



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

**PROCESSO TC N.º 10689/11**

**Interessado:** Senhores Álvaro Gaudêncio Neto e Hermano Nepomuceno de Araújo.

**Objeto:** Inspeção Especial de Contas – Gabinete do Prefeito do município de Campina Grande.

*EMENTA: Direito Constitucional e Administrativo. Inspeção Especial de Contas. Gabinete do Prefeito do Município de Campina Grande. Despesas sem licitação. Despesas realizadas com empresa considerada inexistente. Parecer Ministerial pugnando pela Irregularidade das contas. Aplicação de multa. Remessa dos autos ao Ministério Público estadual. Recomendação.*

PARECER N.º 01486/12

Versam os presentes autos acerca de Inspeção Especial de Contas do Gabinete do Prefeito do município de Campina Grande, sob a responsabilidade do ex-gestores, Senhores Álvaro Gaudêncio Neto (01/01/2009 a 05/03/2009) e Hermano Nepomuceno de Araújo (06/03/2009 a 31/12/2009), durante o exercício de 2009.

A d. Auditoria, após examinar os elementos de informação que integram os presentes autos, apontou a ocorrência de algumas irregularidades em seu relatório preliminar de fls. 04/11.

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, seguiram-se as notificações dos interessados, às fls. 13/14.

O Sr. Hermano Nepomuceno de Araújo apresentou esclarecimentos de fls.15/38.

O Sr. Álvaro Gaudêncio Neto deixou escoar o prazo sem apresentar quaisquer justificativas.

Citado por Edital (fls. 44/46), o Sr. Álvaro Gaudêncio Neto ficou-se inerte.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

**PROCESSO TC N.º 10689/11**

Relatório da Unidade de Instrução, às fls. 57/64, com as seguintes conclusões:

*“Após a análise, conclui-se pela permanência da irregularidade do item a: Despesas com publicidade na soma de R\$ 2.480.117,76, sendo a quantia de R\$ 191.596,99, realizada na gestão do Sr. Álvaro Gaudêncio Neto e a soma de R\$ 2.288.520,77 de responsabilidade do Sr. Hermano Nepomuceno de Araújo.*

*E permanece na íntegra a irregularidade do item b: Despesas realizadas com empresa considerada inexistente - Campinas & Serviços de Locação de Máquinas Ltda, cabendo devolução, com recursos próprios, do montante correspondente a R\$ 58.795,50 – item 2 do relatório inicial às fls. 04/11”*

Despacho do Relator, às fl. 65/66, determinando;

1) *CITAÇÃO do Sr. ÁLVARO GAUDÊNCIO NETO, no endereço constante do Sistema Tramita: Rua José Aroldo de Menezes, 328, Mirante, CEP 58407-624, Campina Grande-PB, concedendo-lhe oportunidade de se manifestar acerca das conclusões da Auditoria, ou recolher a quantia impugnada;*

2) *CITAÇÃO do Sr. FRANCISCO DE ASSIS PEREIRA JUNIOR (CPF 132.606.344-87), na qualidade de procurador, a época, da empresa Campina & Serviços de Locação de Máquinas Ltda., concedendo-lhe, no prazo regimental, oportunidade de apresentar defesa escrita acerca das conclusões da Auditoria, ou recolher a quantia impugnada, no seguinte endereço: Rua João Alves Oliveira, 25, centro, Campina Grande-PB.*

3) *CITAÇÃO do Sr. CARLOS JOSÉ PERCILIANO (CPF 687.646.948-53), na qualidade de sócio-gerente da empresa Campina & Serviços de Locação de Máquinas Ltda, concedendo-lhe, no prazo regimental, oportunidade de apresentar defesa escrita acerca das conclusões da Auditoria, ou recolher a quantia impugnada, nos endereços abaixo declinados:*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

**PROCESSO TC N.º 10689/11**

3.1) *Endereço particular: Rua Const. Paulo A. Soares, 281, apto 102, Alto Branco, Campina GrandePB.*

3.2) *Endereço Comercial: R Teixeira de Freitas, 69, sala 201, 2º andar, São José, Campina Grande -PB.*

Notificações de estilo, às fls. 67/72.

Neto  
Apresentação de Defesa, às fls. 73/84, pelo Sr. Álvaro Gaudêncio

Citação por Edital do Sr. Francisco de Assis Pereira Júnior, às fls. 86/88, que deixou transcorrer in albis o prazo.

Em seguida, o Sr. Carlos José Perciliano apresentou justificativas de fls. 93/98.

Novel Relatório de Auditoria, às fls. 108/117, concluindo pela manutenção das seguintes máculas:

**1. DE RESPONSABILIDADE DO SENHOR ÁLVARO GAUDÊNCIO NETO:**

1.1 Despesas sem licitação no montante de R\$ 191.596,99.

**2. DE RESPONSABILIDADE DO SENHOR HERMANO NEPOMUCENO DE ARAÚJO:**

2.1 Despesas sem licitação no montante de R\$ 2.288.520,77;

2.2 Despesas realizadas com empresa considerada inexistente - Campina & Serviços de Locação de Máquinas Ltda, cabendo devolução, com recursos próprios, do montante correspondente a R\$ 58.795,50.

Ato contínuo, vieram os autos ao Ministério Público para análise e emissão de parecer.

**É o relatório. Passo a opinar.**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### **PROCESSO TC N.º 10689/11**

A obrigação de prestar contas decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatário qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos.

O Tribunal de Contas, ao exercer sua função no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, que busca, sobretudo, a otimização dos recursos à disposição do administrador.

Após essa breve explanação, passa-se ao exame das irregularidades atribuídas aos ordenadores de despesas do Gabinete do Prefeito do Município de Campina Grande durante o exercício financeiro ora submetido ao exame do Ministério Público.

**Primeiramente ressaltarei as eivas que foram verificadas concomitantemente nas duas gestões do exercício de 2009.**

O órgão de instrução competente detectou a realização de despesas sem a devida realização de licitação no montante de R\$ 2.480.117,76, sendo R\$ 191.596,99 de responsabilidade do Sr. Álvaro Gaudêncio Neto e R\$ 2.288.520,77 de responsabilidade do Sr. Hermano Nepomuceno de Araújo. Sobre esse aspecto, impende ressaltar que a Constituição Federal de 1988, ao tratar da Administração Pública, em seu art. 37, inciso XXI consignou a obrigatoriedade de realização de procedimento de licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações, ressalvando apenas as hipóteses que a legislação especificar.

Destarte, a licitação só pode deixar de ser realizada exclusivamente nas hipóteses de dispensa e de inexigibilidade estabelecidas em lei (Lei 8666/93), hipóteses essas cuja ocorrência não restou demonstrada no que tange às despesas ora em questão, exurgindo, pois, compulsória a realização de procedimento licitatório para efetivação das mesmas.

A propósito, impende trazer a lume o que reza o referido art. 37, XXI da Lei Maior da Nação, bem assim o art. 3º da Lei n.º 8.666 de 1993, *in verbis*:



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 10689/11

*Art. 37 [...]*

*XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

*Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatas.*

Cumprido destacar também ser a licitação procedimento vinculado, formalmente ligado à lei, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa.

Ressalte-se, ainda, caber ao administrador público zelar por todos os princípios norteadores da Pública Administração, sobretudo, àquele da legalidade, consagrado na Carta Magna, em seu art. 37, *caput*<sup>1</sup>.

A propósito, preleciona o abalizado Celso Antônio Bandeira de Mello, em Elementos de Direito Administrativo:

*Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todos sistemas de comando. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão dos seus valores fundamentais.*

---

<sup>1</sup> “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).”



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### **PROCESSO TC N.º 10689/11**

Por outro norte, não compete ao Administrador Público, na qualidade de fiel aplicador da lei, em sede de ato vinculado como a realização de despesa pública, usar de discricionariedade, dispensando indevidamente procedimento licitatório prescrito e exigido no Estatuto das Licitações.

Outrossim, cumpre denotar que ao não realizar licitação, sem ser nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade legalmente previstas, a autoridade municipal responsável pelas vertentes despesas pode ter incidido no crime previsto no art. 89 da lei de licitações, que assim preceitua:

*Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:*

*Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos e multa.*

*Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.*

E a Lei de Improbidade Administrativa, Lei n.º 8.429 e 1992, igualmente tipifica enquanto ímprobo o ato, em seu art. 10, VIII:

*Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1.º desta lei, e notadamente frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente.*

Revela-se, *in casu*, ilegítima e imoral tais despesas não precedidas de licitação, nos casos em que se mostravam obrigatória.

**Da irregularidade adstrita ao Sr. Hermano Nepomuceno de Araújo:**

Foi verificada pela Auditoria a realização de despesas com empresa considerada inexistente - Campina & Serviços de Locação de Máquinas Ltda, no montante de R\$ 58.795,50. A esse respeito, cabe mencionar que toda despesa deve ser devidamente comprovada para que seja legítima,



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### **PROCESSO TC N.º 10689/11**

sendo que a prestação de contas deve ser completa e regular, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado.

Ademais, em razão da ausência de esclarecimentos e/ou justificativas capazes de elidir as falhas, os fatos constatados pelo Corpo Instrutivo merecem subsistir, porquanto *“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”*<sup>2</sup>.

Sobre a temática em foco, o vetor jurisprudencial do Tribunal de Contas da União aponta para o seguinte norte:

*“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 n.º 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’” (Acórdão n.º 8/2006 – Tomada de Contas Especial – Plenário, Relator: Augusto Nardes).*

*“TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ÔNUS DE COMPROVAR O EMPREGO DE RECURSOS PÚBLICOS. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. 1. O ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados (...). 2. A ausência de comprovação da aplicação dos recursos, em decorrência da omissão no dever de prestar contas do responsável, importa no julgamento pela irregularidade das contas, na condenação em débito e na aplicação de multa” (Acórdão n.º 8/2007 – Tomada de Contas Especial – 1ª Câmara, Relator: Ministro Augusto Nardes).*

---

<sup>2</sup> FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 197.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 10689/11

*“TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO REGULAR. RESPONSÁVEL REVEL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. AUTORIZAÇÃO PARA COBRANÇA JUDICIAL DAS DÍVIDAS. REMESSA DE CÓPIA DA DOCUMENTAÇÃO PERTINENTE AO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO PARA AJUIZAMENTO DAS AÇÕES CABÍVEIS. O dever de prestar contas dos recursos públicos recebidos está explicitado no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, segundo o qual 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, assumam obrigações de natureza pecuniária. Em consonância com o dispositivo constitucional supra, o Decreto-lei nº 200/67, em seu art. 93, dispõe 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 (...). Os agentes públicos, dessa forma, gerenciando bens, dinheiros e valores que não lhes pertencem, não se podem manter à margem de apresentar os resultados de sua regular aplicação. A omissão nesse dever autoriza a presunção de irregularidade na aplicação dos recursos recebidos; pois, considerando que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor (aquele responsável pela efetiva aplicação dos recursos), obriga-se este a comprovar que os recursos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. A omissão, dessa forma, implica na sua responsabilização pessoal” (Acórdão 78/2006 – Tomada de Contas Especial – 1ª Câmara, Relator: Ministro Guilherme Palmeira).*

Demais disso, registre-se o Enunciado de Decisão n.º 176, também da Corte de Contas da União:

*“Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova”.*





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

**PROCESSO TC N.º 10689/11**

Assim, o Sr. Hermano Nepomuceno de Araújo deve devolver aos cofres públicos, com recursos próprios, a soma das despesas realizadas com empresa considerada inexistente - Campina & Serviços de Locação de Máquinas Ltda, no montante correspondente a R\$ 58.795,50.

Diante de todo o exposto, opina o *Parquet*, pela:

1. **Irregularidade** das contas do Gabinete do Prefeito de Campina Grande, exercício financeiro de 2009;
2. **Aplicação de multa** aos Srs. Álvaro Gaudêncio Neto e Hermano Nepomuceno de Araújo, com fulcro no artigo 56 da LOTCE.
3. **Imputação de Débito**, no valor de R\$ 58.795,50, ao Sr. Hermano Nepomuceno de Araújo.
4. **Remessa de cópia** dos presentes ao **Ministério Público Comum**, para fins de análise dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei 8.429/92) e crimes licitatórios (Lei 8.666/93) pelos Srs. Álvaro Gaudêncio Neto e Hermano Nepomuceno de Araújo;
5. **Recomendações** à atual gestão da Chefia de Gabinete do Prefeito Municipal de Campina Grande no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais, evitando a reincidência da falha constatada no exercício em análise.

É como opino.

João Pessoa, 12 de dezembro de 2012.

**Marcílio Toscano Franca Filho, Dr. iur**  
Procurador do Ministério Público junto ao TCE/PB