

Deliberação

PROCESSO TCM Nº 47944-11 - DENÚNCIA
CÂMARA MUNICIPAL DE ACAJUTIBA
DENUNCIADO: Sr. RODRIGO DE SOUZA SANTOS – Ex-Presidente
DENUNCIANTE: Sr. COSME DANTAS DE SOUZA - Vereador
EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2009/2010
RELATOR: CONS. FERNANDO VITA

DECISÃO

Cuidam os autos de Denúncia ofertada por Vereador do Município de Acajutiba, contra o Ex-Presidente do Legislativo local, Sr. **RODRIGO DE SOUZA SANTOS**, tendo por objeto variegadas irregularidades que teriam sido cometidas ao longo dos exercícios financeiros de 2009 e 2010, passando desde a contratação irregular de prestadores de serviço, até a emissão de cheques sem provisão de fundos e falhas na prestação de contas, conforme exposição minudente contida na peça de ingresso e reprisadas em Parecer exarado pela Assessoria Jurídica deste Tribunal.

Em despacho proferido às fls. **104**, solicitei o pronunciamento da douta Assessoria Jurídica deste Tribunal, o que resultou na emissão do Parecer DEN - 2779/2012, da lavra da Assessora Ana Marta Meira Machado Duran, encartado às fls. **105/110**.

Por sua profundidade e pertinência para a resolução da questão, louvar-me-ei do percuciente parecer emanado da douta Assessoria Jurídica desta Corte de Contas - exarado a pedido desta Relatoria - para fundamentar o presente voto, pedindo *venia* para transcrever, a título de **relatório**, a exposição contida no mencionado opinativo, onde a matéria debatida nos autos foi devidamente esquadrinhada pela ilustre parecerista, nos seguintes termos:

“(…)

Segundo o Denunciante *“ficou saldo na conta corrente pertencente à Câmara Municipal de Acajutiba/Bahia, em 31/12/2010, no valor de R\$ 294,02 (duzentos e noventa e quatro reais e dois centavos), observando para tanto que não é permitido legalmente ficar saldo disponível.”*

Continua alegando que *“igualmente, o antigo Presidente desta Casa Legislativa recebeu a importância de R\$ 92.000,00, atinente a acordo efetivado pelo atual Prefeito deste município, repasse atinente ao duodécimo que fora repassado a menor pelo Prefeito Antonio Carlos Mendes Brito Filho, referente ao ano de 2008, onde gerou ação de mandado de segurança na comarca de*

Acajutiba/Ba e logo em seguida a respectiva Apelação junto ao Tribunal de Justiça deste Estado em que a Câmara fora vencedora. Ocorre porém que fora feito pelo antigo Presidente prestação de contas referente ao mês de Novembro de 2010, e o mesmo apresentou como despesa o montante de R\$ 25.553,36 para pagamento de empréstimos consignados, valores que efetivaram os empréstimos, destarte não tem amparo legal a despesa apresentada pelo antigo Presidente. Configurando nesta especializada o crime de apropriação indébita. Noutra giro, o ex-Presidente deveria ter efetivado o pagamento dos servidores que ficaram com o salário de 2008 e 50% do 13º do respectivo mês e ano sem receber até a presente data, embora encontra-se sub judice, nada impede que em sendo pago pelo ex-Presidente os respectivos subsídios aos autores da mesma, estes desistirão das ações judiciais ajuizadas.”

Assegurado o exercício da ampla defesa e do contraditório através da notificação do Responsável mediante o Edital TCM n.º138/11, publicado no Diário Oficial do Estado em sua edição de 30/06/2011, (**doc. fls. 12**), assim como pela remessa de cópia da exordial através do Ofício n.º **1158**, fls. **15**, apresentou o Gestor arrazoado de defesa (**doc. fls. 18/24**), em expediente ingresso no Protocolo Geral deste Órgão sob o n.º.09857/2011, em data de 20/07/2011, portanto, **TEMPESTIVAMENTE**, eis que protocolada dentro do prazo de 20 (vinte) dias assinalado na mencionada notificação.

Defende o Denunciado que “os vereadores e funcionários mantinham a época contrato de mútuo com consignação dos valores em folhas de pagamento, entretanto, os valores descontados foram todos repassados para os Bancos contratados, sem que qualquer quantia tenha sido utilizada de outra forma, não existindo qualquer motivo para se atribuir crime de apropriação indébita.”

Acresço ao relato, que o devido processo legal e o direito de defesa foram assegurados, tendo sido o Gestor notificado de modo regular, através do Edital n.º 138, que circulou no DOE de 30 de junho de 2011, tendo apresentado sua manifestação tempestiva, através do expediente protocolizado sob o n.º 09857-11, **cujas razões se encontram devidamente explicitadas no mencionado opinativo, na forma acima transcrita.**

Registro, ainda, que em despacho proferido às **fls. 26**, datado de 15 de agosto de 2011, solicitei fosse realizada inspeção “*in loco*”, sendo nomeada Comissão composta pelos Servidores **ALDEMIR LIMA FIALHO e JERÔNIMO JORGE CAVALCANTE SILVA** para realização das diligências e verificações, cujo parecer e documentos que o instruem, foram apresentados às fls. 63/68 e pastas AZ anexas.

Garantindo-se o princípio constitucional da ampla defesa, foi notificado o Gestor, através do DOE (Edital nº 79/12), para que se manifestasse a respeito da conclusão dos trabalhos de campo realizados pela Comissão designada por este Tribunal, tendo o prazo transcorrido *in albis*, sem qualquer pronunciamento do Denunciado.

Estando o feito em ordem, sem necessidade de novas diligências, passo a proferir o voto na forma a seguir delineada.

VOTO

Como dito precedentemente, utilizarei como base para a formação do convencimento e fundamentação da decisão, o Parecer da Assessoria Jurídica, que ao avaliar o mérito da questão, assim se pronunciou:

“(…)

I- DA COISA JULGADA

Preliminarmente, cabe-nos registrar que o Parecer Prévio nº 205/12, que opina pela rejeição das Contas da Câmara Municipal de Acajutiba, relativas ao exercício de 2010, aplicando-se multa ao mencionado ex-Gestor, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), além de ressarcimento de R\$ 109,67 (cento e nove reais e sessenta e sete centavos), com fundamento no art. 76, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 06/91, em decorrência do pagamento de juros e multa com prejuízo ao erário municipal.

Outrossim, frise-se que no que concerne à matéria reservada à existência de saldo contábil no valor de **R\$ 294,02**, o referido Parecer Prévio opinou da forma que segue:

“Segundo o Pronunciamento Técnico e termo de Conferência de Caixa (fl.13), não houve saldo financeiro na conta “Caixa” a ser devolvido à Prefeitura, conforme o Demonstrativo de dezembro/09, em cumprimento do art. 10, item 3, da Resolução TCM nº 1060/05.

Registre-se, porém, que há indicativo de saldo contábil de R\$ 794,77 relativo à conciliação bancária cujo recolhimento não foi comprovado. Ademais, os respectivos extratos bancários do mês de dezembro não foram apresentados, constituindo pendência, por parte do Gestor.

Na diligência final o Gestor limitou-se a afirmar que o “atual Presidente ficou encarregado de transferir o saldo financeiro para a conta da Prefeitura Municipal.”

No Pedido de Reconsideração o Gestor afirmou que o saldo em 30/12/2011 seria de R\$ 294,02 e não de R\$ 794,77, comprovando a sua afirmativa com a apresentação do extrato bancário da conta corrente nº 30.636-3.”

Desta sorte, observa-se que o saldo credor no montante de R\$ 294,02, no exercício de 2010, foram, juntamente com outros fatos, objeto de análise e exame no **Parecer Prévio nº 205/12**, mediante o qual o referido Gestor foi apenado, não só pelo opinativo de rejeição das contas, como também pela imputação de multas.

Ressalte-se que o art. 11, da Resolução TCM n.º 1225/06, que disciplina os processos de Denúncia e Termo de Ocorrência no âmbito desta Corte de Contas, prescreve que *“em observância ao princípio da celeridade processual, ao ficar constatado que o conteúdo do expediente verse, integralmente, sobre denúncia já apreciada e julgada pelo Tribunal Pleno, poderá ser arquivado por ato do Presidente deste Colegiado.”*

Há que se esclarecer que o fato do dispositivo se referir a “denúncia já apreciada e julgada” não obsta a aplicação de suas disposições às hipóteses em que o fato já tenha sido objeto de apreciação e de decisão em sede de procedimentos de outra natureza, como nas decisões decorrentes dos processos de prestação de contas.

Isto posto, por força dos princípios do Non Bis In Idem, bem assim da Coisa Julgada Administrativa, a matéria pertinente à existência de saldo contábil no valor de **R\$ 294,02** no exercício de 2010, encontra-se obstada de nova apreciação, na esfera administrativa, vez que já alcançada por decisão transitada em julgado.

II – DA INSPEÇÃO IN LOCO

Determinada pela Relatoria (fls.26), a realização de inspeção in loco, veio aos autos o Relatório da lavra de técnicos da 3ª CCE (fls.63/68), acompanhado de processos de pagamento em pastas AZ.

O Relatório produziu as seguintes considerações: **I)** que o denunciado comprometeu-se a entregar pessoalmente ao TCM, no dia 28/05/2012, a cópia do Relatório de Transmissão de Governo, porém, até o encerramento do Relatório em 30/05/2012, o mesmo havia sido entregue; **II)** constatou-se, através do documento de fls. 37 e 38, saldo credor no Banco do Brasil de **R\$ 294,02**, agência 3838-5, cidade de Acajutiba; **III)** conforme extrato bancário, às fls. 38, foi verificada a devolução do cheque nº 603, no valor de R\$ 600,00, o que acarretou o pagamento de taxa bancária, na quantia de R\$ 0,35; **IV)** não foram apresentados o ato de nomeação para o cargo de Procurador Jurídico, bem assim o processo licitatório através do qual foi contratado escritório de contabilidade; **V)** a sede da Câmara Municipal de Acajutiba foi locada sem celebração de contrato; **VI)** a empresa de internet TECNET continuou

prestando serviços ao aludido órgão em 2010, não obstante o prazo do respectivo contrato tenha se findado em 31 de março de 2009; **VII)** foi celebrado contrato com a empresa de telefonia VIVO e não foram pagas as contas referentes aos meses de março, abril, maio, junho e dezembro de 2010 gerando uma dívida no montante de R\$ 1.373,00; **VIII)** ausência de pagamento do INSS e do Imposto de Renda dos funcionários da Câmara; **IX)** que o ex-Presidente da Câmara, até o encerramento do Relatório, não havia apresentado provas acerca dos processos de pagamento que comprovassem as despesas efetuadas com a quantia de R\$ 92.000,00, referente à transferência da Prefeitura Municipal para a Câmara de Acajutiba por determinação da justiça em virtude do duodécimo repassado a menor.

Além das conclusões acima descritas, o aludido documento aponta, ainda, outras irregularidades, dentre as quais destacamos: **a)** processos de pagamento de n.ºs. 14, 15, 16, 17, 19, 20, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34 e 35 sem assinatura no empenho, na liquidação, na autorização do pague-se e no pago; **b)** pagamento à PREVIMIL PREVIDÊNCIA PRIVADA, P.P. N.º 57, às fls. 111 a 113, no valor de R\$ 3.056,02.

III-DAS IRREGULARIDADES

Desta sorte, considerando as conclusões do aludido Relatório, bem assim os demais documentos que instruem os presentes autos, entendemos que restaram evidenciadas diversas irregularidades na aplicação dos referidos recursos. Senão vejamos:

No que se refere à transferência realizada pela Prefeitura Municipal de Acajutiba à Câmara em virtude do duodécimo repassado a menor, no valor de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais), o nominado ex-Gestor não demonstrou a efetivação de despesas com a aludida quantia, o que nos impõe opinarmos pela procedência desta irregularidade.

Quanto às contratações de serviços jurídicos, registre-se que as afirmações do Denunciante não se fizeram acompanhar de documentos hábeis a comprová-las, vez que não colacionou aos autos qualquer prova da contratação de tais serviços pela Câmara de Acajutiba. Desta sorte, o Denunciante não fez prova do fato constitutivo do seu direito.

Nesse diapasão, cumpre registrar que de acordo com a sistemática do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo administrativo, o ônus da prova incumbe ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito e **ao réu, quanto ao fato modificativo, extintivo ou impeditivo daquele direito.**

Nesta esteira de raciocínio, as alegações do denunciante só poderão ter consistência se naturalmente forem provadas; assim também o denunciado, ao

defender-se, e, ao fazer afirmações em sentido contrário, arcará com o ônus de provar os fatos por ele declarados.

Já em relação aos serviços contábeis, os presentes autos encontram-se instruídos pelos Processos de Pagamento nºs. 02/2010 e 035/2010 com seus respectivos contratos, como se vê das fls. 28 e 196, da Pasta AZ nº 01. Importante frisar que os referidos ajustes com vistas à prestação de serviços de consultoria e assessoria na área de contabilidade pública foram celebrados com fulcro no no **art.25, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93**, que disciplina as hipóteses de contratação direta, por inexigibilidade de licitação. Contudo, não restou comprovado no presente expediente o atendimento aos requisitos estabelecidos pelo aludido dispositivo para caracterização desta espécie anômala de contratação, quais sejam **inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização dos contratados**.

Por outro lado, no que diz respeito ao Contrato nº 006/2009 celebrado com a empresa TECNET – PROVEDOR DE INTERNET- ME, anexado às fls. **43/47**, cujo prazo foi de 12 meses, iniciado em 02 de janeiro de 2009, consoante o quanto previsto em sua cláusula sexta, cumpre ressaltar que o mesmo foi prorrogado sem sua justificativa por escrito e prévia autorização da autoridade competente, violando, assim, o quanto disposto no art.57, §2º, da Lei Federal nº 8.666/93.

Vale salientar, ainda, que, como bem registrado pelo Relatório de inspeção in loco, os processos de pagamento, da Pasta AZ, de fls. **21/40**, referentes a despesas com locação e manutenção de veículos, não apresentam assinatura do ordenador de despesa em suas respectivas notas de empenho, de liquidação e ordens de pagamento, descumprindo, assim, o quanto determinado pela Lei Federal nº 4.320/64, em seus arts. 60, 63 e 64.

Quanto as demais irregularidades noticiadas, releva enfatizar que o Denunciado não fez prova de suas alegações. Outrossim, a razão acompanha o nominado Denunciante quanto as infringências respeitantes às ausências do contrato de locação da sede da Câmara, do recolhimento do INSS e do Imposto de Renda dos funcionários do mencionado Órgão, bem assim do pagamento das contas de telefonia móvel.

IV-CONCLUSÃO

Por todo o exposto, sugerimos a procedência, em parte, da Denúncia.” Preliminarmente, deve ser levado em consideração na apreciação dos fatos denunciados, o aspecto de que estes se referem a exercício financeiro findo, o que traz como consequência a necessidade de observância do respectivo Parecer Prévio, a fim de que se evite a incidência do *bis in idem*, com a punição do Gestor por fatos já avaliados.

Assim, aprecio a matéria prejudicial deduzida no Parecer da AJU, alusiva à incidência de alegada coisa julgada administrativa em razão do quanto decidido no **Parecer Prévio nº 205/12**, da lavra do eminente Conselheiro Paulo Marconi, no que diz respeito **à existência de saldo contábil na conta do Legislativo ao final do exercício, no valor de R\$ 294,02**, conforme anotado até mesmo no Relatório de Inspeção, ficando obstada a sua apreciação em razão da coisa julgada administrativa.

Passemos ao mérito.

Pois bem, da análise dos autos, percebe-se que o Relatório de Inspeção realizado por Técnicos desta Corte confirmou a existência de parte dos fatos denunciados, notadamente a ausência de documentos que provem a destinação do valor recebido a título de diferença de duodécimo por parte do Denunciado, emergindo da conclusão, a existência de elevado prejuízo ao erário, notadamente no que diz respeito ao recebimento da diferença de duodécimo sem a efetiva demonstração da destinação dos recursos.

Com efeito, a saída de numerário da contas corrente sem a devida documentação de despesa correspondente, como constatado na Câmara Municipal de Acajutiba, fere o estabelecido na Lei Federal nº 4.320/64, em seus arts. 60, 62, 63 e 64, além de violar os arts. 1º e 4, §2º, “a”, “b”, “c” e “f” da Resolução TCM 1060/05.

Calha lembrar, que a Resolução desta Corte de Contas determina o encaminhamento dos processos de despesa completos e, ainda, que os pagamentos devem ser realizados mediante cheques nominativos, ordem bancária ou transferência eletrônica, o que não foi observado.

Em razão de tal fato, ao não proceder de acordo com as normas referenciadas, deixando de emitir os respectivos documentos de despesa, aptos a demonstrar a correção e transparência na tramitação dos recursos públicos, praticou o Gestor irregularidade passível de punição, o que é reforçado pela ausência de prova tendente a desconstituir a totalidade dos fatos apurados através deste expediente.

Neste sentido, confirmada a existência da ilicitude, emerge a vulneração aos princípios e normas que devem nortear a Administração Pública, trazendo como consequência, a necessidade de punição do Gestor, tanto no que diz respeito à imposição de multa pecuniária, quanto em relação à obrigação de ressarcimento.

O festejado Mestre Hely Lopes Meirelles¹, ao cuidar do tema alusivo aos preceitos que devem nortear a administração pública, nos ensina que:

¹ Direito Administrativo Brasileiro, 24ª Edição, Editora Malheiros, págs. 81/82

“Os princípios básicos da administração pública estão consubstanciados em seis regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade, razoabilidade, publicidade e eficiência. Por esses padrões é que se hão de pautar todos os atos administrativos. Constituem, por assim dizer, os fundamentos da ação administrativa, ou, por outras palavras, os sustentáculos da atividade pública. Relegá-los é desvirtuar a gestão dos negócios públicos e olvidar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sociais(...).” (destaques nossos)

Estes são os pilares da administração e por sua importância devem nortear, sempre, todos os atos praticados pelos exercentes de atividade pública, sob pena de nulidade.

Dentre estes, sobressai como elemento indissociável aos atos da administração, o princípio da legalidade, o qual reflete a própria essência do ato de administrar a coisa pública, devendo servir de farol a todos aqueles que exercem tal atividade.

Por outras palavras, enquanto no campo privado se diz ao particular que “**pode fazer assim**”, ao administrador público impõe-se de modo cogente o “**dever de fazer assim**”, sendo-lhe defeso agir em desacordo com o ordenamento jurídico acerca dos temas afeitos à Administração.

Neste sentido, partimos para análise da questão baseados no “*princípio de que a Licitação é um procedimento administrativo formal realizado sob o regime de Direito Público, prévio a uma contratação, pelo qual a administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica futura, e, nesse propósito é que a Lei nº 8.666/93, fornece disciplina minuciosa e exaustiva*”², que deve ser seguida à risca por todos os Administradores Públicos.

Ao afastar-se das normas que regem a contabilidade pública, bem assim, ao violar as regras definidas na Lei 8.666/93 – conforme exposto no Parecer suso transcrito - violou o Gestor o Art. 37 da Constituição Federal, com a evidente vulneração do princípio da legalidade, devendo sofrer a devida reprimenda, o que faço fundamentado no opinativo e nas conclusões do trabalho de campo resultante da Inspeção *in loco*.

Forçosa a conclusão, portanto, de que foram violados os arts. 60, 62, 63 e 64 da Lei Federal nº 4.320/64, as Resoluções desta Corte de Contas e os princípios constitucionais da legalidade, eficiência, moralidade administrativa, impessoalidade, razoabilidade e da economicidade, tendo como consequência, além da apenação pecuniária do Gestor, a obrigação de ressarcimento ao Tesouro Municipal, com recursos próprios, do valor de **R\$ 92.000,00**, referente

2 Marçal Justen Filho, *in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

a saída de numerário de conta corrente sem documento de despesa correspondente, devendo ser atualizado até o seu efetivo pagamento.

Em síntese, grande parte dos fatos articulados na Delação apreciada, restaram confirmados, conforme se demonstra pelo Parecer da AJU e pela conclusão do Relatório de Inspeção, que, **diga-se, ficam acolhidos na íntegra por esta Relatoria**, sendo certo que o conjunto de irregularidades detectadas apontam para a má utilização dos recursos públicos, impondo-se, por via de consequência, a punição do Gestor.

Diante do exposto, vota-se, fundamentado no inciso XX, do art. 1º, da Lei Complementar 06/91, combinado com o art. 3º e §2º do art. 10, da Resolução TCM nº 1225/06, ***pelo conhecimento e PROCEDÊNCIA PARCIAL da Denúncia Processo TCM nº 47944-11***, apresentada contra o Sr. **RODRIGO DE SOUZA SANTOS – Ex-Presidente da Câmara Municipal de Acajutiba**. Em razão do ilícito praticado, imputa-se ao Gestor e ordenador das despesas **a multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, com base no art. 71, incisos II e III, da citada Lei Complementar nº 06/91 e determina-se, com fundamentado no art. 76, inciso III, letra “c”, da citada Lei nº 06/91, no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado do presente processo, o **ressarcimento do valor de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais), devendo ser corrigido monetariamente e acrescido de juros legais**.

A multa aplicada e o débito imputado e deverão ser recolhidos ao erário municipal, na forma estabelecida nas Resoluções TCM nº 1124/05 e 1125/05, respectivamente, sob pena de se adotar as medidas preconizadas no art. 74 da multicitada Lei Complementar. Tais cominações se não forem pagas no prazo devido, serão acrescidas de juros legais.

Em face das irregularidades consignadas nos autos, determina-se a representação da presente **Denúncia**, por intermédio da Assessoria Jurídica deste TCM, ao douto Ministério Público, fundamentado no inciso XIX, do art. 1º e na letra “d”, do inciso I, do 76, da Lei Complementar nº 06/91.

Cópia deste decisório ao Denunciado e ao atual Prefeito de Acajutiba a fim de que adote as medidas cabíveis para a cobrança dos débitos.

Ciência à competente Coordenadoria de Controle Externo.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, EM 06 DE FEVEREIRO DE 2013.

CONS. PAULO MARACAJÁ PEREIRA
PRESIDENTE

CONS. FERNANDO VITA
RELATOR

Este documento foi assinado digitalmente conforme orienta a resolução TCM nº01300-11. Para verificar a autenticidade deste, vá na página do TCM em www.tcm.ba.gov.br e acesse o formato digital assinado eletronicamente.