TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11383/20
Documento TC 32028/20 (anexado)

Origem: Prefeitura Municipal de Emas
Natureza: Denúncia – Gestão de Pessoal e Despesas
Denunciante: Saturnino Azevedo Xavier (Vereador)
Denunciada: Prefeitura Municipal de Emas
Responsável: José William Segundo Madruga (Prefeito)
Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DENÚNCIA. Município de Emas. Exercício de 2019. Fatos denunciados sobre ocorrência de pagamentos indevidos, desvio de verba pública e prática de nepotismo. Matéria já julgada. Comunicação. Arquivamento.

RESOLUÇÃO PROCESSUAL RC2 – TC 00113/20

RELATÓRIO

Cuida-se de denúncia formalizada a partir do Documento TC 32028/20, apresentada pelo Senhor SATURNINO AZEVEDO XAVIER, Vereador de Emas, em face da Prefeitura Municipal, sob a gestão do Prefeito, Senhor JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA, noticiando ocorrência de pagamentos indevidos, desvio de verba pública e nepotismo.

Em síntese (fls. 2/27), os fatos denunciados foram os seguintes: 1) pagamentos irregulares efetuados junto à empresa ABÍLIO FERREIRA LIMA NETO EIRELI, em virtude da mesma encontrar-se com a informação de "atividades suspensas" no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas; 2) Recebimento de propina no valor de R$15.000,00 por mês, através de um "laranja" de nome JOSÉ RICARDO ALVES FERREIRA, que teria sido nomeado pelo gestor; 3) prática de nepotismo; e 4) nepotismo cruzado.

Pronunciamento da Coordenação da Ouvidoria (fls. 32/34) sugeriu o recebimento da matéria como denúncia, para instrução nos termos do RI/TCE/PB.

Seguidamente, o processo foi encaminhado à Auditoria, a qual elaborou relatório inicial (fls. 37/43), com as seguintes colocações:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11383/20
Documento TC 32028/20 (anexado)

1) Em relação aos pagamentos irregulares efetuados junto à empresa ABÍLIO FERREIRA LIMA NETO EIRELI, em virtude de a mesma encontrar-se com a informação de "atividades suspensas" no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas:

Segundo o denunciante, em consulta feita no dia 27/12/2018 ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas a empresa estava com as atividades suspensas. Entretanto, analisando o documento apresentado (pág. 3) a consulta ao CNPJ foi feita no dia 22/01/2020.

Ao efetuar consulta no dia 20/05/2020 ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas a Auditoria constatou que a situação cadastral da empresa está "ativa", conforme Doc. TC nº 32521/20.

Ademais, compulsando o Doc. TC nº 56071/18, constatou-se que quando da renovação contratual feita no final do ano de 2018 a certidão do CNPJ da referida empresa, emitida no dia 03/12/2018, informava uma situação cadastral "ativa" (Ver Doc. TC nº 56071/18, pág. 53/55).

Desta análise preliminar, nota-se que a empresa permaneceu em alguns momentos com a situação cadastral informando que as atividades estavam suspensas. Porém, não se pode afirmar que durante todo o contrato a firma apresentou situação "irregular" no cadastro do CNPJ.

A situação cadastral com status de "atividade suspensa" pode significar diversos fatores, desde inconsistências cadastrais a apresentação de indício de interposição fraudulenta de sócio ou titular. Logo, pode-se constituir fato grave a situação cadastral com status de "atividade suspensa".

Ressalte-se que compete ao fiscal ou gestor do contrato averiguar a regularidade da firma durante toda execução contratual. Consoante disposição da Lei nº 8.666/93, constitui cláusula necessária em todo contrato a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação (art. 55, XIII).

Do exposto, tendo em vista que restou evidenciado que a empresa não ficou com a situação cadastral irregular durante todo o contrato, mas apenas em algumas ocasiões, esta Auditoria entende que cabe recomendação ao gestor para que verifique, antes dos pagamentos, se as empresas contratados com o Poder Público mantém as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

2) Em relação ao recebimento de propina no valor de R$15.000,00 por mês, através de um "laranja" de nome JOSÉ RICARDO ALVES FERREIRA, que teria sido nomeado pelo gestor:

Quanto a este item da denúncia, observa-se que o denunciante não trouxe aos autos elementos mínimos capazes de comprovar indícios do recebimento de propina. Ademais, deve-se ressaltar que este órgão de instrução não dispõe de ferramentas adequadas (quebra de sigilo fiscal e bancário, interceptação telefônica, etc) para apurar este tipo de conduta.

Portanto, em função do exposto, esta Auditoria opina pela impossibilidade de apurar este ponto da denúncia, cabendo ao denunciante a decisão de encaminhar este relato aos órgãos policiais competentes ou ao Ministério Público Estadual.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11383/20
Documento TC 32028/20 (anexado)

3) Quanto à prática de nepotismo:

Quanto ao suposto nepotismo ocorrido na nomeação do Sr. Leonardo Ferreira Júnior para o cargo de secretário de finanças/tesoureiro, esta Auditoria entende que, conforme entendimento predominante no Supremo Tribunal Federal[1], a indicação de parentes para cargos políticos do 1º escalão da administração pública (como é o caso do secretário de finanças) não configura nepotismo.

Com relação ao Sr. José Ricardo Alves Ferreira (Irmão de Leonardo Ferreira Júnior – Sec. de Finanças e Tesoureiro), nomeado pela portaria 007/2020 de 07/01/2020, nota-se que apesar da suposta relação de parentesco com o Secretário de Finanças, quem nomeou o Sr. Jose Ricardo Alves Ferreira foi o prefeito, conforme pág. 21. Desta feita, como não restou demonstrada a relação de parentesco entre a autoridade nomeante (prefeito) e o nomeado (Sr. José Ricardo Alves Ferreira), opina-se pela improcedência da denúncia neste ponto.

No que diz respeito e nomeação da médica Marilúcia Parente Miranda Madruga (suposta mãe do prefeito), constatou-se que a servidora foi contratada por tempo determinado no dia 02/05/2019, conforme evidencia o sistema SAGRES 50.0

Prefeitura Municipal de Emas	***.[illegible]284-**	Marilene Barbosa Leite Alves	Efetivo	Auxiliar de Serviços Gerais- Nível I - Lin 1U1 -
Prefeitura Municipal de Emas	***.335.174-**	Marilucia Parente Miranda Madruga	Contratação por excepcional interesse público	Medico do Psf - Contrato

Município:	Emas
Unidade Gestora:	Prefeitura Municipal de Emas
Código da Unidade Gestora:	201077
Unidade Orçamentária:	Secretaria de Saude
CPF:	***.335.174-**
Tipo de Cargo:	Contratação por excepcional interesse público
Código do Cargo:	00001476
Cargo:	Medico do Psf - Contrato
Data de admissão:	02/05/2019

Mês	Valor Bruto
03 - Março	R$ 14.500,00
02 - Fevereiro	R$ 14.500,00
01 - Janeiro	R$ 14.500,00

Como o gestor exercia o mandato de prefeito na data da nomeação (ver tela a seguir), há indícios da prática de nepotismo.

4) No que tange à prática de nepotismo cruzado:

O nepotismo cruzado ocorre quando dois agentes públicos empregam familiares um do outro como troca de favor ou para burlar as vedações ao nepotismo dispostas na Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal. Para que o nepotismo cruzado se configure é necessária a ocorrência da reciprocidade de favores para a caracterização da espécie proibida pela referida súmula vinculante.

O nepotismo cruzado poderá ser caracterizado dentro do mesmo poder ou órgão, ou ainda, entre poderes e órgãos distintos, uma vez demonstrada a recíproca nomeação, com identidade de situações geradoras de incompatibilidade.

Por exemplo, não se configura a reciprocidade quando o prefeito nomeia a esposa do presidente da câmara, mas este não retorna o favor nomeando um parente do prefeito. Ou seja, na hipótese de nepotismo cruzado, além das condicionantes de ordem objetiva, é necessária a caracterização da reciprocidade[5].

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11383/20
Documento TC 32028/20 (anexado)

[...]

> No caso em tela, ainda que o prefeito tenha nomeado o irmão do presidente da câmara, não restou configurada a reciprocidade do favor (nomeação de um parente do prefeito) pelo presidente do Poder Legislativo, razão pela qual entende-se que o nepotismo cruzado não restou caracterizado.

Ao término da manifestação, a Auditoria externou a seguinte conclusão:

> Em razão dos fatos acima mencionados, sugere-se a notificação ao gestor para que se abstenha de autorizar qualquer pagamento de despesa sem atestar a regularidade fiscal, jurídica e previdenciária da empresa, nos termos do art. 55, XIII da Lei nº 8.666/93 (item 2.1).
>
> Também sugere-se a notificação ao gestor para que justifique a acusação de nepotismo ao contratar por tempo determinado a médica Sra. Marilúcia Parente Miranda Madruga (item 2.3).

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, foi concretizada a citação eletrônica do Prefeito de Emas, facultando-lhe oportunidade de se manifestar sobre o relatório da Auditoria.

Defesa ofertada por meio do Documento TC 45599/20 (fls. 51/58).

Depois de examiná-la, a Unidade Técnica emitiu novel relatório (fls. 65/69), contendo o seguinte conteúdo:

> Analisando os argumentos defensivos, observa-se que o interessado apresentou o comprovante de inscrição e de situação cadastral do CNPJ (pág. 56/58), onde se verifica que a empresa estava em situação ativa.
>
> Ressalte-se que na instrução inicial a Auditoria já havia atestado que existiam comprovantes de inscrição do CNPJ com status ativo. Tanto é que na conclusão do relatório a auditoria fez apenas uma recomendação. Sendo assim, entende-se que este ponto da denúncia foi esclarecido, não devendo permanecer como um fato irregular.
>
> Porém, no que diz respeito a prática de nepotismo, esta Auditoria entende que o gestor não demonstrou documentalmente que a Sra. Marilúcia Parente Miranda Madruga era a única médica apta para trabalhar temporariamente no município. Não restou sequer comprovado que o município divulgou a intenção de contratar médicos e que não houve interessados.
>
> Por fim, a alegação de que em município de pequeno porte pode-se contratar parentes para cargos temporários não deve prosperar, em razão da ausência de previsão legal. Além do mais, a Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal não faz qualquer ressalva quanto a sua inaplicabilidade em municípios de pequeno porte.
>
> Portanto, opina-se pela procedência da denúncia neste ponto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11383/20
Documento TC 32028/20 (anexado)

3. Conclusão.

Em função dos fatos acima relatados esta Auditoria opina pela procedência da denúncia no que diz respeito a prática de nepotismo.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira (fls. 72/80), apresentou o seguinte posicionamento:

> Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL DE EMAS. SUPOSTO USO IRREGULAR DE RECURSOS PÚBLICOS. CONFIGURAÇÃO DA PRÁTICA DE NEPOTISMO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA AO PREFEITO MUNICIPAL. REPRESENTAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

...

> Ante o exposto, opina esta Representante Ministerial, no mérito, pela **procedência parcial da denúncia**, em virtude da irregularidade concernente a prática de nepotismo na contratação por excepcional interesse público da Sra. Marilúcia Parente Miranda Madruga, mãe do Sr. José William Segundo Madruga (Prefeito Municipal de Emas), **cabendo representação ao Ministério Público Estadual, para fins de adoção das medidas que entender cabíveis**, à vista de suas competências, **além de aplicação de multa ao Chefe do Executivo Municipal de Emas, Sr. José William Segundo Madruga, com fulcro no art. 56 , II, da Lei Orgânica desta Corte (LC 18/93).**

Em seguida, agendou-se o julgamento para a presente sessão, com as intimações de estilo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11383/20
Documento TC 32028/20 (anexado)

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, convém destacar que a presente denúncia merece ser conhecida ante o universal direito de petição insculpido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea "a", da Carta da República e, da mesma forma, assegurado pela Resolução Normativa RN - TC 10/2010, conferindo direito a qualquer cidadão, partido político, associação, sindicato ou membro do Ministério Público ser parte legítima para denunciar irregularidade e ilegalidade perante o Tribunal de Contas.

No **mérito**, a matéria já foi objeto de apreciação nos autos do Processo TC 10149/20, tendo esta Câmara decidido pelo Acórdão AC2 – TC 01610/20, dentre outras deliberações:

> Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 10149/20**, relativo à análise de denúncia formalizada pelo Senhor SATURNINO AZEVEDO XAVIER, Vereador de Emas, em face da Prefeitura Municipal, sob a gestão do Prefeito, Senhor JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA, noticiando ocorrência de pagamentos indevidos, desvio de verba pública e nepotismo, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:
>
> **1) CONHECER** da denúncia ora apreciada e **JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE**, procedente em relação à prática de nepotismo;
>
> **2) APLICAR MULTA** no valor de **R$5.000,00** (cinco mil reais), valor correspondente a **96,56 UFR-PB**[1] (noventa e seis inteiros e cinquenta e seis centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA (CPF 054.150.094-50), gestor responsável, em razão da prática de nepotismo, com fulcro no art. 56, incisos II, da Lei Complementar Estadual 18/93, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação da presente decisão, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

O Processo TC 10149/20 encontra-se também agendado para a presente sessão em virtude da apreciação de Recurso de Reconsideração interposto pelo Prefeito.

Ante o exposto, VOTO pelo **arquivamento** dos presentes autos com vistas a evitar duplas decisões sobre a mesma matéria.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 11383/20
Documento TC 32028/20 (anexado)

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 11383/20**, relativo à análise de denúncia formalizada pelo Senhor SATURNINO AZEVEDO XAVIER, Vereador de Emas, em face da Prefeitura Municipal, sob a gestão do Prefeito, Senhor JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA, noticiando ocorrência de pagamentos indevidos, desvio de verba pública e nepotismo, **RESOLVEM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em **DETERMINAR** o **ARQUIVAMENTO** do presente processo, em vista de a matéria está sendo objeto de apreciação por esta Câmara nos autos do **Processo TC 10149/20**, com decisão já lavrada pelo **Acórdão AC2 – TC 01610/20**, evitando, assim, duplicidade de decisões.

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 03 de novembro de 2020.

Assinado 3 de Novembro de 2020 às 20:39

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 E RELATOR

Assinado 3 de Novembro de 2020 às 21:48

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

Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 3 de Novembro de 2020 às 21:36

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

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

5 de Novembro de 2020 às 17:32

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

Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO