



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC - 6055/06

DENÚNCIA formulada pela Presidente da Câmara Municipal de Cacimba de Dentro, contra atos de responsabilidade do Prefeito Constitucional da localidade, Sr. Clidenor José da Silva, no exercício financeiro de 2005. Procedência parcial. Imputação de débito. Aplicação de Multa. Representação à Procuradoria Geral de Justiça. Comunicação às partes interessadas.

ACÓRDÃO AC1-TC - 1660 /2010

RELATÓRIO:

O presente processo trata de três denúncias levadas a cabo pela Presidente da Câmara Municipal de Cacimba de Dentro, Sra. Erizônia Henrique Pereira, contra atos de responsabilidade do Prefeito Municipal da localidade, Sr. Clidenor José da Silva, aludindo a pretensas irregularidades praticadas nos exercícios de 2005 e 2006.

Insertos às fls. 64, consta despacho do então Presidente desta Corte, Cons. José Marques Mariz, determinando a formalização de dois processos específicos para apurar os fatos denunciados nos exercícios de 2005 e 2006, encaminhando para anexação aos Processos de Prestação de Contas.

Constituído o processo em tela, seguiram aos autos à Auditoria para análise dos fatos denunciados, porém o processo só foi instruído após o julgamento da Prestação de Contas Anual do exercício de 2005, razão pela qual os autos foram distribuídos a este Relator.

Tendo em vista que o Órgão de Instrução desta Corte, após diligência efetuada, constatou que a denúncia era procedente em parte, e em homenagem aos sagrados princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou a notificação do Prefeito, Sr. Clidenor José da Silva, o qual apresentou esclarecimentos e documentos de fls. 2.000/2.088, devidamente analisados pelo Órgão Auditor (fls. 2.096-2.098), que concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

- a) Super faturamento na contratação da Banda Cascavel no valor R\$ 6.800,00;*
- b) Prática de nepotismo;*
- c) Excesso no consumo de combustíveis no montante de R\$ 110.000,00;*
- d) Aquisição irregular de carvão vegetal;*
- e) Presença de funcionários da Prefeitura alheios ao quadro do magistério recebendo a conta do FUNDEF 60%;*
- f) Irregularidades no transporte escolar.*

Chamado a se manifestar, o Ministério Público Especial, conforme Parecer nº 401/08, da lavra da ilustre Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, fls. 2099-2113, após fundamentos legais consubstanciados na doutrina e na jurisprudência entendeu que os fatos denunciados, apurados e apontados pela Auditoria eram procedentes. Ao final de seu parecer, o Parquet alvitrou pela:

- a) procedência da presente denúncia, extinção dos itens considerados prescritos, e respeito ao princípio do bis in idem, no caso de itens já objeto de apuração em sede de outros autos;*
- b) imputação dos valores apurados pela Auditoria como despesas irregularmente contraídas, realizadas ou admitidas c/c a aplicação de multa ao Sr. Clidenor José da Silva, em face do desrespeito aos princípios basilares da administração pública, com supedâneo no art. 56, II e III, da LOTC-PB, dentre outros fundamentos;*
- c) representação ao Ministério Público Comum a ao Ministério Público Federal – Procuradoria da República na Paraíba, acerca dos fatos aqui apurados pelo Gestor da Comuna de Cacimba de Dentro, Sr. Clidenor José da Silva, na esteira do disposto no inciso XI do art. 71 da CF/88 e inciso VII do art. 1º da LOTCE, para averiguação de possível cometimento de atos de improbidade administrativa, prática de nepotismo ou condutas delituosas (licitações e penais), de crime ambiental; e*

- d) expedição de comunicação formal do teor do julgado à denunciante, Sra. Erizônia Henrique Pereira, Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Cacimba de Dentro, e ao ora denunciado, alcaide Clidenor José da Silva .

Por considerar insuficientes os dados referentes ao consumo excessivo de combustíveis, para formação de convencimento, o Relator determinou o reenvio do almanaque processual a Divisão de Auditoria responsável pela instrução para recalcular, de forma sistemática, o consumo excessivo de material carburante com o emprego de parâmetros que contemplem o número de veículos, a distância percorrida, o consumo de combustíveis (Km/l), tipo de veículo, entre outros.

Atendendo ao despacho exarado pelo Relator, a Auditoria, mediante Complementação de Instrução (fls. 2.160/2.162), asseverou não ser possível proceder conforme pedido, haja vista não dispor de informações relativas ao consumo individual dos veículos da frota municipal, a distância diária percorrida por estes. Vale lembrar que o controle individualizado do consumo de veículos passou a ser exigido, por este Sinédrio, apenas, a partir de janeiro de 2006, por força da RN TC n° 05/2005, art. 3°.

Mesmo privado destes subsídios, o Corpo Técnico refez os cálculos utilizando como premissas as variações percentuais de incremento nos gastos com combustíveis, considerando o lapso temporal de 2003 a 2007, bem como, analisou a variação da frota veicular do Município, concluindo pelo consumo excessivo de 92.673,38.

No intento de robustecer seus argumentos, o perito responsável pelo exame complementar, traçou interessante quadro comparativo entre as despesas com referido material em alguns Municípios circunvizinhos, de idêntico porte, onde foram considerados dados como número de habitantes, receita municipal, quantidade de veículos a serviço do Ente, consumo destes, percentual de consumo sobre a receita, despesas por habitantes e gastos por veículos, os quais demonstrariam, sem margem de dúvidas, dispêndios que extrapolariam qualquer parâmetro de razoabilidade.

O Relator agendou o processo para o dia 23/09/10, determinando a intimação dos interessados, ocasião em que o Conselheiro Umberto Silveira Porto pediu vista, só reapresentando na presente sessão.

VOTO DO RELATOR:

Preliminarmente, a denúncia merece ser conhecida ante o universal direito de petição, esculpido no art. 5º, inciso XXXIV, da Carta da República e, da mesma forma, assegurado pela Resolução RN-TC-02/2006, conferindo direito a qualquer cidadão ser parte legítima para denunciar irregularidade e ilegalidade perante o Tribunal de Contas. Além disso, a denunciante, a época, representava o Legislativo Municipal, o que lhe confere legitimidade para exercício do controle externo municipal.

Feitas estas considerações, adentremos aos fatos apontados pela denúncia e apurados pelo Órgão de Instrução e ratificados pelo MPJTCE:

a) Superfaturamento na contratação da Banda Cascavel no valor R\$ 6.800,00:

A Auditoria ao analisar este item constatou que o gestor executou despesa no montante de R\$ 20.000,00 com a contratação da Banda Cascavel, sem o devido procedimento licitatório. Quanto ao valor despendido, a Instrução Técnica desta Corte fez um comparativo com alguns municípios¹ que tinham contratado essa banda, em período idêntico, e verificou um excessivo no valor R\$ 6.800,00.

Em sua defesa o interessado argumentou que o preço pago em favor da vertente atração musical superou a média pesquisada em função do número de horas de realização do show, sem, contudo, constar nos autos informações que diferencie este contrato dos padrões utilizados pela auditoria.

Malgrado entender que nem sempre é tranquila a valoração deste tipo de serviço de entretenimento, a ausência de parâmetros previamente estabelecidos e as dificuldades de apuração desta espécie de despesa, este Relator conclui que afastada está a mácula, pois a contratação em apreço foi realizada dentro do princípio da razoabilidade e em patamares medianamente aceitáveis. Destarte, deve ser atribuída ao então gestor a responsabilidade ao executar a citada despesa sem observar as formalidades pertinentes ao processo licitatório, burlando o Sr. Prefeito a Lei das Licitações e Contratos.

¹ Prefeitura de Livramento R\$ 13.200,00 e Prefeitura de Mari R\$ 11.000,00.

b) Prática de nepotismo:

Ficou constatado pela Auditoria a existência de 7 (sete) pessoas exercendo função de confiança e/ou cargos em comissão com parentesco direto com o gestor. Como é de conhecimento público, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, em sessão de 16-02-2006, no julgamento de medida cautelar na Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC nº 12, decidiu pela constitucionalidade da Resolução nº 07/2005, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, que veda a prática de nepotismo no âmbito do Poder Judiciário.

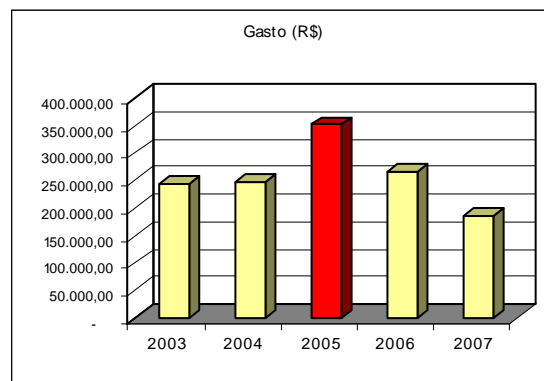
Nas razões do voto do Eminentíssimo Relator, Ministro Carlos Ayres Britto, ficou assente que a vedação do nepotismo decorre não do comando então em julgamento, mas dos princípios a serem obrigatoriamente observados pela Administração Pública, expressos no caput do artigo 37 da Carta Magna, em especial os da moralidade, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e como consectário, o da moralidade.

Muito embora o gestor em sua defesa tenha argumentado que tal situação não mais existe, não consta nos autos qualquer portaria de exoneração dos seus parentes. Assim, ficou constatado o desrespeito aos princípios norteadores da administração, notadamente Moralidade e Impessoalidade, a época da Inspeção Técnica realizada na Comuna de Cacimba de Dentro pela Auditoria desta Corte.

Frise-se também, como propôs o MPJTCE, que não compete, meritoriamente a manifestação desta Corte sobre a prática de nepotismo no preenchimento dos cargos e funções de livre provimento, deve o exame da matéria ser remetida ao Ministério Público Comum, para adoção das medidas de caráter administrativo e judicial que entender pertinentes e cabíveis.

c) Excesso no consumo de combustíveis no montante de R\$ 92.673,38:

Durante o exercício de 2005, foi gasto com combustível um montante de **R\$ 350.619,91**, valor este maior da série histórica acumulada de 2003, 2004, 2006 e 2007 que alcançou os valores de R\$ 256.549,34, R\$ 249.657,89, R\$ 265.788,36 e R\$ 282.244,88, respectivamente.



Destaque-se que os cálculos da Auditoria considerou as variações percentuais entre os exercícios e, a partir daí, fez-se projeção de R\$ 257.946,53 (memória de cálculo, fls. 2.160/2.162) para o exercício de 2005, o que, segundo esta lógica, alcançou um excesso aproximado de R\$ 92.673,38.

Em sua defesa, alega o gestor que o aumento quantitativo do consumo de combustíveis decorreu, essencialmente, do incremento da frota municipal. Como bem afirmou a Auditoria, de maneira contundente, os argumentos da defesa não podem prosperar, pois, como se pode extrair dos autos, não ocorreu um aumento no preço dos combustíveis e muito menos da frota de veículos municipais. Mesmo considerando as constatações da Unidade Técnica, que apontaram para a manutenção dos parâmetros observados nos exercícios anteriores e posteriores, houve uma elevação no consumo de combustível no exercício de 2005, não explicada, que alcançou o patamar de 42%, quando cotejada com o montante verificado no exercício financeiro de 2004. Assim, o ex-Mandatário não fez comprovar a regularidade dos valores achados em excesso.

Sobre a ausência na comprovação da aplicação dos recursos públicos, o Ministro Relator Augusto Nardes, em Acórdão nº 8/2006, Plenário do TCU, em processo de Tomada de Contas Especial, assim se manifestou:

“...a não comprovação da lisura no trato dos 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’”

Nesta vereda, o festejado doutrinador Jorge Ulisses Jacoby lecionou:

“Quanto à questão da prova no âmbito dos Tribunais de Contas, a regra geral é a de que o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação dos recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia o dever de prestar contas.”

Portanto, ao não fazer prova do adequado manejo das verbas públicas o gestor atraiu para si a responsabilidade de recompor ao erário, pelos danos por este suportados.

d) Aquisição irregular de carvão vegetal:

Foi apontado pela Auditoria a realização de aquisição de carvão vegetal, para distribuição junto à comunidade, constatando-se, contudo, na nota de empenho escriturada, o valor de R\$ 195,00, referente à realização de serviços de capinação no Conjunto Frei Damião.

A defesa alegou que ocorreu um equívoco por parte do Departamento de Contabilidade da Prefeitura no preenchimento do histórico da nota de empenho. Ocorre que o credor do empenho afirmou que o valor foi pago pela contratada da aquisição de sacos de carvão, bem como informou a Secretária de Administração e Finanças a época, Sr^a. Gildete Benedita da Silva, que se procedeu dessa forma por receio de sanções por parte do IBAMA.

Apesar do diminuto valor da aquisição, ao proceder dessa forma, o gestor burlou o art. 9º § 3º da RN-TC-12/2001, quando prestou informações inconsistentes a esta Corte. Por outro lado, verifica-se possível cometimento de crime ambiental nos termos da legislação da espécie.

e) Presença de funcionários da Prefeitura alheios ao quadro do magistério recebendo à conta do FUNDEF 60%:

A Auditoria apurou que foi realizado pagamento no montante de R\$ 57.457,56, com recursos do FUNDEF, a servidores alheios aos cargos do Magistério. Por ocasião da defesa, o gestor alegou que parte dos servidores era pago à conta do FUNDEF 40% e os demais eram pagos com recursos do MDE. A Auditoria analisando a defesa verificou que os argumentos e os documentos insertos nos autos referiam-se ao exercício financeiro de 2007, ficando, assim, mantida a irregularidade inicialmente apontada.

A utilização de recursos do FUNDEF 60% no pagamento de qualquer das despesas com folha de pagamento de servidores alheios ao magistério caracteriza, nos termos do art. 7º da Lei Nº 9.424/96, desvio de finalidade, implicando a obrigatoriedade de sua reposição à conta do referido Fundo, com recursos do Tesouro Municipal.

Cabe aqui destacar que as aplicações na Remuneração na Valorização do Magistério, segundo informações da PCA – 2005, alcançaram 60,32%, porém, feitas às deduções dos recursos irregularmente aplicados, tem-se o emprego de 58,50% dos recursos vinculado à c/c FUNDEF.

Deveria esta informação ser trasladada para a PCA referente ao exercício de 2005, com vistas a subsidiá-la, contudo, é imperativo fazer constar que o precitado processo já foi apreciado por este Pleno, inclusive em sede de Recurso de Reconsideração, cujo Decisum apontou para emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas daquele exercício, estando o mesmo transitado e julgado no âmbito deste Sinédrio.

Além de recomendações a atual Administração Municipal no sentido de envidar esforços para evitar a recalcitrância dos fatos apurados, cabe, ainda, a cominação de multa legal ao ex-gestor, com estribo no inc.II, art. 56, da Lei Complementar Estadual nº 18/93.

f) Irregularidades no transporte escolar:

Nesse item, a Auditoria apontou varias irregularidades nas contratações dos transportes escolares, tais como: veículo sem condições mínimas de segurança e sem manutenção, veículos com documentação vencida, desobediência a Código Nacional de Trânsito, dentre outras.

Pelo que se depreende dos autos, os contratos celebrados para prestação de serviço de transporte escolar contêm falhas, que afrontam a Lei de Licitações e Contratos, como também o Código Nacional de Transito, os quais ensejam multa ao gestor e representação ao Ministério Público Comum.

Ante o exposto, voto nos seguintes termos:

1. conhecimento da presente denúncia, ante o universal direito de petição previsto no art. 5º, inciso XXXIV da CF e, da mesma forma, assegurada pela RN TC nº 02/06;
2. pertinência da denúncia em parte no que se refere à:
 - Não realização de procedimento licitatório para a contratação da Banda Cascavel;
 - Prática de nepotismo;
 - Excesso no consumo de combustíveis;
 - Aquisição irregular de carvão vegetal;
 - Presença de funcionários da Prefeitura alheios ao quadro do magistério recebendo a conta do FUNDEF 60%;
 - Irregularidades no transporte escolar.
3. imputação de débito no valor de R\$ 92. 673,38 (noventa e dois mil, seiscentos e setenta e três reais e trinta e oito centavos), ao Sr. Clidenor José da Silva, ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Dentro, por ordenar despesas irregulares na aquisição de combustíveis;
4. aplicação de multa individual ao Sr. Clidenor José da Silva, ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Dentro, no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos), com espeque no art. 56, II², da LOTCE, por infração grave à norma legal, mormente à não realização de procedimento licitatório, despesas irregularmente alocadas ao FUNDEF e contratações que afrontam ao Código Nacional de Transito;
5. assinação do prazo de 60 (sessenta) dias para os devidos recolhimentos voluntários dos valores imputados nos itens 3 e 4 supra, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;
6. representação ao Ministério Público Comum e ao Ministério Público Federal – Procuradoria da República na Paraíba, acerca dos fatos aqui apurados pelo Gestor da Comuna de Cacimba de Dentro, Sr. Clidenor José da Silva, na esteira do disposto no inciso XI do art. 71 da CF/88 e inciso VII do art. 1º da LOTCE, para averiguação de possível cometimento de atos de improbidade administrativa, prática de nepotismo ou condutas delituosas (licitação e penais);
7. comunicação formal do teor do julgado à denunciante, Sra. Erizônia Henrique Pereira, então Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Cacimba de Dentro, e ao ora denunciado, ex-alcaide Clidenor José da Silva.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE/PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 06055/06, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE/Pb), com impedimento declarado do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, substituído pelo Auditor Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho, à maioria, com divergência do Conselheiro Umberto Silveira Porto, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I. **conhecer** da presente denúncia, ante o universal direito de petição previsto no art. 5º, inciso XXXIV da CF e, da mesma forma, assegurada pela RN TC nº 02/06;

² Art. 56 - O Tribunal pode também aplicar multa de até R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) aos responsáveis por:

II - infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

- II. declarar procedente em parte, no que se refere à:**
- Não realização de procedimento licitatório para a contratação da Banda Cascavel;
 - Prática de nepotismo;
 - Excesso no consumo de combustíveis;
 - Aquisição irregular de carvão vegetal;
 - Presença de funcionários da Prefeitura alheios ao quadro do magistério recebendo a conta do FUNDEF 60% ;
 - Irregularidades no transporte escolar
- III. imputar débito no montante de R\$ 92. 673,38** (noventa e dois mil, seiscentos e setenta e três reais e trinta e oito centavos), ao **Sr. Clidenor José da Silva**, ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Dentro, por ordenar despesas irregulares na aquisição de combustíveis;
- IV. aplicar a multa individual ao Sr. Clidenor José da Silva**, ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Dentro, no valor de **R\$ 2.805,10** (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos), com espeque no art. 56, II², da LOTCE, por infração grave à norma legal, mormente à não realização de procedimento licitatório, despesas irregularmente alocadas ao FUNDEF e contratações que afrontam ao Código Nacional de Trânsito;
- V. assinar o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário³ dos valores imputados nos itens III e IV supra, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;**
- VI. representar ao Ministério Público Comum e ao Ministério Público Federal – Procuradoria da República na Paraíba, acerca dos fatos aqui apurados pelo Gestor da Comuna de Cacimba de Dentro, Sr. Clidenor José da Silva, na esteira do disposto no inciso XI do art. 71 da CF/88 e inciso VII do art. 1º da LOTCE, para averiguação de possível cometimento de atos de improbidade administrativa, prática de nepotismo ou condutas delituosas (licitação e penais);**
- VII. comunicar formalmente o teor do julgado à denunciante, Sra. Erizônia Henrique Pereira, então Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Cacimba de Dentro, e ao ora denunciado, ex-alcaide Clidenor José da Silva.**

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

João Pessoa, 28 de outubro de 2010

*Conselheiro Umberto Silveira Porto
Presidente*

*Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator*

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE

³ Item III – Imputação de débito – devolução ao erário municipal de Cacimba de Dentro;

Item IV – Multa – 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