



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

Objeto: Denúncia

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Denunciante: Antônio Cândido Filho

Denunciado: José Severiano de Paulo Bezerra da Silva

Advogados: Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar e outro

Procuradores: José Evandy Cândido e outro

Interessados: Marcos Produções Ltda. – ME e outros

Advogados: Dr. Wellington Marques Lima Filho e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – DENÚNCIA FORMULADA EM FACE DE PREFEITO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 76, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA C/C O ART. 51 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Presunções de diversas irregularidades administrativas – Inspeções *in loco* realizadas por peritos do Tribunal – Procedência em parte dos fatos – Formalização de procedimentos de inexigibilidades e dispensas de licitação fora das hipóteses previstas em lei – Registro de dispêndios com ressarcimento sem respaldo na documentação comprobatória – Lançamento de gastos desnecessários com laboratório clínico – Pagamentos por serviços não executados na construção de sala de informática e na edificação de salas de aulas – Não apresentação de anotações de responsabilidades técnicas de obras realizadas – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Desvios de finalidades – Condutas ilegítimas e antieconômicas – Ações e omissões que geraram prejuízo ao Erário – Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade. Conhecimento e procedência parcial. Imputação de débito. Fixação de prazo para recolhimento. Aplicação de multa. Assinação de lapso temporal para pagamento. Envio da deliberação ao subscritor da denúncia. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00578 /14

Vistos, relatados e discutidos os autos da denúncia formulada pelo Vereador do Município de Tavares/PB, Sr. Antônio Cândido Filho, durante o exercício de 2009, em face do ex-Prefeito da Comuna, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com o afastamento temporário justificado do Conselheiro Presidente Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

1) *TOMAR* conhecimento da referida denúncia e, no tocante ao mérito, *CONSIDERÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE*, notadamente em relação à realização de procedimentos de inexigibilidades e dispensas de licitação fora das hipóteses previstas em lei, ao registro de dispêndios com ressarcimento sem respaldo na documentação comprobatória, ao lançamento de gastos desnecessários com laboratório clínico, aos pagamentos por serviços não executados na construção de sala de informática e na edificação de salas de aulas, bem como à ausência de anotações de responsabilidades técnicas de obras realizadas.

2) *IMPUTAR* ao antigo Prefeito Municipal de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas sob o n.º 788.386.734-20, débito no montante de R\$ 13.371,14 (treze mil, trezentos e setenta e um reais, e quatorze centavos), sendo R\$ 6.514,14 concernentes à escrituração de dispêndios não comprovados com ressarcimentos e R\$ 6.857,00 atinentes a pagamentos por serviços não executados na construção de sala de informática e na edificação de salas de aulas.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito Municipal, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLICAR MULTA* ao então Chefe do Poder Executivo, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, na importância de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

5) *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação ao Vereador do Município de Tavares/PB, Sr. Antônio Cândido Filho, subscritor da denúncia formulada em face do Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, para conhecimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

7) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Prefeito da Comuna de Tavares/PB, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Paraíba – CREA/PB, acerca da carência das Anotações de Responsabilidades Técnicas – ARTs respeitantes às obras de construção de sala de informática e de edificação de salas de aulas realizadas na Comuna de Tavares/PB no ano de 2009, com vistas à adoção das medidas necessárias.

9) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETER* cópias das peças técnicas, fls. 618/624, 643/647, 775/777 e 834/835, dos pareceres do Ministério Público Especial, fls. 837/838 e 840/845, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba, diante das diversas eivas detectadas na instrução do feito, bem como à egrégia Procuradoria da República na Paraíba e à Secretaria de Controle Externo – SECEX do colendo Tribunal de Contas da União na Paraíba, ante as máculas descritas em procedimentos de inexigibilidades e dispensas de licitação implementados para a realização de festejo na Comuna com recursos federais, para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 19 de novembro de 2014

Conselheiro Umberto Silveira Porto
Vice-Presidente no Exercício da Presidência

Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise da denúncia formulada pelo Vereador do Município de Tavares/PB, Sr. Antônio Cândido Filho, em face do ex-Prefeito da Comuna, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, acerca de diversas irregularidades ocorridas durante o exercício financeiro de 2009, fls. 05/64.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base na supracitada denúncia e em diligência *in loco* realizada no mês de agosto de 2009 na Comuna, emitiram relatório inicial, fls. 618/624, onde informaram que os fatos relacionados aos serviços de coleta de lixo e as aquisições de materiais de expediente, de materiais didáticos e de carteiras escolares, devido ao lapso temporal decorrido entre a inspeção na Urbe e a realização das serventias e as compras das mercadorias, não puderam ser verificadas.

Em seguida, elencaram a procedência das seguintes máculas: a) implementação de inexigibilidade e dispensa de licitação fora das hipóteses previstas em lei, incorrendo na conduta tipificada no art. 89 da Lei Nacional n.º 8.666/93 e ocasionando despesas irregulares e antieconômicas no montante de R\$ 804.815,00, sendo R\$ 473.685,00 provenientes de recursos federais; b) despesas irregulares com ressarcimento de hospedagem, alimentação e transporte na quantia de R\$ 12.800,23; e c) dispêndios desnecessários com exames clínicos na importância de R\$ 13.118,59, ferindo o princípio constitucional da economicidade. Por fim, sugeriram a apuração dos fatos relacionados aos gastos com as obras denunciadas pela divisão especializada da Corte.

Ato contínuo, os inspetores da Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP, diante também da mencionada denúncia e da fiscalização *in loco* ocorrida entre os dias 25 e 27 de maio de 2010, complementaram a instrução do feito, fls. 643/647, onde esclareceram que as obras elencadas na denúncia fazem parte do Contrato n.º 001/2009, firmado com a CONSTRUTORA CONSTRULAR LTDA., atinentes à construção de sala de informática na ESCOLA SEBASTIÃO BARROS, à edificação de duas salas de aulas na ESCOLA ISABEL MARIA DE FREITAS, à reforma da ESCOLA REUNIDA PADRE TAVARES e à recuperação do GRUPO ESCOLAR SÍTIO QUEIMADAS, sendo que, no tocante a estas reformas, a análise ficou prejudicada diante do período em que os serviços foram executados e a data da visita.

Ao concluir, os especialistas da DICOP enumeraram as seguintes eivas: a) pagamento em excesso no montante de R\$ 12.802,07, sendo R\$ 4.152,43 respeitantes a construção da sala de informática na ESCOLA SEBASTIÃO BARROS e R\$ 8.649,64 referentes à edificação de duas salas de aulas na ESCOLA ISABEL MARIA DE FREITAS; e b) ausência de registro de anotação do responsável técnico pela execução destas obras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

Efetivadas as devidas citações do Prefeito do Município de Tavares/PB no ano de 2009, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, do procurador, Sr. José Evandy Cândido, dos integrantes da Comissão de Licitação da Urbe durante os exercícios de 2008 e 2009, Srs. Marcus Ronelle Monteiro Nunes, Jailson Gomes de Melo e Carlos Antônio Bernardino Arruda, e Sras. Andréia Cândido da Silva e Lindnalva Rodrigues de Medeiros, do Procurador Jurídico da Comuna, Dr. José Rivaldo Rodrigues, da empresa MARCOS PRODUÇÕES LTDA. – ME, na pessoa de seu representante legal, Sr. Marcos Antônio Rodrigues de Sousa, e da CONSTRUTORA CONSTRULAR LTDA., na pessoa de seu representante legal, Sr. Marivonaldo José de Vasconcelos Santos, fls. 650/669 e 712/731 e 768/771, apenas o antigo Prefeito e a empresa contratada, MARCOS PRODUÇÕES LTDA. – ME, apresentaram contestações.

O ex-Alcaide, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, juntou documentos e argumentou, em suma, fls. 670/707, que: a) os procedimentos de inexigibilidades e dispensas se referem a gastos com a contratação de estrutura e shows musicais para o V FEIJOÃO, sendo que o valor de R\$ 506.985,00 é relativo a recursos federais, oriundos do Convênio n.º 703446/2009, cujo ajuste já foi analisado e aprovado pelo Ministério do Turismo; b) a Urbe concedeu ajuda de custo para cobrir despesas com deslocamentos efetuados no interesse público; e c) os exames realizados foram necessários, tendo em vista a ausência temporária de materiais específicos para coleta por parte do hospital municipal, haja vista o aumento substancial da demanda.

Já a empresa MARCOS PRODUÇÕES LTDA. – ME encartou aos autos documentos e asseverou, sinteticamente, fls. 737/764, que: a) a administração municipal tem autonomia para decidir a escolha da modalidade de licitação; b) não há responsabilidade da empresa no caso da Comuna ter contratado com base em inexigibilidade; e c) o contratado tinha a exclusividade de determinadas datas por meio da "compra de data", o que só permite a negociação dos shows com a empresa que adquiri os serviços da banda no período estipulado.

Encaminhados os autos aos técnicos da DIAGM V, estes, após o exame das referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 775/777, onde mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às máculas apontadas.

Em seguida, tendo em vista a ausência de manifestação do então Chefe do Poder Executivo acerca das eivas detectadas pelos peritos da DICOP, bem como a inevidência de conhecimento sobre o citado relatório técnico, foram realizadas as intimações do antigo Prefeito, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, de seu advogado, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, e d seu procurador, Sr. José Evandy Cândido, fl. 778.

O ex-administrador da Comuna, após pedido de prorrogação de prazo, fls. 781/782, deferido pelo relator, fl. 784, apresentou contestação, fls. 793/831, na qual juntou documentos e justificou, em resumo, que: a) os serviços relativos à estrutura de concreto foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

executados, conforme evidenciam a planilha orçamentária e o material fotográfico da época da execução das obras; e b) notificou a CONSTRUTORA CONSTRULAR LTDA. para que efetuasse o reembolso do valor recebido em excesso.

Enviados o álbum processual aos inspetores da DICOP, estes, após a apreciação do mencionado artefato de contestação, lançaram relatório, fls. 834/835, onde reduziram a constatação de pagamentos em excesso no montante de R\$ 12.802,07 para R\$ 6.857,00, sendo R\$ 1.098,70 atinentes à construção da sala de informática na ESCOLA SEBASTIÃO BARROS e R\$ 5.758,30 concernentes à edificação de duas salas de aulas na ESCOLA ISABEL MARIA DE FREITAS, e mantiveram a falha em relação à carência de anotações de responsabilidades técnicas para execução das obras.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu pareceres, fls. 837/838 e 840/845, onde opinou pelo (a): a) irregularidade dos gastos com obras em que foram detectados excessos de custo; b) imputação de débito ao antigo Prefeito da Comuna de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, no valor de R\$ 6.857,00 em face ao excesso de custo nas obras apontadas pelos analistas da DICOP; c) procedência parcial da denúncia quanto aos fatos abarcados pela análise empreendida pelos técnicos da DIAGM V; d) aplicação de multa ao gestor denunciado, prevista no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, em função da indevida utilização do art. 25, inciso III, da Lei Nacional n.º 8.666/93 e pela ausência de justificativas em relação aos preços praticados quando da contratação das bandas musicais; e) imputação de débito à autoridade pública denunciada no montante de R\$ 12.800,23, tendo em vista a ocorrência de despesas irregulares com ressarcimento de gastos com hospedagem, alimentação e transporte; f) remessa de cópias dos autos ao Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal e à Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União – TCU na Paraíba, para a adoção das providências necessárias; e g) envio de recomendações à atual gestão, no sentido de que se abstenha de contrair despesas que possam afrontar o princípio constitucional da economicidade, mediante a adoção do planejamento administrativo.

Solicitação de pauta, conforme fls. 846/847 dos autos.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante realçar que a denúncia formulada pelo Vereador do Município de Tavares/PB, Sr. Antônio Cândido Filho, em face do ex-Prefeito da Comuna, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, encontra guarida no art. 76, § 2º, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 51 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

Compulsando o álbum processual, constata-se *ab initio* que, diante da análise dos contratos firmados com a empresa MARCOS PRODUÇÕES LTDA., os técnicos desta Corte de Contas enumeraram quatro situações, quais sejam: a) inclusão da locação da estrutura de apoio às festividades (palco, som, iluminação, banheiros químicos, tendas, segurança, gerador e mídia) nos procedimentos de inexigibilidade de licitação para contratações de profissionais do setor artístico (INEXIGIBILIDADES n.ºs 08/2008 e 03/2009); b) ausência de contrato de exclusividade dos artistas com a empresa contratada (INEXIGIBILIDADES n.ºs 08/2008, 03/2009, 07/2009 e 08/2009); c) dispensas de licitações indevidas para locação da estrutura física para festejo (DISPENSAS n.ºs 04/2009 e 05/2009); e d) ocorrência de dispêndios irregulares e antieconômicos com os eventos de final de ano, de carnaval e do V FEIJOÃO no montante de R\$ 804.815,00.

Quanto à abrangência dos serviços de aluguel de palco, som, iluminação, banheiros químicos, tendas, segurança, gerador e mídia nas inexigibilidades de licitação, fls. 278/369, a administração agiu em flagrante desrespeito à Lei Nacional n.º 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), haja vista que os procedimentos de contratação direta, amparados no art. 25, inciso III, da mencionada lei, dizem respeito, exclusivamente, aos profissionais do setor artístico, não compreendendo as serventias de apoio aos eventos. Portanto, as demais contratações destinadas à realização das festividades deveriam ter sido lastreadas em procedimento licitatório.

No que diz respeito à ausência de demonstração de exclusividade de representação dos artistas nos procedimentos de inexigibilidades para contratação de bandas musicais, 155/369, consoante se depreende dos autos, a empresa MARCOS PRODUÇÕES LTDA. – ME foi contratada para intermediar a realização de shows de bandas musicais na realização de festas na Comuna, contudo, nas INEXIGIBILIDADES n.ºs 08/2008, 03/2009 e 08/2009 não foram apresentados quaisquer documentos que evidenciem a exclusividade de representação dos artistas e na INEXIGIBILIDADE n.º 07/2009 apenas constam CARTAS DE EXCLUSIVIDADE fornecidas por possíveis representantes de bandas autorizando a mencionada empresa a representá-las em determinado dia e localidade, fls. 245/253, indo de encontro ao disciplinado no referido art. 25, inciso III, da Lei Nacional n.º 8.666/93, *ad litteram*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I – (...)

III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. (grifos ausentes do texto original)

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União – TCU, em relação a estas representações pontuais para determinado evento, pronunciou-se no sentido de que a exclusividade de representação difere da autorização, consoante deliberação transcrita a seguir, *in verbis*:

Quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes: deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes a apresentação dos artistas e que é restrita a localidade do evento. (TCU, Acórdão 96/2008, Plenário, Rel. Benjamin Zymler, Data da sessão em 30/01/2008)

Em relação à contratação de serviços de apoio para as festividades do V FEIJOÃO, a Urbe ainda realizou as DISPENSAS n.ºs 04/2009, no valor de R\$ 169.500,00, e 05/2009, na quantia de R\$ 15.300,00, fls. 85/154. Para tanto, alegou exíguo prazo entre a liberação dos recursos do Convênio n.º 703446/2009, ajustado com o Ministério do Turismo, e o início do festejo, tendo fundamentado tais procedimentos no artigo 24, inciso IV, da citada Lei de Licitações e Contratos, qual seja:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I – (...)

IV – nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Entretanto, a exegese ampliadora do dispositivo legal mencionado pela administração municipal não tem guarida na legislação, pois na situação em deslinde não há emergência ou calamidade que autorize as dispensas, não restando, assim, caracterizada a inadequação do prévio procedimento licitatório ao caso concreto.

Por conseguinte, diante dos atos que dispensaram e inexigiram licitações fora das hipóteses legais, bem como da carência de observância dos requisitos para a formalização das inexigibilidades, é possível o enquadramento na prática tipificada no art. 89 da Lei Nacional n.º 8.666/93, *verbis*:

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.

Acerca da possível ocorrência de gastos irregulares e antieconômicos com os eventos festivos, no somatório de R\$ 804.815,00, não foi demonstrado pelos analistas da unidade de instrução o desvio de finalidade na aplicação de recursos, a ausência de comprovação ou o preço excessivo nas contratações, razão pela qual não há que se falar em imputação de débito.

Todavia, faz-se necessário o encaminhamento das peças processuais ao Ministério Público Estadual, bem como ao Ministério Público Federal e à Secretaria de Controle Externo – SECEX do Tribunal de Contas da União – TCU na Paraíba para conhecimento e adoção das providências cabíveis, tendo em vista que parte dos recursos envolvidos são federais, na importância de R\$ 473.685,00, oriundos do Convênio n.º 703446/2009, celebrado entre a Urbe e o Ministério do Turismo, para a realização do V FEIJOÃO, fls. 85/277 e 678/707.

Outro item considerado procedente na análise dos especialistas da unidade técnica diz respeito ao lançamento de gastos desnecessários, em ofensa ao princípio constitucional da economicidade, com o laboratório CENTRO DE DIAGNÓSTICOS E ANÁLISES



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

CLÍNICAS – CEDIACLIN, no valor de R\$ 13.118,59, pois o HOSPITAL MUNICIPAL JOSÉ LEITE DA SILVA possui uma estrutura de laboratório em pleno funcionamento. O então Chefe do Poder Executivo, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, argumentou que os exames suplementares foram necessários diante da ampliação dos atendimentos aos munícipes.

Assim, não havendo contestação da realização dos serviços realizados pelo laboratório privado, esta mácula persiste, mas sem imputação de débito, cabendo, portanto, consoante manifestação ministerial, o envio de recomendações à gestão municipal no sentido de oferecer, frente à demanda existente, o suporte necessário para que o laboratório público atenda toda a população.

Os peritos do Tribunal evidenciaram, também, o registro de dispêndios com ressarcimento na soma de R\$ 12.800,23, em desacordo com resolução desta Corte de Contas (Resolução Normativa RN – TC n.º 09/2001) e com o Decreto Municipal n.º 496/2005. Com efeito, verificamos nas despesas listadas, fls. 373/384, que, apesar de lançadas no elemento de despesa 14 – DIÁRIAS, tratou-se de reembolsos de valores ao ex-Prefeito, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, decorrentes de gastos com locação de veículo (Nota de Empenho n.º 969) e com hospedagem, alimentação e locomoção (Notas de Empenhos n.ºs 318, 970, 1334, 1364, 1366 e 2280).

É oportuno destacar que a concessão de diária tem por finalidade custear gastos decorrentes do deslocamento temporário de servidores públicos para o exercício de trabalhos de interesse da administração, sendo conferida previamente e independentemente de comprovação dos gastos efetuados. Já o ressarcimento de despesas é posterior aos custos arcados pelo servidor, cujo reembolso está adstrito à demonstração documental. Nesta esteira, transcrevemos decisão do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC, *verbatim*:

São duas as formas para o Município custear despesas com viagens a serviço de servidores públicos. Uma mediante o pagamento de diárias previamente fixadas em tabela, cujo valor tem por base o destino da viagem e o cargo do servidor. Outra, com o ressarcimento das despesas com hospedagem, alimentação e deslocamento, regularmente comprovadas quando do regresso do servidor. (Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, Processo COM-01/00171788, Parecer COG-148/01, Decisão n.º 1092/2001, sessão de 18 de junho de 2011, publicado em 22 de agosto de 2001) (destaques ausentes do texto original)

Por conseguinte, o ressarcimento de gasto com locação de veículo, amparado na Nota de Empenho n.º 969, na quantia de R\$ 6.286,09, está devidamente justificado com cópia do contrato de locação, da fatura, do cheque e do recibo, fls. 373/378. Por outro lado, carentes de demonstração estão os demais dispêndios que somam R\$ 6.514,14 (Notas de Empenhos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

n.ºs 318, 970, 1334, 1364, 1366 e 2280), motivo suficiente para imputação de débito ao antigo Ordenador de Despesas.

Por fim, a partir do relato feito pelo denunciante, Vereador Antônio Cândido Filho, e da inspeção das obras decorrentes do Contrato n.º 001/2009 firmado com a CONSTRUTORA CONSTRULAR LTDA., os técnicos da Divisão Especializada, após análise de defesa, fls. 834/835, constataram a ocorrência de pagamentos excessivos com recursos próprios, haja vista a inexecução de algumas serventias para construção da sala de informática na ESCOLA SEBASTIÃO BARROS, R\$ 1.098,70, e para edificação de duas salas de aulas na ESCOLA ISABEL MARIA DE FREITAS, R\$ 5.758,30. Ademais, evidenciaram a ausência de apresentação de Anotações de Responsabilidades Técnicas – ARTs das citadas obras. Portanto, o antigo administrador da Comuna de Tavares/PB, deve ser compelido também a devolver a quantia de R\$ 6.857,00 (R\$ 1.098,70 + R\$ 5.758,30) aos cofres municipais.

Na realidade, os dispêndios ora censurados e atribuídos ao antigo Alcaide, na soma de R\$ 13.371,14 (R\$ 6.514,14 + R\$ 6.857,00), consistem em despesas contabilizadas como efetivamente pagas, porém, em flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios da efetiva realização de seus objetos. Com efeito, concorde entendimento uníssono da doutrina e jurisprudência pertinentes, a carência de documentação que comprove a despesa pública configura fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

O artigo 70, parágrafo único, da Carta Constitucional, dispõe que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Importa notar que imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las, sendo de bom alvitre destacar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo.

Nesse contexto, merece transcrição o disposto no artigo 113 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/93), que estabelece a necessidade do administrador público comprovar a legalidade, a regularidade e a execução da despesa, sempre com base no interesse público, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto. (grifo inexistente no original)

Da mesma forma, dignos de referência são os ensinamentos dos festejados doutrinadores J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, *in* Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 125, *verbatim*:

Os comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço não devem, pois, limitar-se a dizer que foi fornecido o material, foi prestado o serviço, mas referir-se à realidade de um e de outro, segundo as especificações constantes do contrato, ajuste ou acordo, ou da própria lei que determina a despesa.

Ademais, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da Lei Maior, demandam, além da comprovação da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *verbo ad verbum*:

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (destaque ausente no texto de origem)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

Visando aclarar o tema em disceptação, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, *ad litteram*:

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 Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não procede, portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (grifo nosso)

Já o eminente Ministro Marco Aurélio, relator na Segunda Turma do STF do Recurso Extraordinário n.º 160.381/SP, publicado no Diário da Justiça de 12 de agosto de 1994, página n.º 20.052, destaca, em seu voto, o seguinte entendimento: "O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César."

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo antigo Chefe do Poder Executivo da Comuna de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, resta configurada, além de outras deliberações, a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 4.150,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o ex-gestor enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *ipsis litteris*:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

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

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;

Ante o exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1) *TOME* conhecimento da referida denúncia e, no tocante ao mérito, *CONSIDERE-A PARCIALMENTE PROCEDENTE*, notadamente em relação à realização de procedimentos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

inexigibilidades e dispensas de licitação fora das hipóteses previstas em lei, ao registro de dispêndios com ressarcimento sem respaldo na documentação comprobatória, ao lançamento de gastos desnecessários com laboratório clínico, aos pagamentos por serviços não executados na construção de sala de informática e na edificação de salas de aulas, bem como à ausência de anotações de responsabilidades técnicas de obras realizadas.

2) *IMPUTE* ao antigo Prefeito Municipal de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas sob o n.º 788.386.734-20, débito no montante de R\$ 13.371,14 (treze mil, trezentos e setenta e um reais, e quatorze centavos), sendo R\$ 6.514,14 concernentes à escrituração de dispêndios não comprovados com ressarcimentos e R\$ 6.857,00 atinentes a pagamentos por serviços não executados na construção de sala de informática e na edificação de salas de aulas.

3) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito Municipal, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLIQUE MULTA* ao então Chefe do Poder Executivo, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, na importância de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

5) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENCAMINHE* cópia da presente deliberação ao Vereador do Município de Tavares/PB, Sr. Antônio Cândido Filho, subscritor da denúncia formulada em face do Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, para conhecimento.

7) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Prefeito da Comuna de Tavares/PB, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07224/09

unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Paraíba – CREA/PB, acerca da carência das Anotações de Responsabilidades Técnicas – ARTs respeitantes às obras de construção de sala de informática e de edificação de salas de aulas realizadas na Comuna de Tavares/PB no ano de 2009, com vistas à adoção das medidas necessárias.

9) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETA* cópias das peças técnicas, fls. 618/624, 643/647, 775/777 e 834/835, dos pareceres do Ministério Público Especial, fls. 837/838 e 840/845, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba, diante das diversas eivas detectadas na instrução do feito, bem como à egrégia Procuradoria da República na Paraíba e à Secretaria de Controle Externo – SECEX do colendo Tribunal de Contas da União na Paraíba, ante as máculas descritas em procedimentos de inexigibilidades e dispensas de licitação implementados para a realização de festejo na Comuna com recursos federais, para as providências cabíveis.

É a proposta.