



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

DENÚNCIA CONTRA EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE URANDI

Processo TCM nº 47536-13.

Denunciante: Idalina Gonçalves Magalhães.

Denunciado: José Cardoso de Oliveira.

Exercício Financeiro: 2011 e 2012.

Conselheiro Relator: Plínio Carneiro Filho.

Assunto: Assessoria jurídica e contábil, além de gastos com combustíveis, locação de veículos e máquinas pesadas, gás liquefeito, medicamentos, merenda escolar acimados de excessivos. Sonegação de documentos. Fragilidade probatória. Violação aos princípios constitucionais da razoabilidade e economicidade. Defesa descaracterizadora de parte das imputações. Despesas injustificadas com a construção da Praça Luiz Gomes mediante recursos oriundos de convênio. Incompetência do TCM. Não conhecimento. Procedência parcial. Aplicação de sanção pecuniária e representação ao Ministério Público.

RELATÓRIO

Cuida o expediente protocolado sob TCM nº 47536-13 de denúncia formulada pela Vereadora Idalina Gonçalves Magalhães contra o Sr. José Cardoso de Oliveira, então Prefeito do Município de Urandi, imputando-lhe as irregularidades a seguir descritas em apertada síntese:

Ponto 1 – realização de despesa excessiva com a contratação de assessoria contábil e jurídica nos exercícios de 2011 e 2012, com agravante do erário arcar com os gastos com alimentação e hospedagem dos profissionais contratados;

Ponto 2 – gastos com combustíveis em quantitativo elevado considerando a frota municipal, cujo dispêndio vem aumentando a cada exercício;

Ponto 3 – altíssimo gasto com combustíveis no período eleitoral (05.07 a 05.10.12), contribuindo para a reeleição do denunciado, considerando que os participantes de diversos eventos políticos foram agraciados com combustíveis (gasolina, etanol, óleo diesel) para abastecimento de motocicletas, carros, camionetes, caminhões e ônibus adquiridos junto ao Auto Posto Cangussu Ltda.;

Ponto 4 – despesas imoderadas totalizando R\$400.000,00 com a construção da Praça Luiz Gomes, *“sem que a estrutura apresentada retratasse tamanho volume de gasto, conforme relação de processos pagos,”*;

Ponto 5 – excessiva aquisição de gás liquefeito, tendo em vista o número de escolas e demais unidades municipais que demandam esse produto, segundo os documentos trazidos aos autos;

Ponto 6 – gastos imoderados com a aquisição de merenda escolar, não guardando as notas fiscais correlação com o que foi consumido pelos alunos durante o exercício

financeiro, sendo que o mesmo ocorreu com o programa TOPA – Todos pela Alfabetização;

Ponto 7 – A mesma irregularidade é denunciada em relação aos recursos do PETI, com o agravante da apresentação de *“despesas com material pedagógico, alimentação, transporte, durante os exercícios de 2011 e 2012, embora as unidades locadas estivessem fechadas, e monitores parados em quase todo o período citado.”*;

Ponto 8 – gastos excessivos com a locação de veículos, mesmo depois de denúncias já formalizadas;

Ponto 9 – despesas imoderadas com locação de *“máquinas pesadas, caminhões basculantes sem que a demanda municipal a exija,... na sua maioria, com encascalhamento de estradas vicinais...”*;

Ponto 10 – gastos desproporcionais à demanda *“na aquisição medicamentos / farmácia base,... agregada à constante falta deste quando os munícipes necessitam... além da não individualização com os do PSFs;*

Ponto 11 – realização de despesas com reformas de unidades escolares no exercício de 2009 e renovadas no exercício de 2010 sem justificativas;

Ponto 12 – gastos excessivos com transporte escolar, tomando por base o dispêndio da ordem de R\$85.000,00 em 2008, ainda que seja levada em consideração a aquisição de cinco veículos pelo Programa Caminho da Escola;

Ponto 13 – recusa da administração municipal em atender diversos requerimentos da denunciante para fornecer cópias dos processos licitatórios envolvendo os fatos acima denunciados.

Por fim, a denunciante conclui a peça de incoação pugnando pela apuração dos fatos denunciados com aplicação ao gestor das penalidades previstas na regra de competência.

Formalizado o expediente com a anexação da documentação de fls. 05/331, seguiu-se da notificação do gestor através do Edital nº 025/13, publicado no DOE de 19.03.13, para produzir defesa no prazo regimental de vinte dias, resultando nas justificativas de fls. 352/363, secundadas pelos documentos contidos em uma pasta transparente sem numeração, quando o defendente procurou infirmar os questionamentos de que foi alvo, enfrentando cada um dos pontos denunciados, para concluir *“que a presente denúncia carece de respaldo jurídico e fático. ...Sendo assim, requer que seja declarada a improcedência da denúncia pelos motivos já supra citados, determinando o seu arquivamento, por ser a mais lúdima Justiça.”*

Antes de encerrada a instrução processual, em cumprimento da legislação de regência, a relatoria submeteu o processo à audiência do colendo Ministério Público de Contas, que ofertou aos autos o Parecer de fls. 366/369, cuja conclusão foi lavrada nos seguintes termos:

“Ante o exposto, esta Procuradoria de Contas opina pelo não conhecimento da denúncia quanto aos itens 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12.

Noutra quadra, o item 13 deve ser conhecido e julgado procedente com a consequente aplicação de multa ao senhor José Cardoso de Oliveira, em razão da recusa em proceder ao envio de cópias dos procedimentos licitatórios requeridos pelo Poder Legislativo Municipal.

Por fim, quanto ao item 4, considerando referir-se a recursos estaduais, sugere-se o encaminhamento de cópia da denúncia para que seja devidamente processada perante o Tribunal de Contas do Estado da Bahia.”

VOTO

Após tudo visto e devidamente examinado, denota-se que foram descritas várias irregularidades que teriam sido cometidas pelo Sr. José Cardoso de Oliveira, na condição de Prefeito do Município de Urandi nos exercícios financeiros de 2011 e 2012, sobretudo no que tange a realização de despesas excessivas com assessorias jurídica e contábil, combustíveis, locação de veículos e máquinas pesadas, gás liquefeito, medicamentos e merenda escolar, além de despesas injustificadas com a construção da Praça Luiz Gomes e com reforma de unidades escolares já reformadas no exercício anterior.

Inicialmente, deixa a Corte de Contas de apreciar as questões descritas nos itens 4 e 7 da exordial devido a manifesta incompetência do TCM para apreciá-los. O primeiro, que trata da construção da Praça Luiz Gomes, envolve recurso oriundo de convênio celebrado com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano SEDUR, através da CONDER, cuja competência fiscalizatória, por disposição legal, é do TCE. O segundo, referente a aplicação de recursos do PETI, a competência é do TCU, uma vez que esse numerário é oriundo do Governo Federal. Deixa, todavia, de promover o encaminhamento das matérias em questão aos respectivos Órgãos competentes para apreciá-las, devido a ausência nos autos de elementos de convicção capazes de justificar a atuação dessas Cortes de Contas.

Fica afastada, também, a apreciação da questão envolvendo o item 11 da exordial, relacionada à realização de despesas com reformas de unidades escolares no exercício de 2009 e renovadas no exercício de 2010 sem justificativas, dado que essa matéria já em fase de tratativas nos autos do Processo TCM nº 67.627/11 (Ponto 19), que se acha sob a competente relatoria do Conselheiro Francisco Netto, estando, portanto, alcançada pela litispendência, fenômeno processual que impede a apreciação de matéria antes articulada em outro processo tramitando na Corte de Contas.

Da mesma forma, tal qual se manifestou a ilustre representante do *Parquet* de Contas, não merecem prosperar, por absoluta ausência de provas ou de indícios razoavelmente convincentes dos fatos denunciados, as questões descritas nos itens 5, 6, 9, 10 e 12 da peça de incoação, referentes a imputação de gastos excessivos com a aquisição de gás liquefeito, merenda escolar, locação de máquinas pesadas, medicamentos e transporte escolar, aliada à circunstância de que não foi possível verificar no Sistema SIGA o

quantitativo de gastos em outras comunas de mesmo porte da de Urandi, restando, assim, prejudicadas tais imputações.

A propósito dessa temática, pontuou a ilustre representante do *Parquet*:

“A denúncia trouxe ao conhecimento deste Tribunal relatos de irregularidades supostamente cometidas em diversas áreas de atuação da Prefeitura Municipal, sem, no entanto, delimitar corretamente os fatos, o período em que ocorreram, as suas consequências e, sobretudo, sem anexar ao menos provas indiciárias.

Com efeito, a mera juntada de processos de pagamento não tem o condão de demonstrar se os gastos com assessoria contábil e jurídica, combustível, medicamentos, gás liquefeito, merenda escolar, reformas e transporte escolar foram excessivos, desarrazoados ou anti-econômicos. Isso porque, em primeiro lugar, sequer foi demonstrado o montante da maioria dos gastos, ou seja, não foi informado a esta Corte de Contas nem mesmo o valor dispendido pelos cofres públicos para cobrir as despesas impugnadas, inviabilizando desde já a análise quanto aos aspectos referidos.

De igual sorte, não é possível qualificar como elevados os gastos com merenda escolar já que não constam informações sobre a quantidade de escolas públicas municipais, de alunos matriculados e outros dados que poderiam oferecer suporte ao presente petítório.

De forma análoga e para evitar repetições, tal raciocínio também deve ser empregado aos itens 1, 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11 e 12.” – realces do original.

Pois bem. Em relação aos itens 1, 2, 3 e 8 envolvendo gastos acentuados com assessoria jurídica e contábil; aquisição de combustíveis; e locação de veículos, em que pese a linha adotada pela ilustre integrante do MPC pugnano pelo não conhecimento dessas questões, fulcrada no inciso IV do art. 82 da Lei Complementar nº 06/91, volta-se para o seu exame de mérito, porquanto as informações capturadas junto ao Sistema SIGA estão a balizá-las quando consideradas em relação aos princípios constitucionais da razoabilidade e da economicidade, comparativamente a outros entes públicos de mesmo porte, não obstante reconhecer a fragilidade probatória ofertada pela denunciante.

Nesse diapasão, observa-se que a despesa realizada com assessoria jurídica revela-se bastante acentuada, sobretudo no exercício financeiro de 2011, quando ascendeu ao montante de R\$215.659,00 e mensal da ordem de R\$17.971,58, malferindo os princípios constitucionais da razoabilidade e da economicidade, considerando tratar-se de comuna de pequeno porte, não justificando a contratação de tantos profissionais da advocacia como estão a demonstrar os contratos ora trazidos aos autos e presentes na pasta transparente anexa, não obstante reconhecer que no exercício de 2012 o dispêndio foi reduzido para R\$156.400,00 e mensal de R\$13.033,33. A despesa com assessoria contábil, em que pese não desconsiderar os princípios antes mencionados, revela dispêndio anual de R\$111.600,00 em 2011 e R\$132.000,00 em 2012, e mensal de

R\$9.300,00 e R\$11.000,00 respectivamente, a recomendar maior parcimônia na realização de gastos desta ordem.

A propósito, comparativamente, observou-se no Sistema SIGA que o Município de Jacaraci, comuna vizinha e de mesmo porte do Município de que ora se trata, que a despesa com assessoria jurídica girou em torno de R\$4.000,00 nos exercícios mencionados; enquanto a despesa com assessoria contábil, nesses períodos, foi da ordem de R\$6.000,00 e R\$8.000,00, respectivamente.

Por sua vez, o dispêndio com combustíveis de que trata os itens 2 e 3 apresentou uma majoração bastante significativa de 2011 para 2012, considerando que foi elevado de R\$540.322,98 para R\$841.412,20, apresentando uma média mensal de R\$70.117,68, sem qualquer justificativa aceitável, olvidando assim, mais uma vez, os princípios constitucionais antes mencionados, com agravante de restar evidente, como questionado na exordial, que a despesa com aquisição desse produto sofreu significativo aumento nos meses de julho a dezembro de 2012, lapso em que ocorreu as eleições municipais, com dispêndio da ordem de R\$546.026,45, numa média mensal de R\$91.004,40.

Em sua defesa o gestor argumentou, todavia sem fazer qualquer comprovação, que *“no ano de eleição o referido Posto só fornecia com o pagamento imediato e ainda exigia que fosse pago débitos pretéritos imediatamente, esta é a razão do pagamento superior neste período, e não como tenta trazer a esta Corte a denunciante, como gastos eleitorais.”*

Os gastos com locação de veículos denunciados no item 8, realizados no exercício de 2011, somaram o expressivo montante de R\$2.034.983,88, numa média mensal de R\$169.581,99, a revelar, à míngua de justificativas aceitáveis, atentatórios aos princípios constitucionais da razoabilidade e da economicidade, não obstante constatar que no exercício de 2012 a despesa em questão foi ligeiramente reduzida para R\$1.749.864,06, indicando uma média mensal de R\$145.822,01.

Por fim, resta a ser examinado o questionamento tratado no item 13, alusivo à recusa do gestor em atender aos requerimentos da denunciante para fornecer cópias dos processos licitatórios envolvendo os fatos denunciados, o fazendo na linha adotada pelo egrégio MPC, ao entendimento de que a conduta do Prefeito representou inafastável óbice ao exercício do controle externo a cargo da denunciante, que se constitui em uma das mais relevantes atribuições da vereança, revelada na fiscalização da gestão pública. Portanto, o vereador é, na dicção do jurista De Plácido e Silva, em seu festejado Vocabulário Jurídico, 15ª edição, Forense, atualizada por Nagib Slaibe Filho e Geraldo Magela Alves, página 861, *“a pessoa que é colocada para vigiar, ou cuidar do bem e dos negócios do povo, ditando as normas necessárias a esse objetivo.”* No caso em tela, o exercício desse múnus foi frustrado pela conduta desarrazoada do denunciado.

Nessa linha de inteligência, o MPC assevera que *“O art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal confere a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de interesse coletivo ou geral, cabendo à Administração Pública a adoção das providências necessárias para franquear sua consulta a quantos dela necessitem (art. 216, § 2º, CF/88). (...) Ora, se o acesso à informação é assegurado a todos, com mais razão deve ser garantido em relação aos agentes fiscalizatórios da gestão pública.”* – original grifado.

Realmente, se a Constituição Federal assegura a todos o direito a informação, maior razão seja tal garantia conferida ao integrante do Legislativo, como agente de fiscalização da administração pública como, aliás, verbera a Carta Magna no art. 31, ao estabelecer que *“A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da Lei.”*

Por último, registre-se que coube à Lei Federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso a Informações), que disciplina o acesso a informações de que trata as disposições da Lei Maior, ao tratar do acesso a informações e da sua divulgação, estabelecer que os órgãos e entidades do poder público (art. 6º, I) assegurem *“gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;”*, de sorte que esse arcabouço legal não deixa margem a dúvidas de que a negativa do gestor em não fornecer as informações solicitadas a um integrante do Legislativo Municipal, revela irregularidade de singular gravidade, a merecer a devida reprimenda por parte de Corte de Contas.

Assim sendo, no que tange a realização de despesas imoderadas com assessoria jurídica e contábil, gastos excessivos com aquisição de combustíveis, sobretudo no período eleitoral, e locação de veículos, aliados à recusa da Administração Municipal quanto ao fornecimento à denunciante, na condição de vereadora, de cópias dos processos licitatórios envolvendo os fatos denunciados, a delação merece ser conhecida e provida para aplicar ao gestor penalidade de multa e de representação ao Ministério Público, para sua atuação que entender pertinente.

Diante do exposto, com fundamento no art. 1º, inciso XX e art. 82 da Lei Complementar nº 06/91, combinado com os arts. 3º e 10º, § 2º da Resolução TCM nº 1.225/06, à exceção dos fatos descritos nos itens 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11 e 12, somos por **conhecer e julgar parcialmente procedente** o Processo TCM nº 47536-13, que trata de denúncia formulada pela Vereadora Idalina Gonçalves Magalhães contra o Sr. José Cardoso de Oliveira, Ex-Prefeito do Município de Urandi, para, com fundamento no art. 71, incisos II e III, da mencionada Lei Complementar nº 06/91, **aplicar-lhe multa no valor de R\$10.000,00** (dez mil reais), a ser recolhida aos cofres públicos no prazo máximo de trinta dias do trânsito em julgado do decisório, através de cheque da emissão do imputado, nos termos da Resolução TCM nº 1.124/05, sob pena de ser o Prefeito Municipal notificado para promover a cobrança do débito, considerando que as decisões dos Tribunais de Contas que imputam débito ou multa têm eficácia de título executivo, na forma do contido no art. 71, § 3º, da Constituição da República e no art. 91, § 1º, da Carta Estadual.

Determinar, para os devidos fins e sobretudo em razão da significativa majoração de gastos com combustíveis no período de julho a dezembro de 2012, seja promovida representação ao Ministério Público Estadual.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em 22 de agosto de 2013.

Plínio Carneiro Filho
Cons. Relator



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

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.