

DENÚNCIA N. 837101

Denunciante: Associação dos Amigos de Araçuaí – Amira
Denunciado: Aécio Silva Jardim, Prefeito Municipal à época
Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Araçuaí
Procuradores: Bruno Augusto Guedes – OAB/MG 135622, Nicolau Laborão de Barros Neto – OAB/MG 46682, Lucas Campos Rodrigues – OAB/MG 154375
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

EMENTA

DENÚNCIA. IRREGULARIDADES NA GESTÃO MUNICIPAL. INSUFICIÊNCIA DE ELEMENTOS PROBATÓRIOS. REALIZAÇÃO DE INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA NA PREFEITURA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE REGISTROS E DOCUMENTOS. COMPROVADA OBSTRUÇÃO AO LIVRE EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO A CARGO DO TRIBUNAL DE CONTAS. PREJUDICADA A ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS. INFRAÇÃO GRAVÍSSIMA. APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL. PROPOSTA DE INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA A SER SUBMETIDA À DELIBERAÇÃO DO PLENO.

1. A insuficiência de documentos, comprovantes e livros de registros, que deveriam ser mantidos e ordenados pelo Município, inviabilizou o exame conclusivo dos apontamentos lançados nos autos.
2. Os elementos probatórios encartados no curso da instrução processual sinalizam que a precariedade de registros, dados e documentos, que impossibilitou os trabalhos da equipe de inspeção e, por conseguinte, o exercício do controle externo, remonta a fatos ocorridos no período do mandato do gestor denunciado.
3. A obstrução ao livre exercício do controle externo configura irregularidade gravíssima, que deve ser sancionada pelo Tribunal de Contas, nos termos do inciso IV do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008.
4. Ante a gravidade das irregularidades apuradas, submete-se à deliberação do Tribunal Pleno a inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança da Administração estadual e municipal, com fundamento nas disposições do inciso II do art. 83 c/c o art. 92 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

12ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 10/05/2018

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da denúncia formulada pela Associação dos Amigos de Araçuaí – Amira, protocolizada em 28/5/2010, por meio da qual foram relatadas possíveis

irregularidades praticadas na gestão do Sr. Aécio Silva Jardim, então Prefeito Municipal, notadamente em relação ao período de janeiro a março do exercício de 2009.

A denunciante apontou, em síntese, as seguintes irregularidades: a) edição de decretos emergenciais de forma irregular, com o objetivo de afastar a aplicação da Lei nº 8.666, de 1993; b) realização de dispensa de licitação de forma imotivada e para contratação de sociedade empresária inidônea; c) ausência de publicidade de gastos com contratações pela Administração Pública; d) fracionamento de objeto para realização de dispensa de licitação; e) ausência de publicidade de informações alusivas à contratação de serviços de consultoria jurídica e contábil; f) utilização de modalidade de licitação imprópria aos objetos licitados; g) contratação de produtora artística por meio de inexigibilidade de licitação; h) realização de processos licitatórios com excessiva diversidade de itens prevista no objeto; e i) contratações reiteradas por meio de dispensa de licitação, sem a respectiva motivação.

À vista disso, requereu a realização de auditoria nas prestações de contas municipais, para que, comprovadas as irregularidades, fosse oficiado o Ministério Público, bem como fossem adotadas as medidas cabíveis.

Em 9/6/2010, conforme despacho do Conselheiro Presidente, à fl. 90, a documentação foi recebida como denúncia, autuada e, logo após, distribuída à relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio (fl. 92).

A Unidade Técnica, às fls. 94 a 104, concluiu pela necessidade de intimação da denunciante para que complementasse a documentação apresentada, insuficiente para o completo exame dos apontamentos narrados, assim como pela abertura de vista ao gestor responsável, para que se manifestasse sobre as irregularidades denunciadas.

Intimada, a denunciante se manifestou às fls. 109 a 111 e acostou aos autos os documentos de fls. 112 a 193.

Ato contínuo, a Unidade Técnica, às fls. 195 a 199, sugeriu o sobrestamento da denúncia, em relação às irregularidades que estavam sendo investigadas pelo Ministério Público Estadual, a intimação da Administração Municipal de Araçuaí para que apresentasse documentos e, ainda, a abertura de vista ao responsável.

À fl. 204, foi juntado aos autos o Expediente nº 1775/2011/SP, oriundo da Presidência deste Tribunal, por meio do qual foi submetida à consideração do então Conselheiro Relator a documentação encaminhada pelo Procurador-Geral de Justiça, à época, Dr. Alceu José Torres Marques, na qual foram apontadas irregularidades relacionadas aos pontos denunciados nestes autos, bem como foi solicitada a realização de inspeção extraordinária na Prefeitura Municipal de Araçuaí (fls. 205 a 760).

Instada a se manifestar sobre a documentação encaminhada pelo *Parquet*, a Unidade Técnica, no relatório de fls. 763 a 777, diante da gravidade das irregularidades apontadas e da necessidade de novos documentos para a completa elucidação dos apontamentos, sugeriu a realização de inspeção na Prefeitura Municipal de Araçuaí.

O Ministério Público junto ao Tribunal, à fl. 780, também entendeu necessária a realização de inspeção *in loco* para apuração das irregularidades narradas.

Às fls. 781 e 782, o então Conselheiro Relator solicitou à Presidência a realização de inspeção extraordinária na Prefeitura Municipal de Araçuaí, com vistas à obtenção de informações e documentos necessários à análise das irregularidades apontadas nos autos, o que foi autorizado pela Presidente, à época, consoante despacho de fl. 783.

A equipe de inspeção, no relatório de auditoria de conformidade de fls. 836 a 850, concluiu que houve obstrução ao exercício da fiscalização, em virtude da ausência de arquivos e sistemas informatizados contendo o banco de dados do Município acerca da execução orçamentária, financeira e patrimonial, assim como das notas de empenho e dos respectivos comprovantes legais dos exercícios financeiros de 2009 a 2012. O relatório foi instruído com a documentação de fls. 798 a 834.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 854 a 855-v, opinou pela: a) citação dos responsáveis para que se manifestassem acerca do descumprimento da Instrução Normativa nº 08, de 2003, e da subtração/destruição de documentos necessários ao controle externo; b) citação dos responsáveis para que se manifestassem sobre a contratação e realização de pagamentos à Dinalmed Ltda., sociedade empresária declarada inidônea para licitar e contratar com a Administração Pública; e c) expedição de ofício para o juízo da Comarca de Araçuaí solicitando informações acerca de processos judiciais, com a finalidade de verificar se as irregularidades lançadas nestes autos já haviam sido objeto de deliberação judicial.

O Sr. Aécio Silva Jardim, então Prefeito Municipal de Araçuaí, apresentou a defesa de fls. 875 a 890.

Destaco que o ofício expedido para o Juízo da Comarca de Araçuaí, à fl. 870, com a finalidade de obter informações sobre possíveis pronunciamentos judiciais sobre as irregularidades lançadas nestes autos, em cumprimento à determinação contida no despacho de fl. 865, não foi respondido, consoante certidão passada pela Secretaria da Primeira Câmara, à fl. 894.

A Unidade Técnica, no reexame de fls. 896 a 904, concluiu que apenas a irregularidade alusiva à contratação da Dinalmed Ltda. poderia ser afastada, pois a proibição de contratação seria específica para a Administração Pública estadual.

Em 12/2/2015, a denúncia foi redistribuída à relatoria da Conselheira Adriene Andrade (fl. 905).

O Ministério Público junto ao Tribunal, no parecer conclusivo de fls. 940 a 943-v, opinou pela procedência da denúncia em razão da obstrução ao exercício de fiscalização, assim como pela “aplicação de multa no valor máximo ao Sr. Aécio Silva Jardim para cada uma das doze das supostas irregularidades cuja apuração restou impossibilitada pela ausência de documentação” e pela aplicação cumulativa da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança ao responsável.

Em 13/4/2018, o processo foi redistribuído à minha relatoria, em razão da declaração de suspeição da Conselheira Adriene Andrade (fl. 953).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Apreciados os autos, passo à análise das irregularidades nele lançadas, examinadas pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público junto ao Tribunal, em cotejo com a defesa apresentada pelo responsável.

E, segundo consta no relatório encartado às fls. 836 a 851, a equipe de inspeção informou que não examinou os itens relativos ao “suposto enriquecimento ilícito do Prefeito Municipal” e ao “sumiço de R\$1.200.000,00 de verbas na área de saúde”, pois teriam sido abordados de forma genérica e subjetiva pela denunciante, como também que houve “obstrução ao exercício de fiscalização devido à ausência de

arquivos/sistemas informatizados contendo o banco de dados do Município da execução orçamentária, financeira e patrimonial, bem como notas de empenho e respectivos comprovantes legais do período 2009/2012”.

E, diante dessa constatação, os inspetores consideraram prejudicada a análise das outras possíveis irregularidades constantes dos autos, razão pela qual concluíram que não foram respeitadas as normas estabelecidas na Instrução Normativa nº 08, de 2003, pela gestão municipal dos exercícios financeiros de 2009 a 2012.

O Sr. Aécio Silva Jardim, na defesa de fls. 875 a 890, teceu considerações para sustentar a legalidade da decretação de emergência no Município, bem assim para tentar afastar sua responsabilidade pelos apontamentos constantes no relatório de inspeção.

No entanto, o defendente não carregou aos autos qualquer prova para suas alegações.

Pois bem. De início, ressalto que o fato de a fiscalização *in loco* deste Tribunal ter ocorrido em meados de 2014, aproximadamente um ano e meio após o fim do mandato do Sr. Aécio Silva Jardim, poderia levantar dúvidas acerca da responsabilidade pela ausência dos documentos necessários à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública municipal.

No entanto, como passarei a expor, o arcabouço fático-probatório dos autos permite concluir que a obstrução ao pleno exercício da fiscalização a cargo deste Tribunal de Contas, em razão da ausência de arquivos/sistemas informatizados contendo o banco de dados do Município da execução orçamentária, financeira e patrimonial, bem como notas de empenho e respectivos comprovantes legais por ausência de registros e de documentação relativos aos exercícios financeiros de 2009 a 2012, conforme relatado pela equipe de inspeção *in loco*, foi ocasionada por fatos ocorridos durante a gestão do Sr. Aécio Silva Jardim. Vejamos.

A equipe de inspeção apurou que, tão logo empossado, o Prefeito Municipal, Sr. Armando Jardim Paixão, que sucedeu ao Sr. Aécio Silva Jardim, declarou estado de emergência financeira e administrativa no Município de Araçuaí, em virtude da desorganização administrativa decorrente da gestão anterior, da ausência de banco de dados, de arquivos, documentos, materiais, controles e das diversas outras irregularidades apontadas na fundamentação do Decreto nº 38, de 2/1/2013 (fls. 801 a 802).

Aliado a isso, o Município de Araçuaí ajuizou ação de obrigação de fazer, em face do ex-Prefeito Municipal Aécio Silva Jardim, para que o réu fornecesse os dados pertinentes, nos termos da cópia da petição inicial acostada às fls. 803 a 812. O pedido de antecipação de tutela foi deferido pelo Juízo da 1ª Vara da Comarca de Araçuaí, no bojo da ação nº 0005944-87.2013.8.13.0034, na qual, diante dos elementos apresentados, foi determinado ao Sr. Aécio Silva Jardim que indicasse “onde foram armazenados ou que forneça ao Município de Araçuaí, no prazo de 04 (quatro) dias, as informações inseridas no banco de dados da Prefeitura” (cópia da decisão às fls. 813 a 817).

Demais disso, não podem ser ignorados os fatos descritos no histórico do Boletim de Ocorrências nº M6895-2012-0005763, lavrado em 28/12/2012, isto é, ainda na gestão do Sr. Aécio Silva Jardim, acostado às fls. 818 a 821, o qual instruiu o relatório da equipe de inspeção e foi evidenciado pelo Ministério Público junto ao Tribunal. Confira-se:

Sr. Delegado de Polícia Civil, acionados pela SOF, onde segundo informações da solicitante Beatriz Pereira, funcionários da Prefeitura de Araçuaí/MG estavam conduzindo um caminhão da referida Prefeitura com diversos documentos para

serem queimados no terreno conhecido como Lixão. Diante das informações, comparecemos no referido Lixão onde deparamos com os envolvidos Alessandro e Cristian, que são funcionários da referida Prefeitura, e que **ao serem questionados sobre os fatos, relataram que estavam no local para queimar os documentos** que seguem apreendidos neste BO, pois receberam a ordem da Sra. Clerea Nivea Vieira da Secretaria da Fazenda da Prefeitura de Araçuaí/MG. Os documentos foram separados pela testemunha e solicitante na presença desta guarnição PM e dos envolvidos Cristian e Alessandro. **Os documentos apreendidos são leis, decretos, ofícios, extrato bancário, contas da CEMIG, ordem de pagamentos, autorização para abastecimento, nota de liquidação, relatório de débito da Prefeitura de Araçuaí/MG, termo de entrega de obras, registro de imóveis, demonstrativo de orçamento fiscal, termo de convênio com os correios e outros documentos não identificados.** Ambos envolvidos foram orientados a procurarem esta DEPOL para demais providências. (Destques meus).

Esse BO registra irregularidades que reputo gravíssimas, porquanto é inconcebível que ainda exista atentado dessa magnitude a bens e registros públicos, o que caracteriza grave violação a deveres inerentes a todo e qualquer gestor ou administrador público, como os de probidade e de prestar contas, e a princípios que norteiam a atividade administrativa, como os da legalidade, moralidade, transparência e eficiência.

Com efeito, as irregularidades relatadas pela equipe inspetora, realçadas por essas constantes no aludido BO e por aquelas descritas para fundamentar a edição do referido Decreto nº 38, de 2013, são suficientes para conduzir à conclusão de que a obstrução ao livre exercício do controle externo a cargo deste Tribunal de Contas, por ausência de arquivos/sistemas informatizados contendo o banco de dados do Município da execução orçamentária, financeira e patrimonial, bem como notas de empenho e respectivos comprovantes legais relativos aos exercícios financeiros de 2009 a 2012, é de responsabilidade do Sr. Aécio Silva Jardim, pois teve como causa fatos ocorridos em sua gestão como Prefeito do Município de Araçuaí.

A propósito, há muito, existe ato normativo orientando os gestores municipais sobre a guarda da documentação relativa à arrecadação de receitas e à execução de despesas para atendimento à fiscalização periódica deste Tribunal de Contas, cujas regras foram descumpridas pelo Sr. Aécio Silva Jardim, durante sua gestão. Refiro-me à Instrução Normativa nº 08, de 2003, que prevê:

Art. 1º Os documentos da arrecadação de receitas públicas e de execução de despesas pelos Municípios e suas Entidades da Administração Indireta, bem como dos demais atos de gestão com repercussão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial praticados pelos seus administradores, quando não requisitados por este Tribunal nas prestações de contas anuais ou nas remessas periódicas, serão examinados “in loco” quanto à sua legalidade e obediência aos demais princípios constitucionais.

Art. 2º Em cumprimento ao disposto no artigo anterior, serão examinados, em especial:

(...)

Parágrafo único. Para atendimento à fiscalização periódica deste Tribunal, o Município e suas entidades da Administração Indireta **manterão ordenados e atualizados, diariamente, seus documentos, comprovantes e livros de registros, vedada a retirada de quaisquer documentos da sede da prefeitura, entidade ou órgão público, por particulares, profissionais ou empresas prestadoras de serviços.** (Destques meus).

Destaco também que, no parecer de fls. 940 a 944, consta que o ex-Prefeito Municipal de Araçuaí Aécio Silva Jardim “já havia negado injustificadamente o acesso a documentos públicos não sigilosos, conforme se apura no documento de fls. 85/89”, pelo que o Ministério Público junto ao Tribunal concluiu pela procedência da irregularidade em exame, de responsabilidade do indicado gestor.

No que diz respeito à contratação de sociedade empresária inidônea, o Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 854 e 855-v, entendeu que “ao menos uma irregularidade apontada na denúncia restou comprovada nos autos, qual seja: a contratação e realização de pagamentos a empresa declarada inidônea para licitar e contratar com a Administração Pública”.

Em relação a esse apontamento, o defendente alegou que a Administração Pública municipal desconhecia a penalidade imposta à contratada e que, à época, foi exigida e apresentada pela sociedade empresária declaração de inexistência de qualquer fato impeditivo à habilitação. Ainda, sustentou, com base em julgados do Tribunal de Contas da União, que a sanção imposta à contratada se tratava de suspensão temporária, fundamentada no inciso III do art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993, e, portanto, restrita ao órgão público que a aplicou.

A Unidade Técnica, no reexame de fls. 896 a 904, concluiu que o argumento do defendente era procedente, porquanto a proibição para contratar a Dinalmed Ltda. era específica para a Administração Pública estadual, conclusão ratificada pelo Órgão Ministerial no parecer de fls. 940 a 943-v.

Em consulta ao Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública estadual (CAFIMP), disponível no Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais e também no Portal de Compras do Estado de Minas Gerais, constatei que a Dinalmed Ltda. foi declarada inidônea pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG.

Como se vê, diferentemente do que foi alegado pelo defendente às fls. 875 a 890, a aludida sociedade empresária foi declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração Pública, com arrimo no inciso IV do art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993, sanção que não se restringe ao âmbito da Administração Pública estadual.

No entanto, a inexistência dos autos do processo licitatório ou do instrumento contratual celebrado entre as partes não permite aferir que a declaração de inidoneidade da referida sociedade empresária de fato ainda persistia na data da contratação. Também não é possível que seja apontado, de forma inequívoca, o agente público responsável pela contratação municipal, para fins de responsabilização.

Posto isso, a meu ver, a análise desse apontamento está prejudicada, assim como a das demais irregularidades lançadas nestes autos, diante da ausência de documentos probatórios necessários para verificar a ocorrência, ou não, delas.

Pelas razões expendidas, diante da comprovada obstrução ao livre exercício do controle externo a cargo deste Tribunal de Contas, irregularidade que reputo gravíssima, aplico multa de R\$15.000,00 (quinze mil reais) ao Sr. Aécio Silva Jardim, Prefeito Municipal de Araçuaí na gestão 2009-2012, com fulcro no inciso IV do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Ademais, diante dessa gravíssima irregularidade e de suas implicações, acolho o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, para aplicar cumulativamente ao Sr. Aécio Silva Jardim a sanção de inabilitação, por oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança da Administração Pública estadual e municipal, com

fulcro no inciso II do art. 83 c/c o *caput* do art. 92 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

A aplicação dessa penalidade, por exigir aprovação da maioria absoluta dos membros do Tribunal, nos termos do indicado art. 92, é de competência do Tribunal Pleno.

III – DECISÃO

Diante de todo o exposto, julgo prejudicado o exame das irregularidades apontadas pela denunciante, em virtude da ausência de documentos necessários à instrução do feito.

Todavia, comprovada obstrução ao livre exercício da fiscalização deste Tribunal de Contas, aplico multa de R\$15.000,00 (quinze mil reais) ao Sr. Aécio Silva Jardim, Prefeito Municipal de Araçuaí na gestão 2009-2012, com amparo no inciso IV do art. 85 da Lei Complementar n. 102, de 2008.

Cumpra-se o disposto no art. 364 da Resolução n. 12, de 2008.

Para deliberação sobre a declaração de inabilitação do Sr. Aécio Silva Jardim para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança da Administração Pública estadual e municipal, consoante o disposto no art. 92 da Lei Complementar n. 102, de 2008, deverá o processo ser incluído na próxima sessão de julgamento do Tribunal Pleno, nos termos expostos na fundamentação deste voto.

Determino a expedição de ofício para que a Promotoria de Justiça da Comarca de Araçuaí seja cientificada do teor desta decisão.

Intime-se também a denunciante desta decisão.

Ao final, depois de adotados os procedimentos pertinentes à espécie, arquivem-se os autos, com fulcro nas disposições regimentais em vigor.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Estou de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acompanho.

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I**) julgar prejudicado o exame das irregularidades apontadas pela denunciante, em virtude da ausência de documentos necessários à instrução do feito; **II**) aplicar multa de R\$15.000,00 (quinze mil reais) ao Sr. Aécio Silva Jardim, Prefeito Municipal de Araçuaí na gestão 2009-2012, com amparo no inciso IV do art. 85 da Lei Complementar n. 102, de 2008, comprovada

obstrução ao livre exercício da fiscalização deste Tribunal de Contas; **III)** determinar o cumprimento do disposto no art. 364 da Resolução n. 12, de 2008; **IV)** determinar a inclusão do processo na próxima sessão de julgamento do Tribunal Pleno, nos termos expostos na fundamentação, para deliberação sobre a declaração de inabilitação do Sr. Aécio Silva Jardim para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança da Administração Pública estadual e municipal, consoante o disposto no art. 92 da Lei Complementar n. 102, de 2008; **V)** determinar a expedição de ofício para que a Promotoria de Justiça da Comarca de Araçuaí seja cientificada do teor desta decisão; **VI)** determinar a intimação também da denunciante desta decisão; **VII)** determinar o arquivamento dos autos, com fulcro nas disposições regimentais em vigor, depois de adotados os procedimentos pertinentes à espécie.

Plenário Governador Milton Campos, 10 de maio de 2018.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

(assinado eletronicamente)

sf/fg

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**