



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.599/19

RELATÓRIO

Cuida o presente processo de Denúncia encaminhada pelo **Sindicato dos Servidores Municipais de Dona Inês-PB**, contra atos do ex-Prefeito do **Município de Dona Inês PB**, Sr. *João Idalino da Silva*, noticiando supostas irregularidades ocorridas na contratação de servidores, configurando casos de nepotismo, nos exercícios financeiros de 2017 e 2018.

A Unidade Técnica, visando apurar os fatos denunciados, analisou a documentação e emitiu o Relatório Inicial de fls. 272/277, constatando o seguinte:

A Denúncia encaminhada ao TCE diz que o ex-Prefeito afronta o artigo 37 da Constituição Federal ao nomear sua filha **Bruna Jéssica da Costa Borges** para o Cargo de Secretária Municipal de Administração e Finanças, bem como o seu genro, **Sr. José Emanuelton Espiridião da Silva Borges** (Esposo de Bruna Jéssica), para o Cargo de Secretário Adjunto da Administração e Finanças.

Denunciou também que os dois nomeados não prestaram serviços a Edilidade, são verdadeiros *servidores fantasmas*, só apareciam no Município de Dona Inês esporadicamente para receber os vencimentos, pois os nomeados (filha e genro) residem em João Pessoa. O Sr. Emanuelton é empresário do ramo de marketing político (tem empresa de pesquisa) e Bruna é Arquiteta, os dois tem escritório no Edifício Royal Trade Center, localizado na Avenida Epitácio Pessoa, na cidade João Pessoa.

A denuncia informou também que o Sr. José Emanuelton Espiridião da Silva Borges recebeu a título de remuneração da Prefeitura de Dona Inês, no exercício de 2017, o total de **R\$ 43.721,86**. Já a Sr^a Bruna Jéssica da Costa Borges recebeu dos cofres municipais a importância de **R\$ 52.000,00**, também como remuneração, conforme dados do SAGRES.

O ex-Prefeito ainda nomeou os sobrinhos, **Antoneles Michael Pereira de Araújo**, para ocupar um Cargo Comissionado de Diretor Escolar Adjunto e **Aelson Pereira de Araújo**, para ocupar o Cargo Comissionado de Coordenador do CRAS. Os valores pagos a Antoneles em 2017 e 2018 foram de **R\$ 49.501,14** e pagos a Aelson em 2018 foram de **R\$ 31.314,40**, conforme os dados do SAGRES.

No exercício de 2018, o ex-Prefeito nomeou a sua esposa **Sr^a Maria Noélia Costa** para ocupar o Cargo de Secretária de Educação, a qual recebeu **R\$ 52.000,00**, conforme o SAGRES.

E por fim, nomeou ainda a **Sr^a Lidiane Maria Silva de Lima Teixeira** para ocupar o Cargo Comissionado de Diretora da Creche, tendo recebido a importância de **R\$ 23.319,60**, no exercício de 2018.

Na gestão do ex-Prefeito João Idalino o nepotismo e a contratação de *servidor fantasma* tem sido a marca registrada, causando dano ao erário no montante de **R\$ 251.855,00 (duzentos e cinquenta e um mil, oitocentos e cinquenta e cinco reais)**, por desvio com servidor fantasma e pagamento ilegal por nepotismo. Os fatos articulados estão revestidos de ilegalidade insanável pelo manto do NEPOTISMO.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, caput, indica, de maneira expressa, os princípios da Administração Pública (direta e indireta), que são: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. A prática do nepotismo se configura como um ilícito de caráter administrativo. Os ilícitos administrativos são tratados pela Lei nº 8.429 de 1992, tratando-as como Improbidade Administrativa. Assim sendo, requer que seja recebida a presente denúncia, devidamente apurados fatos argumentados seja julgada procedente para condenar o Prefeito senhor João Idalino da Silva a devolver aos cofres municipais todos os valores pagos a servidores fantasmas e nomeados em confronto com a Sumula Vinculante nº. 13 do Supremo Tribunal Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.599/19

A Auditoria ao analisar os fatos denunciados, ressaltou que a jurisprudência do STF tem afastado a aplicação da Súmula mencionada nos casos de nomeação para cargos públicos de natureza política, entendidos assim os cargos de Ministros de Estado, na esfera Federal, e Secretários, nas esferas Estaduais e Municipais.

Com isso, afasta-se a existência de nepotismo nos casos específicos da Filha e da Esposa do ex-Prefeito, nomeadas para os Cargos de Secretária Municipal de Administração e Finanças e Secretária de Educação, respectivamente.

A Auditoria concluiu pela PROCEDENCIA PARCIAL da denúncia, entendendo que há configuração de NEPOTISMO, de acordo com o entendimento vigente no Supremo Tribunal Federal, apenas nos casos dos servidores: José Emanuelton Espiridião da Silva Borges, Antoneles Michael Pereira de Araújo, Aelson Pereira de Araújo e Lidiane Maria Silva de Lima Teixeira.

Após as citações devidas, o **Sr. João Idalino da Silva**, ex-Prefeito do Município de **Dona Inês-PB** apresentou defesa, conforme Documentos TC nº 41881/20 e nº 41882/20 (fls. 337/696), os quais foram analisados pela Unidade Técnica que emitiu novo Relatório acostado às fls. 700/709 dos autos, com as seguintes considerações:

A Unidade Técnica afirmou que foram trazidos aos autos vasta documentação comprovando a atuação dos servidores Bruna Jéssica da Costa Borges e José Emanuelton Espiridião Silva Borges, conforme fls. 664/695 dos autos, afastando, de modo peremptório, a eiva com relação à funcionários fantasmas.

Em relação às demais nomeações, as alegações apresentadas não foram capazes de afastar a falha no tocante à questão do nepotismo referente aos servidores: José Emanuelton Espiridião da Silva Borges, Antoneles Michael Pereira de Araújo, Aelson Pereira de Araújo e Lidiane Maria Silva de Lima Teixeira.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto **Procurador Luciano Andrade Farias**, emitiu o Parecer nº 1339/2020, anexado aos autos às fls. 712/720, resumido a seguir:

Inicialmente, reiteram-se todos os termos expostos na COTA de fls. 280/288 no que pertine aos fundamentos do nepotismo, visto que este se encontra bem configurado em relação aos cargos de natureza administrativa elencados na tabela reproduzida à fl. 280, além de não terem sido colacionados aos autos documentos outros que tenham serventia para descaracterizar a eiva.

Cumprir informar que daqueles cargos ali citados, apenas o da Sra. Maria Noélia Costa se mantém atualmente. Diante do fato de ser cargo de natureza política, a situação acaba sendo admitida na linha do entendimento do STF (mais à frente voltarei a esse ponto). Aqui, porém, cabe uma observação. O Sr. Antoneles Michael Pereira de Araújo saiu do cargo de Diretor e foi nomeado Secretário Adjunto de Assistência Social e Habitação.

Como não houve qualquer enfrentamento do argumento acerca da natureza do cargo de Secretário Adjunto, e diante de decisão do próprio STF mantendo Acórdão da origem que reconheceu a natureza meramente administrativa dos Secretários Adjuntos, concluo que, além da sanção pelos fatos ocorridos de nepotismo, deve haver determinação no sentido do desfazimento do vínculo em questão, pela manutenção do nepotismo indevido.

Quanto à existência de funcionários “fantasmas” na Prefeitura Municipal de Dona Inês, especificamente aqueles referidos na Cota Ministerial de fls. 280/288, cumpre rememorar que na referida COTA, suscitei a necessidade de que fossem apresentados elementos concretos que pudessem afastar a alegação de que a Sra. Bruna Jéssica da Costa Borges e o Sr. José Emanuelton eram servidores “fantasmas”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.599/19

Afinal, em se tratando de Secretários de Administração e Finanças – titular e adjunto -, não era, como se vê neste momento, tarefa complicada apresentar documentos que comprovassem o efetivo exercício do cargo, encargo este do qual se desincumbiu tardiamente a defesa. Nesse ponto, diante da ainda que tardia manifestação do Interessado, os efeitos da revelia podem ser mitigados, pois o devido processo não encontra tanta rigidez nesta Corte de Contas quanto nos processos judiciais.

Assim, nesse contexto, o fato pode ser revisitado para que a análise se debruce sobre fatos concretos e não apenas no que toca a suposições derivadas dos efeitos da revelia anteriormente reconhecida. Pois bem. De acordo com o último relatório de Auditoria, o Interessado acostou diversos documentos que tinham por desiderato a comprovação da efetiva prestação de serviços dos servidores tidos por “fantasmas”. Inicialmente, analisemos os documentos encartados para buscar comprovar a efetiva atuação do Sr. Emanuelton Esperidião Silva Borges como Secretário Adjunto de Administração e Finanças.

Percebe-se dos autos que os documentos de fls. 537/662 tratam, em sua imensa maioria, de e-mails em que figurou como um dos destinatários, ao menos, o referido Senhor. Devo confessar que enfrente dificuldades em assumir que o simples fato de receber e-mails em cadeia comprovaria a efetiva prestação de serviços para o Município de Dona Inês, até mesmo porque são poucos aqueles em que o referido S. Adjunto adota uma postura ativa e faz o encaminhamento de quaisquer mensagens. Fosse apenas estas as provas coligidas, haveria uma tendência de se manter a eiva como já exposto anteriormente. Ocorre que há, ainda, as declarações encartadas.

No tocante às declarações de particulares, é necessário ponderar seu peso para o afastamento da eiva, visto que, em não se tratando de documentos públicos, e até mesmo porque vieram desacompanhadas de outros documentos que validassem as informações ali contidas, não se pode pura e simplesmente se assumir como integralmente verdadeiras as afirmações ali encartadas.

Exceção seja feita à certidão expedida pela empresa Consultoria Um, já que o Sr. Emanuelton Esperidião Silva Borges consta, de fato, como destinatário de diversas mensagens encaminhadas pela consultoria, o que, como já dito acima, não induz necessariamente em participação ativa deste em qualquer dos projetos elencados, pois figurou na quase totalidade das mensagens apenas e tão somente como destinatário.

No entanto, as declarações emanadas de Gabinetes de Deputados Federais, a exemplo do Sr. Veneziano Vital do Rego Segundo Neto e do Sr. Aguinaldo Ribeiro, não em razão do cargo que exerciam à época, mas sim em razão da natureza pública destes cargos, podem ser considerados como documentos públicos e, como tal, possuem presunção de veracidade, a qual, associada aos demais elementos documentais, leva a um cenário em que não se mostraria plausível manter a eiva inicialmente reconhecida.

Isto posto, afasto a eiva quanto ao Sr. Emanuelton Esperidião Silva Borges (apenas aquela referente à ausência de atuação como Secretário Adjunto, uma vez que foi mantido o ponto relativo à natureza não política do cargo).

No tocante à Sra. Bruna Jéssica da Costa Borges, que exerceu o cargo de Secretária Municipal de Administração e Finanças, analiso os documentos anexados. Diferentemente do que demonstrado pelo Secretário Adjunto, nos autos foram acostados diversos documentos devidamente assinados pela referida Senhora, indicando que de fato houve a prestação dos serviços junto ao Município, de modo que, em consonância com o que informado pela Auditoria, afasto a eiva.

Aqui, a consequência jurídica do fato seria a IMPUTAÇÃO DO DÉBITO correspondente aos valores a eles repassados, e, dado o afastamento da eiva em razão da documentação apresentada, afasto também a penalidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.599/19

Quanto aos demais, como dito já na introdução, o indevido nepotismo foi demonstrado, ao menos com relação ao exercício de cargos meramente administrativos, em decorrência de parentesco com o Prefeito. Especificamente com relação aos dois cargos de natureza estritamente política, como já antecipei acima com relação à Secretária de Educação, apesar de ter solicitado, em um primeiro momento, a comprovação da capacidade técnica das ocupantes dos cargos, concluo no sentido de que, na linha da jurisprudência do STF, faltam elementos mais robustos para se reconhecer eventual incapacidade técnica para o exercício dos cargos. A ideia de “capacidade técnica” é um conceito jurídico indeterminado, com poucos parâmetros de interpretação fixados na legislação. Trata-se de nomeações que devem ser objeto, sobretudo, de controle social e político, sobrando pouco espaço para o controle jurídico, salvo em situações mais flagrantes.

Destarte, com exceção dos cargos da Sra. Bruna Jéssica Borges e da Sra. Maria Noélia, por se tratar de cargos eminentemente políticos, as demais situações configuraram afronta à Constituição Federal, como bem deixa registrado a SV 13, que trata da matéria e já foi esmiuçada na Cota anterior.

Isto posto, opina o MPC/PB no sentido da:

I – PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA, tendo em vista a prática indevida de nepotismo na Administração Municipal;

II – Pela APLICAÇÃO DE MULTA ao responsável com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, pelo desrespeito à Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal, bem como aos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade;

III – Pela DETERMINAÇÃO à atual gestão no sentido do desfazimento dos vínculos de Secretários Adjuntos, incluindo o do Sr. Antoneles Michael, que afrontam o teor da SV 13;

III - REMESSA DE CÓPIA DOS AUTOS ao Ministério Público Estadual, em decorrência de prováveis indícios de atos de improbidade e de outros ilícitos relacionados.

É o relatório! Informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

VOTO

Considerando as conclusões a que chegou o Órgão de Instrução, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, e ainda que houve mudança de Gestor no Município de Dona Inês, não sendo o Sr. João Idalino da Silva mais o Prefeito do Município, VOTO para que os membros da 1ª Câmara do Egrégio TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA,

- a) Recebam a presente denúncia;
- b) Julguem-na parcialmente PROCEDENTE;
- c) Apliquem ao **Sr. João Idalino da Silva**, ex-Prefeito do Município de Dona Inês-PB, MULTA no valor de **R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.599/19

- d) Encaminhem comunicação desta decisão ao denunciante;
- e) Remetam cópias dos relatórios técnicos e da presente decisão ao Ministério Público Comum, para as providencias que entender necessárias.

É o voto !

Antônio Gomes Vieira Filho
Conselheiro - Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 02.599/19

Objeto: **Denúncia**

Órgão: **Prefeitura Municipal de Dona Inês PB**

Gestor Responsável: **João Idalino da Silva (ex-Prefeito)**

Patrono/Procurador: **não consta**

Denúncia contra atos do Prefeito do Município de Dona Inês-PB, por prática de Nepotismo. Exercícios 2017 e 2018. Procedência Parcial. Aplicação de Multa. Determinações.

ACÓRDÃO AC1 TC nº 0046/2021

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC nº 02.599/19**, referente à Denúncia encaminhada pelo **Sindicato dos Servidores Municipais de Dona Inês-PB**, contra atos do ex-Prefeito do **Município de Dona Inês PB**, *Sr. João Idalino da Silva*, noticiando supostas irregularidades ocorridas na contratação de servidores, configurando casos de nepotismo, nos exercícios financeiros de 2017 e 2018, acordam os Conselheiros integrantes da **1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório, e contrariamente à proposta de decisão do relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) RECEBER a presente Denúncia;
- 2) Julga-la PARCIALMENTE PROCEDENTE;
- 3) APLICAR ao Sr. **Sr. João Idalino da Silva**, ex-Prefeito do Município de Dona Inês-PB, MULTA no valor de **R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, correspondendo a **56,48 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 4) REMETER cópias dos relatórios técnicos e da presente decisão ao Ministério Público Comum, para as providências que entender necessárias;
- 5) ENCAMINHAR comunicação desta decisão ao denunciante.

Presente ao Julgamento Representante do Ministério Público.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TC- Sala das Sessões da 1ª Câmara, João Pessoa, 28 de janeiro de 2021.

Assinado 2 de Fevereiro de 2021 às 10:30



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 29 de Janeiro de 2021 às 11:25



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 2 de Fevereiro de 2021 às 11:23



Luciano Andrade Farias
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO