TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-2763/10

Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Olho D'Água. ***INSPEÇÃO ESPECIAL*** *a partir de* ***DENÚNCIA****. Alguns fatos apurados em processos específicos. Despesas insuficientes comprovadas relativas a Obras Públicas –* ***Conhecimento****.* ***Procedência parcial. Condenação em débito.***

ACÓRDÃO AC1 – TC - 935 /2012

RELATÓRIO:

O presente processo de Inspeção Especial foi formalizado a partir de denúncia anônima[1] *encaminhada à Ouvidoria deste Tribunal, em 24/04/10, acerca de supostas irregularidades cometidas na Prefeitura Municipal de Olho D'Água, exercício de 2008, de responsabilidade do então Prefeito, Srº Júlio Lopes Cavalcanti.*

Da apuração pela Divisão de Auditoria da Gestão Municipal – DIAGM V:

- *Constatou que os itens relacionados a despesas com subsídios, serviços prestados, ajudas financeiras e diárias concedidas ao Sr. Manoel Leite Guimarães, foram apurados por ocasião da Prestação de Contas de 2008 – Processo TC nº 03425/09;*
- *Considerou procedentes os seguintes itens:*
  - *Despesas com serviços prestados pela Srª Gilmara Guimarães no valor de R$ 13.620,00;*
  - *Despesas com transporte de médicos e enfermeiras pagas aos Srs Joaquim Loreiro de Carvalho e José Veras de Souza nos valores de R$ 20.170,00 e R$ 5.900,00 respectivamente;*
  - *Despesas pagas ao Sr. José Veras de Souza por serviços de transporte de pessoas enfermas no valor de R$ 22.050,00.*
- *Sugeriu que os demais fatos fossem apurados pela unidade tecnicamente capacitada a fiscalizar obras públicas.*

Da apuração pela Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP:

- *Identificou que algumas das obras denunciadas estão sendo examinada nos Processos TC-9356/09 (obras de 2007), 9357/09 (obras de 2008) e 11239/09 (Inspeção Especial em obras de 2005 a 2008), sugerindo as suas análises só após o julgamento dos respectivos autos;*
- *Encontrou indícios de excessos de pagamentos, em recursos próprios, no montante histórico de R$ 111.318,00, nos termos apresentados no quadro a seguir:*

Obra	*Excesso*
Obra de Recuperação de calçamento	*R$ 34.300,00*
Obra de Recuperação de abastecimento Riacho do Meio	*R$ 15.700,00*
Obra de Recuperação de esgotos	*R$ 46.818,00*
Obra de Recuperação de praça da repetidora	*R$ 6.000,00*
Obra de Implantação de rede elétrica	*R$ 2.500,00*
Obra de Serviços em caixas coletoras de lixo	*R$ 6.000,00*

[1] *Nos termos da RN 04/09, vigente à época:*

Art. 5º - (...)
Parágrafo Único – O Tribunal não receberá denuncia anônima, salvo se esta apresentar indício veemente da existência de irregularidade ou ilegalidade, hipótese em que o Ouvidor poder:
I – (...)
II – Determinar a apuração da matéria em processo autônomo de inspeção especial, em face da urgência da matéria tratada. (grifei)

Diante das irregularidades detectadas pelos órgãos de instrução, e em atenção aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, foi citado, em duas ocasiões, o Srº Júlio Lopes Cavalcanti, gestor responsável pelas despesas em questão.

Da análise da defesa pela DIAGM V - fls. 71/72:

Concluiu pelo saneamento de todas as eivas inicialmente identificadas.

***Da análise da defesa pela DICOP e consolidação** com as deliberações dos Processos 9356/09 (obras de 2007), 9357/09 (obras de 2008) e 11239/09 (Inspeção Especial em obras de 2005 a 2008) - fls. 68 e 71/72:*

- *No pertinente aos processos de obras de 2007 e de 2008[2] supra, que estavam sendo aguardados para finalizar os presentes, a Auditoria sugeriu deixar a avaliação dos serviços aqui denunciadas a cargo daqueles cadernos processuais;*
- *Já em relação ao Proc-TC-11239/09, onde também era aguardada a sua conclusão, deixou consignado que foi emitido o Acórdão AC1-TC-133/11, julgando irregulares as despesas com as respectivas obras, imputando débito, aplicando multa e assinando prazo para providências;*
- *E por fim, no que diz respeito ao excesso de pagamento detectado nas obras acima discriminadas, não analisadas nos processos retromencionados, reiterou seu relatório inicial, posto que nada foi trazido aos autos em sede de defesa.*

Chamado aos autos, o Órgão Ministerial inicialmente assegurou que se deve afastar deste processo o exame das obras que estão sendo analisadas em outros autos. Em seguida, passou a opinar a respeito do excesso apurado pela Auditoria, na ordem de R$ 111.318,00, referente às seis obras restantes a ser objeto da presente denúncia.

O Parquet considerou insuficiente a documentação comprobatória da aplicação dos recursos utilizados nessas obras, não tendo condições de saber ao certo em que exercício foram executados os serviços, ou se o foram com os referidos recursos, nem tampouco quais serviços foram efetivamente realizados, concluídos, ou, até mesmo, quais seus locais de consumação.

Desta feita, embasado em decisões do STF, o MPjTCE assim concluiu:

> *(...) o gestor que manuseia recursos públicos e não faz prova das regularidades das despesas realizadas através dos documentos exigidos por lei, chama a si a responsabilidade de ressarcir os cofres públicos, além de outras cominações legais. Nesse passo, diante das constatações em epígrafe, deve o gestor ser responsabilizado pelos gastos não comprovados, devolvendo os valores respectivos aos cofres públicos.*
>
> *Ante o exposto, esta Representante do Ministério Público Especial opina pela **procedência em parte** da denúncia apreciada, devendo ser imputado ao ex-Prefeito Municipal de Olho D'água, Sr. Júlio Lopes Cavalcanti, a quantia de R$ 111.318,00, em virtude das despesas insuficientemente comprovadas com diversas obras no exercício de 2008."*

O processo foi agendado para a presente sessão, procedendo-se as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR:

Pelo externado, percebe-se que o presente feito apesar de ter sido formalizado como Inspeção Especial, nos termos da Resolução vigente à época, trata-se de denúncia encaminhada a esta Corte, e, como tal, merece ser apurada.

---

[2] *Proc-TC-9356/09 - Acórdão AC1-TC-1070/11 - aplicou penalidade pelo descumprimento de decisão e assinou novel prazo para apresentação de documentação ausente;*

Proc-TC-9357/09 - Resolução RC1-TC-116/11 - assinou prazo para apresentação de documentação ausente.

Dos fatos denunciados, remanesceram por irregulares aqueles relacionados a obras e serviços de engenharia. Parte considerável das falhas detectadas é alvo de exames acurados no seio dos processos de inspeção de obras, relativos aos exercícios 2007 (TC n° 9.356/09) e 2008 (TC n° 9.357/09), e inspeção especial (TC n° 11.239/09), formalizada em decorrência também de denúncia, abarcando serviços realizados entre 2005 e 2008. Como a matéria já dispõe de tratamento adequado em locus *próprio, não é prudente, muito menos aconselhável, revê-la ou rediscuti-la no presente instante, sob pena de se aplicar o indesejado bis in idem ou, ainda, criar conflitos entre decisões do mesmo Órgão fracionário, ensejador de insegurança jurídica.*

Quanto às demais imperfeições listadas (obras de recuperação de calçamento, de abastecimento do Riacho do Meio, de esgotos e de praça da repetidora, obras de implantação de rede elétrica e obras e serviços em caixas coletoras de lixo, todas sem a devida comprovação), não referenciadas em nenhum dos processos antes arrolados, cabem análise e julgamento nos autos em curso.

De passagem, gostaria de colacionar a esta manifestação a singela e precisa postura adotada pelo Ministério Público Especial, subscrita pela Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, acerca da insuficiência comprobatória da feitura das obras e serviços de engenharia questionados pela Unidade de Instrução, ipsis litteris*:*

> *"Em todas as obras citadas retro, há insuficiência de documentação comprobatória da correta aplicação dos recursos utilizados. Ora não se sabe ao certo em que exercício foram executados os serviços, ou se o foram com os referidos recursos; ora não se afirma quais serviços foram efetivamente realizados, concluídos, ou, até mesmo, quais seus locais de consumação. A ausência de dados como esses abate a efetiva concretização do controle dos gastos por esta Corte de Contas, tornando difícil saber se os valores utilizados pelo gestor foram conduzidos à finalidade pública. Destarte, com sua destinação comprometida, a imputação se faz necessária."*

Malgrado tamanha carência de informações confiáveis a respeito das obras vistoriadas, o gestor interessado, mesmo regularmente notificado, sobre o tema, deu o silêncio como defesa, não manejando, em seu favor, argumentos e subsídios probantes que importassem correção no uso dos recursos públicos lhes confiados.

É pacifico, no âmbito dos Tribunais de Contas que o ônus da prova da boa e regular aplicação dos recursos públicos cabe àquele legal e legitimamente incumbido de gerir e administrá-los.

O Ministro Relator Augusto Nardes, em Acórdão n° 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 n° 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."*

Também na mesma esteira, o Supremo Tribunal Federal, através do julgamento do Mandado de Segurança n° 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/83, em voto de luminosidade solar do insigne Ministro Moreira Alves, assentou:

> *"Vê-se, pois, que, em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesa pelas irregularidades apuradas se presuma, até prova em contrário, por ele subministrada."*

Isto posto, ao não comprovar o bom e regular emprego dos recursos públicos o gestor atrai para se a responsabilidade de recompor, às suas expensas, o dano suportado pelo Erário, no valor total de R$ 111.318,00, sem prejuízo da comunicação à d. Procuradoria Geral de Justiça, tendo em vista os indícios de conduta enquadrada na Lei n° 8.429/92.

Diante do exposto, voto, em comunhão com o Parquet, pelo(a):

I. conhecimento da denúncia;

II. procedência parcial da denúncia, notadamente, no que se refere às irregularidades detectadas em obras e serviços de engenharia;

III. imputação do débito no valor de R$ 111.318,00 (cento e onze mil, e trezentos e dezoito reais) ao Srº Júlio Lopes Cavalcanti, ex-Prefeito Municipal de Olho D´Água, em virtude das despesas insuficientemente comprovadas com diversas obras no exercício de 2008 (obras de recuperação de calçamento, de abastecimento do Riacho do Meio, de esgotos e de praça da repetidora, obras de implantação de rede elétrica e obras e serviços em caixas coletoras de lixo), assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento aos cofres municipais.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n° 4262/04, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE/Pb), ***ACORDAM****, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em:*

I. ***conhecer*** *da* ***denúncia****, ante o universal direito de petição previsto no art. 5º, inciso XXXIV da CF e, da mesma forma, assegurada pelo RI-TCE/PB;*

II. ***declarar procedente em parte*** *a denúncia, mormente às irregularidades detectadas em obras e serviços de engenharia;*

III. ***condenar em débito, no valor de R$ 111.318,00*** *(cento e onze mil, e trezentos e dezoito reais), o Srº* ***Júlio Lopes Cavalcanti,*** *ex-Prefeito Municipal de Olho D´Água, em virtude das despesas insuficientemente comprovadas com diversas obras no exercício de 2008 (obras de* ***recuperação de calçamento****, de* ***abastecimento do Riacho do Meio****, de* ***esgotos*** *e de* ***praça da repetidora****, obras de* ***implantação de rede elétrica*** *e* ***obras e serviços em caixas coletoras de lixo****),* ***assinando-lhe o prazo de 60(sessenta)*** *dias para o ressarcimento da importância 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.*

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

João Pessoa, 29 de março de 2012.

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE