



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-5785/11

Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Serra Grande. Inspeção Especial em Obras Públicas, exercício de 2010, conforme dispõe o art. 2º, § 1º, da RN TC-06/03. Ausência de documentação essencial ao exame. Pagamento de despesas indevidas. Regular citação do gestor interessado. Revelia – Irregularidade dos gastos com as obras de recuperação de estradas vicinais e reforma/recuperação do prédio sede da Prefeitura. Imputação de débito. Aplicação de multa. Comunicação ao MPE. Representação ao Ministério da Saúde, à Caixa Econômica Federal e ao Tribunal de Contas da União (SECEX Paraíba).

ACÓRDÃO AC1-TC - 2617/12

RELATÓRIO:

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI – deste Tribunal determinou a formalização do presente processo, em atendimento à RN-TC-06/03, art. 2º, § 1º, correspondente à **Inspeção de Obras** para verificação dos aspectos técnicos e financeiros na execução dos serviços de engenharia realizados pela **Prefeitura Municipal de Serra Grande, no exercício de 2010**, de responsabilidade do Sr. João Bosco Cavalcante, atual Prefeito.

Foram inspecionadas e avaliadas, na ocasião da diligência, entre os dias 09/05 a 13/05/11, cinco obras, cujas despesas alcançaram a importância de R\$ 756.212,37, correspondente a 98,08% da despesa paga pelo município com obras públicas (R\$ 771.012,37). Com base em apenas parte da documentação apresentada, a Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP identificou, em seu relatório exordial (fls. 224/234), datado de 30/06/11, várias inconsistências relacionadas à ausência de documentos essenciais ao exame e pagamentos de despesas indevidas no valor total de R\$ 468.340,46, cf. abaixo:

OBRA	R\$ PAGO
1. CONSTRUÇÃO DE 28 UNIDADES HABITACIONAIS - Convênio FUNASA 01368/08 (Recursos Próprios e Federais) <u>Irregularidades:</u> <ul style="list-style-type: none">- Pagamento de despesas indevidas no valor total de R\$ 221.602,14- Ausência dos seguintes documentos: Termo de Convênio e Termo de Recebimento Definitivo da Obra.	296.314,06
2. RECUPERAÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS (Recursos Próprios) <u>Irregularidades:</u> <ul style="list-style-type: none">- Pagamento de despesas indevidas no valor de R\$ 151.900,00 (total)- Ausência dos seguintes documentos: Projeto, Comprovantes de Pagamento, Boletim de Medição, ART e Termo de Recebimento Definitivo da Obra.	151.900,00
3. REFORMA/AMPLIAÇÃO DO PRÉDIO SEDE DA PREFEITURA (Recursos Próprios) <u>Irregularidades:</u> <ul style="list-style-type: none">- Pagamento de despesas indevidas no valor de R\$ 19.938,00- Ausência dos seguintes documentos: Boletim de Medição, ART e Termo de Recebimento Definitivo da Obra.	101.801,75
4. CONSTRUÇÃO DE 88 MÓDULOS SANITÁRIOS - Convênio FUNASA 0156/08 (Recursos Próprios e Federais) <u>Irregularidades:</u> <ul style="list-style-type: none">- Pagamento de despesas indevidas no valor de R\$ 72.835,20- Ausência dos seguintes documentos: Comprovantes de Pagamento e Termo de Recebimento Definitivo da Obra.	154.656,00
5. CONSTRUÇÃO DE 29 MÓDULOS SANITÁRIOS – Convênio FUNASA 0547/07 (Recursos Próprios e Federais) <u>Irregularidades:</u> <ul style="list-style-type: none">- Pagamento de despesas indevidas no valor total de R\$ 2.065,12- Ausência dos seguintes documentos: Comprovantes de Pagamento e Termo de Recebimento Definitivo da Obra.	51.540,56

Citação expedida ao Prefeito Municipal de Serra Grande, Srº João Bosco Cavalcante, em atenção aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, tendo o mesmo permanecido silente.

Chamado ao feito, o MPJTCE emitiu cota (fls. 241/242), em 22/09/11, da lavra do então Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho, pugnando pela baixa de resolução assinado prazo ao referido Prefeito para justificar-se e contrapor-se às conclusões da DICOP, inclusive mediante a submissão de documentação, ora faltante, sob pena de incursão na multa inscrita no art. 56, IV, da LOTCE-PB e de consequente irregularidade das obras inspecionadas, sem prejuízo de outras cominações.

Em 10/11/11, foi editada a **Resolução RCI-TC-179/11** (publicada no DOE-TC de 23/11/11), fixando o prazo de 60 dias para, para as providências nos exatos termos da opinião Ministerial.

Decorrido o prazo da deliberação preliminar, o Parquet emitiu novel cota, às fls. 151/252, solicitando o retorno à Auditora para elaboração dos cálculos acerca dos valores dos pagamentos indevidos realizados com recursos próprios do município, considerando que, algumas das obras têm recursos provenientes de convênios firmados com a FUNASA.

Em sede de complementação de instrução, a Divisão de Controle de Obras Públicas consignou o relatório à fl. 254, apresentando o seguinte quadro:

Obras	Total das Despesas indevidas - R\$	Recursos Federais - R\$	Recursos Próprios - R\$
1. CONSTRUÇÃO DE 28 UNIDADES HABITACIONAIS - ZONA RURAL	221.602,14	214.954,08	6.648,06
2. RECUPERAÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS	151.900,00	-	151.900,00
3. REFORMA/AMPLIAÇÃO DO PREDIO SEDE DA PREFEITURA MUNICIPAL	19.938,00	-	19.938,00
4. CONSTRUÇÃO DE 88 MÓDULOS SANITARIOS	72.835,20	70.650,14	2.185,06
5. CONSTRUÇÃO DE 29 MÓDULOS SANITARIOS	2.065,12	1.982,52	82,60
TOTAL	468.340,46	287.586,74	180.753,72

Mais uma vez convocado, em 05/06/12, o Órgão Ministerial, antes da emissão de seu parecer conclusivo, primando pelos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, sugeriu outra notificação do Sr. João Bosco Cavalcante, para que o mesmo viesse prestar esclarecimentos acerca das irregularidades aqui identificadas, em razão da possível imputação de débito pelos danos causados ao erário.

Foram procedidas, primeiramente, intimação ao gestor responsável e, em seguida, citação à Procuradora habilitada nos autos (fl. 245¹), todavia, ambos deixaram escoar o prazo.

- 1) Irregularidade das obras realizadas pelo Município de Serra Grande no exercício de 2010, constante do rol de fls. 254;
- 2) Imputação de débito no montante de R\$ 180.753,72, ao Prefeito, Sr. João Bosco Cavalcante, a ser recolhido aos cofres do Município de Serra Grande, em virtude da realização de despesas indevidas;
- 3) Aplicação de multas ao Sr. João Bosco Cavalcante, com fulcro nos artigos. 55 e 56 da LOTCE;
- 4) Envio de cópia dos autos ao Tribunal de Contas da União para adoção das medidas de sua competência.
- 5) Extração e remessa de cópias ao Ministério Público Estadual, notadamente diante dos indícios de prática de atos de improbidade administrativa.

O Relator agendou o processo para a presente sessão, procedendo-se às intimações de praxe.

¹ Procuração apresentada por ocasião da intimação para a sessão do dia 27/10/11, onde foi emitida a Resolução RCI-TC-179/11.

VOTO DO RELATOR:

Não se pode olvidar que prestar contas é dever de todo aquele que gere, administra ou arrecadada recursos de terceiros. Tal obrigação há de ser realizada em sua completude, não se admitindo omissões, imprecisões e/ou erros que comprometam a sua análise, sob pena tê-la por inexistente, porquanto não atende aos fins a que se propõe.

Deixar de apresentar documentos legalmente exigidos e essenciais para o perfeito exame dos gastos públicos é falha deveras gravosa, que enseja a presunção, juris tantum, da irregularidade necessária à imputação do montante verificado ao agente público ordenador da despesa.

Neste diapasão, transcrevo trecho do voto do Ministro Adylson Motta para a Decisão nº 225/2000 - 2ª Câmara do TCU (autos do TC - 929.531/1998-1):

"A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis: 'Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova'. Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexos entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado."

Dito isso, é de bom alvitre sublinhar que mesmo regularmente citado em duas ocasiões, tendo, inclusive, assinado, de próprio punho, o aviso de recebimento, como também, estabelecido prazo, através de Resolução, para apresentação dos documentos vindicados – o Chefe do Poder Executivo do Município de Serra Grande, Sr. João Bosco Cavalcante, não demonstrou apetência para se contrapor as conclusões do Órgão Técnico de Instrução.

*Quanto à **recuperação de estradas vicinais**, não foram apresentados os boletins de medição e o Projeto básico/executivo impossibilitando aferir a realização dos serviços, muito menos a compatibilidade entre o serviços pretensamente executado e o valor pago. A glosa integral é medida a ser tomada e, por consequência, condenar em débito o gestor no valor de **R\$ 151.900,00**.*

*Concernente à **reforma/recuperação do prédio da sede da Prefeitura**, a Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP verificou serviços pagos e não executados no montante de **R\$ 19.938,00**. Em razão do silêncio do interessado a constatação da Auditoria há de prevalecer atribuindo responsabilidade ao Alcaide pela devolução ao erário da quantia paga indevidamente.*

*No que tange as outras obras analisadas - **Construção de 28 Unidades Habitacionais, Construção de 88 Módulos Sanitários e Construção 29 Módulos Sanitários - Zona Rural** – importante salientar que a primeira foi basicamente financiada com recursos do Convênio nº 01368/2008 (MS/FUNASA), restando a Urbe contrapartida de 3,97% do valor do ajuste. A segunda e a terceira custeadas com aproximadamente 96% de verbas federais, Convênios FUNASA nº 0156/08 e 0547/07, respectivamente, cabendo a **Comuna parcela não superior a 4%**. **Em todas elas foram identificados pagamentos de despesas indevidas nos valores de R\$ 221.602,14, R\$ 72.835,20 e R\$ 2.065,12, além da carência dos comprovantes de pagamentos, Termos de Recebimento Definitivo de Entrega e Termos de Convênio.***

Ante a inapetência contestatória da autoridade responsável, as conclusões do Órgão Auditor não de subsistir. Considerando que parte dos recursos envolvidos tem origem na União, a Auditoria apurou o montante referente ao custeio do erário municipal para fins de imputação, conforme quadro ínsito no relatório acima. Destarte, somado ao julgamento irregular das obras listadas, cabe ainda a condenação em débito no valor de R\$ 8.915,72, sendo R\$ 6.648,06 relacionados à Construção de 28 Unidades Habitacionais, R\$ 2.185,06 à Construção de 88 Módulos Sanitários e R\$ 82,60 à Construção 29 Módulos Sanitários - Zona Rural. Também é cabível representação ao TCU, fiscal natural da aplicação dos recursos de gênese federal, à CEF, ao Ministério das Cidades e à FUNASA, Órgãos Concedentes/Contratantes, para adoção das medidas que julgarem apropriadas.

Por último, gostaria de deixar assente que o Mandatário em apreço tem se notabilizado pelos desmandos e desorganizações a frente da Prefeitura de Serra Grande, sem contar com os inúmeros prejuízos imprimeados ao erário durante a sua gestão. A título de exemplo, é bom enfatizar que mediante o Acórdão APL

TC n° 426/11 (Processo TC n° 11.384/09, Inspeção Especial – Financeiro, exercício 2009) ao inquinado agente político foi imputado a importância de R\$ 545.877,55, em função de saldo de caixa não comprovado.

De reforço cito ainda a Prestação de Contas de 2009 (Processo TC n° 05927/10) que, através do Acórdão APL TC n° 533/12, o Pleno deste Tribunal, entre outras sanções, imputou ao Sr. João Bosco Cavalcante o valor de R\$ 3.119.257,69, na quase totalidade decorrente de diversas despesas carentes de comprovação. Com base nessas e nas demais informações noticiadas, parece-me razoável fazer prevalecer o entendimento dimanado pelo Órgão Auditor.

Ante o exposto, voto no sentido de:

1. julgar irregulares as despesas com as obras de recuperação de estradas vicinais e reforma/recuperação do prédio da sede da Prefeitura (obras dos itens 2 e 3);
2. imputar débito, ao Sr. João Bosco Cavalcante, Prefeito Constitucional de Serra Grande, no valor de R\$ 180.753,72 (cento e oitenta mil, setecentos e cinquenta e três reais e setenta e dois centavos), em função de despesas não comprovadas com serviços de: Construção de 28 Unidades Habitacionais (R\$ 6.648,06), recuperação de estradas vicinais (R\$ 151.900,00), reforma/recuperação do prédio da sede da Prefeitura (R\$ 19.938,00), construção de 88 módulos sanitários (R\$ 2.185,06) e construção de 29 módulos sanitários (R\$ 82,60);
3. aplicar multa pessoal ao Sr. João Bosco Cavalcante, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com supedâneo no inciso II, do art. 56, da LOTCE/PB;
4. Assinação do prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário dos débitos imputados nos itens 2 e 3 supra, sob pena de cobrança executiva;
5. recomendar à administração municipal de Serra Grande, no sentido de dar fiel cumprimento às disposições normativas atinentes à execução das despesas públicas, bem como de zelar pela estrita observância aos princípios que norteiam a Administração Pública e à Lei de Licitações e Contratos;
6. Comunicação ao Ministério Público Estadual, notadamente diante dos indícios de prática de atos de improbidade administrativa e crime licitatório;
7. Representar ao Ministério da Saúde e Caixa Econômica Federal, acerca das falhas verificadas nas obras dos itens 1, 4 e 5, respectivamente, Construção de 28 Unidades Habitacionais (Convênio n° 01368/2008 – FIUNASA; Construção de 88 Módulos Sanitários (Convênio n° 0156/08 - FUNASA) e Construção 29 Módulos Sanitários (Convênio n° 0547/07 - FUNASA), notadamente, a respeito do excesso de custo detectado, nos valores de R\$ 221.602,14, R\$ 72.835,20 e R\$ 2.065,12, respectivamente, e, em todos os casos, ao Eg. Tribunal de Contas da União (Secretaria no Estado da Paraíba), a fim de que possam tomar as providências inerentes às suas competências.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-05785/11, os Membros da 1ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, ACORDAM, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em:

1. **julgar irregular** a aplicação dos recursos destinados às obras públicas de recuperação de estradas vicinais e reforma/recuperação do prédio da sede da Prefeitura, (obras dos itens 2 e 3, realizadas pelo **Executivo de Serra Grande**, referente ao exercício de **2010**);
2. **Condenar em débito** o gestor responsável, **Sr. João Bosco Cavalcante**, no valor total de **R\$ 180.753,72 (cento e oitenta mil, setecentos e cinquenta e três reais e setenta e dois centavos)**, em função de despesas não comprovadas com serviços de: **Construção de 28 Unidades Habitacionais (R\$ 6.648,06)**, **recuperação de estradas vicinais (R\$ 151.900,00)**, **reforma/recuperação do prédio da sede da Prefeitura (R\$ 19.938,00)**, **construção de 88 módulos sanitários (R\$ 2.185,06) e construção de 29 módulos sanitários (R\$ 82,60)**;

3. **Aplicar a multa** pessoal ao Prefeito, Sr. **João Bosco Cavalcante**, no valor de **R\$ 4.150,00** (quatro mil, cento e cinquenta reais), com supedâneo no inciso II, do art. 56, da LOTCE/PB²;
4. **Assinar o prazo** de 60 (sessenta) dias para o devido **recolhimento voluntário** dos débitos dos débitos imputados nos itens 2 e 3 supra³, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, observado o disposto nos parágrafos 3º e 4º do art. 71 da Constituição do Estado;
5. **Recomendar** à administração municipal de Serra Grande, no sentido de dar fiel cumprimento às disposições normativas atinentes à execução das despesas públicas, bem como de zelar pela estrita observância aos princípios que norteiam a Administração Pública e à Lei de Licitações e Contratos;
6. **Comunicar ao Ministério Público Estadual**, notadamente diante dos indícios de prática de atos de improbidade administrativa e crime licitatório;
7. **Representar ao Ministério da Saúde e Caixa Econômica Federal**, acerca das falhas verificadas nas obras dos itens 1, 4 e 5, respectivamente, **Construção de 28 Unidades Habitacionais** (Convênio nº 01368/2008 – FIUNASA); **Construção de 88 Módulos Sanitários** (Convênio nº 0156/08 - FUNASA) e **Construção 29 Módulos Sanitários** (Convênio nº 0547/07 - FUNASA), notadamente, a respeito do excesso de custo detectado, no valor de R\$ 221.602,14, R\$ 72.835,20 e R\$ 2.065,12, respectivamente, e, em todos os casos, ao **Eg. Tribunal de Contas da União (Secretaria no Estado da Paraíba)**, a fim de que possam tomar as providências inerentes às suas competências.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 1º de novembro de 2012

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE

² Art. 56, II – infração grave à norma legal;

³ Débito – devolução ao erário Municipal;

Multas – recolhimento ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado.