



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 02/04/13

82 TC-001511/006/05

Recorrente(s): Claudio Basso – Ex-Prefeito Municipal de Aramina.

Assunto: Matéria ressalvada das contas da Prefeitura Municipal de Aramina, no exercício de 2004.

Responsável(is): Claudio Basso (Prefeito à época).

Em Julgamento: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra a sentença publicada no D.O.E. de 20-11-08, que julgou irregulares os atos determinativos das despesas listadas, aplicando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, condenando o senhor Claudio Basso, Prefeito à época a devolver o valor impugnado com os acréscimos legais, impondo, ainda, multa no equivalente pecuniário de 300 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II, da referida Lei Complementar.

Advogado(s): Eduardo Roberto Salomão Giampietro e outros.

Fiscalização atual: UR-17 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em exame, **Recurso Ordinário** interposto por **Cláudio Basso, ex-Prefeito Municipal de Aramina**, em face da r. Sentença proferida pelo então Conselheiro Fulvio Julião Biazzini, que julgou irregulares os atos determinativos das despesas listadas às fls. 825/842, no valor total corrigido de R\$ 578.813,20 (fls. 867/869), condenando o ora Apelante à devolução respectiva, bem como ao pagamento de multa equivalente a 300 UFESPs, sob o seguinte fundamento:

[...] a Auditoria detectou a presença de inúmeros talões de notas fiscais de empresas fornecedoras ao Município – em parte preenchidos e em parte em branco; aliado à irregularidade inexplicável, na parte que se encontra preenchida, há sequência de notas em favor da Municipalidade, bem como forte semelhança na caligrafia de quem as emitiu, sendo pouco necessário um exame pericial para se afirmar que foram lançadas pela mesma pessoa.

Também é curioso se observar que os valores registrados seguem uma uniformidade de lançamento.

Dessa forma, não se tem certeza se houve entrega de qualquer material ou se efetivamente ocorreu a prestação desses serviços; aliás, não se tem certeza nem mesmo, da existência de fato de ditas empresas ou se, simplesmente, os talonários



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



foram entregues para que fossem preenchidos ao sabor das necessidades de “*formalização*” de processos de despesas.

Assim, é evidente que a situação é grave e incontornável, pois, ainda que esta decisão se prenda apenas ao exercício de 2004, vê-se que vem se desenvolvendo na Prefeitura Municipal de Aramina, pelo menos, desde 1998, demonstrando que havia se instalado uma cultura local, em franco prejuízo ao erário e ao interesse público.

Lembro, ainda, que o Interessado perdeu a oportunidade de reforçar suas justificativas pela apresentação de documentos.

[...]

[...], chama a atenção que, em grande parte dos documentos que compõem os processos de liquidação e pagamento juntados nos autos, especialmente para a prestação de serviços, não há conferência da entrega do material/serviço, mediante atestado de regularidade lançado na Nota de Empenho ou na Nota Fiscal.

[...]

Por extensão, considerando que, conforme dito, em sua grande maioria se referem a despesas com prestação de serviços, ou seja, que não passaram pelos registros de entrada e saída de almoxarifado, maior atenção ainda se esperava de quem autorizou ditos pagamentos.

Ademais, a falta de controle de abastecimento dos veículos é inadmissível, especialmente em razão do valor efetivamente despendido e das circunstâncias em que se processaram as despesas do Município.

Concluo que o Ordenador das Despesas é o próprio Prefeito Municipal, não podendo ser afastada a sua responsabilidade (art. 64, da Lei 4320/64), uma vez que exerce o *poder-dever* de zelar pela segurança do patrimônio público. (omitidas as notas de rodapé)

1.2. Afirma o Recorrente, em síntese, que demonstrou a origem das despesas, com a indicação de seu requisitante e dos beneficiários. Ademais, “*o combustível adquirido pela municipalidade atendeu plenamente ao fim a que se*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



destinou, ou seja, serviram para a circulação dos veículos da administração que não poderiam ficar parados em razão da falta de combustível”.

Argumenta, ainda, que, embora fosse o ordenador da despesa, na qualidade de Prefeito Municipal de Aramina, não participou diretamente das aquisições, uma vez que a *“tarefa de requisitar e proceder a licitação cabem ao almoxarifado e à Comissão de Licitação”,* sendo que o *“recorrente não pode aqui ser responsabilizado por questões relativas: a) controle de abastecimento, que é de responsabilidade do almoxarifado; b) controle dos contratos, que são de responsabilidade da Comissão de Licitação; c) controle dos empenhos dos contratos, que são de responsabilidade do Setor Contábil; e d) controle de pagamentos dos empenhos que devem ser instruídos com o contrato, as notas fiscais e o controle de quantidade por meio do almoxarifado, cuja atribuição é do tesoureiro”.*

Quanto ao preenchimento das notas fiscais, suscita a imperiosa necessidade de realização de perícia grafotécnica nos documentos que supostamente foram preenchidos por uma mesma pessoa.

Por derradeiro, assevera que os comprovantes das despesas estão revestidos de todas as formalidades legais, contendo o número de origem e série; a natureza da operação; a data da emissão; o nome, endereço e número de inscrição do emitente perante a Fazenda Estadual e CNPJ; o valor da operação, e o nome do impressor da nota, seu endereço e número de inscrição no Estado e no CNPJ, requerendo o provimento do Recurso Ordinário.

Em razões complementares, acostadas a partir de fls. 938, o Apelante requereu a juntada aos autos, a título de amostragem, de cópias reprográficas das notas de empenhos, notas fiscais, termos de recebimento de bens ou serviços, dentre outras, reiterando as alegações aduzidas anteriormente.

1.3. Às fls. 1556, a Assessoria Técnica opinou pelo não provimento do Recurso, no que foi acompanhada por sua Chefia (fls. 1559).

1.4. No mesmo sentido encontra-se o parecer do I. Secretário-Diretor Geral (fls. 1560/1562), cabendo destacar o quanto segue:

No que se refere à petição e documentos acrescidos a fs. 938/942 e 944/1554 dos autos, além de intempestivos, constato tratar-se de cópias de documentação já encartada e analisada no decorrer da instrução processual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



[...]

Como se viu, tratam-se [sic] de despesas procedidas sem as formalidades e cautelas de praxe, em desconformidade com o regramento legal, não se tendo a inequívoca certeza acerca de sua legitimidade.

1.5. Encaminhados os autos à Fiscalização, para que informasse sobre a conclusão do Inquérito Policial nº 41/2004, que deu origem ao presente feito, a Unidade Regional de Ituverava – UR.17 noticiou seu arquivamento, por requisição do Ministério Público (fls. 1566/1568).

1.6. Em virtude da determinação consignada no r. Despacho de fls. 1571, foi encaminhado ofício ao Exmo. Juiz da Vara Única da Comarca de Igarapava, solicitando cópia da decisão proferida, o que foi atendido, conforme documentos acostados às fls. 1573/1578.

É o relatório.



2. VOTO

2.1. VOTO PRELIMINAR

Em preliminar, **conheço do Recurso**, eis que tempestivo¹; interposto por parte legítima, representada por advogado com procuração nos autos, e em conformidade com os arts. 56 e seguintes da Lei Complementar nº 709/93.

2.2. VOTO DE MÉRITO

No mérito, acompanho as manifestações unânimes dos Órgãos Técnicos desta Casa, no sentido do não provimento.

Com efeito, o Recorrente não explicou o motivo da existência de 06 (seis) talonários fiscais arquivados nas dependências da Prefeitura, dos quais 02 (dois) tiveram notas fiscais emitidas, empenhadas e pagas no decorrer do exercício de 2004.

Ademais, não foi apresentado pelo Apelante nenhum documento novo, mas tão somente aqueles já apreciados durante a instrução do feito, e nos quais se baseou o então Conselheiro Fulvio Julião Biazzi para a fundamentação da r. Sentença que julgou irregulares as despesas em debate.

Ressalte-se, ainda, que na Peça de Promoção de Arquivamento do Inquérito Policial nº 731/04, elaborada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, restou assim consignado:

Compulsando os autos, foram encontrados no parecer do Tribunal de Constas [sic] do Estado de São Paulo (...), indícios de irregularidades em notas fiscais preenchidas por Sônia Sueli Costa Cruviel, arquivadas nas dependências da Municipalidade de Aramina, não identificando o requisitante dos serviços ali discriminados e sem documentos que comprovem qualquer pesquisa de preços.

Assim, entendeu aquele Tribunal que “documentos fiscais pertencentes a diferentes fornecedores estavam sendo emitidos pela mesma pessoa, o que pode caracterizar, em

¹ Sentença publicada no DOE em 20/11/2008 e Apelo protocolado em 05/12/2008.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



nosso entendimento, e em um primeiro momento, um artifício utilizado para o desvio de verbas”.

Em razão disso, o Ministério Público requereu o retorno dos autos à Depol, para que fossem investigados tais fatos, bem como exame grafotécnico daquelas notas fiscais, ouvindo-se Sônia Sueli Costa Cruviel.

A fls. 95 foram colhidas as declarações de Sônia, **confirmando que realmente preenchia as notas fiscais para evitar qualquer erro, sendo um procedimento comum na Prefeitura Municipal de Aramina-SP e o exame grafotécnico conclui que as notas foram preenchidas por ela.**

Não obstante as diligências realizadas, não vislumbro outras que possam elucidar a autoria do evento.

Assim, os elementos e indícios carreados aos autos não estão aptos a ensejar a propositura da ação penal. **Embora exista prova acerca da existência material do ilícito**, a autoria é desconhecida. (grifei)

Infere-se, assim, que o próprio Ministério Público do Estado de São Paulo reconheceu a existência de provas acerca da existência material do ilícito apurado no Inquérito Policial nº 731/04, que deu origem a este feito, tendo requerido o arquivamento do feito, tão somente, por não haver indícios suficientes da autoria para instauração de ação penal.

Sobre o fato, destaco que a jurisdição desta Corte exerce-se de forma autônoma, independentemente das conclusões porventura firmadas em outra sede, até mesmo por força de preceitos constitucionais².

Outrossim, diferentemente do criminal, no âmbito administrativo, responde por despesas consideradas irregulares o respectivo ordenador, no caso, o Recorrente, Prefeito Municipal à época, por força do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal³ e no art. 32, parágrafo único, da

² Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...] VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

³ “Art. 70. [...] Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Constituição do Estado de São Paulo⁴, com a consequente aplicação da Deliberação exarada no TCA-43.579/026/08:

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, [...], resolve editar a seguinte

DELIBERAÇÃO:

1. a satisfação dos débitos resultantes das decisões do Tribunal de Contas cabe aos responsáveis definidos no artigo 70, parágrafo único, da constituição federal, artigo 32, parágrafo único, da Constituição do Estado, e artigos 15, 36 e 39 da Lei Complementar n.709/93.

2. não atendida a determinação do tribunal para recolhimento do debito, expedir-se-á o correspondente título executivo em favor da Fazenda Pública, segundo previsão do parágrafo 3 do artigo 71 da Constituição Federal, cumprindo ao órgão administrativo competente adotar as providências necessárias a cobrança judicial ou extrajudicial, no prazo que lhe for fixado, definindo responsabilidades segundo a lei civil.

3 – Publique-se,

São Paulo, 03 de dezembro de 2008.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO – Presidente

FULVIO JULIÃO BIAZZI - Relator

Publicado no DOE de 4 de dezembro de 2008 página 67.

Além disso, segundo estabelece o art. 33, IX, da Constituição Estadual, compete ao Tribunal de Contas “*aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário*”.

Por sua vez, dispõe o art. 39 da Lei Complementar nº 709/93 que “*responderá pelos prejuízos que causar ao erário o ordenador de despesa, o responsável pela guarda de bens e valores públicos ou aquele que autorizar ou der causa direta ao gasto irregular*”.

Nada impede, contudo, que o Recorrente mova ação regressiva ou adote outras medidas destinadas a reaver, daquele(s) que entende ser o(s) legítimo(s) responsável(is), o montante a que condenado.

⁴ “Artigo 32 – [...] Parágrafo único - Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou de direito privado, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assumam obrigações de natureza pecuniária.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Ante ao exposto, voto, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do Recurso Ordinário, mantendo-se na íntegra a r. Decisão *a quo*.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO