



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Processo TC 15559/19

Natureza: **Recurso de Apelação em Prestação de Contas**

Recorrente: **Damião Alves de Oliveira (Vereador-Denunciante)**

Recorridos: **José Alexandre de Araújo (Prefeito) e Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**

Origem: **Município de Santa Luzia**

Exercícios: **2018 e 2019**

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL. MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA. VEREADOR. DENÚNCIAS EM FACE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. [PRETENSOS] PAGAMENTOS POR SERVIÇOS NÃO PRESTADOS. AUDITORIA. RELATÓRIO. SUGESTÃO DE CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS INVECTIVAS. PARECER DO MP ESPECIALIZADO NO MESMO SENTIDO. ACÓRDÃO. CONHECIMENTO E NÃO PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. INTERESSADO. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE APELAÇÃO. MUDANÇA DE RELATOR. ÓRGÃO TÉCNICO. MANIFESTAÇÃO DANDO PELA AUSÊNCIA DE NOVAS INFORMAÇÕES. CONHECIMENTO DO APELO E PROCEDÊNCIA PARCIAL. MPC. EM HARMONIA COM O DERRADEIRO PRONUNCIAMENTO DA UNIDADE TÉCNICA DE INSTRUÇÃO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL, COMUNICAÇÃO DE OFÍCIO AOS INTERESSADOS E AO MPPB OFICIANTE EM SANTA LUZIA.

P A R E C E R 01250/20

I – DO RELATÓRIO

Cuida-se de **Recurso de Apelação** interposto pelo Sr. **Damião Alves de Oliveira**, Vereador do Município de **Santa Luzia**, vindicando reformar os termos do **Acórdão AC2 - TC 01402/20**, que julgou improcedente as denúncias formuladas pelo apelante apontando pagamentos realizados pelo Município nos exercícios de 2018 e 2019, por determinação do Chefe do Poder Executivo, sem a devida prestação dos serviços contratados.

Após a regular instrução e emissão de parecer pelo representante do Ministério Público de Contas, decidiu o Colegiado:

*Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 15559/19 (Processo TC 15560/19 – anexado)**, relativos à análise de denúncias manejadas pelo Senhor DAMIÃO ALVES DE OLIVEIRA, Vereador de Santa*



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

*Luzia, em face da Prefeitura Municipal, sob a gestão do Prefeito, Senhor JOSÉ ALEXANDRE DE ARAÚJO, sobre pagamentos a empresas sem a devida prestação dos serviços contratados nos exercícios de 2018 e 2019, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:*

- 1) **CONHECER** das denúncias ora apreciadas e **JULGÁ-LAS IMPROCEDENTES**;
- 2) **COMUNICAR** aos interessados o conteúdo desta decisão; e
- 3) **DETERMINAR O ARQUIVAMENTO** destes autos.

Razões recursais declinadas às fls. 5178/5181.

O Órgão Técnico, às folhas 5188/5190, ao examinar os argumentos ofertados em tema de apelo, exarou o Relatório de Recurso de Apelação cuja conclusão foi a seguinte:

Por todo o exposto, a Auditoria entende pelo conhecimento do presente Recurso de Apelação e pela procedência parcial da denúncia, salvo melhor juízo, haja vista a existência de despesas não comprovadas referentes à prestação dos serviços da empresa YAN PHILLIPE ANGELIM VIEIRA em 2018 (R\$ 6.375,00) e 2019 (R\$ 4.600,00).

A seguir, em 21/09/2020 o caderno processual veio ao Ministério Público Especializado, com distribuição realizada no mesmo dia, para análise e emissão de parecer meritório nesta fase recursal.

II - DA ADMISSIBILIDADE

Ab initio, cumpre examinar os pressupostos de admissibilidade da presente peça recursal.

Assente-se que, de acordo com o disposto no artigo 32 da Lei Complementar n.º 18/1993 (Lei Orgânica do TCE/PB) caberá recurso de apelação:

Art. 32 – Cabe apelação para o Tribunal Pleno das decisões definitivas proferidas por qualquer das Câmaras.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Parágrafo Único – A apelação será interposta no prazo de quinze (15) dias, contados na forma do art. 30.

As disposições desse artigo evidenciam um dos pressupostos mais relevantes para se aviar o recurso de apelação: o prazo, sem prejuízo dos demais. Com efeito, a irresignação deve ser interposta por quem de direito, no prazo de quinze dias, contados a partir da data de publicação de decisão no Diário Oficial do Estado.

Reza o artigo 30 do mesmo Diploma legal:

Art. 30. Salvo disposição em contrário, para efeito do disposto nesta Lei Complementar, os prazos serão contínuos, não se interrompendo nem se suspendendo nos finais de semana e feriados, e serão computados, excluindo-se o dia do início e incluindo-se o dia do vencimento.

§ 1º - Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil subsequente, se o início e o término coincidir com final de semana, feriado ou dia em que o Tribunal não esteja em funcionamento ou que tenha encerrado o expediente antes da hora normal;

§ 2º - Considera-se como data da publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal;

§ 3º - Os prazos referidos nesta Lei contam-se do primeiro dia útil que seguir ao considerado como data da publicação eletrônica;

§ 4º - Realizada a citação, conta-se o prazo da juntada aos autos do aviso de recebimento com a ciência e a identificação de quem o recebeu, cabendo às Secretarias dos órgãos deliberativos a certificação da juntada, nos termos do Regimento Interno.

A teor da Certidão de fls. 5152/5153, o **Acórdão** ora debatido foi publicado na Edição n.º 2496 do Diário Oficial Eletrônico de 31/07/2020.

A peça recursal foi anexada ao TRAMITA em 11/08/2020, rigorosamente dentro do **prazo de 15 dias** estabelecido pelos artigos 30 e 32 da LOTC/PB.

Ao esquadrihar os pressupostos de admissibilidade, verifica-se que o recurso deve ser conhecido, porquanto, tempestivo, atravessado por pessoa legitimada (em face do interesse recursal) e corretamente instrumentalizado.

III – DO MÉRITO

Insurge-se o recorrente contra a decisão consubstanciada no **AC2 – TC 01402/20**, alegando, em suma, que o Aresto combatido está lastreado em certidões



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

de servidores públicos subordinados ao Prefeito, que atestaram a prestação dos serviços, questionando a suficiência deste tipo de prova em detrimento de diligência da Auditoria e das conclusões tanto do MPPB quanto do MPCPB.

Depois de se debruçar sobre as razões da *appellatio*, o Corpo Técnico concluiu não terem sido trazidos aos autos elementos capazes de sanar ou agravar os fatos denunciados, reiterando, por consequência, os entendimentos dos relatórios anteriores que concluíram pela procedência parcial da denúncia, haja vista a existência de despesas não comprovadas referentes à prestação dos serviços da empresa **YAN PHILLIPE ANGELIM VIEIRA** respectivamente em **2018 (R\$ 6.375,00)** e em **2019 (R\$ 4.600,00)**.

Integralmente com a posição antes resumida.

Reverbere-se, por pertinente, trecho do parecer do *Parquet* Especializado, fls. 5132-5138, que resume bem o “nó” do processo:

Durante inspeção *in loco*, realizada no período de 17 a 20 de setembro de 2019, o Órgão Auditor solicitou a comprovação dos serviços que teriam sido realizados pela mencionada empresa, oportunidade em que foram apresentados os documentos referentes ao empenhamento e pagamento, incluindo a nota fiscal emitida pela contratada. Entretanto, não foi apresentada documentação comprobatória da atuação da prestadora de serviços no objeto contratado, não se demonstrando, portanto, a prestação dos serviços pagos à empresa, relativos à elaboração dos relatórios de controle de combustível dos veículos da frota municipal, cuja autoria das respectivas planilhas não restou identificada, e o treinamento de servidor, a partir de setembro de 2018.

Em sede de defesa, o gestor fez acostar ao álbum processual inúmeros documentos, sob a alegação de que comprovariam a efetiva execução dos serviços pagos pela Edilidade a YAN PHILLIPE ANGELIM VIEIRA (CNPJ 30.189.803/0001-058), suposto responsável pela elaboração do controle de combustível das secretarias municipais.

Todavia, ao compulsar a documentação encartada, constituída por mais de 2000 (duas mil) folhas, a Auditoria verificou ser formada “por notas de empenho com notas fiscais dos serviços prestados, planilhas de controle de combustíveis sem a devida identificação de sua autoria e, majoritariamente, inúmeros empenhos com as respectivas notas fiscais referentes ao abastecimento de combustíveis”, e concluiu que os documentos colacionados não trouxeram novas informações que comprovassem a efetiva prestação do serviço por parte da empresa, porquanto não há prova da autoria do controle de combustíveis elaborado, nem da realização do treinamento de servidor.



Atente-se para um detalhe essencial à resolução do mérito processual: a despeito do *upload* de um calhamaço de papeis a título de prova, a conclusão



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

originária da Instrução foi pela não efetiva comprovação de autoria do sistema de controle de combustíveis elaborado pela empresa contratada, por ausência de documentação precisa e contemporânea à prestação dos serviços.

E continua a colega Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, *verbo ad verbum*:

Quanto às declarações trazidas a lume pela empresa contratada (fls. 2547/2550, uma subscrita pelo Subgerente dos Transportes do município, informando a respeito da participação em treinamento de fiscalização e controle de combustível da frota municipal, e, as outras, emitidas pelo Secretário Municipal de Gestão, informando sobre a prestação do serviço de elaboração de Relatório Retroativo do Controle de Combustível dos anos de 2017 e 2018 e a solicitação de documentação de gastos com combustíveis referente aos exercícios de 2017 e 2018, para elaboração de planilhas de controle, a Equipe Técnica constatou que foram produzidas após a emissão do relatório inicial, inexistindo nos autos evidência contemporânea à execução dos serviços que comprove a efetiva prestação dos serviços, a exemplo de atas de reunião ou e-mails com envio das informações hipoteticamente solicitadas ou o recebimento das planilhas supostamente elaboradas.

Ressalte-se que as constatações e conclusões do Órgão Auditor são coincidentes nos dois processos de denúncias, que ora tramitam reunidos, quanto aos fatos relacionados ao exercícios de 2018 e 2019. A diferença reside apenas no montante indevidamente pago, importando, respectivamente, nos valores de R\$ 6.375,00 e de R\$ 4.600,00.

A utilização de recursos públicos sem a respectiva prova da regularidade das despesas realizadas, mediante documentos, conforme exigência legal, implica a responsabilização do Gestor no sentido de ressarcir os gastos irregularmente executados, assim como de arcar com multa aplicada nos termos do art. 55 da LOTCE/PB, em virtude de danos causados ao erário.

Destaquem-se dois fatos: as planilhas, que, solicitadas por ocasião da diligência *in situ*, não foram entregues, coincidentemente foram “anexadas” ao álbum processual em data posterior à emissão do relatório inaugural. Outrossim, inexistente neste caderno processual evidência contemporânea à execução dos serviços que comprove a sua efetiva prestação, mas, tão-só, como asseverou o apelante, documentos firmados por servidores municipais e acostados a título de defesa pelo ora recorrido. Na prática, restou confirmado que, quando da prolação do acórdão camarário aqui atacado, persuadiu-se o relator a acolher tais documentos em detrimento daquilo atestado pelo Corpo Técnico por ocasião da inspeção *in loco*.

Outro resultado que não a responsabilização do agente público destoa dos desígnios constitucionais para qualquer sistema de controle, fiscalização e



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

orientação de gestores públicos e faz pó dos princípios cristalizados no *caput* do artigo 37 da vigente Constituição da República.

É nesse norte que aponta a bússola do Tribunal de Contas da União em julgado de relatoria da Ministra Ana Arraes adiante reproduzido:

Acórdão:
Acórdão 933/2013-Plenário

Data da sessão:
17/04/2013

Relator:
ANA ARRAES

Área:
Direito Processual

Tema:
Prova (Direito)

Subtema:
Ônus da prova

Outros indexadores:
Gestor

Tipo do processo:
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Enunciado:

O ônus da prova da idoneidade no emprego de recursos públicos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar a regular aplicação dos valores a ele confiados.

Excerto:

Voto:

[...] Nunca é demais ressaltar que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar a regular aplicação dos valores em consonância com o interesse público. É irrelevante, pois, a existência de dolo, como defendido pela ex-prefeita.

Dessa forma, diferentemente do alegado pela recorrente, não vislumbro qualquer insuficiência nos elementos fáticos e jurídicos que sustentaram a decisão recorrida. [...] considero manifesta a fragilidade do conjunto probatório, que, portanto, não se presta a comprovar a boa e regular utilização dos recursos federais transferidos ao município. Assim, na linha do exame empreendido pela

Enunciados relacionados:

- Eventuais dificuldades do gestor na obtenção dos documentos necessários à prestação de contas dos recursos geridos, inclusive as derivadas de ordem política, se não resolvidas administrativamente, devem ser por ele levadas ao conhecimento do Poder Judiciário por meio de ação própria, uma vez que a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é pessoal.
- Não cabe ao TCU determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação da parte apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa.
- Eventuais dificuldades do gestor na obtenção dos documentos necessários à prestação de contas dos recursos geridos, inclusive as derivadas de ordem política, se não resolvidas administrativamente, devem ser por ele levadas ao conhecimento do Poder Judiciário por meio de ação própria, uma vez que a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é pessoal.
- Cabe ao responsável o ônus de comprovar o eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa ou mesmo dificuldade em sua realização, em decorrência de grande transcurso de tempo entre a ocorrência dos fatos e a citação.
- O ônus da prova sobre ocorrências ilegais imputadas a terceiros contratados pela Administração Pública cabe ao TCU, o qual deve evidenciar a conduta antijurídica praticada para fins de imputação de débito. A obrigação de demonstrar a boa e regular aplicação de recursos públicos é atribuída ao gestor, e não a terceiros contratados pela Administração Pública.
- Eventuais dificuldades do gestor na obtenção dos documentos necessários à prestação de contas dos recursos geridos, inclusive as derivadas de ordem política, se não resolvidas administrativamente, devem ser por ele levadas ao conhecimento do Poder Judiciário por meio de ação própria, uma vez que a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é pessoal.

Consoante já explicitado, malgrado o catatau de documentos colacionados na fase do conhecimento, o conjunto de provas não se presta ao fim primeiro de



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

comprovar a efetiva prestação de *serviços* pela empresa **YAN PHILLIPE ANGELIM VIEIRA** em **2018 (R\$ 6.375,00)** e em **2019 (R\$ 4.600,00)**. Prestar serviços à Administração Pública implica não só entregar resultados previamente acertados e pactuados, mas fazê-lo contemporânea e pontualmente, com guarda dos elementos constitutivos do encadeamento das ações (vulgo *making-of*).

Mutatis mutandis, e com muitos grãos de sal, poder-se-ia aplicar a regra antiga do Direito Civil, ramo que tampouco prescinde de eticidade, probidade e boa-fé nas relações jurídicas, para o bem da sociedade dita gregária, segundo a qual quem paga mal paga duas vezes, afastadas, por evidente, as situações de putatividade e boa-fé do devedor. N'outro arco, tal princípio também justifica a cominação da multa prevista no artigo 55 da LCE 18/1993, aplicável quando presente manifesto dano ao erário.

Por conseguinte, conheça-se da apelação para fins de alteração do julgado encrespado, imputação do débito de **R\$ 10.975,00**, cominação da multa dos artigos 55 e 56, II da LOTC/PB ao insurreto, Prefeito de Santa Luzia nos exercícios de 2018 e 2019, Sr. José Alexandre da Silva e comunicação do teor do *decisum* aos interessados, incluindo o MPPB.

IV - DA CONCLUSÃO

EX POSITIS, opina este Órgão Ministerial, preliminarmente, pelo conhecimento do vertente recurso de apelação e, no mérito, pelo seu provimento integral, com vistas a alterar a decisão consubstanciada no **AC2 – TC 01402/20**, para fins de conhecimento e procedência parcial da denúncia, com a imputação do débito de **R\$ 10.975,00** ao recorrido **Alcaide de Santa Luzia, José Alexandre de Araújo**, conforme cálculos elaborados pela Unidade Técnica de Instrução, sem prejuízo da cominação de multa pessoal ao nominado gestor, com espeque no artigo 55 e no inciso II do artigo 56 da LOTC/PB, além da comunicação do inteiro teor da decisão aos interessados e ao ínclito representante do MPPB com atuação na Comarca de Santa Luzia, para as providências a seu encargo.

João Pessoa (PB), 24 de setembro de 2020.

SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ

Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado da Paraíba

ecad