



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

PREFEITURA MUNICIPAL DE NATUBA. PRESTAÇÃO DE CONTAS, exercício de 2011, de responsabilidade do Sr. José Lins da Silva Filho. Emissão de Parecer contrário, com imputação de débito. Recurso de Reconsideração interposto. Pelo conhecimento e provimento parcial, com emissão de novo parecer favorável à aprovação das contas de governo e julgamento regular, com ressalvas, das contas de gestão. Redução da multa aplicada. Manutenção dos demais termos do Acórdão APL TC 652/2014. Interposição de embargos de declaração pelo Ministério Público Especial. Pelo conhecimento e não provimento.

ACÓRDÃO APL – TC -00339/2017

RELATÓRIO

O Tribunal, na sessão plenária de 18 de dezembro de 2014, ao apreciar a prestação de contas do prefeito do Município de Natuba, Sr. José Lins da Silva Filho, relativa ao exercício financeiro de 2011, decidiu emitir parecer contrário à sua aprovação, Parecer PPL TC 118/2014, em decorrência dos seguintes fatos: realização de despesas comprovadamente irregulares e excessivas com transporte de estudantes e locação de veículos, no total de R\$ 299.760,00, e irregularidades das Tomadas de Preços nº 01/2011 e 03/2011 e Inexigibilidade nº 04/2011.

Através do Acórdão APL TC 652/2014, o Tribunal também decidiu:

- I. Julgar irregulares as contas de gestão do Sr. José Lins da Silva Filho, na qualidade de ordenador de despesas (art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba), em decorrência dos seguintes fatos: despesas comprovadamente irregulares e excessivas com transporte de estudantes e locação de veículos; e irregularidade constatadas nas Tomadas de Preços nº 01/2011 e 03/2011 e Inexigibilidade nº 04/2011;
- II. Julgar irregulares os seguintes procedimentos licitatórios: Tomada de Preços nº 01/2011, Tomada de Preços nº 03/2011 e Inexigibilidade nº 04/2011;
- III. Imputar o débito ao Sr. José Lins da Silva Filho, no valor de R\$ 299.760,00, pelas despesas comprovadamente irregulares e excessivas com transporte de estudantes e locação de veículos pagas à empresa Laurentino e Silva Comércio e Serviços Ltda
- IV. Aplicar multa pessoal ao Sr. José Lins da Silva Filho, no valor de R\$ 7.882,17, em razão das irregularidades e falhas anotadas pelo Relator em sua proposta, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 2

- V. Determinar comunicação à Receita Federal do Brasil acerca do não recolhimento total das contribuições previdenciárias patronais, considerando-se os cálculos efetuados pela Auditoria, para as providências que entender pertinente;
- VI. Determinar o encaminhamento ao TRE/PE, para providências que entender pertinente, das informações acerca das incongruências no registro de candidatura do Sr. Xisto Freitas, no tocante à data e local de nascimento;
- VII. Determinar comunicação ao Ministério Público do Estado da Paraíba a respeito de possíveis práticas de atos de improbidade administrativa, bem assim de ilícito penal por parte do Prefeito Municipal de Natuba e demais envolvidos;
- VIII. Determinar remessa de cópia do presente relatório da Auditoria, inserto às fls. 1016/1040, ao Eg. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, para ter conhecimento das práticas desenvolvidas pela empresa Laurentino e Silva Produtos e Serviços Ltda., visto que a mesma atua maciçamente no Estado vizinho, com vistas a possibilitar a adoção das medidas que entender convenientes; e
- IX. Determinar à Divisão de Auditoria Municipal competente que investigue o consumo de combustíveis pela Prefeitura Municipal de Natuba, nos exercícios de 2012, 2013 e 2014.

Os fatos apurados pela Auditoria, inclusive através de inspeção in loco, que levaram o Relator a propor a emissão de parecer contrário, com imputação de débito de R\$ 299.760,00, e o Pleno a acolher, foram os seguintes:

- 1. Irregularidades na Tomada de Preços nº 001/2011, cujo objeto era a aquisição de combustíveis e lubrificantes, tendo em vista as seguintes irregularidades: ausência de pesquisa de preços e falta de demonstrativo constando os preços unitários, ausência de publicação em jornal de grande circulação, descumprimento do prazo mínimo de quinze dias para o recebimento das propostas, alteração do objeto licitado, sem a devida retificação do edital e não repetição do certame, em virtude da ausência de interessados na primeira data estabelecida.
- 2. Irregularidade na Inexigibilidade nº 04/2011, cujo objeto era contratação de profissionais do setor artístico, uma vez que não foi apresentado contrato de exclusividade do artista com o empresário contratado.
- 3. Irregularidades na Tomada de Preços nº 003/2011 (homologada em 07/02/11) relativamente à:
 - a)** objeto da licitação diverso do contratado (a licitação foi para contratação de empresa para gerenciar e coordenar os transportes escolares e os veículos à disposição das diversas secretarias do município, quando na verdade estava se contratando empresa para fornecer veículos, o que, certamente, afastou a participação de interessados do real objeto da licitação);
 - b)** não houve a pesquisa de preços; **c)** não foi publicada em jornal de grande circulação; **c)** limitação injustificada da participação de interessados no certame (só pessoa jurídica poderia apresentar proposta); **d)** indícios de direcionamento licitatório (somente duas empresas participaram do certame, sendo que a empresa Aleksando Leite dos Santos EPP, cujo dono era vigilante da Sena Segurança Inteligente e Transporte de Valores, foi constituída poucos dias antes da licitação, e inabilitada no certame, por não atender aos requisitos editais. Todo o procedimento licitatório (abertura e homologação) ocorreu entre os dias 19 de janeiro e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 3

07 de fevereiro de 2011; **e**) contratação de empresa de fachada (a Laurentino e Silva Comércio e Serviços Ltda. tinha como endereço a casa do vereador Xisto Lourenço de Freitas Neto, presidente da Câmara Municipal de Aliança, que também era sócio da Melo e Peixoto Ltda., que fornecia carro para a Laurentino. Outro sócio da empresa era a Srª Maria Aparecida da Silva, beneficiária do Programa Bolsa Família) **f**) o Edital no seu Item 7.2.5.1 estabeleceu a apresentação de documento comprovando a qualificação técnica da empresa, o que não foi apresentado; e **g**) subcontratação dos serviços, pela Laurentino e Silva Comércio e Serviços Ltda., não admitida no Edital e no Contrato.

4. Irregularidades na execução das despesas com transporte de estudantes e demais veículos locados pela Prefeitura. A partir de trabalho conjunto realizado com o Ministério Público Estado, decorrente de elevadas despesas com transporte de terceiras no ano eleitoral de 2012, a Auditoria realizou inspeções em alguns municípios da região de Umbuzeiro, tendo sido constatado a elevação dos gastos da espécie como aparecimento de empresas, geralmente irregulares, como foi visto anteriormente, em substituição aos tradicionais prestadores de serviços no transporte de estudantes e outros, que eram os próprios proprietários dos veículos. Identificou, a Auditoria, que a empresa contratada, a Laurentino e Silva Comércio e Serviços Ltda., atuava apenas como intermediária, não trazendo, em geral, nenhum veículo de sua propriedade para fornecimento dos serviços, sobretudo no diz respeito ao transporte adequado de estudantes, sempre se utilizando dos veículos de moradores locais, que já prestavam serviços ao município. A nova forma de contratação refletiu nos gastos de tais serviços, conforme se pode nos quadros a seguir:

Gastos na Unidade Orçamentária "Secretaria de Educação" (Natuba, transporte de estudantes)	
Ano	Valor (R\$)
2007	180.158,29
2008	219.390,00
2009	455.871,88
2010	535.920,00
2011	469.500,00
2012	543.000,00

Gastos com transporte em geral (Escolar e locação de veículos)	
Ano	Valor
2009	702.858,52
2010	1.043.211,00
2011	761.000,00
2012	1.237.900,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 4

Na inspeção in loco, a Auditoria constatou que nenhum benefício estava tendo o município com a contratação da Empresa, já que todos os serviços foram prestados, de fato, pelos reais proprietários dos veículos, inclusive todos os contatos eram feitos diretamente com eles, até porque a Empresa não possuía instalações físicas e nem pessoal.

Diante do constatado, entendeu que todo o ganho da Empresa, ou seja, a diferença entre o que ela recebida da prefeitura e o que ela repassava aos donos dos veículos deveria ser motivo de glosa, e assim chegou-se aos seguintes valores, após a defesa apresentada: excesso de custo no transporte escolar - R\$ 109.500,00; e excesso de custo na locação dos veículos destinados às Secretárias – R\$ 64.000,00.

Além disso, a Unidade Técnica de instrução constatou também irregularidades nas seguintes despesas:

- ✓ Pagamento não comprovado com locação de uma moto – R\$ 5.000,00;
- ✓ A Secretaria da Educação pagou despesas com locação de veículos, acima dos valores licitados, sem a devida comprovação – R\$ 12.250,00;
- ✓ A Secretaria da Infraestrutura (Obras) pagou despesas com locação de veículos, acima dos valores licitados, sem a devida comprovação – R\$ 13.000,00; e
- ✓ A Secretaria da Saúde pagou despesas com locação de veículos, acima dos valores licitados, sem a devida comprovação – R\$ 100.500,00.

No tocante a estes pagamentos feitos acima dos licitados, sem a devida comprovação, o que levou o Relator a acompanhar a Auditoria foi a forma estranha como eles ocorreram. De acordo com Tomada de Preços nº 03/2011, o Município contratou o fornecimento de um veículo para a Secretaria da Educação, no valor mensal de R\$ 1.750,00, tendo sido pago a mais, no entanto, R\$ 12.250,00 (R\$ 24.500,00 – 12.250,00); para a Secretaria de Saúde, foram dois veículos, no total mensal de R\$ 5.300,00, pagando-se a mais R\$ 100.500,00 (R\$ 153.500,00 – R\$ 53.000,00); para a Secretaria de Infraestrutura, disponibilizou-se um caminhão, no valor mensal de R\$ 5.500,00, tendo sido pago a mais R\$ 13.000,00 (R\$ 35.000,00 – R\$ 22.000,00). A justificativa apresentada pelo ex-prefeito, sem devida comprovação, foi apenas a necessidade, em algum momento, de veículos extras. No entanto, o que se observa é que, logo no início do contrato, os pagamentos, além dos licitados, passaram a ocorrer continuamente e foram até o final do contrato (31 de dezembro de 2011). **Chama** a atenção, o que ocorreu com os veículos locados para a Secretaria da Saúde. O Contrato estabeleceu o pagamento mensal de R\$ 5.300,00 para fornecimento de dois veículos, No entanto, nos três primeiros meses (março, abril e maio), a Prefeitura desembolsou mensalmente R\$ 7.000,00; nos meses de junho e julho pagou-se R\$ 13.500,00/mês; nos meses de agosto, setembro e outubro, o desembolso mensal foi de R\$ 20.500,00; e nos meses de novembro e dezembro, a Prefeitura pagou R\$ 23.500,00, por mês; aproximadamente o aluguel de 9 veículos. Registre-se que relação de veículos apresentada pela Prefeitura, fls. 29 dos autos, dá conta de três ambulâncias e um gol de sua propriedade, e dois veículos locados, que, por coincidência ou não, eram o que estavam previstos para locação, conforme a Tomada de Preços nº 03/2011.

Assim, diante dos fatos, e da falta de apresentação de documentos que comprovem a utilização de veículos extra, como alegou a defesa, o Relator acompanhou a Auditoria e Ministério Público Especial,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 5

e propôs a imputação de débito, que foi acolhida pelo Tribunal Pleno no julgamento inicial da prestação de contas.

Em sede de recurso de reconsideração, o GEA considerou sanada a irregularidade relativa à Inexigibilidade nº 04/2011, relativamente à contratação de profissionais do setor artístico. No entanto, manteve irregulares as Tomadas de Preços nº 01/2011 (aquisição de combustíveis e lubrificantes) e 03/2011 (contratando empresa para fornecer veículos).

No que diz respeito às despesas irregulares e excessivas com transporte de estudantes e locação de veículos, no valor de R\$ 299.760,00, o recorrente apresentou os seguintes esclarecimentos, em resumo:

- Em se comparando ao exercício de 2008, houve, sim, uma economia para o município, já que em 2008 eram 17 rotas realizadas por pessoas físicas, no total de R\$ 250.000,00; enquanto em 2011 eram 40 rotas, no total despendido de R\$ 445.000,00;
- houve um engano da Auditoria, quando da confecção da tabela do Item 06, relativa à locação de veículo para uso das secretarias. O valor da locação do veículo da Secretaria de Finanças foi de R\$ 1.750,00 e não R\$ 2.750,00. Outro equívoco foi em relação ao de uma moto para a mesma secretaria. Considerou-se um total de R\$ 5.000,00; no entanto, nenhum pagamento ocorreu;
- no que diz respeito à divergência dos valores pagos em relação aos licitados, o que houve foi a necessidade de contratar mais veículos em face ao aumento da demanda.

Quanto ao excesso de gastos com locação de veículos, o GEA fazendo uso dos argumentos trazidos pelo recorrente e considerando-se a média do valor contratado por rota, que em 2008 eram 17 e em 2011 passaram a ser 40, concluiu por um sobrepreço de R\$ 110.760,00 ao longo do ano.

O Relator discordou da conclusão do GEA, neste aspecto, devido a um equívoco na interpretação dos dados apresentados pela defesa. Primeiro, a imputação de débito feita pelo Tribunal Pleno não teve como fundamento rotas utilizadas, mas ganho indevido e excessivo decorrente da prestação de serviço de intermediação feito pela Laurentino e Silva Produtos e Serviços Ltda., ou seja, a diferença entre os valores efetivamente pagos, em 2011, à empresa, pelos serviços de transportes de estudantes, e os repassados por ela aos proprietários dos veículos, que totalizou R\$ 109.500,00; segundo, nem toda imputação de débito decorreu dos serviços de transporte de estudantes, portanto, decorrente de rotas, como analisou o GEA, mas por serviços de veículos alugados mensalmente para as Secretarias de Finanças, Infraestrutura, Saúde e Administração, no total de R\$ 64.000,00, mais o aluguel de uma moto, no total de R\$ 5.000,00, por serviço não comprovado, como também dos valores pagos além do previsto na licitação, no total de R\$ 125.750,00, sem a devida comprovação da utilização de veículos extra, alegado pela defesa.

Se considerarmos individualmente os valores imputados, em se prevalecendo o entendimento do GEA, a imputação, relativamente ao transporte de estudantes, passaria de R\$ 109.500,00 para R\$ 110.760,00, aumentando o valor do débito imputado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 6

Assim, diante desses esclarecimentos, o Relator entendeu que a irregularidade deveria ser mantida, com uma correção apenas no total da imputação, já que houve um equívoco da Auditoria na confecção da tabela do Item 06, que atribuiu ao veículo locado para a Secretaria de Finanças pelo valor de R\$ 2.750,00, quando o correto seria R\$ 1.750,00, assistindo razão à defesa, devendo, portanto, ser diminuído do débito total a importância de R\$ 10.000,00 (R\$1.000,00*10 meses), bem como a retirada do valor o custo do serviço (R\$ 3.000,00) no total da imputação de débito da locação de uma moto, não comprovada, o que reduziria a imputação de débito de R\$ 299.760,00 para R\$ 287.280,00.

Apesar da proposta do Relator no sentido de provimento parcial do recurso de reconsideração, por ter sido acolhido os argumentos da defesa apenas quanto à Inexigibilidade 04/2011, bem como da correção do valor do veículo da Secretaria de Finanças, o Tribunal Pleno decidiu, através do Acórdão APL TC 00197/2016, na conformidade do voto-vista do conselheiro Fernando Rodrigues Catão, em (a) desconstituir o Parecer PPL TC 188/2014, emitindo novo parecer, desta feita FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo do Município de Natuba, exercício de 2011; (b) desconstituir o débito imputado ao gestor, Sr. José Lins da Silva Filho; (c) julgar REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão do Sr. José Lins da Silva Filho, Prefeito do Município de Natuba, exercício de 2011; (d) reduzir a multa aplicada ao Sr. José Lins da Silva Filho para R\$ 3.941,08, correspondente a 50% do valor anteriormente imposto; e (e) manter os demais termos do Acórdão APL TC 0652/2014, fundamentando-se nos fatos de que os serviços foram efetivamente prestados, estavam de acordo com os praticados no mercado, não se podendo exigir da edilidade que celebre contrato com uma empresa que cobre os mesmos valores praticados por pessoas físicas, em razão do custo com combustível, manutenção de veículos, alta carga tributária e, ainda, do legítimo direito de obtenção de lucro, sem o qual não haveria razão de participar de uma licitação, salientando que o próprio Tribunal orientou aos municípios no sentido de evitar contratar com pessoas físicas.

Após a publicação da decisão no DOE-TCE/PB, em 27/09/2016, o Ministério Público junto ao TCE-PB, através da d. Procuradora Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz, interpôs os presentes embargos de declaração, fls. 1595/1603, em que, diante do provimento parcial do recurso de reconsideração, em que o Tribunal Pleno, por maioria de votos, acompanhando a divergência capitaneada pelo conselheiro Fernando Rodrigues Catão, emitiu parecer favorável (Parecer PPL TC 00048/2016) e desconstituiu o débito imputado (Acórdão APL TC 00197/2016), entende que a decisão padeceu do vício de omissão, porquanto olvidou aspectos e fatos relevantes ao bom desfecho processual.

Com todo respeito, diz o Parquet, a regra inarredável de fundamentação foi desrespeitada no caso em discepção, na medida em que exsurgiram omissões indevidas no corpo das decisões atacadas, consoante as descrições abaixo colacionadas:

- 1) Quando da emissão de parecer contrário à aprovação das Contas do Sr. José Lins da Silva Filho, a relatoria originária, amparada na análise técnica do Corpo de Instrução, expôs a materialização de graves falhas em procedimentos licitatórios e de inexigibilidade, tais como: indícios de direcionamento de certame, denotando ofensa à competitividade; contratação de pessoa jurídica com atividade empresarial completamente diferente dos objetos licitados, além da inexistência de capacidade técnica e financeira para a execução dos serviços adquiridos pela Administração Pública Municipal. Neste aspecto, por exemplo, restou inequívoco e incontroverso que uma das sócias da Empresa Laurentino e Silva Comércio e Serviços Ltda., Maria Aparecida da Silva, integralizou R\$ 20.000,00 ao capital social referente às suas cotas e, ao mesmo tempo, foi inserida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 7

no Programa Bolsa Família do Governo Federal, destinado à população carente. Esta peculiaridade denota e já aponta para a fraude da seleção pública (fls. 1097/1098);

- 2) Às fls. 1099 e seguintes do processo, há a indicação de pagamentos excessivos com despesas provenientes dos serviços de transporte estudantil, as quais não foram minimamente apreciadas quando dos decisórios prolatados. No voto-condutor da emissão de parecer negativo ou contrário às contas do embargado, consignou-se que a contratação de empresas para o fornecimento de veículos para a Prefeitura, além de irregular, no caso do exercício de 2011, foi lesiva ao Erário Municipal, pois se pagou por serviço de intermediação, no valor de R\$ 312.250,00, totalmente desnecessário, já que a empresa vencedora não forneceu qualquer veículo. Utilizou-se apenas de veículos de terceiros (fl. 1104). Esta questão não foi enfrentada no Acórdão e no Parecer ora objurgados (que deram provimento ao Recurso de Reconsideração do Prefeito de Natuba);
- 3) Ocorrência de graves falhas na Tomada de Preços nº 01/11, deflagrada para a compra de combustíveis e lubrificantes (inexistência de pesquisa de preços e diversas mácula listadas à fl. 993) e na Inexigibilidade nº 04/11, para a contratação de profissionais do setor artístico (ofensa ao art. 25, 11, da Lei Nacional nº 8.666/93).

Na contextura posta, reitere-se, operou-se indevida lacuna na regra de julgamento, isto é, verdadeiro silêncio do Tribunal de Contas da Paraíba sobre matérias que deveriam ser necessária e obrigatoriamente analisadas e foram completamente olvidadas, ao descorado e débil argumento consequencialista de que os serviços contratados pela Administração foram efetivamente prestados.

Na espécie, e com a devida vênia, os éditos sob vergasta não trazem em seu âmago mínima motivação (suficiente) a respeito dos temas correspondentes aos Itens 1, 2 e 3, acima, ocasionando, repita-se, a eclosão de omissões.

Dessa forma, havendo omissão no acórdão quanto à matéria objeto de decisão, pode tal vício ser sanado por meio de Embargos de Declaração, mesmo que isso implique [em] modificação do julgado anterior.

Os aclaratórios interpostos por este Ministério Público Especializado são pertinentes, sendo de rigor o seu completo provimento, inclusive com efeitos modificativos (infringentes), máxime pelo fato de que não se pretende nesta via recursal o simples reexame de provas ou fatos, mas, sim, o exame destes elementos. O objetivo da insurgência é forçar o Tribunal de Contas da Paraíba a apreciar concretamente temática de sua competência, "esquecida" de ser esquadrihada no momento oportuno.

Diante de todo o exposto, REQUER o Ministério Público junto a este Tribunal de Contas:

- 1) O recebimento desta peça recursal com o emprego do regular processamento;
- 2) A intimação do Sr. José Lins da Silva Filho para, querendo, no prazo de 10 (dez) dias, apresentar contra-razões ao presente recurso, evitando-se, assim, qualquer adução futura de nulidade processual absoluta por ofensa à Cláusula Constitucional do Devido Processo Legal; e
- 3) O conhecimento e provimento total dos presentes Embargos Declaratórios, reconhecendo-se a ocorrência das omissões acima apontadas, existentes na estrutura do Parecer PPL-TC 00048/2016 e do Acórdão APL-TC 00197/2016, e devido à gravidade das impropriedades atinentes aos itens 1, 2 e 3, supra, declare o Órgão Plenário o restabelecimento do julgamento anterior, ensejando a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 8

emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Sr. José Lins da Silva Filho, com imputação dos débitos já apurados na instrução probatória e aplicação da multa legal.

Notificado o ex-prefeito para falar acerca dos embargos interpostos, o mesmo, através de seu advogado, apresentou as contestações de fls. 1608/1615. Em resumo, alega a defesa: o processo, em análise, foi fruto de extenso estudo e debates, com vários pedidos de vista, cuja decisão inicial foi pela irregularidade, com o voto de desempate do Presidente Fábio Túlio Filgueiras Nogueira. No recurso de reconsideração, a decisão foi adiada por mais de 4 vezes, em busca de uma análise minuciosa da PCA, inclusive com mudança de votos do conselheiro Fábio Nogueira, que retificou seu entendimento e votou pela aprovação das contas. Outro fato que merece relevo é o do julgamento ter ocorrido no dia 06/04/16 e a publicação do acórdão se deu no dia 26/09/16, quase seis meses após o julgamento, o que é de se estranhar, haja vista a celeridade com que os atos processuais são realizados neste Tribunal, constituindo situação *sui generis* nesta Corte. Dito isso, o que se verifica é que os embargos interpostos têm caráter protelatório, visando mudar o mérito do recurso, através de via inadequada, posto como é sabido, os embargos declaratórios visam se insurgir contra omissão, obscuridade ou contradição. Urge destacar que os embargos têm caráter integrativo e não modificativos, como pretende o Ministério Público. A defesa trás diversos julgados do TCE-PB, TCU, TJ-PB e TST sobre situação onde são cabíveis os embargos. E conclui seus argumentos, dizendo que não vislumbra qualquer fato que consubstancie a ausência de motivação, nos termos da LC nº 18/93, como alega o embargante. Por conseguinte, a alegação de ausência de motivação é incabível, bastando, para tanto, verificar o acórdão em apreço que fundamenta extensamente os termos em que pretende balizar seu voto, apontando os argumentos levantados pelas partes, assim como motivando as discordâncias das conclusões do GEA. Não se está a tratar de acórdão de poucos argumentos, de motivação aliunde ou mesmo sem motivação, estamos tratando de um acórdão de 20 páginas. Deste feita, diante dos argumentos exposto, da jurisprudência pacífica desta corte quanto ao tema, é que se requer que os embargos declaratórios não sejam recebidos, em virtude da inadequação da via eleita, e que, se recebidos, sejam desprovidos no mérito, mantendo-se os termos do acórdão guerreado.

Encaminhados os argumentos da defesa à Auditoria, esta se manifestou no sentido de que os mesmos fossem analisados no gabinete do Relator, conforme determinação contida no art. 229 do Regimento Interno.

O Ministério Público foi ouvido, se manifestando através do Parecer nº 294/17, da lavra do d. subprocurador geral Luciano Andrade Farias. Em resumo, assim se pronunciou o *Parquet*:

O recurso ora apresentado pelo Ministério Público de Contas orienta-se no sentido de que o Acórdão APL TC 00197/2016 - na linha da tese vencedora, que reconheceu a regularidade com ressalvas das contas de gestão do Sr. José Lins da Silva Filho - não analisou todos os pontos que ensejaram o reconhecimento anterior da irregularidade das referidas contas, sendo a motivação da decisão insuficiente para a superação do resultado anterior, o que a caracterizaria como uma decisão omissa.

Percebe-se, pois, que a discussão travada no presente processo foi muito mais complexa do que a mera discussão acerca da possibilidade, ou não, de sublocação dos serviços de transportes contratados. Logo, para que houvesse a alteração do resultado do julgamento inicialmente adotado por esta Corte, todos os elementos autônomos que contribuíram para a valoração das contas deveriam ter sido refutados, e não apenas um único ponto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 9

Nesse contexto, aliás, faz-se também oportuna a menção a dispositivos normativos inseridos no Novo Código de Processo Civil, os quais traçam balizas para a identificação de decisões omissas. Vejamos:

Art.. 1.022.

(...)

Parágrafo único. Considera-se omissa a decisão que:

(...)

II – Incorra em qualquer das contas descritas no art. 489, § 1º (grifei).

Art. 489.

(...)

§1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutório, sentença ou acórdão, que:

(...)

IV – não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capaz de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador (grifei);

Ora, ao se recorrer ao Código de Processo Civil, que muitas vezes é utilizado como fonte subsidiária no âmbito da jurisdição de contas, vê-se claramente que a decisão recorrida incorreu, com a devida vênia, no vício de omissão, passível de correção por meio dos Embargos de Declaração. Afinal, conforme se demonstrou anteriormente – e isso ficou bem claro na Proposta vencida do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos - houve diversos elementos autônomos que, apreciados globalmente, levaram à conclusão adotada no julgamento inicial, no sentido da irregularidade das contas. Na verdade, a própria imputação de débito não decorreu unicamente da discussão relacionada à possibilidade, ou não, de sublocação dos serviços.

Destarte, novamente pedindo vênia àqueles que entenderam de modo diverso, não se mostra possível a superação do julgamento inicial simplesmente com o afastamento de um dos diversos pontos que ensejaram a conclusão originária. Todos os demais deveriam ter sido enfrentados. Aqui, deve-se registrar que a irregularidade inicial das contas decorreu de pronunciamento unânime desta Corte no julgamento originário. A divergência recaiu apenas sobre a imputação de débito. Tal situação só reforça a ideia de que a valoração negativa das contas decorreu da apreciação conjunta de diversos elementos.

Diante disso, deve-se afastar a tese apresentada pelo ex-gestor nas contrarrazões dos Embargos. Não se está a meramente rediscutir o mérito, o que seria vedado na via dos Aclaratórios. Como já foi mencionado na petição recursal, o que se pretende, na verdade, é o exame dos pontos sobre os quais a tese divergente vencedora não se debruçou. Sem tal exame, como visto na redação do novo CPC, está configurada a omissão, o que autoriza a utilização, pelo Ministério Público de Contas, da via recursal eleita.

ISTO POSTO, pugna o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo conhecimento dos presentes Embargos de Declaração e, no mérito, pelo seu provimento, nos termos expostos na peça recursal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 10

Subsidiariamente, caso não se acate o pleito de provimento integral tal qual contido nos Embargos, que se dê provimento ao recurso para que prevaleça o teor da Proposta do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos (fls. 1581/1585), extraída do Acórdão APLTC 00197/2016.

É o relatório.

PROPOSTA DO RELATOR

De forma resumida, as irregularidades que levaram o Relator a propor a manutenção do parecer contrário, julgamento irregular das contas de gestão e das Tomadas de Preços nº 01/11 e 03/11, com aplicação de multa de R\$ 7.882,17 e imputação de débito de R\$ 287.280,00, entre outras decisões, em sede de recurso de reconsideração, foram as seguintes:

1. Irregularidades na Tomada de Preços nº 001/2011, cujo objeto era a aquisição de combustíveis e lubrificantes, tendo em vista as seguintes irregularidades: ausência de pesquisa de preços e falta de demonstrativo constando os preços unitários, ausência de publicação em jornal de grande circulação, descumprimento do prazo mínimo de quinze dias para o recebimento das propostas, alteração do objeto licitado, sem a devida retificação do edital e não repetição do certame, em virtude da ausência de interessados na primeira data estabelecida.
2. Irregularidades na Tomada de Preços nº 003/2011 (homologada em 07/02/11) relativamente à: **a)** objeto da licitação/contrato diverso do efetivamente contratado (a licitação foi para contratação de empresa para gerenciar e coordenar os transportes escolares e os veículos à disposição das diversas secretarias do município, quando na verdade estava se contratando empresa para fornecer veículos, o que, certamente, afastou a participação de interessados no real objeto da licitação); **b)** não houve a pesquisa de preços; **c)** não foi publicada em jornal de grande circulação; **c)** limitação injustificada da participação de interessados no certame (só pessoa jurídica poderia apresentar proposta); **d)** indícios de direcionamento licitatório (somente duas empresas participaram do certame, sendo que a empresa Aleksando Leite dos Santos EPP, cujo dono era vigilante da Sena Segurança Inteligente e Transporte de Valores, foi constituída poucos dias antes da licitação, e inabilitada no certame, por não atender aos requisitos editalícios (não ter apresentado as cópias dos documentos com autenticação do cartório e não ter apresentado balanço patrimonial atualizado em 31 de dezembro de 2010). Todo o procedimento licitatório (abertura e homologação) ocorreu entre os dias 19 de janeiro e 07 de fevereiro de 2011; **e)** contratação de empresa de fachada (a Laurentino e Silva Comércio e Serviços Ltda. tinha como endereço a casa do vereador Xisto Lourenço de Freitas Neto, presidente da Câmara Municipal de Aliança, que também era sócio da Melo e Peixoto Ltda., que fornecia carro para a Laurentino. Outro sócio da empresa era a Sr^a Maria Aparecida da Silva, beneficiária do Programa Bolsa Família) **f)** o Edital no seu Item 7.2.5.1 estabeleceu a apresentação de documento comprovando a qualificação técnica da empresa, o que não foi apresentado; e **g)** subcontratação dos serviços, pela Laurentino e Silva Comércio e Serviços Ltda., não admitida no Edital e no Contrato.
3. Contratação de empresa de fachada, visto que a Laurentino e Silva Comércio e Serviços Ltda. tinha como integrante no quadro societário pessoa beneficiária do bolso família, o endereço da empresa era a casa do vereador Xisto Lourenço de Freitas Neto, presidente da Câmara Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 11

de Aliança, e não possuía instalações físicas, quadro de pessoal, nem frotas de veículos para atender o objeto do contrato.

4. Elevação dos gastos com transporte de estudantes, com a substituição de pessoa física por pessoa jurídica, que apenas prestava serviço de intermediação. Em 2007 e 2008, quando os serviços eram prestados diretamente pelos próprios donos dos veículos, as despesas do Município foram de R\$ 180.158,29 e 219.390,00, respectivamente. Com o aparecimento do serviço de intermediação, ou seja, contratação de empresa, elas passaram para R\$ 455.871,88 em 2009, um aumento de mais de 200% em relação ao anterior. Em 2011, foram gastos R\$ 445.000,00 com a Laurentino, sendo que a empresa repassou aos proprietários dos veículos, que efetivamente transportaram os estudantes, a quantia de R\$ 335.500,00, embolsando o valor de R\$ 109.500,00, apenas para fazer a intermediação na contratação dos serviços.
5. Em relação aos outros veículos, que ficaram à disposição das Secretarias de Saúde, Infraestrutura, Finanças, Ação Social, Administração e Educação, o valor total recebido pela Laurentino foi de R\$ 198.000,00, sendo que a empresa repassou aos proprietários dos veículos, que efetivamente disponibilizaram carros, a quantia de R\$ 134.000,00, recebendo R\$ 64.000,00, a Empresa, pelos serviços de intermediação.
6. Além desses pagamentos, a Prefeitura pagou também a Laurentino, por veículos extras, sem qualquer comprovação dos serviços prestados, o total de R\$ 125.750,00. Só lembrando, como exemplo, o pagamento, além do licitado, dos veículos da Secretaria de Saúde. O Contrato estabeleceu o pagamento mensal de R\$ 5.300,00 para fornecimento de dois veículos. No entanto, nos três primeiros meses (março, abril e maio), a Prefeitura desembolsou mensalmente R\$ 7.000,00; nos meses de junho e julho pagou-se R\$ 13.500,00/mês; nos meses de agosto, setembro e outubro, o desembolso mensal foi de R\$ 20.500,00; e nos meses de novembro e dezembro, a Prefeitura pagou R\$ 23.500,00, por mês; aproximadamente o aluguel de 9 veículos.

A nova decisão do Tribunal, que acolheu o recurso de reconsideração, emitindo-se novo parecer favorável à aprovação das contas, sem qualquer imputação de débito, não trouxe justificativa suficiente, com a devida vênia, para afastar as inúmeras irregularidades acima descritas. Considerou apenas que os serviços foram prestados e que seus preços estavam compatíveis com os de mercado, não se podendo exigir da edilidade que celebre contrato com uma empresa que cobre os mesmos valores praticados por pessoas físicas, em razão do custo com combustível, manutenção de veículos, alta carga tributária e, ainda, do legítimo direito de obtenção de lucro, que não considerados pela Auditoria.

Diante das justificativas apresentadas pelo Tribunal Pleno para emissão de parecer favorável, julgamento regular das contas de gestão e desconstituição do débito de R\$ 299.760,00, em sede de recurso de reconsideração, em confronto com o que consta nos autos, acima resumido pelo Relator, constata-se, salva melhor juízo, omissão e contradição na decisão, do ponto de vista do Relator, pelos seguintes motivos:

1. Irregularidades nas Tomadas de Preços nº 01/2011 e 03/2011, não foram enfrentadas na nova decisão emitida, caracterizando-se omissão, já que também foram motivadoras da emissão de parecer contrário e julgamento irregulares das contas de gestão;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 12

2. as irregularidades não se resumiram aos transportes de estudantes. Como relatado, ocorreram também na contratação dos outros veículos que foram disponibilizados para as Secretarias de Saúde, Infraestrutura, Finanças, Ação Social, Administração e Educação; bem como nos pagamentos além dos valores licitados (serviços extras), sem a devida comprovação dos serviços prestados, havendo omissão, já que também não foram enfrentados na nova decisão emitida;
3. o Relator, em nenhum momento, informou que imputação de débito proposta decorria da não prestação dos serviços. E tanto é assim, que dos R\$ 445.000,00, relativos ao transporte de estudantes, o Relator considerou indevidos apenas R\$ 109.500,00. Quanto aos veículos que ficaram à disposição da Prefeitura, dos R\$ 198.000,00 pagos, o valor indevido foi de R\$ 64.000,00. Em relação aos veículos extras, a imputação proposta pelo Relator foi o total de R\$ 125.750,00, pois, nos autos, não há comprovação de que os serviços foram efetivamente prestados, havendo, por conseguinte, também omissão, uma vez que não foram enfrentados na nova decisão, em sede de recurso de reconsideração;
4. não há, nos autos, a comprovação de que os serviços estavam compatíveis com os de mercado; pelo contrário, uma das irregularidades da Licitação foi a **ausência de pesquisa de preço**. Se a Prefeitura tivesse optado pela contratação diretamente com os donos dos veículos, a economia para o Município seria de R\$ 173.500,00 (considerando-se apenas os serviços efetivamente comprovados);
5. os custos da empresa com combustível e manutenção de veículos não ficaram demonstrados nos autos. Quem arcou com o combustível e manutenção foram os próprios donos dos veículos, que transportavam estudantes. Os veículos que ficavam à disposição da Prefeitura, tinham seu combustível arcado pelo Município, havendo, mais uma vez, inconsistência entre o que consta nos autos e a decisão plenária;
6. no tocante à carga tributária, como a Empresa não possuía estrutura física, pessoal e veículos, não deveria ter imposto significativo a pagar. Os únicos impostos pagos, que constam nos autos, foram ISS e IR, retidos pela própria Prefeitura, os quais representavam 4% do total dos serviços prestados;
7. finalmente, a nova decisão foi no sentido de deconstituir o Parecer PPL TC 0018/2014 (contrário à aprovação), emitindo-se novo parecer, desta feita favorável, com julgamento regular com ressalvas das contas de gestão, sem qualquer imputação de débito; no entanto, no julgamento da recurso de reconsideração, nada se falou no voto-vista sobre as licitações (omissão), ficando mantido o julgamento irregular das Tomadas de Preço nº 01/2011 e 03/2011 e Inexigibilidade nº 04/2011, que foi um dos motivos ensejadores da emissão de parecer contrário e julgamento irregular das contas de gestão, na decisão inicial, havendo, portanto, omissão e contradição na decisão.

Assim, diante de todo o exposto, o Relator continua entendendo que o Tribunal deveria manter o parecer inicial contrário à aprovação da prestação de contas (Parecer PPL TC 118/2014), exercício de 2011, do ex-prefeito do Município de Natuba, Sr. José Lins da Silva Filho, com acolhimento parcial do recurso de reconsideração interposto, apenas para reduzir o débito imputado de R\$ 299.760,00 para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 13

R\$ 287.280,00, mantendo as demais decisões contidas no Acórdão APL TC 652/2014 e Parecer PPL TC 118/2014; e, por isso, propõe que o Tribunal Pleno conheça dos Embargos de Declaração interpostos pelo Ministério Público junto ao TCE-PB, por serem tempestivos e interpostos por autoridade legítima, e, no mérito, diante das omissões e contradições na decisão embargada, acima relatada, lhes dêem provimento, no sentido de tornar sem efeito o Parecer PPL TC 00048/2016 e o Acórdão APL TC 00197/2016, emitidos em sede de recurso de reconsideração.

FORMALIZADOR DA DECISÃO

(Conselheiro Nominando Diniz)

Segundo a LOTCE e o Regimento Interno deste Tribunal, os Embargos Declaratórios servem para corrigir obscuridades, omissões ou contradições da decisão recorrida (art. 34 da LOTCE e art. 180 do Regimento Interno).

Em sua proposta, o Relator descreve que anteriormente foi interposto Recurso de Reconsideração nos autos, tendo este Tribunal Pleno, conforme voto vencedor do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, decidido, por meio do Acórdão APL TC 197/16, pela desconstituição do Parecer Prévio PPL TC 188/14, emitindo novo parecer prévio, desta feita favorável à aprovação das contas de governo. Na mesma oportunidade, julgou regular com ressalvas as contas de gestão, desconstituição do débito imputado, reduzindo também a multa aplicada para R\$ 3.941,08, mantendo os demais termos do Acórdão APL TC 652/14 .

O fundamento da decisão deste Tribunal Pleno baseou-se na constatação de que os serviços foram efetivamente prestados e os preços estavam de acordo com os praticados no mercado, atribuindo a diferença por ter sido contratada uma pessoa jurídica e não uma pessoa física.

A título de ilustração, a jurisprudência do STJ, no Resp 1522347-ES, em 16/09/15, da lavra do Ministro Raul Araújo, à unanimidade dos votos, decidiu que os embargos de declaração não podem ser recebidos como mero pedido de reconsideração. **In verbis:**

“A possibilidade de o julgador receber os embargos de declaração, com pedido de efeito modificativo, como pedido de reconsideração traz enorme insegurança jurídica ao jurisdicionado, pois, apesar de interposto tempestivamente o recurso cabível, ficará à mercê da subjetividade do magistrado.”

Por todo o exposto, voto pelo conhecimento dos embargos declaratórios, dada sua tempestividade, e, no mérito, pelo não provimento.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 02965/12, no tocante aos Embargos de Declaração interpostos pelo Ministério Público junto ao TCE-PB contra a decisão consubstanciada no Acórdão APL TC 00197/2016, emitido em sede de RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, na sessão realizada nesta data, por unanimidade de votos, em preliminar, tomar conhecimento dos mesmos, dada a tempestividade e legitimidade do recorrente; e, quanto ao mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02965/12

fl. 14

as decisões do Parecer PPL TC 00048/2016 e o Acórdão APL TC 00197/2016, emitidos em sede de recurso de reconsideração.

Publique-se.

TC – Plenário Min. João Agripino, em 07 de junho de 2017.

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Presidente

Cons. Substituto Antônio Cláudio Silva Santos
Relator

Sheyla Barreto Braga de Queiroz
Procuradora Geral do
Ministério Público junto ao TCE/PB

Assinado 22 de Junho de 2017 às 13:22



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes

PRESIDENTE

Assinado 21 de Junho de 2017 às 13:22



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR

Assinado 21 de Junho de 2017 às 12:00



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho

FORMALIZADOR

Assinado 22 de Junho de 2017 às 09:01



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL