ACÓRDÃO DO TRIBUNAL PLENO	**:**	**AC00-G.JRPC-164/2014**
PROCESSO TC/MS	**:**	TC/2788/2007
PROTOCOLO	**:**	855124
ÓRGÃO	**:**	PREFEITURA MUNICIPAL DE CASSILÂNDIA
RESPONSÁVEL	**:**	JOSÉ DONIZETE FERREIRA FREITAS
CARGO DO RESPONSÁVEL	**:**	PREFEITO
ASSUNTO DO PROCESSO	**:**	DENÚNCIA
RELATOR	**:**	CONS. JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL

EMENTA

DENÚNCIA – APURAÇÃO DOS FATOS – INSPEÇÃO E AVALIAÇÃO DO SEU RESULTADO

Acolhida a denúncia e apurados os fatos denunciados mediante inspeção, a avaliação do resultado desta é que confirma ou nega a procedência da denúncia.

PROCEDÊNCIA PARCIAL DE DENÚNCIA

Verificada que somente parte dos fatos denunciados configura irregularidade, resulta parcial a procedência de denúncia.

CONVÊNIO – NÃO DEVOLUÇÃO DO VALOR DE SALDO FINANCEIRO – IRREGULARIDADE – GLOSA DE VALOR

Apurado que o conveniado não devolveu ao convenente o valor de saldo financeiro de Convênio celebrado, o fato omissivo caracteriza irregularidade, implica a glosa do valor e está sujeito às sanções da lei.

RESSARCIMENTO DE VALOR AO ERÁRIO

Glosado o valor de saldo de recurso financeiro não devolvido ao convenente, aquele valor deve ser ressarcido ao erário, devidamente atualizado.

INFRAÇÃO – PENALIDADE

Caracterizada a infração, deve ser infligida ao seu autor a penalidade apropriada ao comportamento ilícito.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Reservada do Tribunal Pleno de 21 de maio de 2014, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em:

I – glosar os valores de R$ 3.020,91 (três mil, vinte reais e noventa e um centavos) e de R$ 3.112,14 (três mil, cento e doze reais e catorze centavos), relativos aos saldos financeiros apurados como existentes em decorrência das execuções, respectivamente, dos Convênios n. 13/2005 e n. 14/2005 – celebrados entre a Prefeitura Municipal de Cassilândia e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Cassilândia-APAE –, cujos valores não foram devolvidos àquela Prefeitura Municipal, devendo ser, portanto, ressarcidos ao erário municipal, devidamente atualizados;

II – imputar a responsabilidade pelo ressarcimento ao erário municipal de Cassilândia, dos valores indicados no inciso I, ao Sr. José Donizete Ferreira Freitas - CPF n. 086.340.841-91, que ocupava na época dos fatos relatados o cargo de Prefeito Municipal, consoante o disposto dos arts. 42, I, e 61, I, e § 1º, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012;

III – aplicar multa no valor equivalente ao de 50 (cinquenta) UFERMS ao Sr. José Donizete Ferreira Freitas - CPF n. 086.340.841-91, que ocupava na época dos fatos relatados o cargo de Prefeito Municipal de Cassilândia, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, devendo o pagamento do valor da multa ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), consoante o disposto no art. 83 daquela Lei.

Campo Grande, 21 de maio de 2014.

Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral – Relator.

RELATÓRIO

Trata-se da apreciação final dos atos praticados no presente processo, cuja instauração se deu em atendimento do Pedido de Averiguação Prévia formulado pelo então Procurador-Geral do Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, visando a apuração de notícia veiculada pela imprensa local dando conta da prática de atos irregulares pela Administração da Prefeitura Municipal de Cassilândia, o que inclusive deflagrou na época a realização da chamada "Operação Judas" pelo Ministério Público Estadual.

O processo tramitou de início pelo procedimento de Averiguação Prévia, no qual foi realizada na Prefeitura Municipal de Cassilândia a Inspeção Especial n. 01/2007, de folhas 20-66, instruída com os documentos de folhas 67-2.873.

Instado a se manifestar sobre a Inspeção Especial, o Ministério Público de Contas exarou a Cota de folhas 2.873-2.884 requerendo a conversão da Averiguação Prévia ao procedimento de DENÚNCIA, visando a realização de uma Inspeção Extraordinária para apuração mais detalhada dos fatos, bem como o sobrestamento dos processos em tramitação nesta Corte de Contas envolvendo atos praticados pela Prefeitura Municipal de Cassilândia, juntando naquela oportunidade cópias do Pedido de Providências n. MP/0036/07/PP, encaminhado pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado.

Acolhida a sugestão Ministerial via Decisão Simples n. 00/0143/2007, de folhas 4.276, seguiu-se em cumprimento do seu item 1 a realização da Inspeção Extraordinária na Prefeitura Municipal de Cassilândia, cujos resultado, instruído com farto acervo documental, consta do relatório de folhas 4.288-4.491.

No curso da instrução processual, o ex-Prefeito Municipal de Cassilândia, Sr. José Donizete Ferreira Freitas, compareceu ao processo em atendimento da notificação de folhas 9.334-verso, oportunidade em que apresentou as justificativas de folhas 9.347-9.733, capeadas pelos documentos de folhas 9.734-15.970, bem como encaminhou posteriormente suas defesas complementares de folhas 15.973-16.036 e 16.037-16.043, respectivamente.

Em acolhimento da sugestão de folhas 16.044 formulada pela Sra. Diretora da 1ª ICE, acolhida via despacho de folhas 16.044-verso, o Denunciado foi regulamente notificado para se manifestar sobre todos os atos praticados no processo conforme o expediente de folhas 16.045, tendo comparecido aos autos representado por sua advogada em quatro oportunidades, ora para pedir vista do processo, ora para requerer a prorrogação do prazo para defesa, sendo atendido em todos os seus pleitos, folhas 16.047 a 16.063.

Na sequência, pessoalmente e representado por sua advogada, o Sr. DONIZETE FERREIRA FREITAS apresentou as justificativas de folhas 16.065-16.075, acompanhadas dos documentos de folhas 16.078-16.107, sobre as quais o Corpo Técnico e o Ministério

Público de Contas apresentaram seus respectivos pronunciamento derradeiros.

Com efeito, da parte do Corpo Técnico foram emitidas as posições constantes da Análise Conclusiva de folhas 16.108-16.307, apontando que das inúmeras irregularidades detectadas nos sobreditos relatórios, apenas parte delas restaram sanadas com as justificativas apresentadas, remanescendo várias outras, algumas das quais sugestivas de glosa de despesas, pela apontada aparência de terem causado dano ao erário do Município de Cassilândia.

Por seu turno, a Procuradoria de Contas exarou o Parecer de folhas 16.309-16.319, reportando-se aos dados informativos do Corpo Técnico, concluindo seu posicionamento no sentido de que permanecem inalteradas as irregularidades apontadas nos Relatórios de Inspeção Especial e Extraordinária conforme a relação de folhas 16.310-16.314, diante do que comungou em sua opinião conclusiva da mesma sugestão de glosa das despesas listadas às folhas 1.315-1.317, acrescida de cominação de multa a ser aplicada ao Responsável.

É o Relatório.

V O T O

Examinando os aspectos concernentes aos fatos apontados inicialmente como eivados de irregularidades, bem como os resultados obtidos nas Inspeções Especial e Extraordinária em confronto com o conteúdo das peças defensivas do Denunciado, e finalmente verificando as conclusões derradeiras a que chegaram o Corpo Técnico e a Procuradoria de Contas em seus respectivos pronunciamentos consistentes da Análise Conclusiva e do Parecer, constato que a matéria em julgamento conclama por detido exame de toda a extensão das suas particularidades e circunstâncias, como adiante passo a fazer.

Nesse mister, partindo-se da descrição extraída da Análise Conclusiva de folhas 16.108-16.307, verifico que a maioria dos aspectos ali abordados e apontados como irregulares constituem falhas formais em procedimentos de convênios, licitações de contratos e pagamentos de despesas, cuja avaliação está a exigir apreciação cuidadosa da particularidade de cada caso.

Desse modo, mesmo a despeito das várias intervenções defensivas do Denunciado no curso do processo, tenho que realmente boa parte das anomalias apontadas pelo Corpo Técnico em atos praticados no período inspecionado não foram inteiramente expurgadas, do que sobressai a pertinência de que alguns deles, desde logo, sejam reconhecidos como eivados de irregularidades e ilegalidades, a ponto justificar a que o responsável seja penalizado com glosa de parte das despesas parcial multa.

No entanto, quanto às anomalias remanescentes, tenho que nem todas as imperfeições aqui apontadas como passíveis das sugeridas impugnações devem ser acolhidas como devidamente aparelhadas para receber apreciação e consequente avaliação, *na medida em que parte delas resultam de apontamentos feitos no sentido da ausência de alguns elementos necessários para imprimir suas regularidades, os quais não foram localizados por ocasião do levantamento da respectiva documentação.*

Nesse passo, de um lado, embora reconhecendo que o Corpo Técnico se desincumbiu do seu mister com dedicação e proficiência, bem como, que a Procuradoria de Contas louvou-se em apontamentos das presenças de vários atos praticados e entendidos como eivados de anomalias no período examinado, lado outro, também é certo que o acolhimento do total das glosas sugeridas não se poria a salvo de desaguar em pronunciamento açodado e revestido de insegurança, ou até mesmo de injustiça, já que na espécie, *o maior destaque dado às falhas,*

consistiu em considerar a não localização de parte de documentos que poderiam imprimir regularidade plena aos atos inspecionados, porquanto o levantamento procedido embasou-se apenas na feitura do exame por amostragem da documentação encontrada por ocasião da realização da inspeção.

Aliás, quanto à documentação não encontrada pela Equipe Inspetora, tenho como relevante reportar-me aos esclarecimentos prestados pelo Denunciado em suas justificativas, cujo conteúdo desponta como fator sugestivo da feitura de uma reflexão mais detida e cuidadosa dos fatos, especialmente em relação à gravidade daqueles que teriam ocorrido no período da deflagração da chamada "Operação Judas", durante o qual a Autoridade Policial efetuou a apreensão de numerários dos Cofres do Município, bem como de toda a documentação contábil que se encontrava disponível para ser contabilizada.

Com efeito, vejamos os esclarecimentos do Denunciado:

> *"Com relação à divergência de caixa, esclarecemos que o detentor do cargo de Prefeito Municipal foi afastado por decisão judicial do cargo no dia 18 de abril de 2007, até a data de 09.05.2007, data esta em que ocorreu a conferência do caixa, transcorreu-se 21 dias, sendo que, neste período estava respondendo pelo Executivo Municipal o vereador presidente da Câmara Municipal, Sr. Baltazar Soares.*
>
> *Ante o exposto, entendemos que ficou totalmente prejudicada a análise e os apontamentos efetuados pela Equipe Inspetora vez que, não se tem como comprovar em que momento se deu o possível desvio verificado.*
>
> *Ademais, devemos levar em consideração ainda, que conforme apontamentos feitos pela Equipe às fls. 68 foi noticiado que a "Polícia Civil de Cassilândia, apreendeu R$ 977 mil, sendo R$ 584 mil no início da operação...". No entanto, constou no termo de Conferência de Caixa, como Cheques em poder do Ministério Público Estadual apenas o montante de R$ 22.548,31 (...) e foram encontradas quatro notas falsas de R$ 50,00 (...) totalizando R$ 200,00 (...).*
>
> *Por outro vértice, devemos informar ainda que, vários documentos do caixa foram apreendidos pelo Delegado de Polícia juntamente com a Promotoria, documentos esses que continham valores contábeis tais como vales, notas fiscais, recibos, cheques, adiantamentos de viagens, etc..., demonstrando assim, vários desacertos durante a condução das investigações, vez que não deixaram registrados no caixa os valores e os documentos apreendidos para que fosse providenciada a sua contabilização.*
>
> *Por derradeiro, queremos informar que, restou ao município apenas registrar tais valores, conforme consta da Conta Contábil – Responsabilidades Financeiras – Operação Judas, de acordo com o extrato anexo, demonstrando assim a transparência na condução dos recursos públicos com registro dos fatos ocorridos pelo município, apesar das dificuldades para proceder a sua devida contabilização".*
>
> (folhas 16.066-16.067 – meus grifos e destaques)

Por conseguinte, ao confrontar a motivação sobre a qual se assentou o apontamento de irregularidades sugestivas da impugnação de despesas, com as justificativas apresentadas, tenho que as ponderações e informações prestadas pelo Denunciado comportam ser consideradas como revestidas de acatável pertinência.

Assim entendo, ao levar em conta as particularidades com que a Operação Judas foi deflagrada e realizada, da qual, no mínimo, despontou uma razoável margem de fatores acenando para a possibilidade de que em função dela, possa ter havido extravio da

documentação apontada como ausente na Inspeção.

Desse modo, a despeito do ingente e nobilitante labor desenvolvido pela Equipe Inspetora, não vejo como deixar de considerar, que na espécie estão minguados os fatores e elementos revestidos de necessária certeza em relação aos atos atribuídos à responsabilidade do Denunciado.

Assim que, no concernente à glosa de despesas, tenho que a espécie em julgamento depara-se com o óbice impediente da possibilidade de ser emitido um pronunciamento revestido da necessária e indispensável certeza, segurança e justiça em relação ao total da impugnação sugerida, exceção feita apenas em relação àquelas cujas irregularidades despontam extreme de dúvidas, cabendo ainda, ao lado deles, uma aplicação de multa em relação às falhas formais não desconstituídas com as justificativas ofertadas.

Diante do exposto, acolho em parte as posições do Corpo Técnico e o Parecer do Ministério Público de Contas, e voto no sentido de:

I – *julgar parcialmente procedente a denúncia*, para o efeito de *declarar* desde logo a *irregularidade, ilegalidade* e a *glosa* das seguintes despesas:

I.1 – R$ 3.020,91 – relativa à não devolução do saldo credor remanescente,

apurado como existente no Convênio n. 13/2005;

I.2 – R$ 3.112,14 – relativa a não devolução do saldo credor remanescente,

apurado como existente no Convênio n. 14/2005.

Valor total das despesas glosadas – R$ 6.133,05 (seis mil, cento e trinta e três reais e cinco centavos);

II – *responsabilizar* o Titular do Órgão Sr. *José Donizete Ferreira Freitas*, Prefeito Municipal à época das práticas dos atos declarados irregulares e ilegais, pelo recolhimento da quantia total acima glosada aos Cofres do Município de Cassilândia no prazo de 60 (sessenta) dias, devidamente atualizada na forma da lei, a ser comprovado nos autos no mesmo prazo, sob pena de cobrança judicial;

III – *aplicar multa* de 50 (cinquenta) *UFERMS* ao Titular acima nominado, a ser recolhida ao FUNTC e comprovada nos autos no prazo de 60 (sessenta dias), sob pena de cobrança judicial; e finalmente,

Comunicado o resultado deste julgamento aos Interessados, bem como ao atual Prefeito Municipal e ao Presidente da Mesa Legislativa do Município de Cassilândia, *determino* a reativação do curso dos processos que eventualmente ainda estejam sobrestados e nos quais o Órgão seja parte, prosseguindo-se com as suas tramitações normais, até final julgamento.

É como voto.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime e firmada nos termos do voto do Conselheiro relator, do seguinte modo:

I – glosados os valores de R$ 3.020,91 (três mil, vinte reais e noventa e um centavos) e de R$ 3.112,14 (três mil, cento e doze reais e catorze centavos), relativos aos saldos financeiros apurados como existentes em decorrência das execuções, respectivamente, dos

Convênios n. 13/2005 e 14/2005 ─ celebrados entre a Prefeitura Municipal de Cassilândia e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Cassilândia-APAE ─, cujos valores não foram devolvidos àquela Prefeitura Municipal e, portanto, deverão ser ressarcidos ao erário municipal, devidamente atualizados;

II – imputada a responsabilidade pelo ressarcimento, ao erário municipal de Cassilândia, dos valores indicados no inciso I, ao Sr. José Donizete Ferreira Freitas - CPF n. 086.340.841-91, que ocupava na época dos fatos relatados o cargo de Prefeito Municipal daquele Município;

III – aplicada multa no valor equivalente ao de 50 (cinquenta) UFERMS ao Sr. José Donizete Ferreira Freitas - CPF n. 086.340.841-91, que ocupava na época dos fatos relatados o cargo de Prefeito Municipal de Cassilândia, devendo o pagamento do valor da multa ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC).

Presidência do Exmo. Sr. Cícero Antônio de Souza

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho da Neves Marisa Joaquina Monteiro Serrano e Ronaldo Chadid

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador-Geral de Contas

Campo Grande, 21 de maio de 2014.

JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
Conselheiro Relator