de meio de pagamento do benefício aos cidadãos guamareenses**, bem como dizem respeito aos repasses efetuados pela Prefeitura Municipal à operadora desse sistema para quitação das despesas realizadas no mercado local pelos beneficiários do **Programa Renda Cidadã**.

Ou seja, trata-se, apenas, de parte da prestação de contas do programa social – especificamente da fração referente ao desembolso da Prefeitura Municipal – e não das contas de todo o **Programa Renda Cidadã**. Melhor especificando, a documentação examinada pela Comissão é composta apenas pelos empenhos e pagamentos à

<sup>34</sup> **Lei Municipal n.º 354/2006**. Art. 5º - Serão elegíveis para inscrição no Programa Renda Cidadã as famílias que preencherem, cumulativamente, os seguintes requisitos: I - apresentar comprovante ou declaração de endereço onde possa ser localizada, comprovando residir no município há no mínimo 06 (seis) meses; II - garantir matrícula e frequência de 80% (oitenta por cento) no ensino fundamental, dos filhos com idade entre 6 (seis) e 15 (quinze) anos, devidamente comprovados pelos órgãos municipais ou estaduais de educação; III - apresentar carteira de vacinação atualizada, dos filhos menores de 7 (sete) anos; IV - apresentar o comprovante da realização dos exames pré-natal; Art. 6º - A seleção das famílias inscritas para participar do Programa Renda Cidadã, atenderá aos seguintes critérios: I - família com provedor desempregado; II - família chefiada por mulher; III - maior número de filhos com idade igual ou inferior a 15 (quinze) anos; IV - filho(a) cumprindo medida socioeducativa; V - família integrada por pessoa portadora de deficiência e/ou incapacitada para a vida e para o trabalho; VI - família composta por pessoa egressa do sistema penitenciário ou em situação de privação de liberdade. Parágrafo Único - Os critérios acima definidos não são cumulativos, mas devem ser aplicados para selecionar as famílias que serão beneficiadas. Art. 7º - A permanência das famílias beneficiárias no programa está condicionada a: I - comprovação, mediante acompanhamento e avaliação dos técnicos municipais, sob a supervisão da Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social, de que as mesmas estão cumprindo os critérios estabelecidos nesta lei e Normas Operacionais Básicas; II - participação nas ações com enfoque socioeducativo, de geração de renda e demais atividades desenvolvidas pelo Município;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

empresa contratada para operacionalizar o programa, Policard Systems e Serviços Ltda., não tendo sido inspecionada a parcela do programa social relativa ao cumprimento da Lei Municipal n.º 354/2006, especialmente o preenchimento dos requisitos para seleção e permanência no Programa pela população do Município.

Desse modo, reputo que **a ausência da relação de beneficiários do Programa se deve a lacunas na instrução e não a omissão no dever de prestar contas ou a execução de despesa sem destinação específica.**

Assim, **discordando** do Corpo Técnico, **julgo improcedente a imputação** de dano ao erário decorrente de realização de despesas sem destinação específica presente neste item do voto.

**3.8. Da gestão da Prefeitura Municipal. Demais irregularidades formais identificadas nos anos de 2006 e 2007. Ausência de empenho, de ordem de pagamento, compra ou serviço. Inexistência de licitação, de comprovante da despesa, de recibo e de nota fiscal. Irregularidades formais configuradas. Aplicação de sanções.**

Na análise da gestão da Prefeitura Municipal de Guamaré para os exercícios financeiros de 2006 e 2007, o Corpo Técnico indicou ainda a ocorrência de 185 irregularidades formais, de diversas naturezas, em processos administrativos de despesas públicas (Evento n.º 50, fls. 105/112), conforme sumarizado no quadro abaixo:

<b>Irregularidade</b>	<b>Quantidade</b>
Ausência do empenho	62



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Falta da ordem de pagamento/compra/serviço	37
Fragmentação de despesas	26
Inexistência de licitação	17
Falta de comprovante de despesa	2
Ausência de recibo	14
Inexistência da nota fiscal	4
Ausência de guia de tombamento	1
Inexistência de contrato	2
Falta de relação dos beneficiados	20
<b>Total</b>	<b>185</b>

Inicialmente, saliento que os fatos aqui apurados devem se restringir ao período em que **José da Silva Câmara** efetivamente esteve à frente do Executivo Municipal, qual seja, entre 1.º de janeiro de 2006 e 21 de junho de 2007, bem como entre 1.º de julho e 27 de agosto de 2007. **Diante disso, devem ser excluídas da presente apuração oito supostas irregularidades praticadas em cinco processos fora desse período**<sup>35</sup>. Demais disso, repise-se que, mesmo devidamente citado, **José da Silva Câmara** não apresentou defesa.

Assim, considerando que este tópico envolve múltiplas irregularidades, necessário se faz apreciar por bloco de irregularidade as imputações.

---

<sup>35</sup> Foram excluídas da apuração as seguintes despesas: Processos n.º 3930 e 2635, de 05/09/2007, tendo como beneficiário Onilson Machado Lopes ME, por suposta fragmentação de despesas; Processo n.º 1313/2007, de 29/06/2007, em favor de Marcus Aurélio Gomes Vitorio, por suposta ausência de empenho e de ordem de pagamento; Processo de pagamento de 27/06/2007, em favor de Reunidas veículos, por imputação de ausência de empenho e de ordem de pagamento; Processo de pagamento com data de 22/06/2007, em benefício de João M de Lima Pereira, por suposta ausência de empenho e de ordem de pagamento.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**3.8.1. Da ausência de empenho, de ordem de pagamento, compra ou serviço. Irregularidades formais. Multa.**

De maneira geral, em qualquer despesa, seja ela vultosa ou não, deve haver a estrita observância aos procedimentos legais para ela exigidos, o que inclui **a prévia elaboração da nota de empenho, a ordem de pagamento**, bem como, se for o caso de aquisição de material permanente, **a correspondente guia de tombamento do bem.**

Ora, sabe-se que a função primordial do empenho corresponde a uma programação da realização dos gastos, com o fito de se verificar se há dotação disponível para determinada despesa. Vejamos, nessa esteira, os arts. 60 e 63, da Lei Federal nº 4.320/1964, *in verbis*:

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

(...) § 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo; II - a nota de empenho; III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Registro, a propósito, enunciado da Súmula nº 02 deste Tribunal de Contas, *litteris*:



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

SÚMULA N° 02 - TCE DESPESA PÚBLICA. AUSÊNCIA DE EMPENHO PRÉVIO. Fica caracterizada a falta de empenho prévio da despesa a emissão da nota de empenho após a sua liquidação.

*In casu*, verifico que **não foi emitida nota de empenho relativa aos 59 processos de despesas questionados, nem expedida a correspondente ordem de pagamento, compra ou serviço em 34 oportunidades.** Nesse pórtico, tendo em vista a inobservância dos preceitos legais no processo de despesa, sendo patente a imputação de multa ao gestor, nos termos dos artigos 78, II e 102, II, “b”, da Lei Complementar n° 121/94, **no valor R\$ 300,00 (trezentos reais), por cada uma das 93 irregularidades, totalizando R\$ 27.900,00.**

**3.8.2. Da inexistência de licitação. Irregularidade formal. Imposição de sanção. Fracionamento de despesas. Irregularidade-meio. Bis in idem. Não aplicação de multas.**

Como extensamente examinado na **Seção 3.1**, a realização de despesas sem licitação, fora das hipóteses legais de dispensa ou inexigibilidade, caracteriza-se como irregularidade formal que leva à desaprovação das contas e à imposição de sanções. Demais disso, no que toca à fragmentação de despesas, tem-se que é irregularidade meio, visto que objetiva, justamente, a dispensa indevida do procedimento licitatório, não sendo punida autonomamente em razão da vedação ao *bis in idem*, porquanto se pune a dispensa indevida.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

*In casu*, verifico que o responsável deixou **de licitar em 41 oportunidades**, como apontado pelo Corpo Técnico. Nesse pórtico, tendo em vista a inobservância dos preceitos legais, deve ser imputada multa ao gestor, nos termos dos artigos 78, II e 102, II, “b”, da Lei Complementar nº 121/94, **no valor R\$ 500,00, por irregularidade, totalizando R\$ 20.500,00.**

**3.8.3. Da falta de comprovante da despesa, de recibo, de nota fiscal e de guia de tombamento. Irregularidades formais. Imposição de sanção.**

Identificou-se, neste tópico, que a Administração Pública Municipal não teria comprovado adequadamente parte das despesas, em razão da ausência de recibos, notas fiscais e guias de tombamento em **21 processos** de despesas públicas.

Nesse contexto, diante da inexistência de acusação de que os serviços não teriam sido prestados, **a ausência desses documentos se consubstancia em irregularidade formal**, tendo em vista o descumprimento da Resolução n.º 007/2005-TCE/RN:

Art. 15. Os processos de comprovação da despesa pública orçamentária realizada pelo regime ordinário ou comum, afora outros documentos previstos em legislação específica, serão compostos, obrigatoriamente, das seguintes peças: (...)

XI – primeira via do documento fiscal, extraído em consonância com o correspondente regulamento do ICMS ou, quando for o caso, com a pertinente legislação do ISS;



TCE-RN	
Fis.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

XII – comprovantes do recebimento (provisório e definitivo) do objeto do contrato, nos termos dos arts. 15, § 8º, 73 ou 74 da Lei nº 8.666/93;

XIII – comprovantes da regularidade fiscal do contratado, exigíveis a cada pagamento como condição para sua efetivação, compreendendo:

XVI – recibo passado pelo contratado, pessoa física ou jurídica, atestatório do efetivo pagamento da despesa;

XVII – comprovantes da retenção e do recolhimento do Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF, do Imposto Sobre Serviços – ISS e das contribuições previdenciárias, toda vez que sobre o contrato de serviços incida qualquer destas espécies de tributo ou de contribuição;

XVIII – guia de tombamento de bens móveis, no caso de aquisição de equipamento ou de material permanente incorporáveis ao patrimônio do órgão/entidade pública contratante;

Demais disso, no que tange à emissão de documento fiscal, constata-se, outrossim, a violação ao art. 71, da Lei Federal nº 8.666/1993:

Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato. § 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras

Portanto, irregular e punível a atuação das empresas, por não terem apresentado os documentos necessários, inclusive os fiscais, e



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

da Administração, haja vista o fato de que o gestor somente deveria autorizar o pagamento quando da apresentação de tais documentos.

Por outro lado, quanto à imputação de **ausência de guia de tombamento**, observo que o contrato questionado se refere à locação de veículos, razão pela qual não se enquadra na hipótese prevista no art. 15, XVIII, da Resolução n.º 007/2005-TCE/RN, que exige guia de tombamento de bens móveis, no caso de aquisição de equipamento ou de material permanente incorporáveis ao patrimônio do órgão/entidade pública contratante, não se considerando, portanto, irregular.

Face ao exposto, ante a ocorrência de vinte violações à Lei Federal n.º 8.666/1993 ou à norma regulamentar sem qualquer justificativa capaz de elidi-la, aplico ao então gestor, **José da Silva Câmara**, com fulcro no art. 102, inciso II, alínea b, da Lei Complementar Estadual n.º 121/1994, **a multa de R\$ 300,00 (trezentos reais) por cada uma das 20 irregularidades, totalizando R\$ 6.000,00 (seis mil reais).**

Por outro lado, tratando-se de irregularidade formal, tendo em conta o custo-benefício de se promover a citação das **empresas contratadas**, tendo em vista, ainda, o extenso lapso temporal transcorrido, bem como ser medida de racionalização administrativa, **entendo que não deve ser reaberta a instrução processual para que elas passem a integrar o feito na condição de responsáveis pelas irregularidades.**

Em face disso tudo, não cabe, portanto, responsabilizar as empresas pelos fatos enfrentados neste item do voto, sob pena de ofensa ao contraditório e à ampla defesa, dado que, como já consignado, não foram elas citadas para se defender da presente acusação.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**3.8.4. Da despesa sem destinação específica e ausência da relação de beneficiários. Irregularidade não configurada.**

O Corpo Técnico identificou a **suposta ocorrência de um caso de despesa sem destinação específica e vinte e um casos de ausência de indicação da relação dos beneficiários**, conforme detalhado abaixo:

Doc.	N.º	Data	Favorecido	Objeto
EMPENHO	94	2/1/2007	NEDILSON OLIVEIRA LARIU	Serv. Médicos JAN/2007
EMPENHO	95	3/1/2007	CARLOS AUGUSTO DA SILVA	Serv. Médicos JAN/2007
EMPENHO	96	2/1/2007	MARCUS TULLIUS C N ARIAS GOMES	Serv. Médicos JAN/2007
EMPENHO	98	3/1/2007	VICTOR RANNYO F ALVES DE ANDRADE	Serv. FIIOTERAPEUTA Jan/2007
EMPENHO	99	3/1/2007	MARCONE DE BRITO MIA	Serv. odontológicos Jan/2007
EMPENHO	100	3/1/2007	WLADIMIR FERNANDES FILHO	Serv. odontológicos Jan/2007
EMPENHO	101	3/1/2007	ORLANDO CARLOS GARCIA DE SOUZA	Serv. odontológicos Jan/2007
EMPENHO	102	3/1/2007	JOSE TEIXEIRA BARRETO FILHO	Serv. odontológicos Jan/2007
EMPENHO	109	31/1/2007	MARCUS TULLIUS C N DE FARIAS GOMES	Plantões médicos JAN/2007
EMPENHO	110	31/1/2007	MICHELINE DANTAS	Plantões médicos JAN/2007
EMPENHO	111	31/1/2007	MAOCONE DE BRITO MAIA	Coord. Prog. Saúde Bucal
EMPENHO	112	31/1/2007	VICTOR RANNYO F ALVES DE ANDRADE	Plantões médicos JAN/2007



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

EMPENHO	114	2/1/2007	FERNANDO DA COSTA CARRICO NETO	Serv. Médicos JAN/2007
EMPENHO	115	3/1/2007	JULIANA CRISTINA SOARES NUNES	Serv. Médicos JAN/2007
EMPENHO	116	3/1/2007	FREDERICO LUIS DE ARAÚJO LIMA	Serv. Médicos JAN/2007
EMPENHO	117	3/1/2007	JOSE DINIZ JÚNIOR	Serv. Médicos JAN/07
EMPENHO	118	3/1/2007	JOÃO FÉLIX M FILHO	Serv. Médicos JAN/2007
EMPENHO	119	3/1/2007	JOÃO FÉLIX M FILHO	Plantões médicos JAN/2007
EMPENHO	169	2/1/2007	MICHELINE DANTAS	Serv. Médicos JAN/2007
PROCESSO	091/2007	6/2/2007	MARIA LUCIA PEREIRA DA SILVA	Serv. coquetel para professores

De plano, da análise dos documentos acostados aos autos, **afasto todas as imputações referentes à ausência da indicação de beneficiários com as despesas de contratação de serviços médicos, fisioterapêuticos e odontológicos**, porquanto equivocadamente enquadradas pelo Corpo Técnico.

Ora, a prestação de contas da contratação de serviços médicos não pressupõe a indicação da lista de beneficiários de seus serviços como sugerido no Relatório de Inspeção.

Relativamente à **contratação desses profissionais de saúde**, percebo que o Corpo Técnico deixou de apontar que esse tipo de contratação por dispensa de licitação, na verdade, poderia se consubstanciar em burla ao concurso público, porquanto se contratou profissionais para a prestação de **serviços públicos municipais de saúde de natureza permanente**, em diversas áreas.

Com efeito, cumpre levar em consideração que essas contratações não têm por pressuposto a simples formalização de contrato de prestação de serviços, considerando-se a circunstância ordinária de os contratados desempenharem serviços que trazem



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

consigo o nítido caráter de habitualidade. Vale dizer, não estamos diante de caso de ausência de indicação de beneficiários, mas sim de não realização de concurso público para serviços usuais da Administração Pública.

Da mesma maneira, afasto a imputação referente à **contratação de serviço de coquetel para professores da rede municipal de ensino**, visto que, igualmente, não observo a ocorrência da alegada irregularidade referente à ausência de indicação da relação dos beneficiários da despesa.

Ora, sobre essa questão, observo que o Corpo Técnico deixou de perquirir quais as razões do oferecimento do coquetel ou de apontar se havia interesse público em sua realização, limitando-se a questionar a falta de indicação de seus beneficiários, o que, a meu ver, foi um equívoco da Comissão de Inspeção.

Ante o exposto, nos dois casos analisados, ante a ausência de imputação de burla ao concurso público no caso da contratação de serviços médicos e da não inculpação de realização de despesa sem interesse público no caso do coquetel para professores da rede municipal, tendo em vista que não houve contraditório específico sobre essas questões, **deixo de aplicar sanção nesse caso.**

### **3.8.5. Da ausência de contrato. Irregularidade não configurada.**

O Corpo Técnico indicou que as duas contratações a seguir não foram precedidas de contrato: **(i)** Empenho n.º 101702/06, de 17/10/2006, em favor de Silva Dias Com. Mat. de Construção, referente à aquisição de material de construção; e **(ii)** Processo n.º



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

1037/2007, de 15/3/2007, em benefício de Mônica Palmeira dos Santos, tendo por objeto apresentação do carnaval de 2007.

**Todavia, para se chegar à conclusão de que a ausência de contrato constitui situação irregular é necessário apreciar o fato à luz do disposto no art. 62, da Lei Federal n.º 8.666/1993**, que traz hipóteses em que o contrato pode ser substituído por outros instrumentos, *in verbis*:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

De acordo com esse dispositivo, o uso do termo de contrato será obrigatório sempre **que o valor da contratação superar aquele relativo ao uso da modalidade convite**. Caso contrário, a Administração poderá substituir aquele documento por instrumentos equivalentes, tais como a carta-contrato, a nota de empenho de despesa, a autorização de compra ou a ordem de execução de serviço.

Assim, considerando que os valores das despesas são menores que o valor legalmente estipulado para a modalidade convite, discordando do Corpo Instrutivo, **não vislumbro a ocorrência da irregularidade em tela**.

### **3.9. Da gestão da Prefeitura Municipal. Contratação de serviços de assessoria jurídica por dispensa de licitação.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**Burla ao princípio do concurso público. Irregularidade formal de natureza grave. Aplicação de multa.**

O Ministério Público de Contas apontou que os **serviços de assessoria jurídica**, contratados por dispensa de licitação junto a Flávio Cristiano Britto, Klebet Cavalcanti Carvalho, Marco Polo Câmara Batista da Trindade e Pedro Renovato de Oliveira Neto **seriam de natureza permanente, razão pela qual deveriam ser prestados por pessoas integrantes do quadro de pessoal**, ocupantes de cargo público (**xxxvii**) (Evento n.º 50, fl. 165).

No que se refere à **contratação assessoria jurídica sem o precedente concurso público**, cumpre levar em consideração que essa contratação **não tem por pressuposto a simples formalização de contrato de prestação de serviços**, considerando-se a circunstância ordinária de o contratado desempenhar serviços que trazem consigo o nítido caráter de **habitualidade**.

Vale dizer, o pressuposto necessário para tal contratação sustenta-se sob as balizas do **princípio constitucional do concurso público**, forma legítima e moralizada de se aferir de modo objetivo quem efetivamente resguarda condições de desempenhar as atividades inerentes à própria funcionalidade do ente público, até mesmo em imprescindível atenção aos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência.

Ora, não se faz imprescindível longo discurso para se chegar à ilação de que qualquer dos Poderes, em qualquer esfera política (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), para o seu pleno funcionamento precisa contar, em seus quadros funcionais, de servidor efetivo – efetividade que impõe o seu ingresso por concurso público – apto a desempenhar atividades que cobram **conhecimentos jurídicos**.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Daí porque, como a necessidade desses serviços tem assento nas atividades rotineiras desses Poderes, cabem a eles se organizar, até mesmo ante as capacidades de autogoverno e autoadministração que desfrutam, para criar e preencher os cargos ou empregos públicos objetivando cobrir sua respectiva demanda, sempre por intermédio de lei em sentido formal – para a criação dos cargos ou empregos – e mediante a prévia seleção por concurso público.

Assim, nada justifica a contratação, por simples contrato de prestação de serviços, **de assessoria jurídica** para o exercício dessa atividade habitual, do cotidiano administrativo.

E não se venha argumentar que a simples declaração de dispensa de licitação ou o reconhecimento de sua inexigibilidade legitimaria esse tipo de contratação. Em verdade, aqui, no caso concreto, nem mesmo a realização de certame licitatório livraria o ato da inconstitucionalidade que lhe é imanente – ela só teria validade se fosse para o desempenho de um serviço extraordinário, específico, peculiar, que exigisse graduado conhecimento ou atuação de especialistas de nomeada. É que só o concurso público, depois de criados os cargos ou empregos por lei, presta-se a assegurar a compatibilidade constitucional do acesso aos quadros funcionais do serviço público.

De mais a mais, não se pode conceber que, **passados mais de 30 (trinta) anos** da promulgação da Constituição Federal vigente, o Poder Público, em qualquer de suas esferas de governo, persista em “fechar os olhos” à exigência de concurso público, vulnerando de uma só vez os princípios da moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, pois, como bem assentou o Supremo Tribunal Federal, em voto proferido pelo Ministro Maurício Correa no julgamento da ADIN n° 890/DF, DJ 06.02.04, tal contexto relaciona-se com serviços permanentes e de natureza previsível **“para os quais a Administração Pública deve alocar, de forma planejada, os cargos públicos para isto suficientes, a serem providos pela**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**forma regular do concurso público, sob pena de desídia e ineficiência administrativa**”.

Com ser assim, concluo pela existência da irregularidade apontada, qual seja, a **contratação por dispensa de licitação de assessoria jurídica**, inobservando-se os ditames constitucionais.

Eis que, neste ponto, consigno o meu entendimento no sentido de que da omissão na realização de um concurso público, vale dizer, no ato de contratação direta que ceifa o preceito presente no inciso II do artigo 37, da Constituição Federal, **decorre a existência de um verdadeiro dano material presumido ao patrimônio público, culminando em caracterizar o dano e o dever de ressarcir.**

No entanto, **resguardo o meu posicionamento pessoal acerca da matéria, ora discutida, para me curvar à jurisprudência desta Corte de Contas**, notadamente, consoante os julgamentos proferidos nas 37<sup>a</sup> e 38<sup>a</sup> Sessões ocorridas, respectivamente, nos dias 18 e 27 de outubro de 2011, no sentido de **imputar ao gestor sanção administrativa pela irregularidade acima individualizada.**

Inclusive, este Tribunal já sumulou seu entendimento sobre o tema, no esteio do enunciado da **Súmula n.º 28 – TCE, in verbis:**

**SÚMULA N.º 28 – TCE CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. ATIVIDADE HABITUAL. AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO ENSEJA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. SANÇÃO ADMINISTRATIVA APLICÁVEL.**

A contratação sem concurso público de profissionais para o desempenho de atividades habituais e rotineiras da Administração Pública, tais como de assessorias contábil e jurídica,



TCE-RN	
Fis.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

enseja a irregularidade das contas, a aplicação de sanção administrativa.

Fundamento Legal: - Constituição Federal de 1988, art. 37, inciso II; - Lei Complementar Estadual n.º 464/2012, art. 75, inciso II.

Outrossim, a ausência de concurso público desnuda-se como irregularidade grave, que ofende frontalmente preceitos constitucionais, suscitando, portanto, máximo rigor deste Tribunal quando do arbitramento da multa correspondente, **sem embargos da representação ao Ministério Público Estadual.**

Mais uma vez, eis, pois, a razão jurídica para se punir o gestor, com multa, face à contratação irregular de serviços ordinários, sem prévio concurso público.

Ante o exposto, **reputo formalmente irregular a contratação de assessoria jurídica por dispensa de licitação** e, conseqüentemente, entendo cabível, com fundamento no art. 102, II, “b” da Lei Complementar Estadual n.º 121/1994 c/c art. 297, II, “b”, da Resolução n.º 012/2000-TCE, **multa total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, ao responsável, **José da Silva Câmara**, sendo R\$ 1.000,00 (mil reais) por cada contratação.

**3.10. Das obras e serviços de engenharia. Ausência de previsão editalícia de exigência relativa à qualificação técnica e à quitação e registro junto ao CREA/RN dos responsáveis. Ausência de responsabilidade do Ex-Prefeito. Improcedência da acusação. Incorreta identificação do responsável pelo Corpo Técnico.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

O Corpo Técnico imputou ao ex-Prefeito a responsabilidade pela **(xvi) elaboração de edital sem exigência de qualificação técnica dos responsáveis e de quitação e registro junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio Grande do Norte (CREA/RN).**

Especificamente, a Comissão identificou que **dezenove contratações**<sup>36</sup> não continham essa previsão, conforme consta na planilha anexa à **Informação n.º 05/2008-DAM**, junto ao Evento n.º 49, fls. 335/336, em afronta ao art. 30, da Lei n.º 8.666/1993, que exige a comprovação do registro ou inscrição na entidade profissional competente, no caso o CREA/RN, bem como a comprovação de aptidão para desempenho da atividade contratada e comprovação de qualificação dos responsáveis<sup>37</sup>.

Diante dessa constatação, a Comissão entendeu que essa irregularidade seria de responsabilidade do Ex-Prefeito, **José da Silva Câmara.**

**Todavia, a meu ver, apesar de bem caracterizada, a irregularidade formal em tela, relacionada à elaboração de editais de licitação, não pode ser atribuída ao então Prefeito Municipal ou a qualquer uma das empresas contratadas para execução dos ajustes decorrentes desses Certames.**

Inicialmente, destaco que a Lei n.º 8.666/1993 não indica expressamente a quem incumbe a tarefa de elaborar editais de licitação, limitando-se a dispor que o edital deverá ser datado,

<sup>36</sup> Segundo a Comissão de Inspeção, as seguintes obras relacionadas na planilha anexa junto ao Evento n.º 49, fls. 335/336, continham esses vícios: 10, 16, 17, 19, 26, 27, 29, 33, 39, 42, 43, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67 e 69.

<sup>37</sup> **Lei n.º 8.666/1993.** Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: I - registro ou inscrição na entidade profissional competente; II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir<sup>38</sup>. Dessa forma, necessário averiguar, nos autos do processo administrativo, a autoridade responsável pela elaboração do edital e das peças que o compõem. Assim, constatadas irregularidades no edital, deveria a Comissão de Inspeção ter identificado os responsáveis por cada uma das ocorrências apontadas, com vistas à correta responsabilização dos agentes envolvidos, **o que, frise-se, não foi feito pela Comissão de Inspeção.**

*In casu*, constato que os Editais questionados foram subscritos por **Paulo Roberto Bezerra**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, à época dos fatos, autoridade municipal responsável pelos Editais viciados e que deveria ter sido responsabilizada pela Comissão de Inspeção pela irregularidade em tela.

Assim, examinando as imputações do Corpo Técnico, **reputo que houve equívoco na identificação do responsável pela presente irregularidade**, não ficando demonstrada a relação entre ela e a atuação do Ex-Prefeito, seja por ter concorrido diretamente no cometimento do ato irregular, seja por ter sido omissos.

Ante o exposto, julgo **improcedente** a acusação contra **José da Silva Câmara**.

Demais disso, tratando-se de irregularidade formal, tendo em conta o custo-benefício de se promover a citação de **Paulo Roberto Bezerra**, tendo em vista, ainda, o extenso lapso temporal transcorrido, bem como ser medida de racionalização administrativa,

<sup>38</sup> **Lei n.º 8.666/1993**. Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...) § 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**entendo que não deve ser reaberta a instrução processual para que esse servidor passe a integrar o feito na condição de responsável.**

Em face disso tudo, não cabe, portanto, responsabilizar o servidor acima identificado pelos fatos enfrentados neste item do voto, sob pena de ofensa ao contraditório e à ampla defesa, dado que, como já consignado, não foi ele citado para se defender da presente acusação.

**3.11. Das obras e serviços de engenharia. Projeto básico e orçamento inexistente ou insatisfatório. Responsabilidade do Ex-Prefeito na condição de autoridade competente pela aprovação dos projetos, orçamentos e assinatura dos contratos. Irregularidade formal. Aplicação de sanção.**

O Corpo Técnico apontou que o ex-Prefeito seria responsável pela **(xvii) ausência de projeto básico, ou projeto básico insuficiente, e ausência de orçamento em licitações de obras e serviços de engenharia.**

Especificamente, a Comissão identificou que **quarenta e sete contratações<sup>39</sup>** continham esse vício, conforme consta na planilha anexa à **Informação n.º 05/2008-DAM**, junto ao Evento n.º 49, fls. 335/336, em ofensa ao art. 7.º, § 2.º, da Lei n.º 8.666/1993, que estabelece que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente,

<sup>39</sup> Segundo a Comissão de Inspeção, as seguintes obras relacionadas na planilha anexa junto ao Evento n.º 49, fls. 335/336, continham esses vícios: 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 59, 60, 62, 63, 64, 65, 70 e 71.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

devendo existir orçamento detalhado que expresse a composição dos custos da contratação<sup>40</sup>. Essa situação afronta, ainda, o enunciado da Súmula n.º 261 do TCU, que trata do assunto nos seguintes termos:

Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Diante disso, o Corpo Técnico considerou que essa irregularidade seria de responsabilidade do Ex-Prefeito, **José da Silva Câmara**.

Pois bem.

Sobre essa inculpação, relacionada à elaboração e aprovação de projetos básicos e orçamentos, saliento que não deve ser atribuída às empresas contratadas para execução dos ajustes decorrentes desses Certames, porquanto se trata de ato imputável aos responsáveis pela contratação.

Nesse contexto, **recai sobre o Ex-Prefeito, na condição de autoridade contratante, a responsabilidade pela aprovação de projetos malfeitos ou insuficientes e pela contratação de obras e serviços sem esses documentos essenciais**. De outra banda,

---

<sup>40</sup> **Lei n.º 8.666/1993**. Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: (...) § 2º. As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório; II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

considero que também deveria ter sido imputada responsabilidade a **Antônio Alberto Saturno Diniz** (Engenheiro Civil da Secretaria Municipal de Obras, Viação e Serviços Urbanos), que era o servidor responsável pela elaboração do orçamento, pelos projetos e pela especificação técnica/memorial descritivo dos serviços e obras contratadas.

Ora, a Lei de Licitações é clara ao estabelecer que as obras e os serviços só poderão ser licitados quando *“houver **projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório**”*. Ou seja, incorre em ilegalidade aquele que aprova ou dá seguimento a qualquer procedimento licitatório sem que se tenha concluído a contento o respectivo projeto básico e seu respectivo orçamento.

A respeito da definição da autoridade competente, trago a lição de Joel de Menezes Niebuhr<sup>41</sup>:

**A autoridade competente costuma ser o agente que reúne competência para assinar o contrato, isto é, representar a entidade administrativa perante terceiros.** Os órgãos e entidades administrativas gozam de liberdade para disporem de regras para distribuir internamente as suas funções, por imperativo de racionalidade administrativa, desde que sem contrariar dispositivos legais, definindo os agentes responsáveis pelos atos produzidos no transcurso de processo de licitação pública, dentre os quais os de titularidade da autoridade competente, expressão utilizada pelo legislador na Lei n.º 8.666/93 e na Lei n.º 10.520/02.

No caso, examinando os documentos acostados aos autos, constato que, na Prefeitura Municipal de Guamaré, a autoridade

<sup>41</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 317.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

responsável e competente para assinar os contratos e representar a entidade perante terceiros é o próprio Prefeito Municipal. Assim, cabia a essa autoridade a aprovação dos projetos básicos e orçamentos, razão pela qual o **Ex-Prefeito José da Silva Câmara deve ser responsabilizado pela presente irregularidade.**

Ante o exposto, concordando com o Corpo Técnico, **reputo formalmente irregular a contratação de quarenta e sete obras e serviços de engenharia** decorrentes de licitações realizadas sem projeto básico e/ou orçamento, ou com projeto básico insuficiente e, conseqüentemente, entendo cabível, com fundamento no art. 102, II, “b” da Lei Complementar Estadual n.º 121/1994 c/c art. 297, II, “b”, da Resolução n.º 012/2000-TCE, **multa total de R\$ 23.500,00 (vinte e três mil e quinhentos reais)**, ao responsável, **José da Silva Câmara**, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) por cada contratação.

Por fim, tratando-se de irregularidade formal, tendo em conta o custo-benefício de se promover a citação de **Antônio Alberto Saturno Diniz**, tendo em vista, ainda, o extenso lapso temporal transcorrido, bem como ser medida de racionalização administrativa, **entendo que não deve ser reaberta a instrução processual para que esse servidor passe a integrar o feito na condição de responsável.**

Em face disso tudo, não cabe, portanto, responsabilizar o servidor acima identificado pelos fatos enfrentados neste item do voto, sob pena de ofensa ao contraditório e à ampla defesa, dado que, como já consignado, não foi ele citado para se defender da presente acusação.

**3.12. Das obras e serviços de engenharia. Fracionamento sistêmico de contratações. Ausência de planejamento. Ofensa à Constituição Federal, à Lei n.º 8.666/93 e ao**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**enunciado da Súmula n.º 10, do TCE/RN. Irregularidade formal. Imposição de sanção.**

Examinando as despesas com obras e serviços de engenharia, o Corpo Técnico identificou, ainda, o **(xv)** fracionamento sistêmico de gastos públicos por meio da realização de licitações na modalidade Convite e o **(xviii)** fracionamento de despesas.

Da análise da documentação referente a essas contratações, percebo que **assiste razão ao Corpo Técnico na verificação desse conjunto de irregularidades**. *In casu*, constatou-se que **quarenta ajustes**<sup>42</sup> continham esse vício, conforme detalhado na planilha anexa à **Informação n.º 05/2008-DAM**, junto ao Evento n.º 49, fls. 335/336.

Desses quarenta contratos, **treze têm como objeto a construção de casas populares; oito a reformas de unidades habitacionais; cinco se referem a serviços na rede elétrica municipal; cinco são de locação de máquinas e tratores para desmatamento, roço e terraplanagem; cinco de serviços relacionados a poços tubulares e quatro de pavimentação em paralelepípedo.**

Ao detalhar alguns desses casos, a Comissão de Inspeção registrou que:

Em relação à prática do mencionado fracionamento do objeto licitado, vê-se na planilha anexa (fls. 12.199, vol. 40) que dos 71 contratos para obras, em mais da metade deles foi constatada esta irregularidade, obviamente para

<sup>42</sup> Segundo a Comissão de Inspeção, as seguintes obras relacionadas na planilha anexa junto ao Evento n.º 49, fls. 335/336, continham esses vícios: 01, 02, 03, 04, 05, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 30, 31, 32, 33, 34, 37, 38, 40, 42, 43, 48, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 61, 62 e 65.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

que a contratação ocorresse ou por dispensa de licitação ou na modalidade convite.

Apenas como exemplo do fracionamento mencionado, cita-se o caso de em um mesmo dia (04/01/2006) terem sido feitos empenhos para duas contratações de locação de máquinas de terraplanagem, onde um único contrato já orçava R\$149.082,00 (ver obras 31 e 34 – fls. 12.199, vol 40), ou ainda o caso da mesma empresa que em um mesmo mês (fevereiro/2006) foi selecionada em três dispensas de licitação para três contratos de instalação de rede elétrica para o município (ver obras 37, 38 e 40 - fls. 12.199, vol 40). Há também o caso de em um mesmo mês (junho/2006) ter havido três empenhos para construção de casas populares mediante licitação, sendo todos esses contratos com valores superiores a R\$ 141.000,00 (ver obras 14, 21 e 22 - fls. 12.199, vol 40).

Cita-se ainda o caso de em um mesmo mês (janeiro/2006), em um período de apenas três dias, ter havido dois empenhos para execução de pavimentação com paralelepípedos, cujos contratos tiveram valores acima de R\$ 147.000,00 (ver obras 61 e 65 - fls. 12.199, vol 40).

Tais exemplos listados de fracionamentos mostram preliminarmente que se utilizaram deste mecanismo para se contratar mediante convites obras que deveriam ocorrer mediante Tomada de Preços (...) (SIC)

Da análise do cenário posto, percebo que **todas as contratações destacadas neste tópico se referem a obras e serviços de engenharia previsíveis, que deveriam ter sido objeto de concreto planejamento pela Administração, licitadas em sua integralidade e não fracionadas.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Nesse ponto, ressalto o **dever de planejamento da Administração Pública**, o qual deve abarcar o conjunto de contratações que se pretende realizar ao longo de determinado período.

Ora, **o fracionamento é irregularidade prevista no art. 23, § 5.º, da Lei de Licitações**, caracterizada pela divisão do objeto em várias contratações distintas, com o intuito de se esquivar de uma modalidade mais complexa, ou evitar a licitação, dispensando-a, *in verbis*:

§ 5º É vedada a utilização da modalidade convite ou tomada de preços, conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de tomada de preços ou concorrência, respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.

Como se vê no presente caso, a Administração Municipal, ao fracionar indevidamente as contratações, adotou procedimento mais simples que o determinado pela legislação, razão pela qual o Ex-Prefeito, **José da Silva Câmara**, incorreu em irregularidade, sendo passível de ser sancionado por este Tribunal.

Sobre essa questão, trago à baila jurisprudência do Tribunal de Contas da União, em que se pode visualizar que a Administração deve se abster de fracionar despesas em casos em que seja possível planejar e efetivar a aquisição integrada:

“abster-se de fracionar despesas que pela sua natureza, possam ser objeto de programação tempestiva, visando sua aquisição por meio de



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

regular processo licitatório”. (**Acórdão n.º 1.874/2011 – 2ª Câmara**)

“abster-se de adquirir bens e serviços por dispensa de licitação, em valores superiores aos permitidos pela legislação, sendo necessário, para tanto, que, doravante, para os objetos iguais ou assemelhados, as aquisições sejam feitas considerando os valores totais envolvidos, e não que cada processo corresponda a uma aquisição em valor dentro dos limites da lei, evitando-se o indevido fracionamento de despesas” (**Acórdão n.º 2.116/2011 - 2ª Câmara**)

Além disso, como reforço das razões de decidir aqui postas, saliento que o mesmo fundamento jurídico apresentado na **Seção 3.1**, inclusive à luz da citada jurisprudência e da Súmula n.º 10 deste Tribunal<sup>43</sup>, se aplica ao presente tópico.

Nesse contexto, em razão das despesas realizadas mediante fracionamento indevido, deve ser aplicada ao Responsável, **José da Silva Câmara**, a multa prevista no art. 102, II, alínea “b”, da Lei Complementar n.º 121/94, vigente à época, no importe **de R\$ 500,00 (quinhentos reais)**, para cada uma das 40 (quarenta) contratações aqui mencionadas da **Informação n.º 05/2008-DAM**, **totalizando, no caso, R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**.

### **3.13. Das obras e serviços de engenharia. Ausência da indicação de beneficiários da construção de casas**

<sup>43</sup> **Súmula n.º 10.** SÚMULA Nº 10 – TCE LICITAÇÃO. FRACIONAMENTO DO OBJETO. PARCELAMENTO DE DESPESA COM VISTAS A PROMOVER A SUA DISPENSA OU UTILIZAÇÃO DE MODALIDADE MAIS SIMPLIFICADA. OFENSA À LEI E AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DE LICITAR. É vedado o parcelamento ou a fragmentação de despesa pública com o fito do respectivo valor ficar dentro do limite legal previsto para a dispensa de licitação ou adoção de modalidade mais simples.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**populares. Projeto básico insatisfatório. Irregularidade já sancionada. Não imposição de nova sanção.**

Dentre as irregularidades identificadas na Inspeção, tem-se a imputação de que parte dos contratos referentes à construção de casas populares não teriam a devida indicação de seus beneficiários (**xxxvi**). Especificamente, as Obras n.º 16, contratada junto à empresa **CLC Construtora Luiz Costa Ltda.**, no valor de R\$ 148.696,56 (Evento n.º 43, fls. 201 e ss.); n.º 19, executada por **M & S Empreendimentos e Serviços Ltda.**, pelo montante de R\$140.451,27 (Evento n.º 44, fls. 96 e ss.); e n.º 26, pactuada com a **Construtora Macauense Ltda.**, no valor de R\$ 106.774,74 (Evento n.º 45, fls. 04 e ss.), teriam esse vício.

Da análise da documentação juntada aos autos, percebo que a irregularidade em tela diz respeito a vícios relacionados ao projeto básico, decorrente da ausência de especificação detalhada do objeto contratado, seja por não conter a lista de beneficiários, seja por não indicar minimamente a localização da construção.

Contudo, observo que essa irregularidade já foi sancionada na **Seção 3.11** deste voto, oportunidade na qual se apreciou com detalhes a responsabilidade dos agentes públicos municipais pela elaboração de projeto básico insatisfatório, razão pela qual deixo de impor nova sanção ao Responsável, sob pena de *bis in idem*.

**3.14. Das obras e serviços de engenharia. Dispensa indevida de licitação. Ausência de justificativa. Imposição de sanção.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

A Comissão de Inspeção apurou, ainda, que parte das obras e serviços de engenharia foi indevidamente contratada mediante dispensa de licitação **(xix)**, seja pela ausência de justificativa para se dispensar a disputa, seja porque o valor dos contratos ultrapassa o limite da dispensa. Tal irregularidade teria supostamente ocorrido nas **Obras** n.ºs **01, 02, 03 e 04**, relacionadas à perfuração de poços tubulares e nas **Obras** n.ºs **30 e 34**, referentes à locação de máquinas e tratores para desmatamento e roço.

No caso, o Corpo Técnico assentou que: *“Em relação às dispensas de licitação, foram constatadas 6 contratações ocorridas nesta forma com valores acima do limite de R\$ 15.000,00 (ver obras 01, 02, 03, 04, 30 e 34 na planilha anexa – fls. 12.199, vol 40). Destas, não foi encontrada qualquer justificativa para a sua necessidade e a caracterização da situação emergencial exigidas por lei. Tal fato por si só já caracteriza possível ilegalidade praticada pelo gestor, ademais podem indicar favorecimentos a determinadas empresas.”*

Pois bem. Analisando a documentação, observo que todos os valores dos contratos indicados extrapolam o limite de R\$ 15.000,00, vigente à época, para dispensa de obras e serviços de engenharia. No caso, os contratos dos itens 01, 02, 03, 04, 30 e 34, da planilha anexa ao Relatório (Evento n.º 49, fls. 335/336), atingiram, respectivamente, os montantes de R\$ 16.200,00, R\$ 16.400,00, R\$ 16.200,00, R\$ 24.000,00, R\$ 128.000,00 e R\$ 41.000,00.

Demais disso, observo que em nenhum dos casos há justificativa plausível para a dispensa do procedimento licitatório. Com efeito, as contratações em apreço não se amoldam às hipóteses de dispensa previstas na legislação, nomeadamente aquelas contidas no art. 24, da Lei n.º 8.666/1993.

Assim, sem maiores delongas, pelos mesmos fundamentos jurídicos explicitados na **Seção 3.1**, considero que o Responsável,



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**José da Silva Câmara**, agiu irregularmente, em afronta à Constituição Federal e à Lei n.º 8.666/1993, ao dispensar a licitação das obras e serviços de engenharia aqui especificados.

Ante o exposto, concordando com o Corpo Técnico, **reputo formalmente irregular a contratação das seis obras e serviços de engenharia** decorrentes de dispensa de licitação e, conseqüentemente, entendo cabível, com fundamento no art. 102, II, “b” da Lei Complementar Estadual n.º 121/1994 c/c art. 297, II, “b”, da Resolução n.º 012/2000-TCE, **multa total de R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, ao responsável, **José da Silva Câmara**, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) por cada contratação.

**3.15. Das obras e serviços de engenharia. Celebração de aditivos contratuais. Inexistência de fato superveniente. Falhas no projeto básico e no planejamento. Extrapolação do limite para a modalidade escolhida. Aplicação de sanção.**

A Unidade Instrutiva assinalou que teria havido **(xxi)** celebração de aditivos contratuais que extrapolaram o teto da modalidade licitatória escolhida para as Obras n.º 67 e 69 da planilha anexa ao Relatório (Evento n.º 49, fls. 335/336). A esse respeito, asseverou que:

“Constatou-se ainda inexistência de justificativa que embasasse os aditamentos de valor aos contratos oriundos dos convites 016/06 e 079/05 (obra 67 e 69, fls. 12.010 e 12.058 - vol 40), fato muito grave principalmente porque tais obras já foram contratadas no limite do valor da modalidade Convite (R\$ 146.449,04 e R\$ 144.347,39 respectivamente). Assim posto, as



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

duas obras ultrapassaram o limite da modalidade Convite, totalizando respectivamente R\$ 164.706,60 e R\$ 179.882,35.

Frisa-se que as irregularidades relativas aos aditamentos configuram-se como fraudes ao processo licitatório, posto que obras que deveriam ser licitadas na modalidade Tomada de Preços, onde se fraudar a publicação é mais difícil, foram licitadas como Convite, onde é muito fácil se furta a devida publicação, se possibilitando o conluio e o direcionamento da licitação.” (SIC)

Tem-se aqui a **discussão acerca da possibilidade de se celebrar aditivos contratuais que extrapolem o limite da modalidade licitatória escolhida**. A meu ver, essa questão diz respeito à fase contratual e não à fase interna do certame, razão pela qual deve ficar caracterizado que a necessidade de realização de novos serviços ou obras surgiu após a assinatura do contrato.

Ou seja, concluído o certame e iniciada a fase contratual, não se deve confundir o valor estimado da obra com o efetivamente contratado. O primeiro se presta à escolha da modalidade e o segundo como parâmetro para a realização da obra ou serviço em exame.

Desse modo, **apenas na ocorrência de fato superveniente à fase licitatória que leve ao aditivo contratual, este acréscimo pode ir até o limite legal**. Isso porque, não há como a Administração antever fato imprevisível e adotar a modalidade mais abrangente, sob pena de utilizar a modalidade mais onerosa ao Poder Público sem a certeza de que, realmente, haverá acréscimo do objeto.

Dito de outra maneira: **não se admite a extrapolação do teto da modalidade licitatória escolhida para acobertar despesas previsíveis que deveriam constar do projeto básico inicial**.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Pois bem. Examinando individualmente as duas contratações, nos deparamos com o seguinte cenário.

Quanto à **Obra n.º 67**, cujo objeto é a execução dos serviços de reforma e ampliação da Escola Municipal Francisca Freire de Miranda, tem-se que a solicitação para celebração do aditivo se fundamenta na necessidade de *“execução de alguns serviços os quais não estão previstos no orçamento base da reforma e ampliação da escola, como também diversos itens devem ser executados em quantidades superiores a previstos no projeto, devida a acomodação de parte existente para a parte que está sendo construída”* (Evento n.º 49, fl. 173). Tal alteração representou um acréscimo de R\$ 18.257,56, fazendo com que a obra atingisse o valor total de R\$ 164.706,60.

No que tange à **Obra n.º 69**, referente ao Centro de Informática de Guamaré, celebrou-se aditivo contratual no valor de R\$ 35.534,96 sem nenhuma justificativa e, por conseguinte, o contrato atingiu o valor de R\$ 179.882,35.

Em nenhum desses casos há demonstração de que a celebração dos aditivos e a extrapolação da modalidade escolhida se deram em razão da ocorrência de fato superveniente e imprevisível. **Pelo contrário. Um dos aditivos sequer foi justificado e o outro se baseou em fatos nitidamente previsíveis**, fazendo com que a modalidade escolhida (convite) fosse menos criteriosa que a devida (tomada de preços), infringindo, assim, a legislação.

Ora, comprovada a inexistência de fato superveniente, o que se tem, na verdade, são falhas no projeto básico e no planejamento que concorreram para a extrapolação do limite da modalidade convite.

Por fim, ressalto que a presente irregularidade também se mostra ofensiva à já citada Súmula n.º 10-TCE/RN.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Ante o exposto, concordando com o Corpo Técnico, **reputo formalmente irregular a celebração dos aditivos contratuais das Obras n.ºs 67 e 69** e, conseqüentemente, entendo cabível, com fundamento no art. 102, II, “b” da Lei Complementar Estadual n.º 121/1994 c/c art. 297, II, “b”, da Resolução n.º 012/2000-TCE, **multa total de R\$ 1.000,00 (mil reais)**, ao responsável, **José da Silva Câmara**, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) por cada aditivo.

**3.16. Das obras e serviços de engenharia. Da ausência de recolhimento da contribuição previdenciária. Irregularidade formal. Aplicação de multa.**

Ao fim da instrução, restou-se comprovado o **(xx)** não recolhimento da contribuição previdenciária pela contratada para execução das **Obras ou dos serviços de engenharia n.ºs 01, 02, 03, 04 e 05**, a empresa **ACL Serviços de Perfuração, Instalação e Manutenção de Poços Tubulares Ltda..**

Citados, tanto a empresa contratada quanto o gestor responsável não apresentaram defesa.

Quanto aos encargos previdenciários resultantes da execução dos contratos em epígrafe, o art. 71, *caput*, da Lei n.º 8.666/1993, estabelece que o contratado é responsável pelo seu recolhimento. Em complemento, o § 2.º do mesmo dispositivo, estabelece que a Administração responde solidariamente com o contratado.

Entendo, portanto, irregular e punível a atuação da empresa, por não ter adimplido sua obrigação previdenciária, e da Administração, haja vista o fato de que o gestor deveria ter fiscalizado o recolhimento das obrigações previdenciárias por parte



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

da contratada, garantindo o recebimento nos valores corretos, sob pena de vir a ser, o Poder Público, solidariamente responsabilizado.

Nesse sentido, concordando com a Comissão de Inspeção, entendo cabível, com fundamento no art. 102, II, “b” da Lei Complementar Estadual n.º 121/1994 c/c art. 297, II, “b”, da Resolução n.º 012/2000-TCE, **multa de R\$ 2.500,00** (dois mil e quinhentos reais) à empresa contratada **ACL Serviços de Perfuração, Instalação e Manutenção de Poços Tubulares Ltda., em razão da ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias**, bem como multa de **R\$ 2.500,00** (dois mil e quinhentos reais) **ao responsável, José da Silva Câmara**, por ter deixado de exigir a comprovação do recolhimento, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) por cada serviço.

Por derradeiro, há que se pontuar, por oportuno, que já decorreram, neste caso concreto, mais de cinco anos do fator gerador da contribuição, operando-se, pois, a decadência do direito do Estado de lançar ou constituir tais créditos (CTN, art. 173), razão pela qual deixo de representar à União.

### **3.17. Das obras e serviços de engenharia. Da liquidação irregular de despesa pública. Não apresentação de nota fiscal. Irregularidade formal. Aplicação de multa.**

Inicialmente, a Comissão de Inspeção imputou ao Ex-Prefeito, **José da Silva Câmara** e às empresas responsáveis pela execução das **Obras n.ºs 10, 11, 33, 39, 41, 65 e 67** a liquidação irregular de despesa pública, devido à ocorrência de **(xxii)** pagamentos públicos sem nota fiscal, no total de R\$ 270.433,89.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Após a citação de todos os responsáveis, **José da Silva Câmara** (Ex-Prefeito), **Francisco Canindé Xavier** (Obra n.º 33), **Eletro Redes Telecomunicações Ltda.** (Obra n.º 39) e **Sollo Construção Civil Ltda.** (Obra n.º 65) não apresentaram defesa.

Por sua vez, **Locameq Ltda.** (Obra n.º 10) (Evento n.º 52, fls. 193/273), **RN Construções e Serviços Ltda.** (Obra n.º 11) (Evento n.º 52, fls. 178/188), **LJL Iluminação Ltda.** (Obra n.º 41) (Evento n.º 50, fls. 266/281) e **A Mota Construções Ltda.** (Obra n.º 67) (Evento n.º 52, fls. 119/172) juntaram documentos e buscaram comprovar que os serviços teriam sido efetivamente prestados.

Analisando os documentos e as razões de defesa, o Corpo Técnico somente acatou os argumentos apresentados por **A Mota Construções Ltda.**, por entender que as notas fiscais juntadas sanaram as irregularidades inicialmente apontadas.

Assim, como inicialmente apurado, observo que parte dos pagamentos das obras e serviços de engenharia contratados não foi acompanhada das respectivas notas fiscais.

Nesse contexto, diante da inexistência de acusação de que os serviços não teriam sido prestados, **a ausência de nota fiscal se consubstancia em irregularidade formal**, tendo em vista que o contratado não se desincumbiu de sua obrigação de demonstrar sua regularidade fiscal e a quitação dos encargos fiscais decorrentes da execução dos contratos celebrados com a Prefeitura Municipal de Guamaré, consoante disposto no art. 71, da Lei Federal n.º 8.666/1993:

Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato. § 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.

Ademais, é cogente o respeito aos ditames da Resolução n.º 007/2005 – TCE, aplicável ao presente caso, a qual, ao disciplinar a composição do processo de realização da despesa pública pelo regime comum, determinou a apresentação da *“primeira via do documento fiscal, extraído em consonância com o correspondente regulamento do ICMS ou, quando for o caso, com a pertinente legislação do ISS”* (vide art. 15, inciso XI, da Resolução n.º 007/2005 – TCE).

Portanto, irregular e punível a atuação das empresas, por não terem apresentado o documento fiscal, e da Administração, haja vista o fato de que o gestor somente deveria autorizar o pagamento quando da apresentação de tais documentos.

Face ao exposto, ante a violação à Lei Federal n.º 8.666/1993 e à norma regulamentar sem qualquer justificativa capaz de elidi-la, aplico ao então gestor, **José da Silva Câmara**, por ter deixado de exigir a comprovação da emissão dos documentos fiscais, com fulcro no art. 102, inciso II, alínea b, da Lei Complementar Estadual n.º 121/1994, a multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por cada contratação, totalizando **R\$ 3.000,00 (três mil reais)**.

Sob o mesmo fundamento, imputo multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada uma das seguintes empresas: **Locameq Ltda.** (Obra n.º 10), **RN Construções e Serviços Ltda.** (Obra n.º 11), **Francisco Canindé Xavier** (Obra n.º 33), **Eletro Redes Telecomunicações Ltda.** (Obra n.º 39), **LJL Iluminação Ltda.** (Obra n.º 41) e **Sollo Construção Civil Ltda.** (Obra n.º 65), por terem deixado de apresentar os respectivos documentos fiscais.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**3.18. Das obras e serviços de engenharia. Extrapolação do limite legal para celebração de aditivos contratuais. Irregularidade formal. Multa.**

Verificou-se a celebração de aditivos contratuais e realização de **(xxiii)** pagamentos superiores ao limite legal de 25% para acréscimos contratuais. Segundo o Corpo Técnico, a **Obra n.º 10**, pactuada com a empresa **Locameq Ltda.**, teve como valor inicial o montante de R\$ 144.500,00 e, após o aditamento contratual, alcançou o total de R\$ 193.584,69, superando o limite legal e extrapolando o limite do Convite, modalidade licitatória escolhida pela Administração.

Em sua defesa (Evento n.º 52, fls. 193/273), **Locameq Ltda.** aduziu que foi contratada para executar serviços de operação no aterro municipal e não poderia ser sancionada por tal irregularidade, tendo em vista que não responde pela escolha da modalidade e deflagração do procedimento licitatório.

De plano, destaco que **assiste razão à defendente**. Isso porque a instrução não demonstrou que a contratada, **Locameq Ltda.**, concorreu para o cometimento das irregularidades relacionadas à escolha da modalidade licitatória e à celebração ilegal de aditivos contratuais. Destaque-se, ademais, que o Corpo Técnico não mencionou a ocorrência de dano ao erário nessa contratação, o que afasta a aplicação do art. 25, § 2.º, da Lei n.º 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...) § 2o Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Nesse caso, a responsabilização deve recair exclusivamente sobre aqueles agentes públicos que deram causa à escolha do procedimento licitatório e, posteriormente, celebraram os aditivos contratuais.

*In casu*, a sanção deve ser atribuída ao Ex-Prefeito, **José da Silva Câmara**, por não ter observado o limite legal de 25% do valor inicialmente contratado, disposto no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: (..) **§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.** § 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

Demais disso, como detalhado na **Seção 3.15**, o aditivo em tela extrapolou o limite da modalidade convite, sem, contudo, haver comprovação nos autos de que teria havido algum fato superveniente que o justificasse, fazendo com que a Administração licitasse o objeto pretendido em modalidade menos criteriosa que a devida, em ofensa também à já citada Súmula n.º 10-TCE/RN.

Face ao exposto, violada a Lei Federal n.º 8.666/1993, aplico ao então gestor, **José da Silva Câmara**, por ter extrapolado o limite legal para celebração de aditivos contratuais, com fulcro no art. 102, inciso II, alínea b, da Lei Complementar Estadual n.º 121/1994, a **multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais)**.



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

**3.19. Das obras e serviços de engenharia. Direcionamento e restrição à competitividade da licitação. Empresas pertencentes a um mesmo grupo econômico-familiar. Irregularidade. Aplicação de sanção.**

A Comissão de Inspeção imputou ao Ex-Prefeito, **José da Silva Câmara**, e às empresas participantes dos procedimentos licitatórios que redundaram na contratação das **Obras e Serviços de Engenharia** n.ºs **06, 10, 11, 19, 26, 29, 32, 36, 60 e 62** a responsabilidade pela ocorrência de fraude ao princípio licitatório por meio de suposto conluio entre as empresas postulantes para fins exclusivos de direcionamento dos escolhidos (**xxiv**).

Eis as imputações detalhadas contidas na **Informação n.º 005/2008-DAM (Evento n.º 50, fls. 116 e ss.)**:

Ademais, a fraude ao processo licitatório neste convite 74/06 (**obra 10** – fls 9.850, vol 33) não se restringiu à adoção da modalidade convite ao invés da modalidade tomada de preços, sendo também verificado a prática de suposto conluio entre as três firmas licitantes, posto a estranha relação entre as empresas disputantes. Ocorre que a sócia da Locameq Ltda. a senhora Gerlane Maria de Oliveira Lima (fls. 9.863, vol 33), era sócia da GDF Locação e Serviços Ltda. (fls. 9.872, vol 33), e ademais o outro sócio da Locameq o senhor Edvan Santos Fernandes (fls. 9.863, vol 33) deve ser irmão do senhor Ednaldo Santos Fernandes, sócio da empresa Santos & Fernandes (fls. 9.868, vol 33). Assim suposto, vê-se que as três empresas acima mencionada na verdade apenas forjavam uma disputa em benefício de uma delas. – **grifos acrescidos**.

(...)

Outras obras que merecem destaque são as **obras 19, 60, 26 e 06**, posto que estas obras tiveram como



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

licitantes as mesmas três empresas, no caso as firmas ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda., M & S Empreendimentos e Serviços Ltda. e Construtora Macauense Ltda. (ver fls. 12.174, 12.180 e 12.181, vol 40). Ocorre que estas duas últimas empresas, vencedoras destes certames, possuem uma relação muito imprópria, posto que os procuradores da M & S Empreendimentos e Serviços Ltda. são exatamente os sócios da Construtora Macauense Ltda. (ver fls. 11.674 e 11.686, vol 39), além do que toda proposta da M & S Empreendimentos e Serviços Ltda. é assinada pelo senhor Francisco das Chagas Delerino de Lima (ver fls. 11.702 a 11.707, vol 39). Ademais é fácil ainda perceber a existência de parentesco entre os sócios das duas empresas, posto ter-se como sócio da Construtora Macauense Ltda. o senhor Franciney Batista de Souza (fls. 11.680, vol 39), enquanto que pela M & S Empreendimentos e Serviços Ltda. temos o sócio Francivan Batista de Souza (fls. 11.688, vol 39). Frisa-se ainda que até os contratos da M & S Empreendimentos e Serviços Ltda. com a Prefeitura são firmados pelo ilustríssimo sócio da Construtora Macauense Ltda. (ver fls. 10.397, vol 35). – **grifos acrescidos.**

(...)

Registra-se ainda que no convite 64/06 (**obra 32** fls. 10.827, vol 36) no valor de R\$ 130.000,00 também se verificou o mesmo conluio entre as três firmas acima mencionadas, sendo a vencedora a empresa Construtora Macauense Ltda. Assim se vê a prática reiterada do conluio em comento. – **grifos acrescidos.**

(...)

Ainda sobre conluio nas licitações de Guamaré é interessante perceber nas licitações convites 188/05, 14/06, 61/06, 126/06 (**obras 11, 29, 62 e 36** respectivamente fls. 9.917 – vol 34, 10.713 – vol 36, 11.873 – vol 40, 10.915 – vol 37) que novamente



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

apenas três empresas concorrem, são as firmas FR Construções e Empreendimentos Ltda., Brasil Construções e Serviços Ltda. e RN Construções e Serviços Ltda. Ocorre, porém, que o responsável técnico da Brasil Construções e Serviços Ltda. (fls. 10.734 e 10.735, vol 36) é o senhor Ronaldo do Nascimento Pereira que curiosamente também é o Responsável técnico da FR Construções e Empreendimentos Ltda. (fls. 10.727 e 10.728, vol 36). Observa-se inclusive que este senhor foi quem fez a visita ao local da obra para as duas empresas supostamente concorrentes (fls. 10.728 e 10.735, vol 36). Assim outra vez resta evidente a fraude praticada nas licitações do município em tela. – **grifos acrescidos.**

**Em suma, de acordo com o que foi apurado, era prática contumaz da Prefeitura Municipal de Guamaré – além de todas as outras já mencionadas neste voto – realizar licitações na modalidade convite, convocando determinadas empresas para participar do procedimento de contratação – em alguns dos casos pertencentes ao mesmo grupo econômico-familiar. Tal prática, segundo imputação, seria fraudulenta por frustrar o caráter competitivo do certame, emulando uma disputa inexistente, evidenciando que teria havido conluio entre as empresas participantes.**

Em sua defesa, **ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda.** (Evento n.º 51, fls. 45/47), **Santos & Fernandes Ltda.** (Evento n.º 52, fls. 66/117), **Locameq Ltda.** (Evento n.º 52, fls. 193/273) e **GDF Locação e Serviços Ltda.** (Evento n.º 52, fls. 10/61) ressaltaram a improcedência da acusação de conluio, apontando a fragilidade dos argumentos da Comissão de Inspeção que seriam baseados em meras suposições, não ficando caracterizada nem provada nos autos.

Por seu turno, **Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.** (Evento n.º 51, fls. 06/16), **Construtora Macauense Ltda.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

(Evento n.º 51, fls. 51/109), **M & S Empreendimentos e Serviços Ltda.** (Evento n.º 51, fl. 116 a Evento n.º 52, fl. 03) e **RN Construções e Serviços Ltda.** (Evento n.º 52, fls. 178/188) destacaram que não houve imputação específica de irregularidade de suas responsabilidades, havendo apenas menção genérica de que as empresas teriam participado de conluio sem especificação da conduta ou da análise de seu elemento subjetivo, bem como que todos os atos praticados obedeceram à lei, além de juntar farta documentação.

Citada, **FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.)** não apresentou defesa, tendo sido declarada sua revelia.

Pois bem. Do exame das citadas contratações e da documentação juntada aos autos, visualiza-se o seguinte cenário, caracterizado pelo convite a determinadas empresas que se alternavam na celebração de contratos com a Prefeitura Municipal de Guamaré:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN

Fls.: \_\_\_\_\_

Rubrica: \_\_\_\_\_

Matrícula: \_\_\_\_\_

Obra	Empresa contratada	Empresa licitante	Empresa licitante
26	Construtora Macauense Ltda.	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda.
32	Construtora Macauense Ltda.	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda.
60	Construtora Macauense Ltda.	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda.
6	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	Construtora Macauense Ltda.	ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda.
19	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	Construtora Macauense Ltda.	ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda.
29	FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.)	RN Construções e Serviços Ltda.	Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.
36	FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.)	RN Construções e Serviços Ltda.	Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.
62	FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.)	RN Construções e Serviços Ltda.	Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.
11	RN Construções e Serviços Ltda.	Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.	FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.)
10	Locameq Ltda.	Santos & Fernandes Ltda.	GDF Locação e Serviços Ltda.

**Fonte:** Informação n.º 05/2008-DAM

Ao cotejar as imputações e os argumentos defensórios, a meu ver, **assiste razão à Comissão de Inspeção quanto à ocorrência do fato irregular, pois caracterizada está a ilegalidade em tela, tendo em vista que toda a documentação coligida aos autos evidencia a frustração do caráter competitivo dos Certames questionados.**

Chego a essa conclusão pela constatação da ocorrência de repetidos Certames com os mesmos participantes e em razão das relações familiares e dos laços econômicos erigidos, bem como pelos sucessivos convites com o envolvimento das mesmas empresas, muitas delas com o mesmo responsável técnico ou com poderes para representar empresas concorrentes. Tais fatos evidenciam claramente a frustração do caráter competitivo dos Certames.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

A meu ver, a modalidade de licitação escolhida (carta convite) tem sua competitividade frustrada quando a Administração convida o mesmo conjunto de empresas para determinadas contratações, mormente no momento em que se verifica que as sociedades empresariais convidadas são controladas e administradas por um mesmo grupo econômico ou por uma mesma família, frustração essa, inclusive, tipificada como crime<sup>44</sup> pela própria Lei n.º 8.666/1993.

Repise-se, como detalhado em outras seções deste voto, que a **Prefeitura Municipal de Guamaré** tinha por hábito contratar obras e serviços de engenharia sem planejamento, projeto básico e orçamentos, fracionar sistemicamente contratações, dispensar indevidamente licitação, celebrar aditivos contratuais em desacordo com a lei, extrapolar os limites para a modalidade licitatória escolhida, liquidar irregularmente despesa pública e extrapolar o limite legal para celebração de aditivos contratuais. **De tal maneira que tudo isso contribuiu para caracterizar o presente cenário de restrição à competitividade.**

Como é notório, a licitação é regra geral para as contratações públicas, possibilitando a igualdade de condições e de oportunidades, visando alcançar as propostas mais vantajosas para o Poder Público, em estrita observância dos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e de outros correlatos.

No caso em tela, penso que a carta convite direcionada ao mesmo conjunto de empresas do mesmo grupo econômico ou de mesmo grupo familiar violou os princípios licitatórios, implicando em violação à competitividade, prejudicando a busca pela proposta mais

<sup>44</sup> **Lei n.º 8.666/93.** Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

vantajosa e configurando situação reveladora de notório conflito de interesses.

No que se refere aos argumentos defensórios de que as alegações do Corpo Técnico seriam genéricas, frágeis e baseados em meras suposições, entendo que devem ser prontamente refutados. Na verdade, o que se tem é que a Comissão de Inspeção coligiu uma série de provas indiciárias para então inferir que houve conluio entre os licitantes.

Destaque-se, nesse sentido, que **a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Supremo Tribunal Federal admite, há tempos, a comprovação de fraude à licitação mediante a obtenção de provas indiciárias**. Vejamos:

**Enunciado:** A prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude a licitação por meio de conluio de licitantes, não se exigindo prova técnica inequívoca para tanto.

**Excerto do voto:** 28. No tocante à alegação de que não é cabível a aplicação do artigo 46 da Lei 8.443/1992 a este caso concreto, uma vez que não haveria nos autos a comprovação da fraude, ressalto que, há tempos, a prova indiciária é admitida por este Tribunal e, inclusive, pelo STF para caracterizar a fraude. Por elucidativo, transcrevo o seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 57/2003-Plenário, em que o relator, Ministro Ubiratan Aguiar, discutiu essa questão:

'5. (...) . Entendo que prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido, uma vez que, quando 'acertos' desse tipo ocorrem, não se faz, por óbvio, qualquer tipo de registro escrito. Uma outra forma de comprovação seria a escuta telefônica, procedimento que não é utilizado nas atividades deste Tribunal. Assim, possivelmente, se o Tribunal só fosse



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

declarar a inidoneidade de empresas a partir de 'provas inquestionáveis', como defendo o Analista, o art. 46 se tornaria praticamente 'letra morta'.

**6. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que 'indícios vários e coincidentes são prova'. Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nº s 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega'.**

29. Assim, não se exige que haja prova técnica do conluio, até porque, como exposto na jurisprudência acima, 'prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido', visto que os licitantes fraudulentos sempre tentarão simular uma competição verdadeira. Não se pode, portanto, menosprezar a prova indiciária, quando existe no processo somatório de indícios que apontam na mesma direção. **(Acórdão 333/2015-Plenário. Relator BRUNO DANTAS. Boletim de Jurisprudência nº 72 de 16/03/2015). – grifos acrescentados**

Ademais, o Tribunal de Contas da União considera irregular a participação simultânea de empresas com sócios em comum em quatro situações hipotéticas, quais sejam: **(a) quando se tratar de licitações na modalidade convite;** (b) quando da realização de cotações de preços destinadas a instruir procedimentos de dispensa de licitação; (c) quando existir relação entre as licitantes e a empresa responsável pela elaboração do projeto executivo; e (d) quando uma empresa é contratada para fiscalizar o serviço prestado por outra **(Acórdão nº 526/2013 – Plenário. Relator MARCOS BEMQUERER).**

Essa também é a jurisprudência desta Corte de Contas. Vejamos:



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

EMENTA: INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. LICITAÇÃO IRREGULAR. IMPROPRIEDADE DE ORDEM FORMAL DETECTADA PELA INSTRUÇÃO E PELO PARQUET. DEFESA INCONSISTENTE. PRESCRIÇÃO NÃO CONSUMADA. **INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO E RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE, ANTE A PRESENÇA, NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO (CONVITE), DE EMPRESAS PERTENCENTES A UM MESMO GRUPO ECONÔMICO.** IRREGULARIDADE DA MATÉRIA. APLICAÇÃO DE MULTA. REPRESENTAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. (Relatora: Conselheira Maria Adélia Sales. Decisão n.º 130/2018-TC, 1.ª Câmara de Contas, julgado em 24 de maio de 2018, Processo n.º 001.905 / 2014) – **grifos acrescidos.**

**Quanto à responsabilidade por esta irregularidade, entendo que deve recair sobre todos aqueles que concorreram para a prática dos atos delituosos.** *In casu*, sobre as empresas licitantes e sobre a autoridade que promoveu e definiu que empresas seriam contatadas para participar dos certames, tendo em vista que a frustração se aperfeiçoou por meio do conjunto de condutas que impediram a real disputa dos procedimentos licitatórios.

Ante o exposto, constatada a violação da Lei n.º 8.666/1993, aplico ao então gestor, **José da Silva Câmara**, por ter frustrado o caráter competitivo e pelo conluio identificado nas dez contratações em tela, com fulcro no art. 102, inciso II, alínea b, da Lei Complementar Estadual n.º 121/1994, a multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) por contrato, totalizando **R\$ 10.000,00 (dez mil reais).**

Pelo mesmo motivo e fundamento, entendo cabíveis as seguintes sanções às empresas que participaram dos Certames questionados: **ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda.** (Obras n.ºs 26, 32, 60, 6 e 19), no valor de R\$ 5.000,00; **Construtora Macauense Ltda.** (Obras n.ºs 26, 32, 60, 6 e 19), no valor de R\$ 5.000,00; **M & S Empreendimentos e Serviços Ltda.** (Obras n.ºs



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

26, 32, 60, 6 e 19), no valor de R\$ 5.000,00; **Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.** (Obras n.ºs 29, 36, 62 e 11), no valor de R\$ 4.000,00; **RN Construções e Serviços Ltda.** (Obras n.ºs 29, 36, 62 e 11), no valor de R\$ 4.000,00; **FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.)** (Obras n.ºs 29, 36, 62 e 11), no valor de R\$ 4.000,00; **Santos & Fernandes Ltda.** (Obra n.º 10), no valor de R\$ 1.000,00; **Locameq Ltda.** (Obra n.º 10), no valor de R\$ 1.000,00; e **GDF Locação e Serviços Ltda.** (Obra n.º 10), no valor de R\$ 1.000,00.

Sem prejuízo de remessa imediata de cópia dos autos ao **Ministério Público Estadual**, cabe a este Tribunal a imposição da sanção administrativa prevista no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, diante da gravidade dos fatos apurados e da responsabilidade de **José da Silva Câmara**. Por isso, além de multa, cumpre **impor a José da Silva Câmara a sanção de inabilitação, por 05 (cinco) anos**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança.

Demais disso, pelos motivos detalhados nesta seção, reputo cabível a imposição da sanção administrativa prevista no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal<sup>45</sup>, às empresas participantes dos procedimentos de contratação. Por isso, além de multa, cumpre a este Tribunal **impor a pena de inidoneidade** para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à: **ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda., Construtora Macauense**

<sup>45</sup> **Lei Complementar Estadual n.º 121/1994.** Art. 34. Ao Tribunal de Contas, no exercício do controle externo, compete: (...) XVIII – aplicar aos responsáveis, no caso de ilegalidade de despesas ou irregularidades de contas, as penalidades previstas nesta Lei (artigo 100), e, ainda, declarar: (...) b) a inidoneidade de pessoa física ou jurídica para contratar com a administração pública estadual, direta ou indireta, nos casos do artigo 35, VI, da Lei Complementar n.º 094, de 14 de maio de 1991, sem prejuízo da competência prevista nesse dispositivo;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**Ltda., M & S Empreendimentos e Serviços Ltda., Brasil Construções e Empreendimentos Ltda., RN Construções e Serviços Ltda., FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.), Santos & Fernandes Ltda., Locameq Ltda. e GDF Locação e Serviços Ltda.**

Registro, por fim, que a eventual ocorrência de dano ao erário nas **Obras e Serviços de Engenharia n.ºs 06, 11, 19, 26, 29, 36, 60 e 62** será apreciada no capítulo seguinte, razão pela qual deixo de examiná-la no presente tópico.

Por outro lado, no que se refere às **obras n.ºs 10 e 32**, destaco que não há imputação específica de que tais serviços não teriam sido prestados ou de que o conluio verificado teria causado prejuízos ao erário. Desse modo, tendo em vista que não houve contraditório específico sobre essa questão, deixo de analisá-la.

**3.20. Das obras e serviços de engenharia. Da liquidação irregular de despesa pública. Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Da insuficiência de documentos comprobatórios de despesas públicas. Dano ao erário consistente na omissão no dever de prestar contas de processos de despesa requisitados. Dano presumido ao erário. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento de multa em percentual do dano presumido.**

Sobressaem nos autos as seguintes imputações de irregularidades materiais relativas a pagamentos por obras e serviços de engenharia supostamente pagos e não executados: **(xxv)**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

pagamento de R\$ 936.698,75 por obras de construção de casas, pavimentação e ramais d'água não executadas; **(xxvi)** pagamento de R\$ 16.500,00 por serviço de desmatamento e destocamento de margens de rodovia não executado; **(xxvii)** dano ao erário no total de R\$ 86.943,95 decorrentes de pagamento por serviço de terraplenagem em aterro sanitário não executado; **(xxviii)** dano ao erário no total de R\$ 93.774,81 em razão de serviço de terraplanagem não executada; **(xxix)** na obra do trapiche de embarque, sobrepreço estimado em R\$ 5.876,29 nas escadas e em R\$ 18.423,81 no guarda-corpo, bem como pagamentos da ordem de R\$ 20.645,88 por serviços pagos e não executados; **(xxx)** pagamentos no total de R\$ 61.900,00 por projetos arquitetônicos inexistentes; **(xxxi)** pagamentos no valor de R\$ 37.795,70 por serviço de manutenção da rede de telecomunicações não executado; **(xxxii)** dano ao erário no valor de R\$ 70.523,30 no contrato de reparação da cobertura metálica do Centro Comercial Municipal; **(xxxiii)** dano ao erário no valor de R\$ 63.340,01 por serviços pagos e não executados nas obras de reparação da Escola Municipal Francisca Freire; e **(xxxv)** pagamentos da ordem de R\$ 1.147.673,00 sem comprovação da execução da obra ou serviço correspondente.

Conforme elencado na tabela abaixo, de acordo com o que foi apurado, os seguintes pagamentos não teriam a comprovação da efetiva contraprestação, consistente na execução da obra ou serviço de engenharia contratado:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN

Fls.: \_\_\_\_\_

Rubrica: \_\_\_\_\_

Matrícula: \_\_\_\_\_

Item voto	Obra	Empresa	Objeto	Valor pago	Localização
xxxiii	67	A Mota Construções Ltda.	Serviços de reforma e ampliação da Escola Francisca Freire de Miranda	R\$ 63.340,01	Ev. 49, fl. 145
xxxii	70	Azevedo Construções Serviços de Limpeza Ltda	Recuperação da cobertura metálica do Centro Comercial do Município	R\$ 70.523,30	Ev. 49, fl. 204
xxv	8	Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.	Construção de bases em alvenaria e instalações de caixa d'água	R\$ 80.905,01	Ev. 42, fl. 197
xxv	16	CLC Construtora Luiz Costa Ltda.	Construção de casas populares	R\$ 148.696,56	Ev. 43, fl. 201
xxxv	79	CLC Construtora Luiz Costa Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 35.000,00	Ev. 49, fl. 289
xxxv	73	Compasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 35.000,00	Ev. 49, fl. 251
xxxv	74	Compasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 75.000,00	Ev. 49, fl. 252
xxv	26	Construtora Macauense Ltda.	Construção de casas populares	R\$ 20.000,00	Ev. 45, fl. 04
xxv	60	Construtora Macauense Ltda.	Pavimentação em paralelepípedos	R\$ 45.123,50	Ev. 48, fl. 194
xxxv	80	Construtora Macauense Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 285.565,00	Ev. 49, fl. 295
xxxv	75	Construtora Move Terra	Pagamento sem correspondência	R\$ 127.008,00	Ev. 49, fl. 255
xxx	47	Eletro Redes Telecomunicações Ltda	Manutenção de sistema eletrônico, comunicação e informática	R\$ 37.795,70	Ev. 47, fl. 146
xxix	29	FR Construções e Empreendimentos Ltda	Reforma de trapiche, construção de palco e descida para a praia	R\$ 44.945,98	Ev. 45, fl. 197
xxviii	36	FR Construções e Empreendimentos Ltda	Terraplenagem às margens do Rio Miassaba	R\$ 93.774,81	Ev. 46, fl. 78
xxv	62	FR Construções e Empreendimentos Ltda	Pavimentação e recuperação de diversas ruas	R\$ 73.844,37	Ev. 49, fl. 03
xxx	45	Gley Karlys Arquitetura Ltda.	Elaboração de projeto arquitetônico	R\$ 61.900,00	Ev. 47, fl. 106
xxv	17	HNJ Construtora Ltda. ME	Construção de casas populares	R\$ 117.479,19	Ev. 44, fl. 03
xxv	18	HNJ Construtora Ltda. ME	Construção de casas populares	R\$ 123.282,99	Ev. 44, fl. 52
xxxv	76	Locameq Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 115.000,00	Ev. 49, fl. 259
xxv	6	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	Construção de redes d'água e ramais prediais	R\$ 139.106,46	Ev. 42, fl. 93
xxv	19	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	Construção de casas populares	R\$ 139.510,00	Ev. 44, fl. 96
xxv	20	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	Construção de casas populares	R\$ 30.798,99	Ev. 44, fl. 163
xxvi	30	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	Desmatamento e destocamento de margens de rodovia	R\$ 16.500,00	Ev. 45, fl. 235
xxxv	77	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 124.800,00	Ev. 49, fl. 263
xxxv	78	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 194.100,00	Ev. 49, fl. 275
xxv	21	Nicol Nísia Construções Ltda.	Construção de casas populares	R\$ 17.951,68	Ev. 44, fl. 170
xxvii	11	RN Construções e Serviços Ltda	Terraplenagem do aterro sanitário	R\$ 86.943,95	Ev. 43, fl. 03
xxxv	S/N	Santos e Fernandes Ltda. ME	Pagamento sem correspondência	R\$ 21.500,00	Ev. 46, fl. 57
xxxv	72	Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 65.000,00	Ev. 49, fl. 249
xxxv	72	Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 70.000,00	Ev. 49, fl. 249

**Fonte:** Informação n.º 05/2008-DAM

Sobre esse ponto, a Comissão de Inspeção imputou a responsabilidade pelo dano ao erário ao Ex-Prefeito, **José da Silva**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**Câmara**, que foi declarado revel, e às mencionadas empresas contratadas.

Trata-se de imputação essencialmente relacionada com a **omissão no dever de prestar contas**. Ora, é cediço que a Constituição Federal impõe o dever de prestar contas, a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos<sup>46</sup>. Texto normativo reproduzido na Constituição Estadual<sup>47</sup> e na Lei Orgânica deste TCE/RN<sup>48</sup>.

Observe-se que **o dispositivo constitucional é claro ao atribuir a responsabilidade e o dever de prestar contas tanto à autoridade pública contratante quanto à pessoa física ou jurídica de direito privado que receba, arrecade, guarde, gerencie, administre, utilize ou aplique verbas públicas**.

<sup>46</sup> **Constituição Federal.** Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária.

<sup>47</sup> **Constituição Estadual.** Art. 52. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e de todas as entidades da administração direta e indireta, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, assim como a aplicação das subvenções e renúncias de receitas, é exercida pela Assembleia Legislativa, mediante o controle externo e pelo sistema de controle interno de cada um dos Poderes. § 1º. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assumas obrigações de natureza pecuniária.

<sup>48</sup> **Lei Complementar n.º 464/2012.** Art. 3º A jurisdição do Tribunal abrange: I - qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que receba, arrecade, guarde, gerencie, administre, utilize ou aplique, em virtude de autorização legal, regulamentar ou decorrente de contrato, convênio, acordo ou ajuste, dinheiros, bens ou valores do Estado ou do Município, ou pelos quais um ou outro responda ou em cujo nome assumas obrigações pecuniárias;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Acrescente-se, ainda, no que tange à responsabilidade do Administrador Público que, segundo dispõe os arts. 62 e 63, da Lei n.º 4.320/1964, o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Por outro lado, quanto às contratadas, pessoas jurídicas de direito privado, ressalte-se a obrigação contida no art. 876 do Código Civil de 2002, que estatui que *“todo aquele que recebeu o que lhe não era devido fica obrigado a restituir; obrigação que incumbe àquele que recebe dívida condicional antes de cumprida a condição”*.

À luz dos dispositivos citados, verifico que é **farta** a jurisprudência do **Tribunal de Contas da União e deste Tribunal de Contas Estadual** no sentido de determinar o ressarcimento ao erário ao contratante e à contratada nos casos em que reste comprovada responsabilidade daqueles que deram causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário:

RESPONSABILIDADE. JULGAMENTO DE CONTAS. AGENTE PRIVADO. SOLIDARIEDADE. AGENTE PÚBLICO. CONTAS IRREGULARES. CONTRATADO. DÉBITO. Na hipótese de dano ao erário de responsabilidade de agente público e de empresa contratada, ambos devem ter as contas julgadas irregulares e ser condenados solidariamente ao ressarcimento do prejuízo causado (arts. 70 e 71, inciso II, da Constituição Federal, c/c os arts. 5º, inciso II, e 16, § 2º, da Lei 8.443/1992) **(Acórdão 2876/2018 Plenário) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Aroldo Cedraz, publicado no Boletim de Jurisprudência 248/2019)**.

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO. EXECUÇÃO DE OBRA. IRREGULARIDADES DE ORDEM FORMAL E MATERIAL. COMPENSAÇÃO DE SERVIÇOS SEM A FORMALIZAÇÃO DE ADITIVO



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

CONTRATUAL. SERVIÇOS PAGOS E NÃO EXECUTADOS. DEFESAS INCONSISTENTES. IRREGULARIDADE DA MATÉRIA, COM RESSARCIMENTO E APLICAÇÃO DE MULTAS. REPRESENTAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. (...) a) Ressarcimento ao erário do valor de R\$ 17.544,51 (dezesete mil quinhentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e um centavos), referente aos serviços pagos e não executados, quantia esta que deve ser devidamente atualizada e cuja responsabilidade deve ser atribuída tanto ao fiscal da obra Sr. Antonio Magnus Dantas Xavier, quanto à empresa contratada Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda., solidariamente, sem prejuízo da multa individual equivalente a 30% (trinta por cento) sobre o montante total atualizado deste débito (art. 102, I da LC 121/94); **(Acórdão No. 285/2018-TC-Pleno, julgado em 11 de setembro de 2018, Processo N.º 010504 / 2014 - TC Relatora Maria Adélia Sales).**

EMENTA: FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIO FIRMADO ENTRE A SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E O MUNICÍPIO DE BARAÚNA. IDENTIFICAÇÃO DE PROBLEMAS DE ORDEM FORMAL E MATERIAL NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS COM APLICAÇÃO DE MULTAS E DEVER DE RESTITUIÇÃO DE VERBAS AO ERÁRIO. a) restituição aos cofres públicos estaduais da quantia de R\$ 1.932,15 (mil novecentos e trinta e dois reais e quinze centavos), em valores a serem devidamente atualizados e acrescidos de multa de 30% (trinta por cento), calculada sobre seu valor atualizado, em solidariedade com a empresa contratada para execução das obras, Jolar Construções Ltda.; **(Acórdão No. 90/2017-TC-Pleno, julgado em 7 de março de 2017, Processo N.º 015957/2016 - TC Relator Paulo Roberto Chaves Alves).**

**Na hipótese dos autos, verifica-se a existência de trinta diferentes imputações de ocorrência de dano ao erário**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**relacionado a pagamentos que não teriam a comprovação da correspondente execução da obra ou serviço de engenharia contratado.**

Destaque-se que o **Ministério Público Especial** entendeu que essa parcela da Inspeção Extraordinária seria iliquidável. Entretanto, como fundamentado no **Capítulo 1.6** deste voto, tal argumentação não foi acolhida.

Com efeito, como bem detalhado na **Seção 3.3**, a prestação de contas exige a prova da correta aplicação dos recursos públicos e, nos casos em que nem o responsável nem a empresa contratada apresentam elementos que possam levar a crer que o serviço ou obra pactuado foi efetivamente executado, admite-se a presunção de dano ao erário municipal, impondo ao Responsável e às Contratadas a obrigação de ressarcimento aos cofres públicos do *quantum* apurado.

Pois bem, diante do exposto, dada a complexidade do caso, que envolve múltiplas obras e serviços, necessário se faz apreciar individualmente as inculpações.

**3.20.1. A Mota Construções Ltda. (Obra n.º 67).**  
**Contratação simulada. Juízo probabilístico do Corpo Técnico. Ausência de elementos de prova.**  
**Improcedência da imputação.**

A Inspeção Extraordinária identificou que a empresa **A Mota Construções Ltda.**, contratada para execução de obras e serviços de reforma e ampliação da Escola Francisca Freire de Miranda, teria recebido R\$ 63.340,01 sem a devida comprovação de sua execução (Evento n.º 49, fl. 145 e ss.).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Especificamente, o Corpo Técnico aduziu que pouco antes da presente Inspeção havia auditado contrato semelhante de reforma e ampliação na mesma Escola municipal, celebrado no ano de 2005 e contratado por dispensa de licitação pelo valor de R\$ 87.054,28. Contudo, na presente Inspeção constatou que alguns serviços pagos não foram realizados e outros coincidiram com os que haviam sido executados no contrato anterior. Nesse contexto, frisou que *“nem as servidoras da escola sabiam dizer o que havia sido feito em cada contrato. Informaram, no entanto, desconhecer a ocorrência de duas obras, posto terem presenciado apenas uma reforma na escola no período 2005/2006”*. Assim, relatou que não conseguiu aferir com precisão quais os serviços executados no presente contrato, *“sabendo-se apenas que alguns serviços devem ter sido pagos em ambos os contratos”*.

Nesse sentido, com base na Inspeção realizada e na comparação das planilhas dos dois contratos, a Unidade Técnica fez um levantamento dos serviços contratados, concluindo que provavelmente os seguintes serviços teriam sido pagos e não realizados no contrato em exame: serviços preliminares, instalações elétricas, instalações hidrossanitárias, cobertura, esquadrias, revestimento e pintura. Ao fim, indicou que o dano seria de R\$ 63.340,01.

Citada, **A Mota Construções Ltda.** apresentou defesa intempestiva na qual arguiu que não houve pagamento pelos serviços sem a correspondente nota fiscal, nem dolo e má-fé em qualquer das condutas descritas pelo Corpo Técnico, informando que cumpriu o contrato dentro das conformidades legais (Evento n.º 52, fls. 119/172).

Pois bem. Examinando o caso, considero que **o Corpo Técnico não logrou êxito em caracterizar a ocorrência do dano ao erário** decorrente da suposta contratação do mesmo objeto em dois contratos diferentes, porquanto **se limitou a efetuar juízo**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**probabilístico** de tal fato, sem, contudo, trazer aos autos elementos concretos que embasassem sua acusação. No caso, não se trata de imputação de omissão no dever de prestar contas, mas sim de acusação de simulação e apropriação indevida de recursos públicos que, a meu ver, deveria ter vindo acompanhada de elementos de prova e não apenas de juízo hipotético.

Ante o exposto, **discordando** do Corpo Técnico, reputo que a irregularidade material suscitada não restou devidamente caracterizada, sendo, portanto, **improcedente**.

**3.20.2. Azevedo Construções Serviços de Limpeza Ltda. (Obra n.º 70). Inconsistência entre datas e beneficiários em pagamentos supostamente lesivos. Improcedência da acusação.**

A Comissão de Inspeção entendeu que a obra de recuperação da cobertura metálica do Centro Comercial do Município (**Obra n.º 70**), contratada junto a **Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda.** pelo valor de R\$ 148.341,16 (Evento n.º 49, fl. 204 e ss.), seria desnecessária, pois teria sido contratada dentro do prazo de garantia da construção da obra, bem como porque o reparo não teria sido executado, seja porque os frequentadores do local não tinham conhecimento de tal serviço, seja porque a estrutura da cobertura metálica apresentava *“sinais de corrosão compatíveis com a idade da obra original realizada quatro anos antes desta inspeção”*. Diante disso, considerou danoso ao erário todos os pagamentos efetuados à empresa, que totalizaram R\$ 70.523,30.

Citada, **Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda.** argumentou que não tinha conhecimento que o mercado municipal tinha sido edificado há poucos anos, bem como que o reparo da



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

cobertura metálica do Centro Comercial Municipal era necessário pelo avançado estágio de oxidação da estrutura que se localiza muito próximo ao mar. Igualmente, ressaltou que o cheque apontado pelo Corpo Técnico como referente ao serviço foi emitido em 26 de maio de 2006, enquanto que a nota fiscal de serviços foi emitida somente em 10 de julho de 2006, não se referindo, portanto, à contratação questionada. Por fim, alegou que não recebeu o pagamento devido pelos serviços prestados, bem como que a documentação comprobatória da execução do serviço fora furtada junto com outros documentos da empresa (Evento n.º 51, fls. 23/38).

Inicialmente, observo que **assiste razão ao Corpo Técnico quanto à desnecessidade de contratação de serviços de reparo e recuperação de obra pública dentro do prazo legal de garantia da obra.** É que a Lei das Licitações estabelece em seu art. 73, § 2.º, que o recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato. Além disso, o art. 69 desse mesmo Normativo prevê que o contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados. E, por fim, o art. 618, do Código Civil estabelece que nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.

Ou seja, *in casu*, ao invés de contratar serviços de terceiros para recuperação da estrutura, a Prefeitura Municipal deveria ter procurado a empresa que a construiu, com o intuito de que fizesse o reparo dentro do prazo de garantia.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Todavia, da análise da documentação juntada aos autos, percebo que o pagamento considerado irregular pelo Corpo Técnico se deu por meio de cheque, emitido em nome de **Construtora Azevedo Ltda.**, no valor de R\$ 70.523,30, na data de 25 de maio de 2006. Ocorre que a Nota de Empenho em favor de **Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda.**, no valor de R\$ 148.834,16, só foi emitida em 19 de junho de 2006, tendo sido posteriormente anulada.

Desse modo, diante das inconsistências nos nomes dos beneficiários e nas datas dos dispêndios, bem como da anulação do empenho, considero que os elementos coligidos nos autos não permitem que se chegue à conclusão de que os pagamentos foram efetivamente destinados a **Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda.**, em razão do serviço de recuperação da cobertura metálica do mercado municipal. Ante o exposto, julgo **improcedente** a imputação.

**3.20.3. Brasil Construções e Empreendimentos Ltda. (Obra n.º 8). Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**

O Relatório de Inspeção apontou que **Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.** teria recebido R\$ 80.905,01 sem a correspondente contraprestação do serviço contratado, referente à construção de bases em alvenaria e instalações de caixa d'água (Evento n.º 42, fl. 197 e ss.).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Citada, **Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.** limitou-se a suscitar diversas preliminares e buscou refutar a acusação de participação de conluio licitatório, nada aduzindo acerca da irregularidade em tela (Evento n.º 51, fls. 06/16).

Rejeitadas as preliminares, passando a examinar o mérito da presente inculpação, percebo que **a obra sequer foi localizada**, embora exaustivamente procurada pelo Corpo Técnico, que salientou que **nem a própria Secretaria Municipal de Obras tinha conhecimento de sua existência**. *In casu*, reputo configurado fato grave, danoso ao erário, consistente no pagamento de serviços não comprovados.

Isso implica no dever solidário de recomposição do erário, entre o ex-gestor, **José da Silva Câmara**, e a **Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.**, no montante de **R\$ 80.905,01**, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

Além disso, cabe a imposição da sanção administrativa de **inabilitação, por 05 (cinco) anos, a José da Silva Câmara**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, consoante previsto no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994 c/c art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, bem como a **imposição da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.**, consoante disposto no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**3.20.4. CLC Construtora Luiz Costa Ltda. (Obras n.ºs 16 e 79). Revelia. Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**

A Comissão de Inspeção imputou à empresa **CLC Construtora Luiz Costa Ltda.** o recebimento de R\$ 148.696,56 e R\$ 35.000,00 sem a correspondente contraprestação do serviço contratado. No caso, a empresa em epígrafe foi contratada para construção de casas populares (**Obra n.º 16**), bem como para a execução de obra ou serviço não identificado (**Obra n.º 79**).

Citada, a empresa não se manifestou, tendo sido declarada sua revelia.

No caso da construção de casas populares, **a obra sequer foi localizada**, embora exaustivamente procurada pelo Corpo Técnico, que salientou que **nem a própria Secretaria Municipal de Obras tinha conhecimento de sua existência**, contudo, constatou pagamentos da ordem de R\$ 148.696,56 (Evento n.º 43, fl. 201 e ss.).

Tão grave quanto à situação narrada acima, foi a identificação de **pagamento no valor de R\$ 35.000,00 sem qualquer contraprestação correlata**. *In casu*, não se verificou relação entre esse pagamento e qualquer obra ou serviço contratado junto à empresa **CLC Construtora Luiz Costa Ltda.** (Evento n.º 49, fl. 289).

Em ambos os casos, tem-se a ocorrência de fato grave, danoso ao erário, consistente no pagamento de obras e serviços que não puderam ter sua execução materialmente aferida e, por conseguinte,



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

não restou comprovada a devida destinação dos recursos públicos em comento.

Tais fatos ensejam, solidariamente, o dever de recomposição do erário, entre o ex-gestor, **José da Silva Câmara**, e a empresa **CLC Construtora Luiz Costa Ltda.**, no montante de **R\$ 183.696,56**, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

Além disso, cabe a imposição da sanção administrativa **de inabilitação, por 05 (cinco) anos, a José da Silva Câmara**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, consoante previsto no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994 c/c art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, bem como a **imposição da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à CLC Construtora Luiz Costa Ltda.**, consoante disposto no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal.

**3.20.5. Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda. (Obras n.ºs 73 e 74). Imputação parcialmente procedente. Diligências. Não demonstração de pagamento de parte dos valores. Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**

No caso da contratação da empresa **Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.**, o Corpo Técnico identificou dois pagamentos que totalizam R\$ 110.000,00, mediante a emissão de dois cheques, sem causa correspondente ou indicação do suposto serviço prestado ou obra executada (**Obras n.ºs 73 e 74**) (Evento n.º 49, fl. 251/252).

Citada, **Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.** aduziu que não foi beneficiária dos pagamentos indicados pelo Corpo Técnico, bem como que endossos firmados no verso dos cheques não seriam autênticos, ao tempo que requereu a realização de prova pericial (exame grafotécnico) e o envio de ofício à instituição financeira responsável para que se revelassem os beneficiários de fato desses pagamentos (Evento n.º 50, fls. 290/299).

Em decisão prolatada em 3 de julho de 2019 (Evento n.º 54, fls. 78/90), **deferiu em parte o requerimento formulado** nos seguintes termos:

Da análise dos documentos acostados (fls. 12.115/12.116), **percebe-se que os versos dos cheques questionados não foram fotocopiados nem juntados aos autos, seja pela Comissão de Inspeção ou pela Requerente, razão pela qual não se pode chegar a qualquer conclusão acerca de seu conteúdo, muito menos se, de fato, houve endosso.**

Nesse caso, **caberia à parte que alega que os cheques foram endossados trazer aos autos essa prova.** Na verdade, do anverso dos documentos consta apenas a assinatura do Ex-Prefeito Municipal **José da Silva Câmara** e do Ex-Tesoureiro Municipal **Aldimar Vieira P. da Silva.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Assim, considerando que a alegação da defendente não veio minimamente acompanhada de documentos que comprovassem sua alegação, de que os cheques foram endossados a terceiros, **entendo desnecessária a realização de prova pericial** (exame grafotécnico).

Por outro lado, a alegação de que a empresa defendente não teria sido beneficiária dos pagamentos deve ser aprofundada. Assim, deve ser **deferido** o pedido de complementação da instrução processual, no sentido de que seja oficiado o **Banco do Brasil**, a fim de que indique os beneficiários dos cheques emitidos pela Prefeitura Municipal de Guamaré (fls. 12.115/12.116), sem a devida documentação comprobatória da despesa, conforme aponta o Relatório de Inspeção.

Isso porque é possível a identificação dos efetivos beneficiários dos pagamentos apontados como irregulares pela ausência de documentação comprobatória da despesa. Necessário se faz, portanto, expedir ofício ao **Banco do Brasil**, para que indique os beneficiários das ordens bancárias a seguir especificadas, informando, sempre que possível, seu CPF ou CNPJ.

Em resposta, o Banco do Brasil informou que o **Cheque n.º 166060** (Evento n.º 49, fl. 252), emitido em 22 de fevereiro de 2007, no valor de R\$ 75.000,00, teria sido depositado na Conta Corrente n.º 40.203-6, Agência 2136-9, de titularidade do **Posto Frei Damião Ltda. (CNPJ 08.547.432/0001-29)**. De outra banda, no que se refere ao **Cheque n.º 161569** (Evento n.º 49, fl. 251), emitido em 25 de dezembro de 2006, no valor de R\$ 35.000,00, a instituição financeira noticiou que o pagamento não teria sido localizado em seu banco de dados. Em complemento, informou que localizou o registro de cheque semelhante, de **n.º 161568**, no mesmo valor, liquidado em 21/12/2006, em favor de **CLC Construtora Luiz Costa Ltda.**,



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

que poderia, eventualmente, se referir à mesma ordem de pagamento.

Pois bem. Dadas as particularidades do caso, passo a examinar os pagamentos individualmente.

Em primeiro lugar, no que se refere ao **Cheque n.º 161569** (Evento n.º 49, fl. 251), verifico que o cumprimento da diligência junto ao Banco do Brasil não elucidou se a empresa **Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.** teria efetivamente recebido o pagamento, tendo em vista que tal registro não foi localizado no banco de dados da citada instituição financeira. De mais a mais, observo que o **Cheque n.º 161568**, emitido em favor de **CLC Construtora Luiz Costa Ltda.**, que poderia ser a mesma ordem de pagamento, não se confunde com o examinado no presente caso. Na verdade, tal estipêndio se refere à situação analisada na **Seção 3.20.4**, deste voto, em que se considerou irregular o pagamento no valor de R\$ 35.000,00 (Evento n.º 49, fl. 289) à empresa **CLC Construtora Luiz Costa Ltda.**

Por outro lado, relativamente ao **Cheque n.º 166060** (Evento n.º 49, fl. 252), observo que a instrução processual evidenciou que a Prefeitura Municipal emitiu **título de crédito nominativo** à **Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.**, no valor de R\$ 75.000,00, sem que houvesse a comprovação da devida contraprestação pelo recebimento da ordem de pagamento.

Sobre esse **meio de pagamento**, saliento que a Lei n.º 7.357/1985 esclarece que o cheque é um título de crédito que pode circular no mercado mediante endosso nos termos dos arts. 17, 18 e 20, do citado diploma. Vejamos:

Art. 17 O cheque pagável a pessoa nomeada, com ou sem cláusula expressa “à ordem”, é transmissível por via de endosso.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Art. 18 O endosso deve ser puro e simples, reputando-se não-escrita qualquer condição a que seja subordinado.

Art. 20 O endosso transmite todos os direitos resultantes do cheque. Se o endosso é em branco, pode o portador:

Em acréscimo, destaco que o art. 28, da Lei n.º 7.357/1985, dispõe que **a emissão de cheque nominativo cria uma presunção de prova do recebimento da respectiva importância pela pessoa a favor da qual o cheque foi emitido** e pelos endossantes subsequentes, *in casu*, **Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.** e **Posto Frei Damião Ltda.**, respectivamente, *in verbis*:

Art. 28 O endosso no cheque nominativo, pago pelo banco contra o qual foi sacado, prova o recebimento da respectiva importância pela pessoa a favor da qual foi emitido, e pelos endossantes subsequentes.

Da interpretação dos citados dispositivos e do exame do cheque em questão, observo que se trata de título de crédito nominativo, **presumidamente recebido pela pessoa a favor da qual o cheque foi emitido (Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.)**, endossado em branco a terceiro, **forma legalmente prevista para transferência do título**, que passou, a partir desse momento, a ter natureza de título ao portador, tendo sido sacado por **Posto Frei Damião Ltda.**

Sobre a **alegação de falsidade da assinatura do endosso**, como mencionado na decisão que indeferiu a realização de prova pericial, até a resposta do Banco do Brasil, não se tinha conhecimento de que o crédito teria sido de fato transferido, tendo em vista que os versos dos cheques questionados não foram fotocopiados nem juntados aos autos, seja pela Comissão de



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Inspeção ou pela defendente, razão pela qual não se podia chegar a qualquer conclusão acerca de seu conteúdo, muito menos se, de fato, teria havido o endosso.

Ora, como poderia a defendente arguir a falsidade do endosso sem que dele tivesse conhecimento prévio oriundo das provas constantes dos autos, fato que só restou comprovado com a resposta do Banco do Brasil? Ademais, independentemente disso, ressalto que **a assinatura constante de verso de título nominal presume-se assinada pelo respectivo titular**<sup>49</sup>.

Dito isso, considerando a presunção da legitimidade desse pagamento e a alegação de que o endosso não seria autêntico, é possível extrair que não dependem de prova os fatos em cujo favor milita presunção legal de existência ou de veracidade (art. 374, IV, CPC) e que o ônus da comprovação de eventual falsidade da assinatura no endosso caberia a quem alega (art. 373, CPC).

Analisando questão semelhante, em que se discutia a alegação de falsidade em endosso, o **Tribunal de Contas da União** desproveu pedido de reconsideração interposto em face de decisão que condenou empresa em ressarcimento ao erário, sob o argumento de que não havia provas de que o endosso se deu à revelia da recorrente:

5. Com efeito, muito embora existam indícios de que os valores pagos à recorrente por intermédio de cheques nominativos tenham sido endossados por pessoas alheias à direção da APAS, não há provas contundentes no sentido de que tal endosso se deu à

---

<sup>49</sup> EMENTA. Apelação. Monitória. Cheque nominal com endosso em branco. Presunção de validade da assinatura. Título ao portador. No endosso em branco, o ato de transferência do título de crédito não identifica o endossatário, sendo realizado mediante simples assinatura do credor no verso do título, passado a cambial, portanto, a ser título ao portador. **A assinatura constante de verso de título nominal presume-se assinada pelo respectivo titular; deste modo, extrai-se a legitimidade do portador para propositura da ação monitória. (TJ-RO - Apelação 0019538-24.2013.822.0001).**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

revelia da recorrente. **(Acórdão n.º 3542/2014-TCU – 2ª Câmara. Processo nº TC 025.371/2010-0. Pedido de reconsideração Tomada de Contas Especial. Ministro Relator José Jorge).**

Assim, diante do exposto, reputo comprovada a existência de fato grave, danoso ao erário, consistente no pagamento de obra ou serviço que não pôde ter sua execução verificada. Ou seja, não se comprovou a devida destinação do valor de R\$ 75.000,00, pago a **Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.** e endossado a terceiro e por ele sacado.

Tal fato enseja, solidariamente, o dever de recomposição do erário, entre o ex-gestor, **José da Silva Câmara**, e a empresa **Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.**, no montante de **R\$ 75.000,00**, a ser devidamente atualizado na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

Além disso, cabe a imposição da sanção administrativa **de inabilitação, por 05 (cinco) anos, a José da Silva Câmara**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, consoante previsto no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994 c/c art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, bem como a **imposição da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.**, consoante disposto no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**3.20.6. Construtora Macauense Ltda. (Obras n.ºs 26, 60 e 80). Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**

A Comissão de Inspeção imputou à **Construtora Macauense Ltda.** o recebimento de verbas públicas sem a devida comprovação da contraprestação do serviço ou execução da obra correspondente. No caso, as seguintes obras foram questionadas: **Obra n.º 26**, construção de casas populares, no valor de R\$ 20.000,00 (Evento n.º 45, fl. 04 e ss.); **Obra n.º 60**, pavimentação em paralelepípedos, no valor de R\$ 45.123,50 (Evento n.º 48, fl. 194 e ss.); e **Obra n.º 80**, obra ou serviço não identificado, no valor de R\$ 285.565,00 (Evento n.º 49, fl. 295 e ss.).

Em sua defesa, a **Construtora Macauense Ltda.** suscitou diversas preliminares, aduziu que todos os atos praticados obedeceram à lei, além de juntar documentação com o intuito de comprovar a efetiva realização das despesas (Evento n.º 51, fls. 51/109).

Em análise conclusiva, o Corpo Técnico, por meio da **Informação n.º 144/2015**, manteve seu posicionamento inicial, argumentando que:

96. Registra-se que as fotos acostadas aos autos, como suposta prova de execução destas obras (fls. 12.549 a 12.562, vol 42º), nada provam, posto não haver qualquer documento que ateste que aquele imóvel ou aquele logradouro público foi beneficiado pelo contrato da ora defendente, na verdade sequer há qualquer documento que prove que aquela obra fora beneficiado por algum contrato público. Lembra-se, como já



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

explicado na Informação N.º 05/2008-DAM, que no município em pauta era prática comum se firmar vários contratos para o mesmo objeto, se pagando assim várias vezes a mesma obra.

97. Outra imputação refere-se a pagamentos indevidos, sem despesas correlatas (fls. 12.328, vol 41º, parágrafo 117), que totalizaram R\$ 285.565,00. Acerca de tal grave dano ao Erário a defesa apresentada nada alegou, preferindo se omitir completamente sobre esta imputação.

Do exame dos autos, **discordando** do Corpo Técnico, reputo que **a defesa apresentada obteve êxito em afastar parcialmente as irregularidades apontadas**, porquanto trouxe aos autos elementos suficientes a tornar insubsistente a imputação do Corpo Técnico de que teria havido pagamento sem a correspondente execução no caso das **Obras n.ºs 26 e 60**, persistindo irregular o pagamento por serviços não identificados relacionados à **Obra n.º 80**.

No caso das **Obras n.ºs 26 e 60**, a defendente apresentou notas fiscais e fotos dos serviços prestados, com a identificação dos beneficiários e seus endereços, razão pela qual reputo sanada essa irregularidade, que dizia respeito apenas a suspeitas de que as obras não existiriam.

De outra banda, no caso do pagamento da **Obra n.º 80**, referente ao serviço não identificado, no valor de R\$ 285.565,00, considero que a defendente não logrou êxito em afastar a inculpação sob exame. *In casu*, a **Construtora Macauense Ltda.** não trouxe nenhum documento ou prova, nada que pudesse indicar qual o serviço prestado ou obra construída que justificasse o recebimento desses valores, não havendo nos autos nenhuma referência – contrato, nota fiscal ou processo licitatório – sobre eles.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Diante disso, reputo que assiste razão ao Corpo Técnico, quanto à verificação da ocorrência de fato danoso ao erário na **Obra n.º 80**, que requer o devido ressarcimento solidário entre **José da Silva Câmara** e a **Construtora Macauense Ltda.**, no montante de **R\$ 285.565,00**, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

Além disso, cabe a imposição da sanção administrativa **de inabilitação, por 05 (cinco) anos, a José da Silva Câmara**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, consoante previsto no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994 c/c art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, bem como a **imposição da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à Construtora Macauense Ltda.**, consoante disposto no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal.

**3.20.7. Construtora Move Terra (Obra n.º 75). Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

A Comissão de Inspeção imputou à **Construtora Move Terra** o recebimento de verbas públicas sem a devida comprovação da contraprestação do serviço ou execução da **Obra n.º 75**, correspondente a serviço não identificado, no valor de R\$ 127.008,00 (Evento n.º 49, fl. 255 e ss.).

Em resposta à citação da pessoa jurídica **Construtora Move Terra, Suely Magna Silva Batista**<sup>50</sup>, informou que seu pai, Jaime Batista dos Santos, sócio-gerente da Construtora, faleceu no ano de 2009 e que não dispunha de informações sobre os fatos apurados (Evento n.º 53, fls. 10/15). Em complemento, providenciou-se a citação de **Jurandi Alves Carauá Júnior**, ex-sócio da **Construtora Move Terra Ltda.**, que asseverou que desde o falecimento de seu sócio em 2009 buscou se retirar formalmente da empresa, tendo sido o ato formalizado em 2010. Assim, requereu sua exclusão do feito (Evento n.º 53, fls. 136/149).

Pois bem. Analisando o presente caderno processual, considero que a defendente não logrou êxito em afastar a inculpação sob exame. É que a **Construtora Move Terra** não trouxe nenhum documento, nenhuma prova, nada que pudesse indicar qual o serviço prestado ou obra construída que justificasse o recebimento desses valores, não havendo nos autos nenhuma referência – contrato, nota fiscal ou processo licitatório - sobre eles.

Nesse contexto, destaco que o falecimento de **Jaime Batista dos Santos**, ocorrido em 2009, em nada altera o cenário processual tratado nos autos, porquanto se está apurando a responsabilidade da pessoa jurídica **Construtora Move Terra**, que mantém cadastro ativo junto à Receita Federal, não havendo pedido para que sua personalidade jurídica seja desconsiderada ou alegação de que tenha havido abuso de sua personalidade jurídica, seja por desvio de finalidade ou por confusão patrimonial.

<sup>50</sup> **Suely Magna Silva Batista** é inventariante na ação de inventário dos bens de Jaime Batista dos Santos, autuada sob o n.º 111.09.000629-1.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Dito isso, reputo que a reprovabilidade das condutas, tanto do Ex-Prefeito, quanto da empresa contratada, conduz à desaprovação da matéria.

Diante disso, reputo que assiste razão ao Corpo Técnico, quanto à verificação da ocorrência de fato danoso ao erário na **Obra n.º 75**, que requer o devido ressarcimento solidário entre **José da Silva Câmara** e a **Construtora Move Terra**, no montante de **R\$ 127.008,00**, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

Além disso, cabe a imposição da sanção administrativa de **inabilitação, por 05 (cinco) anos, a José da Silva Câmara**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, consoante previsto no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994 c/c art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, bem como a **imposição da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à Construtora Move Terra**, consoante disposto no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal.

**3.20.8. Eletro Redes Telecomunicações Ltda. (Obra n.º 47). Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

No caso da contratação da empresa **Eletro Redes Telecomunicações Ltda.**, o Corpo Técnico apontou que o serviço de manutenção de sistema eletrônico, de comunicação e informática não teria sido realizado (Obra n.º 47), indicando a ocorrência de dano ao erário no valor de R\$ 37.795,70 (Evento n.º 47, fl. 146 e ss.). Citada, a empresa não se manifestou, sendo considerada revel.

Segundo a **Informação n.º 05/2008-DAM**: “na inspeção realizada não se encontrou instalado nas unidades públicas municipais qualquer sistema eletrônico ou de comunicação. Sendo, portanto, considerado indevido os pagamentos realizados neste contrato (obra 47 da planilha anexa fls. 12.199, vol 40). Observa-se que a execução deste contrato é desconhecida pela própria contratante, a Secretaria Municipal de Administração e Finanças, como se vê em declaração anexa aos autos (fls. 11.342, vol 38).”

Do exame dos autos, considero que assiste razão ao Corpo Técnico, tendo em vista a absoluta ausência de comprovação de que, de fato, houve contraprestação ao serviço pago. Não havendo, sequer, indícios de que tenha sido executado.

Ante o exposto, necessário se faz determinar que **José da Silva Câmara e Eletro Redes Telecomunicações Ltda.** solidariamente efetuem o devido ressarcimento ao erário de **R\$ 37.795,70**, valor a ser devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/1994, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Além disso, cabe a imposição da sanção administrativa **de inabilitação, por 05 (cinco) anos, a José da Silva Câmara**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, consoante previsto no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994 c/c art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, bem como a **imposição da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à Eletro Redes Telecomunicações Ltda.**, consoante disposto no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal.

**3.20.9. FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Obras n.ºs 29, 36 e 62). Sobrepreço. Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**

Ao Responsável, **José da Silva Câmara**, e à empresa **FR Construções e Empreendimentos Ltda.** imputou-se a responsabilidade sobre o dano ao erário de R\$ 93.774,81, em razão de serviço de terraplanagem não executada; de R\$ 73.844,37, em virtude de inexecução de serviços de pavimentação e recuperação de diversas ruas; e de sobrepreço (R\$ 24.300,10) e pagamento por serviços não executados (R\$ 20.645,88) em obra de reforma de trapiche, construção de palco e descida para a praia.

Citada, a empresa não se manifestou, sendo considerada revel.

No caso do serviço de **terraplanagem às margens do Rio Miassaba (Obra n.º 36)**, identificou-se pagamentos da ordem de R\$



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

93.774,81 sem que houvesse comprovação da prestação do serviço, seja por parte de quem contratou ou de quem o teria executado, conforme atestou a Inspeção *in loco* e o depoimento dos moradores do local (Evento n.º 46, fl. 78 e ss.).

No caso da **pavimentação e recuperação de diversas ruas (Obra n.º 62)**, o Corpo Técnico asseverou que **não havia indicação precisa de que ruas seriam pavimentadas e recuperadas.** Ou seja, o Edital do Certame e Ajuste decorrente não indicavam o objeto contratual, dispondo apenas que a obra seria feita em diversas ruas. Com efeito, **nem a própria Secretaria Municipal de Obras tinha conhecimento de sua existência.** Desse modo, reputo danosos os pagamentos da ordem de R\$ 73.844,37 (Evento n.º 49, fl. 03 e ss.).

Quanto à **Obra n.º 29**, referente à **reforma de trapiche, construção de palco e descida para a praia**, há duas diferentes imputações. A primeira delas, relacionada ao pagamento por serviços não executados, no valor de R\$ 20.645,88, tendo em vista que a Inspeção *in loco* não identificou a execução dos seguintes serviços: alvenaria de contenção em pedra, concreto armado, bloco fundação e concreto armado pilar viga laje. A segunda, por sua vez, diz respeito ao sobrepreço verificado na execução dos serviços de construção de escada de madeira e construção de guarda-corpo em ipê. Em ambos os casos, considero que o Corpo Técnico logrou êxito em evidenciar que os valores pagos pelos serviços encontram-se acima do quanto executado, conforme demonstrado nas planilhas e cálculos comparativos apresentados, que mostram que a contratação, de fato, lesou o Erário (Evento n.º 45, fl. 197 e ss.).

Tais fatos ensejam, solidariamente, o dever de recomposição do erário, entre o ex-gestor, **José da Silva Câmara**, e a empresa **FR Construções e Empreendimentos Ltda.**, no montante de **R\$ 212.565,16**, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º,



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

Além disso, cabe a imposição da sanção administrativa **de inabilitação, por 05 (cinco) anos, a José da Silva Câmara**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, consoante previsto no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994 c/c art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, bem como a **imposição da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à FR Construções e Empreendimentos Ltda.**, consoante disposto no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal.

**3.20.10. Gley Karlys Arquitetura Ltda. (Obra n.º 45). Irregularidade sanada após a apresentação da defesa. Comprovação da destinação das despesas executadas. Consonância com o entendimento do Corpo Técnico.**

Em sua defesa, **Gley Karlis Arquitetura Ltda.** aduziu que foi contratada exclusivamente para elaborar o projeto visando à construção de estádio municipal e que todos os serviços foram devidamente prestados (Evento n.º 52, fl. 278 a Evento n.º 53, fl. 08).

Ao examinar a defesa, a Comissão, em informação conclusiva (Evento n.º 54, fls. 05/41), entendeu sanada a irregularidade referente à Obra n.º 45, afastando a imputação de dano ao erário de R\$ 61.900,00, por projetos arquitetônicos supostamente inexistentes.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Isto porque, junto às razões de defesa, o Responsável apresentou documentos que comprovaram a devida execução do serviço e a destinação do valor anteriormente contestado.

Ante o exposto, filio-me ao entendimento do Corpo Técnico relacionado à contratação de **Gley Karlis Arquitetura Ltda.**, **reputando sanada a irregularidade material inicialmente suscitada.**

**3.20.11. HNJ Construtora Ltda. ME (Obras n.ºs 17 e 18). Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**

O Relatório de Inspeção apontou que **HNJ Construtora Ltda. ME.**, contratada para construção de casas populares teria recebido R\$ 117.479,19 (**Obra n.º 17**) e R\$ 123.282,99 (**Obra n.º 18**) sem a comprovação de que o serviço teria sido efetivamente executado (Evento n.º 44, fl. 03 e ss. / Evento n.º 44, fl. 52 e ss.).

Em sua defesa, **HNJ Construtora Ltda. ME.** indicou que todos os serviços contratados foram devidamente prestados, não se verificando dano ao erário ou outra irregularidade de sua responsabilidade. Segundo a defendente, as casas foram construídas na sede do Município e no Distrito de Salina da Cruz, conforme relação que acompanhou a defesa (Evento n.º 53, fls. 46/54).

Em exame conclusivo, o Corpo Técnico entendeu que a relação juntada não se prestava a afastar as imputações, tendo em vista que se tratava de lista vaga e imprecisa, não se mostrando confiável.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Desse modo, manteve o entendimento de que teria ocorrido dano ao erário.

Analisando o caso, **concordo** com a Equipe de Inspeção e reputo que **HNJ Construtora Ltda. ME.** não logrou êxito em comprovar a devida execução contratual e a efetiva construção das casas populares. É que, em sua defesa, juntou apenas uma relação com as alcunhas dos supostos beneficiários e endereços imprecisos das casas construídas, não sendo possível aferir se, de fato, o objeto contratual foi executado em sua integralidade.

Destaque-se, nesse ponto, que a **Informação n.º 05/2008-DAM** é clara ao apontar que as obras não foram localizadas quando da Inspeção *in loco* e que sua execução era desconhecida pela Secretaria Municipal de Obras do Município de Guamaré. Vejamos:

Algumas obras não foram inspecionadas porque sequer foram localizadas, embora tenham sido procuradas exaustivamente. O que em verdade se encontrou foram fortes indícios que tais obras não existiram, tendo seus pagamentos sidos supostamente indevidos, fato gravíssimo por configurar séria irregularidade material por desvio de recursos públicos. Frisa-se que a suspeita de inexistência de tais obras foi confirmada pela própria Secretaria Municipal de Obras de Guamaré que declara ser a realização das obras em comento totalmente desconhecidas (fls. 12.193, vol 40). (SIC)

Ante o exposto, deve ser determinado solidariamente, o dever de recomposição do erário, entre o ex-gestor, **José da Silva Câmara**, e a empresa **HNJ Construtora Ltda. ME.**, no montante de **R\$ 240.762,18**, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**cento) do débito individualmente imputado e de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

Além disso, cabe a imposição da sanção administrativa **de inabilitação, por 05 (cinco) anos, a José da Silva Câmara**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, consoante previsto no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994 c/c art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, bem como a **imposição da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à HNJ Construtora Ltda. ME.**, consoante disposto no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal.

**3.20.12. Locameq Ltda. (Obra n.º 76). Irregularidade sanada após a apresentação da defesa. Comprovação da destinação das despesas executadas.**

A Comissão de Inspeção imputou ao Ex-Prefeito, **José da Silva Câmara**, a responsabilidade pelo pagamento, e à empresa **Locameq Ltda.** pelo recebimento de R\$ 115.000,00, por meio de cheque com data de 21 de novembro de 2006, para execução de obra ou serviço não identificado (Obra n.º 76). No caso, detectou-se o **pagamento desses valores sem qualquer contraprestação correlata**, não se verificando relação entre esses pagamentos e qualquer obra ou serviço contratado (Evento n.º 49, fl. 259).

Citada, **Locameq Ltda.** levantou uma série de questões preliminares e juntou documentação, buscando comprovar que o serviço questionado teria sido efetivamente prestado (Evento n.º 52, fls. 193/273).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Analisando a defesa, o Corpo Técnico manteve seu entendimento inalterado, por entender que nenhum dos documentos acostados correlacionava-se diretamente com o cheque questionado.

Pois bem. Afastadas as preliminares, do exame da documentação juntada pela defendente, composta por notas fiscais de diversos serviços prestados, percebo que o pagamento em discussão se refere à Nota Fiscal n.º 308, emitida em 16 de novembro de 2006, em razão da prestação de serviços de limpeza urbana municipal no mês de setembro do mesmo ano, como se vê na fl. 12.883. Ou seja, trata-se de pagamento mensal e recorrente por prestação de serviço contínuo, que denota habitualidade e contraprestação.

Assim, **discordando** do Corpo Técnico, comprovada a efetiva destinação dos pagamentos questionados, **reputo sanada a irregularidade material inicialmente suscitada.**

**3.20.13. M & S Empreendimento Serviços Ltda. (Obras n.ºs 6, 19, 20, 30, 77 e 78). Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**

A Comissão de Inspeção imputou à **M & S Empreendimento Serviços Ltda.** o recebimento de verbas públicas sem a devida comprovação da contraprestação do serviço ou execução da obra correspondente. No caso, as seguintes obras foram questionadas: **Obra n.º 6**, construção de redes d'água e ramais prediais, no valor de R\$139.106,46 (Evento n.º 42, fl. 93 e ss.); **Obra n.º 19**, construção de casas populares, no valor de R\$139.510,00 (Evento n.º 44, fl. 96 e



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

ss.); **Obra n.º 20**, construção de casas populares, no valor de R\$30.798,99 (Evento n.º 44, fl. 163 e ss.); **Obra n.º 30**, desmatamento e destocamento de margens de rodovia, no valor de R\$16.500,00 (Evento n.º 45, fl. 235 e ss.); **Obra n.º 77**, obra ou serviço não identificado, no valor de R\$124.800,00 (Evento n.º 49, fl. 263 e ss.); e **Obra n.º 78**, obra ou serviço não identificado, no valor de R\$194.100,00 Evento n.º 49, fl. 275.

Defendendo-se, **M & S Empreendimentos e Serviços Ltda.** trouxe diversas preliminares, aduziu que todos os atos praticados obedeceram à lei, que não houve dolo em nenhuma conduta caso tivessem sido constatados vícios, além de juntar extensa documentação comprobatória da despesa (Evento n.º 51, fl. 116 a Evento n.º 52, fl. 03).

Em análise da defesa, o Corpo Técnico, por meio da Informação n.º 144/2015, manteve seu posicionamento inicial, concluindo que:

114. Frisa-se por oportuno que uma das imputações refere-se à inexistência das obras 06, 19 e 20 (ver fls. 12.317, vol 41º, parágrafo 44), posto não ter sido encontrado qualquer indicio de sua realização, assim posto seria muito fácil o defendente contestar tal irregularidade, bastaria trazer aos autos provas cabais de sua execução, no entanto nenhum documento incontestado fora apresentado.

115. Registra-se que as fotos acostadas aos autos, como suposta prova de execução destas obras (fls. 12.612 a 12.648, vol 42º), nada provam, posto não haver qualquer documento que ateste que aquele imóvel ou aquele logradouro público foi beneficiado pelo contrato da ora defendente, na verdade sequer há qualquer documento que prove que aquela obra fora beneficiada por algum contrato público. Lembra-se, como já explicado na Informação N.º 05/2008-DAM,



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

que no município em pauta era prática comum se firmar vários contratos para o mesmo objeto, se pagando assim várias vezes a mesma obra.

116. Outra imputação refere-se a pagamentos indevidos, sem despesas correlatas (fls. 12.328, vol 41º, parágrafo 117), que totalizaram a quantia de R\$ 318.900,00. Acerca de tal grave dano ao Erário a defesa apresentada nada alegou, preferindo se omitir completamente sobre esta imputação.

Do exame dos autos, reputo que **a defesa apresentada obteve êxito em afastar parcialmente as irregularidades apontadas**, porquanto trouxe aos autos elementos suficientes a tornar insubsistente a imputação do Corpo Técnico de que teria havido pagamento sem a correspondente execução no caso das **Obras n.ºs 6, 19, 20 e 30**, persistindo irregular o pagamento por serviços não identificados relacionados às **Obras n.ºs 77 e 78**.

Vejamos.

No caso das **Obras n.ºs 6, 19 e 20**, respectivamente, as Licitações n.ºs 176/2005, 58/2006 e 69/2006, a defendente apresentou notas fiscais e fotos dos serviços prestados, com a identificação dos beneficiários e seus endereços, razão pela qual, **discordando** do Corpo Técnico, que considerou que os documentos não comprovariam a execução da despesa, reputo sanada essa irregularidade, que dizia respeito apenas a suspeitas de que as obras não existiriam.

No que se refere à **Obra n.º 30**, que tem por objeto a contratação, por dispensa, do desmatamento e o destocamento das margens da Rodovia BR-406, entendo que a acusação carece de elementos que a fundamentam. É que o Corpo Técnico conclui que o pagamento de R\$ 16.500,00 seria indevido, simplesmente porque *“não foi encontrada qualquer indício que os serviços tenham sido prestados, posto trata-se de serviços às margens de rodovia federal e*



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

*não ter sido encontrado qualquer documento requerendo ao órgão rodoviário federal autorização para realização dos serviços” (SIC). No meu sentir, a imputação é insubsistente, nesse ponto, por não trazer provas da ocorrência de dano ao erário, tratando-se de suposição que não se sustenta quando contrastada com as notas fiscais e fotos do serviço executado.*

Por outro lado, no caso do pagamento das **Obras n.ºs 77 e 78**, referente a obras ou serviços não identificados, no valor de R\$124.800,00 e R\$194.100,00, considero que a defendente não logrou êxito em afastar a inculpação sob exame.

É que **M & S Empreendimento Serviços Ltda.** não trouxe nenhum documento, nenhuma prova, nada que pudesse indicar qual o serviço prestado ou obra construída que justificasse o recebimento desses valores, não havendo nos autos nenhuma referência – contrato, nota fiscal ou processo licitatório - sobre eles.

Diante disso, reputo que assiste razão ao Corpo Técnico, quanto à verificação da ocorrência de fato danoso ao erário nas **Obras n.ºs 77 e 78**, que requer o devido ressarcimento solidário entre **José da Silva Câmara** e **M & S Empreendimento Serviços Ltda.**, no montante de **R\$ 318.900,00**, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

Além disso, cabe a imposição da sanção administrativa **de inabilitação, por 05 (cinco) anos, a José da Silva Câmara**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, consoante previsto no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994 c/c art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, bem como a



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**imposição da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à M & S Empreendimento Serviços Ltda., consoante disposto no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal.**

**3.20.14. Nicol Nísia Construções Ltda. (Obra n.º 21).  
Revelia. Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**

A Comissão de Inspeção imputou à empresa **Nicol Nísia Construções Ltda.** o recebimento de R\$ 17.951,68 sem a correspondente contraprestação do serviço contratado de construção de casas populares (**Obra n.º 21**). Citada, a empresa não se manifestou, tendo sido declarada sua revelia.

No caso, como destacado pelo Corpo Técnico, a obra sequer foi localizada ou a Secretaria Municipal de Obras tinha conhecimento de sua existência (Evento n.º 44, fls. 170 e ss.). Do exame dos autos, considero que assiste razão à Comissão de Inspeção na caracterização da irregularidade em tela, ante a ausência de prestação de contas e comprovação da execução da despesa.

Tal fato faz com que seja reconhecido o dano ao erário e o dever de seu ressarcimento solidário entre, **José da Silva Câmara**, e a empresa **Nicol Nísia Construções Ltda.**, no montante de **R\$ 17.951,68**, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º,



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

**3.20.15. RN Construções e Serviços Ltda. (Obra n.º 11). Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**

No que se refere ao serviço de terraplenagem do aterro sanitário, contratado junto à **RN Construções Serviços Ltda.** por R\$ 86.943,95 (Evento n.º 43, fl. 03 e ss.), o Corpo Técnico considerou que ele não teria sido executado por ter constatado, após Inspeção *in loco*, que “*as únicas movimentações de terra encontradas foram aquelas referentes à própria operação do aterro sanitário, cujo serviço foi objeto de outra licitação - o convite 74/06 (ver obra 10, fls 9.850, vol 33)*”.

Em defesa, **RN Construções e Serviços Ltda.** (Evento n.º 52, fls. 178/188) suscitou uma série de questões preliminares, bem como aduziu que todos os atos praticados obedeceram à lei. No mérito, tratou de obras e serviços executados às margens do Rio Miassaba, nada salientando acerca dos serviços de terraplenagem questionados. Deixou, ainda, de juntar qualquer documentação que pudesse vir a comprovar a execução da despesa.

Pois bem. Examinando o caso em tela, considero que os documentos juntados pela defendente não elidem a irregularidade imputada pela Comissão de Inspeção. **RN Construções e Serviços**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**Ltda.** sequer contestou o mérito da imputação referente ao serviço de terraplenagem do aterro sanitário, trazendo questões sobre serviço no Ria Miassaba, para qual não foi contratada. Destaque-se, outrossim, que outras graves irregularidades foram identificadas nessa mesma contratação. No caso, o Corpo Técnico apurou a inexistência de projeto básico (**Seção 3.11**) e o pagamento parcial da despesa sem apresentação de nota fiscal (**Seção 3.17**).

Ante o exposto, a ausência de comprovação da efetiva prestação do serviço enseja o reconhecimento do dano ao erário e o dever de seu ressarcimento solidário entre, **José da Silva Câmara**, e a empresa **RN Construções e Serviços Ltda.**, no montante de **R\$ 86.943,95**, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

Além disso, cabe a imposição da sanção administrativa **de inabilitação, por 05 (cinco) anos, a José da Silva Câmara**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, consoante previsto no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994 c/c art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, bem como a **imposição da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à RN Construções e Serviços Ltda.**, consoante disposto no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal.

**3.20.16. Santos e Fernandes Ltda. ME (Obra S/N). Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**

A Equipe de Inspeção imputou ao Ex-Prefeito, **José da Silva Câmara**, a responsabilidade pelo pagamento, e à empresa **Santos e Fernandes Ltda. ME** pelo recebimento de R\$ 21.500,00, para a execução de obra ou serviço não identificado (Obra S/N). No caso, verificou-se que esse **pagamento não teria qualquer contraprestação correlata**, não se relacionando com qualquer obra ou serviço contratado (Evento n.º 46, fl. 57).

Em sua peça defensiva, **Santos e Fernandes Ltda. ME** trouxe uma série de questões preliminares e advertiu que todos os serviços contratados foram efetivamente prestados, destacando que o dever de prestar contas caberia ao Ente Público contratante e que não há prova nos autos que a empresa tivesse cometido qualquer ilegalidade (Evento n.º 52, fls. 66/117).

Analisando a defesa, o Corpo Técnico manteve seu entendimento inalterado, por entender que nenhum dos argumentos apresentados foi capaz de elidir as irregularidades.

Rejeitadas as preliminares, do exame dos argumentos meritórios apresentados, considero que a defendente não logrou êxito em afastar a inculpação sob exame. É que **Santos e Fernandes Ltda. ME** não trouxe nenhum documento, nenhuma prova, nada que pudesse indicar qual o serviço prestado ou obra construída que justificasse o recebimento do valor de R\$ 21.500,00. Com efeito, não há nos autos nenhuma referência – contrato, nota fiscal ou processo licitatório - sobre esse pagamento.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Diante disso, reputo que assiste razão ao Corpo Técnico, quanto à verificação da ocorrência de fato danoso ao erário, que requer o devido ressarcimento solidário entre **José da Silva Câmara e Santos e Fernandes Ltda. ME**, no montante de **R\$ 21.500,00**, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

**3.20.17. Vertical Construtora e Imobiliária Ltda. (Obra n.º 72). Revelia. Pagamentos sem a comprovação da devida prestação do serviço correspondente. Condenação solidária do ordenador das despesas e das empresas beneficiárias a ressarcir os valores respectivos e ao pagamento individual de multa em percentual do dano.**

A Comissão de Inspeção imputou ao Ex-Prefeito, **José da Silva Câmara**, o pagamento e à empresa **Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.** o recebimento de R\$ 65.000,00 e R\$ 70.000,00 para e execução de obra ou serviço não identificado (**Obra n.º 72**). Citada, a empresa não se manifestou, tendo sido declarada sua revelia.

No caso, identificou-se o **pagamento desses valores sem qualquer contraprestação correlata**, não se verificando relação entre esses pagamentos e qualquer obra ou serviço contratado junto à empresa **Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.** (Evento n.º 49, fl. 249). Assim, tem-se a ocorrência de fato danoso ao erário, que



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

requer o devido ressarcimento solidário entre **José da Silva Câmara** e a contratada, no montante de **R\$ 135.000,00**, valores a serem devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/199, **sem prejuízo de multa ao responsável e à contratada no equivalente a 30% (trinta por cento) do débito individualmente imputado e de remessa imediata de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.**

Além disso, cabe a imposição da sanção administrativa **de inabilitação, por 05 (cinco) anos, a José da Silva Câmara**, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, consoante previsto no art. 100, inciso II, da LCE n.º 121/1994 c/c art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo Diploma Legal, bem como a **imposição da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, à Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.**, consoante disposto no art. 100, inciso III, da LCE n.º 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “b”, do mesmo Diploma Legal.

**Em suma, concluído o exame das irregularidades da presente seção, tem-se a constatação do seguinte dano ao erário, que deve ser ressarcido pelas pessoas indicadas, que igualmente devem ser sancionadas com aplicação de multa, além da inabilitação, por 05 (cinco) anos, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, no caso do responsável, e da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública pelo prazo de 05 (cinco) anos, imposta às empresas acima identificadas, sem embargo de representação imediata ao Ministério Público estadual, para apuração dos fatos no âmbito de sua competência constitucional e legal.**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

Item voto	Obra	Responsáveis		Objeto	Valor a ser ressarcido (solidariamente)	Multa proporcional ao dano (individual)
		Administração	Empresa			
xxv	8	José da Silva Câmara	Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.	Construção de bases em alvenaria e instalações de caixa d'água	R\$ 80.905,01	30%
xxv	16	José da Silva Câmara	CLC Construtora Luiz Costa Ltda.	Construção de casas populares	R\$ 148.696,56	30%
xxxv	79	José da Silva Câmara	CLC Construtora Luiz Costa Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 35.000,00	30%
xxxv	74	José da Silva Câmara	Compasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 75.000,00	30%
xxxv	80	José da Silva Câmara	Construtora Macauense Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 285.565,00	30%
xxxv	75	José da Silva Câmara	Construtora Move Terra	Pagamento sem correspondência	R\$ 127.008,00	30%
xxxi	47	José da Silva Câmara	Eletro Redes Telecomunicações Ltda	Manutenção de sistema eletrônico, comunicação e informática	R\$ 37.795,70	30%
xxix	29	José da Silva Câmara	FR Construções e Empreendimentos Ltda	Reforma de trapiche, construção de palco e descida para a praia	R\$ 44.945,98	30%
xxviii	36	José da Silva Câmara	FR Construções e Empreendimentos Ltda	Terraplenagem às margens do Rio Miassaba	R\$ 93.774,81	30%
xxv	62	José da Silva Câmara	FR Construções e Empreendimentos Ltda	Pavimentação e recuperação de diversas ruas	R\$ 73.844,37	30%
xxv	17	José da Silva Câmara	HNJ Construtora Ltda. ME	Construção de casas populares	R\$ 117.479,19	30%
xxv	18	José da Silva Câmara	HNJ Construtora Ltda. ME	Construção de casas populares	R\$ 123.282,99	30%
xxxv	77	José da Silva Câmara	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 124.800,00	30%
xxxv	78	José da Silva Câmara	M & S Empreendimento Serviços Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 194.100,00	30%
xxv	21	José da Silva Câmara	Nicol Nisia Construções Ltda.	Construção de casas populares	R\$ 17.951,68	30%
xxvii	11	José da Silva Câmara	RN Construções e Serviços Ltda	Terraplenagem do aterro sanitário	R\$ 86.943,95	30%
xxxv	S/N	José da Silva Câmara	Santos e Fernandes Ltda. ME	Pagamento sem correspondência	R\$ 21.500,00	30%
xxxv	72	José da Silva Câmara	Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 65.000,00	30%
xxxv	72	José da Silva Câmara	Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.	Pagamento sem correspondência	R\$ 70.000,00	30%

**3.21. Das obras e serviços de engenharia. Apropriação indevida de recursos públicos. Carência de elementos. Improcedência.**

Resta pendente de análise a acusação de que o Ex-Prefeito, **José da Silva Câmara**, teria se apropriado indevidamente de recursos destinados a obras e serviços de engenharia no montante



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

de R\$ 29.636,39. Segundo apurado na Inspeção, no Convite n.º 12/06 (Evento n.º 49, fls. 25 e ss.), o Responsável, embora tivesse emitido o cheque para pagamento dos serviços e mandado o credor firmar o recibo, não teria feito o depósito do cheque na conta da empresa, apropriando-se do valor devido, o que teria gerado a lavratura do Boletim de Ocorrência n.º 538/07 (Evento n.º 49, fl. 63) com o relato do fato.

Citado para se manifestar sobre o caso, **José da Silva Câmara** quedou-se inerte, razão pela qual foi declarada sua revelia.

Da análise dos documentos juntados aos autos, considero que **o Corpo Técnico não logrou êxito em caracterizar a ocorrência do dano ao erário** decorrente da suposta apropriação de valor devido à empresa **Alves Ribeiro Construções e Turismo Ltda.**, em razão de sua contratação para execução de obras no Município de Guamaré, porquanto **se limitou a juntar o relato da empresa credora, sem, contudo, trazer maiores elementos que embasassem sua acusação.** Ante o exposto, **discordando** do Corpo Técnico, reputo que a irregularidade material suscitada não restou devidamente caracterizada, sendo, portanto, improcedente dita inculpação.

**4. Da concessão de medida cautelar ex officio. Indisponibilidade de bens a fim de garantir a eficácia da decisão de mérito desta Corte de Contas e o integral ressarcimento aos cofres públicos. Dos requisitos necessários à concessão da tutela de urgência: o fumus boni iuris e o periculum in mora. Da possibilidade de concessão de tutelas provisórias pelos Tribunais de Contas, inclusive sem a prévia oitiva da parte contrária e contra particulares. Da previsão expressa nos arts. 120 e 121 da Lei Orgânica do TCE/RN (LCE n.º 464/2012) e**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**nos arts. 345 e 346 do Regimento Interno do TCE/RN (Resolução n.º 009/2012-TCE). Precedentes, inclusive do STF.**

Por fim, tendo em vista que o dano perpetrado ao Erário alcançou o montante de R\$ 8.720.675,31, com o objetivo de assegurar seu integral ressarcimento, entendo necessária **a concessão, de ofício, de medida cautelar, inaudita altera pars, de indisponibilidade de bens**, com fundamento nos arts. 120, *caput* e § 2º, 121, V, da Lei Complementar Estadual n.º 464/2012, c/c com os arts. 345, *caput* e § 2º, 346, V, do Regimento Interno deste Tribunal, **a fim de serem constrictos os patrimônios dos responsáveis pelo dano constatado.**

De plano, assento que, no esteio da Teoria dos Poderes Implícitos (*implied powers*), já chancelada por nossa Suprema Corte, **os Tribunais de Contas no Brasil são competentes para apreciação e concessão de medidas cautelares**, até mesmo sem a oitiva prévia do responsável, haja vista o Poder Geral de Cautela (CF, art. 71). Vejamos precedentes:

“assentada tal premissa, que confere especial ênfase ao binômio utilidade/necessidade, torna-se essencial reconhecer especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos ‘que a tutela cautelar apresenta-se como instrumento processual necessário e compatível com o sistema de controle externo, em cuja concretização o Tribunal de Contas desempenha, como protagonista autônomo, um dos mais relevantes papéis constitucionais deferidos aos órgãos e às instituições estatais” (STF. Trecho do voto do Ministro Celso de Mello proferido no **MS n.**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**24.510/DF**, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, **DJ 19.3.2004**).

**EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). CONSEQÜENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR PROVIMENTOS CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE CONTRÁRIA, DESDE QUE MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA.** [...] “a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se reconheça, a essa Corte, ainda que por implicitude, a possibilidade de conceder provimentos cautelares vocacionados a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário” (STF. **MS 26.547/DF-MC**, Rel. Min. CELSO DE MELLO, julgado em 23/05/2007, **DJ 29/05/2007**).

**EMENTA:** Mandado de Segurança. 2. Tribunal de Contas da União. Tomada de contas especial. **3. Dano ao patrimônio da Petrobras. Medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis. 4. Poder geral de cautela reconhecido ao TCU como decorrência de suas atribuições constitucionais.** 5. Observância dos requisitos legais para decretação da indisponibilidade de bens. 6. Medida que se impõe pela excepcional gravidade dos fatos apurados. Segurança denegada. (STF. **MS 33.092/DF**, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 24/03/2015, **DJ 17/08/2015**).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Registre-se, ainda, que **a ordem cautelar deste Tribunal pode alcançar também particular, seja pessoa natural ou jurídica, e seu patrimônio**. Isso porque, como bem já assentou a nossa Suprema Corte, o particular que utiliza, arrecada, gerencia ou administra dinheiro público está sujeito à atividade fiscalizatória dos Tribunais de Contas (CF, art. 70, parágrafo único). Nesses pronunciamentos decisórios a Colenda Suprema Corte **foi peremptória no sentido de sedimentar o entendimento de que a competência dos Tribunais de Contas não é fixada pela natureza dos agentes envolvidos – se pública ou privada –, mas sim pela procedência – no caso, pública – dos recursos em jogo. Ou seja, por via de consequência, havendo recursos públicos, subsiste a competência dos Tribunais de Contas para a sua fiscalização**, pouco importando se na apuração do dano ao erário há obrigatoriamente a participação de agentes públicos em conluio com particulares; ou só aqueles; ou só estes. Esses aspectos, logo, não influenciam em nada na configuração da competência das Cortes de Contas. **Repita-se: o que a define é se o dinheiro é público ou não.**

Neste prisma, saliente-se que **o particular pode ser alcançado por provimento cautelar e ordem de indisponibilidade de bens oriunda deste Tribunal**. Sobre o tema, colaciono precedentes do Pretório Excelso que revelam a consolidação de sua jurisprudência:

“(...) em decorrência da amplitude das competências fiscalizadoras da Corte de Contas, tem-se que **não é a natureza do ente envolvido na relação que permite, ou não, a incidência da fiscalização da Corte de Contas, mas sim a origem dos recursos envolvidos**, conforme dispõe o art. 71, II, da Constituição Federal” (STF. **MS n. 24.379/DF**, Relator o Ministro DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, **DJ 8.6.2015**).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. CONCURSO MATERIAL. FRAUDE. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. ADMINISTRADOR DE HOSPITAL. SIGILOS BANCÁRIO E FISCAL. PROVA EMPRESTADA. APLICAÇÃO RETROATIVA DE LEI. CARÁTER SANCIONADOR. 1. **A competência da TCU é fixada a partir da origem dos recursos públicos, logo independe da natureza do ente envolvido na relação jurídica**, inclusive na seara do Sistema Único de Saúde. 2. É possível a utilização em processo administrativo de provas emprestadas de processo penal, quando haja conexão entre os feitos. 3. A controvérsia relativa à retroatividade da aplicação da Lei 8.443/92 ao caso concreto cinge-se ao âmbito infraconstitucional. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.” (STF. **RE 934233 AgR**, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 14/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-234 DIVULG 03-11-2016 **PUBLIC 04-11-2016**).

“EMENTA: 1. O Tribunal de Contas **tem atribuição fiscalizadora acerca de verbas recebidas do Poder Público, sejam públicas ou privadas** (MS nº 21.644/DF), máxime porquanto implícito ao sistema constitucional a aferição da escorreita aplicação de recursos oriundos da União, mercê da interpretação extensiva do inciso II do art. 71 da Lei Fundamental. 2. O art. 71, inciso II, da CRFB/88 eclipsa no seu âmago a fiscalização da Administração Pública e das entidades privadas. 3. É cediço na doutrina pátria que 'o alcance do inciso [II do art. 71] é vasto, **de**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**forma a alcançar todos os que detenham, de alguma forma, dinheiro público, sem seu sentido amplo. Não há exceção e a interpretação deve ser a mais abrangente possível, diante do princípio republicano, (...)**'.

(OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. 3<sup>a</sup> ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 564). 4. O Decreto nº 200/67, dispõe de há muito que 'quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'. 5. O Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de sua atuação secundum constitutionem, atua com fundamento infraconstitucional, previsto no art. 8º da Lei Orgânica desse órgão fiscalizatório. 6. As instâncias judicial e administrativa não se confundem, razão pela qual a fiscalização do TCU não inibe a propositura da ação civil pública (...)" **(MS 26969, Primeira Turma, Relator Ministro LUIZ FUX, DJe 12.12.2014)**.

"(...). 18. Ao Tribunal de Contas da União, no exercício da atribuição de auxiliar o Congresso Nacional, na atividade de controle externo, compete, por injunção do art. 71, II, da Constituição da República, "julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações 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". **Vale dizer que o fator preponderante, sob a ótica constitucional, para definir a sujeição de**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**determinada pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, à atividade fiscalizatória do TCU, diz com a origem dos recursos por ela utilizados, arrecadados, gerenciados ou administrados** (art. 70, parágrafo único, da Magna Carta). 19. Constatada ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas de quaisquer agentes submetidos a sua fiscalização, compete ao TCU, nos termos do art. 71, VIII, da Lei Maior, aplicar aos responsáveis “as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário”. (...) 21. **A reconhecer a atribuição do TCU para sindicar as contas de particulares contratantes com ente integrante da administração pública federal e, se verificada irregularidade ou ilegalidade**, aplicar-lhes as sanções previstas na Lei nº 8.443/1992, destaco os seguintes precedentes desta Suprema Corte: (...) EMENTA Mandado de segurança. Competência do Tribunal de Contas da União. Inclusão dos impetrantes em processo de tomada de contas especial. Responsabilidade solidária. Ressarcimento ao erário. Ilegalidade e abuso de poder não configurados. Denegação da segurança. 1. Ao auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo, compete ao Tribunal de Contas da União a relevante missão de julgar as contas dos administradores e dos 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 (art. 71, II, da Constituição Federal). 2. Compete à Corte de Contas da União aplicar aos



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelece, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao Erário (art. 71, VIII, da Constituição Federal). 3. **Em decorrência da amplitude das competências fiscalizadoras da Corte de Contas, tem-se que não é a natureza do ente envolvido na relação que permite, ou não, a incidência da fiscalização da Corte de Contas, mas sim a origem dos recursos envolvidos, conforme dispõe o art. 71, II, da Constituição Federal.** 4. Denegação da segurança. (MS 24379, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 07/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-108 DIVULG 05-06-2015 PUBLIC 08-06-2015) 22. À luz da teoria dos poderes implícitos, cuja origem remonta ao caso McCulloch v. Maryland, julgado pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América no ano de 1819, **a Constituição, quando confere atribuição a determinado órgão estatal, assegura, correlatamente, ainda que de modo não expresso, os meios necessários para o seu efetivo cumprimento.** 23. **Nessa perspectiva, as atribuições constitucionais conferidas ao Tribunal de Contas da União pressupõem a outorga de poder geral de cautela àquele órgão (...)** 29. A interpretação restritiva da norma veiculada no mencionado preceito legal, defendida pela impetrante, não aparenta merecer guarida. Estabelecidas as premissas de que **(i) o poder geral de cautela se destina a assegurar o resultado útil das decisões da Corte de Contas e (ii) as decisões daquele órgão podem contemplar a condenação de particulares contratantes com entes da administração pública federal, adequado concluir, ao menos**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**em primeiro olhar, que a indisponibilidade de bens configura medida passível de aplicação, quando presentes os requisitos legais, a quaisquer pessoas sujeitas à fiscalização da autoridade impetrada, independentemente de serem, ou não, titulares de função pública. 30. Essa é a sinalização que extraio da jurisprudência majoritária desta Corte,** com a vênua da posição externada nas decisões monocráticas proferidas nos mandados de segurança n°s 34.357, 34.392, 34.410 e 34.421. Também a acenar para a legitimidade do acórdão impugnado, registro abalizado escólio doutrinário: **“No exercício de sua função constitucional, e ainda com lastro na Lei n° 8.443/1992, que o regula, pode o Tribunal de Contas usar seu poder geral de cautela e decretar a indisponibilidade de bens em processo de tomada de contas especial, desde que seja devidamente fundamentada a decisão. O objetivo é neutralizar, de forma imediata, situações de lesividade ao erário ou de gravame ao interesse público, as quais poderiam ser irreversíveis sem a promoção da medida de urgência.”** (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2016. p. 1.072)” (STF. **MS 34446 MC**, Relator(a): Min. ROSA WEBER, julgado em 22/11/2016, publicado em **25/11/2016**)

“No que concerne à alegação de que o Tribunal de Contas da União não detém competência para decretar cautelarmente, inaudita altera pars, a indisponibilidade de bens suficientes para garantir o ressarcimento do erário, porque o artigo 44 da lei n° 8.443/1992 dirigir-se-ia somente aos responsáveis pelo dinheiro público, e não aos



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

particulares. Esta Corte já assentara em julgados anteriores a plena possibilidade de que a Corte de Contas, no cumprimento de seu mister constitucional, possui competência para decretar a indisponibilidade de bens, diante de circunstâncias graves e que se justifiquem pela necessidade de proteção efetiva ao patrimônio público. Nesse sentido, em caso que também envolvia a apuração de superfaturamentos em contratos firmados pela Petrobras, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal entendeu, por votação unânime, no julgamento do Mandado de Segurança nº 33.092, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, que a medida cautelar estava devidamente justificada tanto pelo poder geral de cautela que detém o Tribunal de Contas, quanto pela excepcional gravidade dos fatos apurados (...) O Plenário desta Corte também já afirmara a plena possibilidade de que o TCU determine a aplicação de medidas cautelares, como verdadeira competência constitucional implícita para cumprimento de suas atribuições, da forma como previstas no artigo 71 da Carta Magna (...) Não desconheço as medidas liminares concedidas nos Mandados de Segurança nº 34.357 e 34.392, pelo I. Min. Marco Aurélio, citadas pela Impetrante e que foram concedidas em hipóteses semelhantes. **Contudo, entendo que, a despeito dessas decisões monocráticas, dos precedentes acima colacionados, não depreendo interpretação que exclua do âmbito de incidência das medidas cautelares impostas pelo TCU as empresas que firmem contratos com a Administração Pública e que façam uso de dinheiro público.** Como bem ressaltou a I. Min. Rosa Weber, na decisão de concessão parcial da medida liminar nos autos de MS nº 34.446, **“o fator preponderante, sob a**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**ótica constitucional, para definir a sujeição de determinada pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, à atividade fiscalizatória do TCU, diz com a origem dos recursos por ela utilizados, arrecadados, gerenciados ou administrados (art. 70, parágrafo único, da Magna Carta)”. Logo, em especial quando se analisa o rol constitucional de atribuições do Tribunal de Contas da União, é claramente perceptível que também se enquadram como responsáveis pela aplicação dos recursos públicos os particulares que contratem com a Administração** (...) Assim, dispondo o próprio texto constitucional acerca daqueles que podem ter contas e mesmo condutas averiguadas pelo Tribunal de Contas da União, não antevejo na norma acima citada qualquer discrimen que permita a conclusão pela impossibilidade de decretar-se a medida cautelar de indisponibilidade de bens em face de empresa particular, que ao contratar com a Administração, viu seu contrato submetido à auditoria que detectou fortes indícios de sobrepreço e fraude à licitação (...) Finalmente, entendo que a Lei não prevê a necessidade de que se evidencie, de plano, a dissipação do patrimônio da pessoa física ou jurídica para a decretação cautelar da indisponibilidade dos bens (...)” (STF. **MS 34793 MC**, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, julgado em 29/06/2017, publicado em **01/08/2017**).

“SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS. TRIBUNAL DE CONTAS DO RIO GRANDE DO NORTE. PODER GERAL DE CAUTELA. BLOQUEIO DE BENS DA INTERESSADA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SEGURANÇA CONCEDIDA EM MANDADO DE



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

SEGURANÇA PARA ANULAR ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO RIO GRANDE DO NORTE. RISCOS DE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS CONFIGURADOS. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. PROVIDÊNCIAS PROCESSUAIS” (STF. **SS 5.205/RN MC**, Relator(a): Min. CARMÉN LÚCIA, julgado em 12/12/2017, publicado em **13/12/2017**).

Ademais, frise-se que a doutrina especializada e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça também são uníssonas no sentido de que a “*construção patrimonial deve alcançar o valor da totalidade da lesão ao erário, bem como sua repercussão no enriquecimento ilícito da pessoa jurídica e das pessoas naturais que a compõem*” (STJ. REsp 1319515/ES, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/08/2012, DJe 21/09/2012), tal qual disposto no art. 7º, parágrafo único, da Lei de Improbidade Administrativa.

Há julgados naquela Corte, inclusive, no sentido de que a indisponibilidade cautelar de bens, em casos como o que ora se descortina, poderá recair sobre bem de família, com vistas a garantir o ressarcimento ao Erário dos prejuízos causados pelos envolvidos, **e também sobre bens adquiridos antes ou depois dos fatos objeto da apuração**. Nesse sentido:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 165, 458, II, E 535, II, DO CPC NÃO CARACTERIZADA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. INOBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS E REGIMENTAIS. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.429/1992. REQUISITOS PARA CONCESSÃO. **LIMINAR**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**INAUDITA ALTERA PARS. BENS ADQUIRIDOS ANTES OU DEPOIS DOS FATOS ÍMPROBOS. BEM DE FAMÍLIA. POSSIBILIDADE.** 1. Não ocorre ofensa aos arts. 165, 458, II, e 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide. 2. O descumprimento das exigências estabelecidas no art. 541, parágrafo único, do CPC, e 255, §§ 1º e 2º, do RI/STJ impede o conhecimento do recurso especial pela hipótese da alínea "c" do permissivo constitucional. 3. O provimento cautelar para indisponibilidade de bens, de que trata o art. 7º, parágrafo único da Lei 8.429/1992, exige fortes indícios de responsabilidade do agente na consecução do ato ímprobo, em especial nas condutas que causem dano material ao Erário. 4. O requisito cautelar do periculum in mora está implícito no próprio comando legal, que prevê a medida de bloqueio de bens, uma vez que visa a 'assegurar o integral ressarcimento do dano'. 5. A demonstração, em tese, do dano ao Erário e/ou do enriquecimento ilícito do agente, caracteriza o fumus boni iuris. Fixada a premissa pela instância ordinária, inviável de modificação em recurso especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. **6. É admissível a concessão de liminar inaudita altera pars para a decretação de indisponibilidade e seqüestro de bens, visando assegurar o resultado útil da tutela jurisdicional, qual seja, o ressarcimento ao Erário. Precedentes do STJ.** 7. A jurisprudência é pacífica pela possibilidade de a medida constritiva em questão recair sobre bens adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial. 8. O caráter de bem de família de imóvel não tem a força de obstar a



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**determinação de sua indisponibilidade nos autos de ação civil pública, pois tal medida não implica em expropriação do bem. Precedentes desta Corte.** 9. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido”. (STJ. **REsp 1204794/SP**, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/05/2013, **DJe 24/05/2013**) – Grifei.

**“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DEFERIMENTO DE LIMINAR COM DETERMINAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. ACÓRDÃO FUNDAMENTADO E SEM OMISSÃO. CARÁTER DE BEM DE FAMÍLIA QUE NÃO INFLUENCIA NA INDISPONIBILIDADE E QUE DEMANDA REEXAME DE PROVA.** I - Sendo os fundamentos do acórdão recorrido suficientes para a prestação jurisdicional e, tendo sido oferecidos argumentos para a tomada de decisão, é desnecessário rebater, um a um, todos os outros argumentos que com os primeiros conflitem. A rejeição de embargos de declaração quando ausentes as hipóteses legais, quais sejam, a ocorrência de omissão, contradição ou obscuridade, não implica contrariedade ao art. 535 do Código de Processo Civil. O julgador deve levar em consideração os pontos relevantes suscitados pelas partes, entendidos como os fundamentais para a solução da controvérsia tal como delineada na fase postulatória do processo. A decisão judicial tem por objetivo “compor, precipuamente, litígios. Não é peça acadêmica ou doutrinária, tampouco se destina a responder a argumentos, à guisa de quesitos, como se laudo pericial fora. Contenta-se o sistema com a solução da controvérsia” (REsp. n.º 611.518/MA, Rel. Min. FRANCIULLI NETTO, DJ de 5/9/2006, p. 222). II -



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

O acolhimento das alegações formuladas nas razões do recurso especial não prescinde da análise de provas que atestariam a ocorrência dos fatos narrados pelo agravante. Segundo consta do aresto recorrido, os atos de improbidade administrativa alegados pelo agravado estão, ao menos em tese, configurados, assim como demonstrado está o prejuízo causado aos cofres públicos. Restou evidenciada, portanto, a presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, a ensejar o deferimento de liminar para a indisponibilidade dos bens da agravante. A alegação de que a liminar pode ser revogada a qualquer tempo não autoriza a conclusão de que ausentes aqueles requisitos nem a de que a medida deva, por isso, ser mesmo revogada. Nesse contexto, é inviável se reconhecer, em sede de recurso especial, a necessidade de se revogar a liminar concedida, a teor do que dispõe a Súmula n.º 7 desta Corte. A incidência do mesmo óbice se verifica relativamente à alegação contrariedade ao art. 1.º da Lei n.º 8.009/90, pois “necessária verificação dos fatos para a definição do momento em que foram adquiridos os bens cuja indisponibilidade foi decretada; se caracterizam como bem de família” (REsp. n.º 478.749/PR, Rel. Min. LUIZ FUX, DJ de 17/11/2003, p. 208). **III - O eventual caráter de bem de família dos imóveis nada interfere na determinação de sua indisponibilidade. Não se trata de penhora, mas, ao contrário, de impossibilidade de alienação. A Lei n.º 8.009/90 visa a resguardar o lugar onde se estabelece o lar, impedindo a alienação do bem onde se estabelece a residência familiar. No caso, o perigo de alienação, para o agravante, não existe. Ao contrário, a indisponibilidade objetiva**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**justamente impedir que o imóvel seja alienado e, caso seja julgado procedente o pedido formulado contra o agravante na ação de improbidade, assegurar o ressarcimento dos danos que porventura tenham sido causados ao erário. IV - Agravo regimental improvido.” (STJ. AgRg no REsp 956.039/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/06/2008, DJe 07/08/2008) – Grifos acrescidos.**

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. INDISPONIBILIDADE DE BENS. BEM DE FAMÍLIA. DEFERIMENTO DE LIMINAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO. 1. A indisponibilidade acautelatória prevista na Lei de Improbidade Administrativa (art. 7º e parágrafo único da Lei 8429/92) tem como escopo o ressarcimento ao erário pelo dano causado ao erário ou pelo ilícito enriquecimento. 2. A ratio essendi do instituto indica que o mesmo é preparatório da responsabilidade patrimonial, que representa, em essência, a afetação de todos os bens presentes e futuros do agente improbo para com o ressarcimento previsto na lei. 3. É que o art. 7º da Lei 8429/92 é textual quanto à essa autorização; verbis: “Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado. Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.” **4. Deveras, a indisponibilidade sub examine atinge o bem de família quer por força da mens legis do inciso VI do art. 3º da Lei de Improbidade, quer pelo fato de que torna indisponível o bem; não significa expropriá-lo, o que conspira em prol dos propósitos da Lei 8.009/90. 5. A fortiori, o eventual caráter de bem de família dos imóveis nada interfere na determinação de sua indisponibilidade. Não se trata de penhora, mas, ao contrário, de impossibilidade de alienação, mormente porque a Lei n.º 8.009/90 visa a resguardar o lugar onde se estabelece o lar, impedindo a alienação do bem onde se estabelece a residência familiar. No caso, o perigo de alienação, para o agravante, não existe. Ao contrário, a indisponibilidade objetiva justamente impedir que o imóvel seja alienado e, caso seja julgado procedente o pedido formulado contra o agravante na ação de improbidade, assegurar o ressarcimento dos danos que porventura tenham sido causados ao erário. 6. Sob esse enfoque, a hodierna jurisprudência desta Corte direciona-se no sentido da possibilidade de que a decretação de indisponibilidade de bens, em decorrência da apuração de atos de improbidade administrativa, recaia sobre os bens necessários ao ressarcimento integral do dano, ainda que adquiridos anteriormente ao suposto ato de improbidade. Precedentes: REsp 839936/PR, DJ 01.08.2007; REsp 781431/BA, DJ 14.12.2006; AgMC 11.139/SP, DJ de 27.03.06 e REsp 401.536/MG, DJ de 06.02.06. 7. A manifesta ausência do fumus boni iuris agregada ao periculum in mora inverso recomendam o**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

desacolhimento do pleito. 8. Recurso especial desprovido.” (STJ. **REsp 806.301/PR**, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/12/2007, **DJe 03/03/2008**) – Grifos acrescidos.

Pontue-se, ademais, que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça está consolidada pela **desnecessidade de individualização dos bens sobre os quais se pretende fazer recair a indisponibilidade**, considerando a diferença existente entre os institutos da “indisponibilidade” e do “sequestro de bens” (STJ, REsp 1319583/MT, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/08/2013, DJe 20/08/2013; STJ, REsp 1343293/AM, Rel. Ministra DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO), SEGUNDA TURMA, julgado em 05/03/2013, DJe 13/03/2013; STJ, AgRg no REsp 1282253/PI, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/02/2013, DJe 05/03/2013; STJ, AgRg no REsp 1307137/BA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/09/2012, DJe 28/09/2012).

Ademais, colhe-se da jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal** entendimento de que é possível, ainda que excepcionalmente, **a concessão, sem audiência da parte contrária, de medidas cautelares**, por deliberação fundamentada do Tribunal de Contas, sempre que se fizerem necessárias à neutralização imediata de situações de lesividade ao interesse público ou à garantia da utilidade prática das decisões finais da Corte de Contas. Tal situação não viola, por si só, o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

Foi o que asseverou o **Ministro Celso de Mello** ao indeferir medida liminar no Mandado de Segurança n.º 26.547/DF:

**“Vale referir, ainda, que se revela processualmente lícito**, ao Tribunal de Contas, **conceder** provimentos



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

cautelares “inaudita altera parte”, **sem que incida**, com essa conduta, **em desrespeito** à garantia constitucional do contraditório.

**É que** esse procedimento **mostra-se consentâneo** com a própria natureza da tutela cautelar, **cujo deferimento**, pelo Tribunal de Contas, **sem** a audiência da parte contrária, **muitas vezes se justifica** em situação de urgência **ou** de possível frustração da deliberação final dessa mesma Corte de Contas, **com risco** de grave comprometimento para o interesse público.

**Não se pode ignorar que os provimentos de natureza cautelar - em especial** aqueles qualificados pela nota de urgência - acham-se **instrumentalmente** vocacionados a **conferir efetividade** ao julgamento final resultante do processo principal, **assegurando-se**, desse modo, **não obstante** em caráter provisório, plena eficácia e utilidade à tutela estatal **a ser prestada** pelo próprio Tribunal de Contas da União”. – Destaques no original.

Em sentido semelhante, inclusive em caso que também discutia a alegação de suposta violação da ampla defesa e do contraditório em face de decretação de indisponibilidade de bens pelo TCU sem prévia oitiva da parte contrária, o **Ministro Joaquim Barbosa** indeferiu medida liminar no Mandado de Segurança nº 30593/DF (DJe 13/06/2011) impetrado junto ao **Supremo Tribunal Federal**, ocasião em que asseverou:

“A alegação de que este direito deveria ter sido exercido antes da decretação de indisponibilidade de bens por ordem do relator do processo no TCU esbarra na **possibilidade, reconhecida àquele órgão de controle pela jurisprudência desta Corte, de se valer de medidas cautelares sem oitiva da parte contrária,**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**quando assim for necessário para evitar dano ao erário. (...)**". - Destaquei.

Finalmente, ressalto a possibilidade de se conceder medida cautelar em conjunto com a decisão de mérito processual.

Fixadas essas premissas básicas, pontuo que para concessão de medida cautelar o julgador deve se deparar com a presença da fumaça do bom direito (*fumus boni iuris*) e do perigo na demora (*periculum in mora*), ou seja, com a mera aparência do direito em foco e o receio de grave lesão ao patrimônio público ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito.

No que tange ao ***fumus boni iuris***, o que se tem, neste momento processual, muito mais que um juízo sumário, de delibação superficial ou de mero exame da plausibilidade, é a **cognição exauriente de todos os fundamentos fático-jurídicos tratados nos autos, restando comprovada a ofensa diversas normas constitucionais, legais e regulamentares que cuidam da gestão pública e da prestação de contas de atividade administrativa, transgressões estas que geraram substancial dano ao erário municipal**. Portanto, reputo preenchido o requisito do *fumus boni iuris*.

**Quanto ao *periculum in mora***, anoto que esse perigo é presumido, haja vista a constatação da ocorrência de dano ao erário. Em verdade, no caso da medida cautelar de indisponibilidade de bens, prevista nos arts. 121, V, da LCE nº 464/2012 e 346, V, do Regimento Interno desta Corte, não se vislumbra uma típica tutela de urgência, ***“mas sim uma tutela de evidência, uma vez que o periculum in mora não é oriundo da intenção do agente dilapidar seu patrimônio e, sim, da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a***



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**coletividade**”, consoante excerto de ementário do STJ que veremos a seguir, e lição da doutrina especializada<sup>51</sup>.

Nesta senda, saliente-se que o **periculum in mora**, em verdade, milita em favor da sociedade, representada, *in casu*, pela intervenção desta Corte de Contas. Ele, por ser requisito implícito a tal comando normativo, justifica a indisponibilidade patrimonial ante a probabilidade de conduta lesiva ao erário estadual.

É esse o entendimento expressado pela doutrina majoritária<sup>52</sup> e consolidado na jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça**, que assim vem se posicionando quanto à interpretação da medida cautelar prevista no art. 7º da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), a qual se aplica ao presente caso ante a identidade de natureza do instituto com a indisponibilidade de bens prevista na LCE nº 464/2012 e no RITCE. Vejamos:

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º DA LEI Nº 8.429/92. TUTELA DE EVIDÊNCIA. COGNIÇÃO SUMÁRIA. PERICULUM IN MORA. EXCEPCIONAL PRESUNÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO NECESSÁRIA. FUMUS BONI IURIS. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO. CONSTRIÇÃO PATRIMONIAL PROPORCIONAL À LESÃO E AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO RESPECTIVO. BENS IMPENHORÁVEIS. EXCLUSÃO. 1. Trata-se de recurso especial em que se discute a possibilidade de se decretar a indisponibilidade de bens na Ação Civil Pública por ato**

<sup>51</sup> GARCIA, Emerson; e, ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 2 ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro: Editora *Lumen Juris*, 2004, p. 829. **Quanto à tutela antecipada de evidência, conferir:** MARINONI, Luiz Guilherme. **Antecipação de tutela**. 9. ed. São Paulo: RT, 2006; e, MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Manual do processo de conhecimento**. 4. ed. São Paulo: RT, 2005.

<sup>52</sup> GARCIA, Emerson; e, ALVES, Rogério Pacheco. *Idem*.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Tutela jurisdicional cautelar e atos de improbidade administrativa. In: Improbidade administrativa – questões polêmicas e atuais**. São Paulo: Malheiros, 2001.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

de improbidade administrativa, nos termos do art. 7º da Lei 8.429/92, sem a demonstração do risco de dano (*periculum in mora*), ou seja, do perigo de dilapidação do patrimônio de bens do acionado. 2. Na busca da garantia da reparação total do dano, a Lei nº 8.429/92 traz em seu bojo medidas cautelares para a garantia da efetividade da execução, que, como sabemos, não são exaustivas. Dentre elas, a indisponibilidade de bens, prevista no art. 7º do referido diploma legal. **3. As medidas cautelares, em regra, como tutelas emergenciais, exigem, para a sua concessão, o cumprimento de dois requisitos: o *fumus boni juris* (plausibilidade do direito alegado) e o *periculum in mora* (fundado receio de que a outra parte, antes do julgamento da lide, cause ao seu direito lesão grave ou de difícil reparação).** 4. **No caso da medida cautelar de indisponibilidade, prevista no art. 7º da LIA, não se vislumbra uma típica tutela de urgência, como descrito acima, mas sim uma tutela de evidência, uma vez que o *periculum in mora* não é oriundo da intenção do agente dilapidar seu patrimônio e, sim, da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a coletividade.** O próprio legislador dispensa a demonstração do perigo de dano, em vista da redação imperativa da Constituição Federal (art. 37, §4º) e da própria Lei de Improbidade (art. 7º). **5. A referida medida cautelar constritiva de bens, por ser uma tutela sumária fundada em evidência, não possui caráter sancionador nem antecipa a culpabilidade do agente, até mesmo em razão da *perene reversibilidade* do provimento judicial que a deferir.** 6. Verifica-se no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992 que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o *periculum in mora* implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição, segundo a qual "os atos de improbidade administrativa



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível". **7. O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92. Precedentes:** (REsp 1315092/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/06/2012, DJe 14/06/2012; AgRg no AREsp 133.243/MT, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/05/2012, DJe 24/05/2012; MC 9.675/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/06/2011, DJe 03/08/2011; EDcl no REsp 1211986/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/05/2011, DJe 09/06/2011. 8. A Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes tráfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, **buscou dar efetividade à norma afastando o requisito da demonstração do periculum in mora** (art. 823 do CPC), **este, intrínseco a toda medida cautelar sumária** (art.789 do CPC), **admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido.** 9. **A decretação da indisponibilidade de bens, apesar da excepcionalidade legal expressa da desnecessidade da demonstração do risco de dilapidação do**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**patrimônio, não é uma medida de adoção automática, devendo ser adequadamente fundamentada pelo magistrado, sob pena de nulidade (art. 93, IX, da Constituição Federal), sobretudo por se tratar de constrição patrimonial.**

**10. Oportuno notar que é pacífico nesta Corte Superior entendimento segundo o qual a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos réus em ação de improbidade administrativa de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma.** 11.

Deixe-se claro, entretanto, que ao juiz responsável pela condução do processo cabe guardar atenção, entre outros, aos preceitos legais que resguardam certas espécies patrimoniais contra a indisponibilidade, mediante atuação processual dos interessados - a quem caberá, p. ex., fazer prova que determinadas quantias estão destinadas a seu mínimo existencial.

**12. A constrição patrimonial deve alcançar o valor da totalidade da lesão ao erário, bem como sua repercussão no enriquecimento ilícito do agente,** decorrente do ato de improbidade que se imputa, excluídos os bens impenhoráveis assim definidos por lei, salvo quando estes tenham sido, comprovadamente, adquiridos também com produto da empreitada ímproba, resguardado, como já dito, o essencial para sua subsistência. 13. Na espécie, o Ministério Público Federal quantifica inicialmente o prejuízo total ao erário na esfera de, aproximadamente, R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), sendo o ora recorrente responsabilizado solidariamente aos demais agentes no valor de R\$ 5.250.000,00 (cinco milhões e duzentos e cinquenta mil reais). Esta é, portanto, a quantia a ser levada em conta na decretação de indisponibilidade dos bens, não esquecendo o valor do pedido de condenação em multa civil, se houver (vedação ao excesso de cautela). **14. Assim, como a medida cautelar de indisponibilidade**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

de bens, prevista na LIA, trata de uma tutela de evidência, basta a comprovação da verossimilhança das alegações, pois, como visto, pela própria natureza do bem protegido, o legislador dispensou o requisito do perigo da demora. No presente caso, o Tribunal a quo concluiu pela existência do *fumus boni iuris*, uma vez que o acervo probatório que instruiu a petição inicial demonstrou fortes indícios da ilicitude das licitações, que foram supostamente realizadas de forma fraudulenta. Ora, estando presente o *fumus boni iuris*, como constatado pela Corte de origem, e sendo dispensada a demonstração do risco de dano (*periculum in mora*), que é presumido pela norma, em razão da gravidade do ato e a necessidade de garantir o ressarcimento do patrimônio público, **conclui-se pela legalidade da decretação da indisponibilidade dos bens.** 15. Recurso especial não provido.” (STJ. **REsp 1319515/ES**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/08/2012, **DJe 21/09/2012**). – Destaquei.

“ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. 1. A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento no sentido de que como **a medida cautelar de indisponibilidade de bens, prevista na LIA, trata de uma tutela de evidência, basta a comprovação da verossimilhança das alegações, pois, como visto, pela própria natureza do bem protegido, o legislador dispensou o requisito do perigo da demora**” (REsp 1.319.515/ES, Rel. p/ Acórdão Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 21/9/12). 2. Agravo regimental improvido.” (STJ. **AgRg no REsp 1312389/PA**, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA,



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/03/2013, **DJe 14/03/2013**). – Negritei.

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ADMISSIBILIDADE. 1. Trata-se, originariamente, de Agravo de Instrumento, em Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, proposto pelo ora recorrente contra Medida Cautelar de indisponibilidade de bens que foi indeferida. 2. A Primeira Seção do STJ (REsp 1.319.515/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ acórdão Min. Mauro Campbell Marques, DJe 21.9.2012) firmou o entendimento de que **a decretação de indisponibilidade de bens não se condiciona à comprovação de dilapidação efetiva ou iminente de patrimônio, porquanto tal medida consiste em "tutela de evidência, uma vez que o periculum in mora não é oriundo da intenção do agente dilapidar seu patrimônio e, sim, da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a coletividade"**. 3. Recurso Especial provido.” (STJ. **REsp 1306834/PR**, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/05/2013, **DJe 17/05/2013**).

Não é outro o entendimento adotado pelo **Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte**, o qual também tem considerado prescindível a demonstração de dilapidação patrimonial para concessão da cautelar de indisponibilidade de bens do art. 7º da Lei de Improbidade Administrativa, análoga à medida homônima prevista na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCE/RN, conforme se vislumbra dos seguintes arestos da citada Corte de Justiça Estadual:

“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO QUE INDEFERIU O PEDIDO DE **INDISPONIBILIDADE DE BENS. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**DANO AO ERÁRIO OU DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.** INTELIGÊNCIA DO ART. 7º DA LEI Nº 8.429/92. INDÍCIOS SUFICIENTES DE DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS À BLOCOS CARNAVALESCOS EM DESCOMPASSO COM A FINALIDADE PÚBLICA E COM OS DITAMES DA LEI MUNICIPAL Nº 572/2005. FUMUS BONI IURIS CARACTERIZADO. **PERICULUM IN MORA IMPLÍCITO NO COMANDO NORMATIVO. DESNECESSIDADE DE PROVA DA DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL.** PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS. REFORMA DA DECISÃO. CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO. PRECEDENTES. - Na hipótese específica da medida de indisponibilidade dos bens em demandas que envolvem improbidade administrativa, **imprescindível que reste demonstrado, em tese, a ocorrência de dano ao erário e/ou enriquecimento ilícito do agente, caracterizadores do fumus boni iuris, não havendo, frise-se, necessidade da comprovação de indício de dilapidação patrimonial,** já que o periculum in mora está implícito no comando normativo.” (TJRN. **Agravo de Instrumento nº 2012.005383-3.** 2ª Câmara Cível. Relator: Des. João Rebouças. Julgamento: **31/07/2012**). – Destaques acrescidos.

“AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **PEDIDOS LIMINARES DE INDISPONIBILIDADE E DE SEQUESTRO DE BENS INDEFERIDOS NA INSTÂNCIA SINGULAR DEVIDO A AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA DISSIPAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO AGENTE SUPOSTAMENTE ÍMPROBO. DECISÃO MODIFICADA NA PARTE QUE INDEFERIU A INDISPONIBILIDADE E MANTIDA EM RELAÇÃO AO SEQUESTRO. MEDIDAS CAUTELARES COM PECULIARIDADES DIVERSAS. INEXIGÊNCIA DA DEMONSTRAÇÃO DE DILAPIDAÇÃO DO PATRIMÔNIO À CONCESSÃO DA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE. PERIGO DA DEMORA ÍNSITO**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**AO ART. 7º DA LEI Nº 8.429/92.** RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. - A Lei nº 8.429/92 dispõe no art. 7º que, quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado. Por sua vez, o art. 16 do mesmo encarte, prevê que havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do sequestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilícitamente ou causado dano ao patrimônio público. - A doutrina por vezes não diferencia a indisponibilidade do sequestro, contudo, tratam-se de medidas cautelares aplicáveis a situações distintas, com peculiaridades diversas. - **Evidenciada a plausibilidade do direito invocado, consistente na idoneidade das provas colhidas, na gravidade dos atos e na conseqüente possibilidade de condenação, a decretação de indisponibilidade dos bens não está condicionada à comprovação de dilapidação efetiva ou iminente de patrimônio, porquanto visa, justamente, a evitar dilapidação patrimonial, estando o requisito do perigo da demora ínsito no art. 7º da Lei nº 8.429/92.** - A cautelar de sequestro, por se tratar de medida extrema, exige a demonstração de atos de dilapidação dos bens, o que na hipótese não restou evidenciada, implicando no indeferimento da medida auspiciada.” (TJRN. **Agravo de Instrumento nº 2010.007985-5.** 1ª Câmara Cível. Relator: Des. Amílcar Maia. Julgamento: **20/10/2011**). – Destaques acrescidos.

De igual modo, tem-se entendimento do **Tribunal de Contas da União** (TCU), conforme se observa do ementário do **Acórdão nº 564/2011, da Segunda Câmara** daquela Corte de Contas:



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**“Na Jurisprudência do TCU, tem sido frequente a decretação de indisponibilidade dos bens dos responsáveis, com base, exclusivamente, na gravidade das infrações apuradas e no montante do prejuízo experimentado pelos Cofres Públicos. A propósito, cito os seguintes precedentes: Acórdão nº 457/2002 - Plenário, Acórdão nº 782/2004 - Plenário, Acórdão nº 1.335/2006 - Plenário, Decisão nº 26/2001 - Plenário, Decisão nº 763/2001 - Plenário, Decisão nº 885/2002 - Plenário e Decisão nº 1.565/2002 - Plenário.”**

Ademais, no caso dos autos, reputo que a medida cautelar de indisponibilidade de bens deve se dar ***inaudita altera pars***, tendo em vista que se está diante de situação excepcional de risco à **garantia da utilidade prática da eventual deliberação a ser tomada por esta Corte de Contas** caso seguida a regra geral do art. 120, § 1º, da Lei Orgânica do TCE/RN quanto à apreciação de tutelas provisórias (medidas cautelares), qual seja, a **prévia manifestação dos responsáveis sobre esse ponto**. Ora, tendo por escopo o resguardo de patrimônio dos interessados com vistas a assegurar a integral reparação do dano perpetrado ao Erário, a sua eventual concessão após o estabelecimento do contraditório sobre essa questão tende a inviabilizar a efetividade da própria tutela cautelar e, por conseguinte, o eventual ressarcimento dos valores subtraídos indevidamente dos cofres públicos, porquanto a ciência prévia da sugestão da medida de urgência poderia ensejar a dilapidação imediata do patrimônio cuja indisponibilidade se postula, dificultando, com isso, a execução do acórdão condenatório, mormente se envolvidos terceiros de boa-fé nos negócios jurídicos de alienação patrimonial.

Diante disso, com o objetivo de assegurar o integral ressarcimento ao Erário, entendo necessária **a concessão, de ofício, de medida cautelar, *inaudita altera pars*, de indisponibilidade de bens**, com fundamento nos arts. 120, *caput* e § 2º, 121, V, da Lei



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Complementar Estadual n.º 464/2012, c/c com os arts. 345, *caput* e § 2º, 346, V, do Regimento Interno deste Tribunal, **a fim de serem constritos os patrimônios dos responsáveis identificados abaixo, conforme limites correlatos:**

<b>Responsáveis</b>	<b>Valor limite da indisponibilidade:</b>
José da Silva Câmara	R\$ 8.720.675,31
Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.	R\$ 80.905,01
Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.	R\$ 75.000,00
Construtora Macauense Ltda.	R\$ 285.565,00
Construtora Move Terra	R\$ 127.008,00
Eletro Redes Telecomunicações Ltda.	R\$ 37.795,70
FR Construções e Empreendimentos Ltda.	R\$ 212.565,16
HNJ Construtora Ltda. ME.	R\$ 240.762,18
M & S Empreendimento Serviços Ltda.	R\$ 318.900,00
Nicol Nísia Construções Ltda.	R\$ 17.951,68
RN Construções e Serviços Ltda.	R\$ 86.943,95
Santos e Fernandes Ltda. ME	R\$ 21.500,00
Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.	R\$ 135.000,00



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

### DISPOSITIVO

**Ante o exposto**, concordando parcialmente com o Corpo Técnico e com o Ministério Público de Contas, **VOTO**:

a) De forma preliminar:

- i. **pela declaração, ex officio, da competência deste Tribunal para processar e julgar o presente caso, relativo à prestação de contas de gestor Municipal**, nos termos da Resolução n.º 031/2018-TCE/RN e no esteio da Questão de Ordem decidida pelo Tribunal Pleno, em 04 de julho de 2017, nos autos do Processo n.º 011.806/2008 – TC;
- ii. **por não acolher a preliminar de incompetência suscitada e reputar competente**, para o caso, a Comissão instituída pela Portaria n.º 167/2007-GP-TCE;
- iii. **por não conhecer da arguição de suspeição** em face da Comissão de Inspeção, tendo em vista que cogitada intempestivamente e, portanto, preclusa por não ser cognoscível de ofício;
- iv. **por conhecer a alegação de inépcia da acusação e de cerceamento de defesa**, tendo em vista que cognoscível de ofício, **e por rejeitá-la**, ante a devida indicação das responsabilidades atribuíveis às defendentes;
- v. **por declarar válidas as citações de Brasil Construções e Empreendimentos Ltda., Construtora Macauense Ltda., M & S Empreendimentos e Serviços Ltda. e RN Construções e Serviços Ltda.**, tendo em vista a



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

observância da legislação processual aplicável ao caso; e

- vi. **por rejeitar a arguição do Ministério Público Especial de que parte das contas seriam iliquidáveis**, ante a ausência dos requisitos do art. 79 da LCE n.º 121/1994.

b) Como **prejudicial de mérito**:

- a. **pela declaração da inocorrência da prescrição da pretensão punitiva em quaisquer de suas hipóteses; e**

- b. no exercício da competência prevista no art. 1.º, XIV c/c art. 144, da LCE n.º 464/2012 e reconhecida pelo STF (Pet n.º 4656, MS n.º 34.987 e MS n.º 27.744), pela não aplicação, no caso concreto, do art. 116, da LCE n.º 464/2012, por conflitar diretamente com a Constituição Federal e, em face de precedente do STF (RE n.º 636.886) sobre a prescritibilidade do dano ao erário, dotado de repercussão geral, e nos termos, ainda, por analogia, das regras prescricionais previstas nos artigos 111 e seguintes do Diploma Legislativo estadual acima citado, **pela declaração da inocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário.**

- c) Quanto ao mérito, **pela DESAPROVAÇÃO das contas da Prefeitura Municipal de Guamaré, atinentes ao exercício de 2006 e parte de 2007**, cuja responsabilidade recai sobre o ex-Prefeito Municipal, **Sr. José da Silva Câmara**, na forma prevista no art. 78, incisos I, II e IV, da Lei Complementar Estadual n.º 121/1994, impondo-se ao referido então gestor, na forma prevista no art. 102, inciso I e II, alínea “b” e “c”, da aludida Lei Complementar:



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

- i. **multa no valor de R\$ 83.500,00** (oitenta e três mil e quinhentos reais), por despesas realizadas sem licitação, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada uma das 167 (cento e sessenta e sete) contratações mencionadas no Item 3.2.1 da **Informação n.º 05/2008-DAM;**
- ii. **multa no valor de R\$ 2.000,00** (dois mil reais), pela inconsistência das informações enviadas ao SIAI;
- iii. **o dever de ressarcimento integral ao erário municipal do montante de R\$ 6.898.850,63** (seis milhões oitocentos e noventa e oito mil oitocentos e cinquenta mil reais e sessenta e três centavos), bem como o pagamento de **multa de 10% (dez por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, pela insuficiência de documentos comprobatórios de despesas públicas;
- iv. **o dever de ressarcimento integral ao erário municipal do montante de R\$ 57.928,00** (cinquenta e sete mil novecentos e vinte e oito reais), bem como o pagamento de **multa de 30%** (trinta por cento) sobre o valor atualizado dessa obrigação, pelo pagamento de multas em razão do inadimplemento contumaz de um conjunto de obrigações financeiras do Poder Público Municipal e de taxas e juros pela emissão de cheques sem fundos;
- v. **o dever de ressarcimento integral ao erário municipal do montante de R\$ 8.000,00** (oito mil reais), bem como o pagamento de **multa de 30%** (trinta por cento) sobre o valor atualizado dessa



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

obrigação, pelo pagamento de injustificado de despesas do Poder Judiciário Estadual;

- vi. **o dever de ressarcimento integral ao erário municipal do montante de R\$ 116.000,00** (cento e dezesseis mil reais), bem como o pagamento de **multa de 30%** (trinta por cento) sobre o valor atualizado dessa obrigação, pelo pagamento injustificado de despesas do Guamaré Esporte Clube, pessoa jurídica de direito privado;
- vii. **multa no valor de R\$ 54.400,00 (cinquenta e quatro mil e quatrocentos reais)**, pela ausência de empenho, ordem de pagamento, compra ou serviço (R\$ 27.900,00, Item 3.8.1); ausência de licitação (R\$ 20.500,00, Item 3.8.2); e ausência de comprovante da despesa, recibo ou nota fiscal (R\$ 6.000,00, Item 3.8.3);
- viii. **multa no valor de R\$ 4.000,00** (quatro mil reais), pela contratação de assessoria jurídica por dispensa de licitação, sendo R\$ 1.000,00 (mil reais) por cada contratação;
- ix. **multa no valor de R\$ 23.500,00** (vinte e três mil e quinhentos reais), pela **contratação de quarenta e sete obras e serviços de engenharia** decorrentes de licitações realizadas sem projeto básico e/ou orçamento, ou com projeto básico insuficiente, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) por cada contratação;
- x. **multa no valor de R\$ 20.000,00** (vinte mil reais), pelo fracionamento da **contratação de quarenta**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**obras e serviços de engenharia**, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) por cada contratação;

- xi. **multa no valor de R\$ 3.000,00** (três mil reais), por despesas realizadas sem licitação, mediante dispensa indevida, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada uma das 6 (seis) contratações mencionadas na Seção 3.14 deste voto;
- xii. **multa total de R\$ 1.000,00** (mil reais), em razão da celebração irregular dos aditivos contratuais das Obras n.ºs 67 e 69, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) por cada aditivo;
- xiii. **multa total de R\$ 2.500,00** (dois mil e quinhentos reais), por ter deixado de exigir a comprovação do recolhimento de contribuições previdenciárias, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) por cada contrato mencionado na Seção 3.16;
- xiv. **multa no valor de R\$ 3.000,00** (três mil reais), por ter deixado de exigir a comprovação da emissão dos documentos fiscais, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) por cada contratação;
- xv. **multa no valor de R\$ 500,00** (quinhentos reais), por ter extrapolado o limite legal para celebração de aditivos contratuais, no caso da Obra n.º 10;
- xvi. **multa no valor de R\$ 10.000,00** (dez mil reais), pelo conluio verificado e por ter frustrado o caráter competitivo das dez contratações explicitadas na Seção 3.19, sendo R\$ 1.000,00 (mil reais) por cada contratação;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

- xvii. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 80.905,01**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.3;
- xviii. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 75.000,00**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.5;
- xix. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 285.565,00**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e Construtora Macauense Ltda.**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.6;
- xx. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 127.008,00**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e Construtora Move Terra**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.7;
- xxi. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 37.795,70**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e Eletro Redes**



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**Telecomunicações Ltda.**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.8;

- xxii. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 212.565,16**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e FR Construções e Empreendimentos Ltda.**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.9;
- xxiii. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 240.762,18**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e HNJ Construtora Ltda. ME.**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.11;
- xxiv. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 318.900,00**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e M & S Empreendimento Serviços Ltda.**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.13;
- xxv. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 17.951,68**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e Nicol Nísia Construções Ltda.**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.14;

- xxvi. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 86.943,95**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e RN Construções e Serviços Ltda.**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.15;
- xxvii. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 21.500,00**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e Santos e Fernandes Ltda. ME**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.16;
- xxviii. **o dever de ressarcimento ao erário municipal do montante de R\$ 135.000,00**, solidariamente entre **José da Silva Câmara, e Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.**, bem como ao pagamento de **multa individual de 30% (trinta por cento)** sobre o valor atualizado dessa obrigação, consoante disposto na Seção 3.20.17;
- d) Com fundamento no art. 102, II, da LCE n.º 121/1994, por impor **multa no valor de R\$ 2.500,00** (dois mil e quinhentos reais), à **ACL Serviços de Perfuração, Instalação e Manutenção de Poços Tubulares Ltda.**, em razão da ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias, sendo R\$ 500,00 (quinhentos reais) por contrato;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

- e) Com fundamento no art. 102, II, da LCE n.º 121/1994, por impor **multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais)** para cada uma das seguintes empresas: **Locameq Ltda.** (Obra n.º 10), **RN Construções e Serviços Ltda.** (Obra n.º 11), **Francisco Canindé Xavier** (Obra n.º 33), **Eletro Redes Telecomunicações Ltda.** (Obra n.º 39), **LJL Iluminação Ltda.** (Obra n.º 41) e **Sollo Construção Civil Ltda.** (Obra n.º 65), por terem deixado de apresentar os respectivos documentos fiscais;
- f) Com fundamento no art. 102, II, da LCE n.º 121/1994, por impor as seguintes **multas pelo conluio verificado na contratação das obras destacadas**: **ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda.** (Obras n.ºs 26, 32, 60, 6 e 19), no valor de R\$ 5.000,00; **Construtora Macauense Ltda.** (Obras n.ºs 26, 32, 60, 6 e 19), no valor de R\$ 5.000,00; **M & S Empreendimentos e Serviços Ltda.** (Obras n.ºs 26, 32, 60, 6 e 19), no valor de R\$ 5.000,00; **Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.** (Obras n.ºs 29, 36, 62 e 11), no valor de R\$ 4.000,00; **RN Construções e Serviços Ltda.** (Obras n.ºs 29, 36, 62 e 11), no valor de R\$ 4.000,00; **FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.)** (Obras n.ºs 29, 36, 62 e 11), no valor de R\$ 4.000,00; **Santos & Fernandes Ltda.** (Obra n.º 10), no valor de R\$ 1.000,00; **Locameq Ltda.** (Obra n.º 10), no valor de R\$ 1.000,00; e **GDF Locação e Serviços Ltda.** (Obra n.º 10), no valor de R\$ 1.000,00.
- g) Destacar que todos os valores deverão ser devidamente atualizados na forma prevista na Lei Orgânica deste Tribunal e na Resolução n.º 013/2015-TCE, conforme impõe o art. 78, § 2º, alínea “a” e § 3º, alínea “a”, da LCE n.º 121/1994;
- h) Nos termos do art. 34, XVIII, “a”, c/c art. 100, II, da Lei Complementar Estadual n. 121/94, **impor ao Responsável José da Silva Câmara sanção de inabilitação, por 05 (cinco)**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**anos, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança;**

- i) Nos termos do art. 34, XVIII, “b”, c/c art. 100, III, da Lei Complementar Estadual n. 121/94, **declarar a inidoneidade para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 05 (cinco) anos, das empresas: ABDM Empreendimentos e Serviços Ltda., Construtora Macauense Ltda., M & S Empreendimentos e Serviços Ltda., Brasil Construções e Empreendimentos Ltda., RN Construções e Serviços Ltda., FR Construções e Empreendimentos Ltda. (Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda.), Santos & Fernandes Ltda., Locameq Ltda., GDF Locação e Serviços Ltda., CLC Construtora Luiz Costa Ltda., Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda., Construtora Move Terra, Eletro Redes Telecomunicações Ltda., HNJ Construtora Ltda. ME. e Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.;**
- j) pela **concessão da medida cautelar de indisponibilidade dos bens** dos responsáveis indicados abaixo, com fundamento nos arts. 120, *caput* e § 2º, 121, V, da Lei Complementar Estadual n.º 464/2012, c/c com os arts. 345, *caput* e § 2º, 346, V, do Regimento Interno deste Tribunal, conforme limites correlatos, a serem atualizados, importando na vedação temporária de alienação ou instituição de gravame sobre bens pertencentes aos responsáveis alcançados pela medida, bem como na restrição de movimentação financeira de ativos, excluindo-se da indisponibilidade as verbas de natureza alimentar, em especial, os valores de conta salário:

Responsáveis	Valor limite da indisponibilidade:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**RIO GRANDE DO NORTE**

Gabinete do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

José da Silva Câmara	R\$ 8.720.675,31
Brasil Construções e Empreendimentos Ltda.	R\$ 80.905,01
Conpasfal Construção e Pavimentação Asfáltica Ltda.	R\$ 75.000,00
Construtora Macauense Ltda.	R\$ 285.565,00
Construtora Move Terra	R\$ 127.008,00
Eletro Redes Telecomunicações Ltda.	R\$ 37.795,70
FR Construções e Empreendimentos Ltda.	R\$ 212.565,16
HNJ Construtora Ltda. ME.	R\$ 240.762,18
M & S Empreendimento Serviços Ltda.	R\$ 318.900,00
Nicol Nísia Construções Ltda.	R\$ 17.951,68
RN Construções e Serviços Ltda.	R\$ 86.943,95
Santos e Fernandes Ltda. ME	R\$ 21.500,00
Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.	R\$ 135.000,00

- k) A fim de efetivar a ordem acima, **expeça-se ofícios: (i) ao Departamento de Prevenção a Ilícitos Financeiros e de Atendimento de Demandas de Informações do Sistema Financeiro - DECIC, do Banco Central do Brasil – BACEN**, para que proceda com o bloqueio, por meio do BACENJUD ou por outro sistema existente, de ativos financeiros existentes nas instituições **financeiras** brasileiras, **até os valores acima mencionados**, em nome dos respectivos responsáveis; ou, na impossibilidade, para que indique, em cooperação, as instituições bancárias com as quais os citados possuem



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

relacionamento; **(ii) ao Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN e ao Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Norte – DETRAN/RN**, a fim de que promovam junto ao sistema RENAJUD e/ou a outro sistema semelhante, à indisponibilidade **por** meio da aposição de restrição de impedimento dos veículos cujo RENAVAM indique como proprietários e/ou possuidores as pessoas retro citadas; e **(iii)** Ainda deve ser registrada, eletronicamente, a indisponibilidade dos bens dos responsáveis, **perante a Central Nacional de Indisponibilidade de Bens – CNIB**.

- l) Por **representar imediatamente ao Ministério Público Estadual** para fins de apuração da prática de ato de improbidade administrativa ou ilícito penal; e
- m) Por **emitir parecer prévio**, nos termos da Resolução n.º 031/2018-TCE/RN, **pela inclusão do nome de José da Silva Câmara na lista a ser encaminhada à Justiça Eleitoral** para os fins do art. 1º, inciso I, alínea 'g', da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, submetendo-o à Câmara Municipal do respectivo Município, para se pronunciar exclusivamente sobre esse ponto do julgamento.

Por fim, transcorrido o prazo legal sem a interposição de recurso em face do presente *Decisum*, deverá a Diretoria de Atos e Execuções – DAE desta Corte certificar o seu trânsito em julgado e, por conseguinte, adotar os procedimentos necessários à execução, especialmente o disposto nos arts. 117 e 118, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 464/2012.

Sala das Sessões, data da assinatura eletrônica.

*(documento assinado digitalmente)*  
**Carlos Thompson Costa Fernandes**  
 Conselheiro Relator