



## COMISSÃO PROCESSANTE

Processo Político-Administrativo nº 01/2014

### VOTO EM SEPARADO AO PARECER FINAL

Na condição de membro da Comissão Processante constituída para instrução da denúncia feita por cidadãos deste município pedindo a cassação do Prefeito Joel Silva, e por discordar da análise e da conclusão feitas pelos demais membros no Parecer Final desta Comissão, venho registrar neste documento as razões de minha discordância, para conhecimento dos senhores vereadores que participarão do julgamento a ser realizado pelo plenário da Câmara.

Inicialmente registro que o procedimento desta Comissão foi conduzido com a maior lisura e dentro da estrita legalidade, assegurando ao denunciado amplo direito de defesa e facultando-lhe o acompanhamento de todos os atos realizados.

Neste contexto, realizei minha análise isenta dos documentos e dos depoimentos colhidos, baseando-me nos princípios na legalidade e da moralidade.

E, assim o fazendo, discordo da análise e das conclusões do parecer aprovado pelos demais membros desta Comissão Processante, que concluíram pela improcedência da denúncia.

Conforme admitiu expressamente o Relator, *“na apuração realizada, esta Comissão Processante confirmou a existência dos fatos narrados na denúncia, ratificando as constatações feitas pela Comissão Especial que a precedeu e que investigou o mesmo assunto”*.

Também segundo o Relator:

*“Nenhuma testemunha e nem o próprio denunciado refutou o fato de que os materiais recicláveis foram vendidos sem licitação, de que os pagamentos por estas vendas foram recebidos pessoalmente pelo Chefe do Departamento de Serviços Públicos e repassados para o Tesoureiro da Prefeitura, e de que uma parte desses recursos, no montante de aproximadamente R\$ 9.000,00, foi utilizada para o pagamento direto de despesas do Município, sem contabilização oficial.”*

Diante destas afirmações que são consensuais, não posso concordar com a interpretação do Relator de que a suposta boa-fé do denunciado, assim como a suposta inexistência de prejuízo ao Município, sejam argumentos suficientes para afastar a ocorrência das infrações político-administrativas apontadas na denúncia. Vejamos então os fatos, de acordo com as irregularidades indicadas na denúncia:



### 1. VENDA DE MATERIAIS RECICLÁVEIS SEM LICITAÇÃO:

Ficou comprovado que o servidor responsável pelo Centro de Triagem de Lixo, Sr. Claudinei Torquato, realizou a venda direta de materiais recicláveis selecionados naquele setor para a empresa Itapet Comércio de Recicláveis, fazendo-o sem observar a exigência de licitação contida na Lei 8.666/93, no período de janeiro de 2013 a abril de 2014.

Segundo o art. 17 da Lei de Licitações, a alienação de bens públicos depende de avaliação prévia e licitação, devendo esta ser realizada na modalidade de leilão, nos termos do § 5º do art. 22 da mesma lei. O leilão é o procedimento legal para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Quando deixa de realizar o leilão para a venda de bens públicos, o prefeito não apenas infringe a lei, mas abre espaço para a perda de recursos pelo Município, ao permitir que os bens sejam vendidos sem avaliação prévia e sem competição, tendendo a provocar uma perda de arrecadação.

No presente caso, o prefeito sabia desde o início da situação irregular da venda direta de materiais recicláveis, porque lhe foi informado antes de sua posse pelo Presidente da Comissão de Controle Interno. Além disso, consta que o prefeito, logo após tomar posse, teve um contato pessoal com os proprietários da empresa Itapet Comércio de Reciclagem, e nesta ocasião autorizou expressamente que os materiais continuassem sendo vendidos para esta empresa, sem licitação (conforme depoimento da Srª Erika Eleandra Almeida de Souza à Comissão Especial).

Outro aspecto importante é que o assunto das irregularidades anteriores no Centro de Triagem foi fartamente discutido no plenário da Câmara Municipal no início de 2013, e nesta ocasião o Prefeito também foi alertado para a necessidade de se regularizar imediatamente a situação da venda de materiais recicláveis, mediante a realização de licitação e a eliminação do procedimento de uso direto do dinheiro arrecadado para o pagamento de despesas.

Mesmo assim, o prefeito/denunciado insistiu na prática das irregularidades já conhecidas, em particular a venda de bens sem licitação, situação esta que só foi sanada em abril de 2014, após diversas cobranças desta Câmara, e ainda assim com a realização de um leilão de legalidade duvidosa, por incluir a venda futura de materiais, e não um lote de bens preexistentes.

No total, foram vendidos R\$ 34.783,96 de materiais sem licitação, ao longo de 16 meses.

Não há justificativa para tamanha demora na realização do leilão, por se tratar de um procedimento relativamente simples, e cuja obrigatoriedade já era conhecida pelo prefeito. E o denunciado sequer apresentou qualquer argumento para justificar esta demora, reforçando a impressão de que a licitação foi protelada por ser conveniente ao denunciado manter o procedimento de venda direta, que permitia o desvio da receita com maior facilidade.

Desta forma, é inevitável a conclusão de que o prefeito cometeu a infração



político-administrativa prevista no inciso VII do art. 4º do Decreto-Lei 201/67 de praticar ato contra expressa disposição de lei, ao permitir a venda de materiais recicláveis sem licitação. Em corolário, também praticou a infração de omitir-se na prática de ato de sua competência, ao deixar de determinar a instauração do devido processo licitatório no tempo devido.

## **2. DESVIO DE RECEITAS PÚBLICAS / NEGLIGÊNCIA NA DEFESA DE RENDAS DO MUNICÍPIO:**

Ficou comprovado que houve sucessivos procedimentos irregulares no recebimento e contabilização das receitas relativas à venda dos materiais recicláveis oriundos do Centro de Triagem e Compostagem de Lixo do Município. A primeira irregularidade foi a entrada do dinheiro não através do Setor de Arrecadação da Prefeitura, mas sim através do servidor responsável pelo Centro de Triagem, Sr. Claudinei Torquato, nomeado pelo prefeito no cargo em comissão de Diretor do Departamento Municipal de Serviços Públicos, o qual recebeu em mãos e em dinheiro todos os pagamentos feitos pela empresa Itapet.

Este sistema informal de recebimento foi o que permitiu o desvio de parte do dinheiro para outros caminhos que não a entrada no caixa da Prefeitura. Isso porque a informalidade permite a omissão de receitas, pelo fato de não haver registro oficial de todas as vendas realizadas, que possa ser confrontado com o dinheiro arrecadado.

É um exercício apenas de fé acreditar que os recibos apresentados pelo prefeito relativos ao recebimento de valores pelo Centro de Triagem correspondam à totalidade das vendas efetuadas, uma vez que, se porventura houve o recebimento de outros valores, não há nenhum registro que nos permita conhecê-los.

Apesar de ter havido um significativo aumento da arrecadação declarada com a venda de recicláveis em 2013 em relação ao ano anterior, o Relatório da Comissão Especial que foi formada pela Câmara para investigar este assunto demonstrou que o Centro de Triagem teria capacidade para obter uma quantidade três vezes maior de materiais para reciclagem, uma vez que o índice de aproveitamento em 2013 foi em torno de 10% do lixo coletado, mas poderia chegar a 32%, considerando os dados nacionais publicados em 2012 pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), no Relatório da pesquisa "Diagnóstico dos Resíduos Sólidos Urbanos".

Porém, a inexistência de controle de saída de materiais e de formalização na arrecadação impede-nos de saber ao certo se há um problema apenas de produtividade no Centro de Triagem, ou se houve outras receitas não declaradas.

A segunda irregularidade relativa ao procedimento de arrecadação foi o desvio de uma parcela significativa da arrecadação obtida (ou reconhecida pelo prefeito) para pagamento de despesas sem contabilização, um verdadeiro esquema de "caixa 2".

Conforme foi apurado, o servidor Claudinei Torquato declarou que entregou todo o dinheiro por ele recebido para o Tesoureiro da Prefeitura, e, quando este não se encontrava, entregou para o Prefeito. Por sua vez, o Tesoureiro Sr. João Augusto Braga de Abreu informou que recebia ordens do Prefeito e do seu Chefe de Gabinete para separar parte do dinheiro assim recebido para a realização de determinados pagamentos diretos, sendo que alguns desses pagamentos foram feitos por ele próprio, e algumas vezes ele



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

## ESTADO DE MINAS GERAIS



entregou dinheiro para o prefeito e para o seu Chefe de Gabinete, Sr. Reyber Baltazar Almeida Rosa, para a realização de pagamentos também de maneira informal. O denunciado não refutou estas afirmações.

Com base nas despesas que foram informadas pelo prefeito, o total dos recursos desviados nos primeiros 16 meses do atual mandato somou R\$ 9.072,73, valor este correspondente a 26% do total de receitas declaradas pelo Executivo Municipal no mesmo período com a venda de materiais recicláveis.

Todavia, há indícios de que os desvios foram maiores do que isso, conforme apontado pelo Relatório da Comissão Especial da Câmara que embasou a denúncia ora sob análise. O principal indício é a incompatibilidade cronológica dos comprovantes de receitas e despesas, demonstrado no relatório da Comissão Especial, que aponta várias situações de saldos negativos, como se tivessem sido pagas despesas antes do recebimento das receitas, ou pode indicar que houve recebimento de outras receitas que não foram informadas.

Entretanto, não há provas concretas que fundamentem esta hipótese. Assim, este apontamento serve apenas como indicativo da fragilidade do procedimento adotado, do baixo nível de confiança das informações prestadas e do conseqüente risco que a informalidade representa de prejuízo para os cofres públicos.

Esta informalidade da movimentação gera margem para a omissão de informações e para a apropriação pessoal de recursos, e por isso demonstra a negligência do denunciado na defesa das rendas do Município, fazendo com que se tipifique a infração político-administrativa prevista no inciso VIII do art. 4º do Decreto-Lei nº 201/67.

Paralelamente, o desvio dos recursos que deveriam ser contabilizados na Receita do Município constitui-se em infração às normas legais contidas nos artigos 52 e 56 da Lei federal nº 4.320/64, abaixo transcritos:

*“Art. 52. São objeto de lançamento os impostos diretos e quaisquer outras rendas com vencimento determinado em lei, regulamento ou contrato.”*

*“Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.”*

E, em havendo descumprimento expresse de artigos de lei pelo denunciado, configura-se também a infração político-administrativa prevista no inciso VII do art. 4º do Decreto-Lei nº 201/67, de omitir-se na prática de ato de sua competência determinado expressamente em lei.

### 3. REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM CONTABILIZAÇÃO:

Apurou a Comissão Processante que o denunciado, diretamente ou através de servidores de sua confiança, realizou despesas no montante total de R\$ 9.072,73, no período de fevereiro de 2013 a maio de 2014, com pagamentos realizados de maneira informal.

Não foram lançadas, na Contabilidade do Município, nem as despesas nem a movimentação financeira, a qual foi feita com o uso de dinheiro desviado da receita oriunda



**CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA**  
**ESTADO DE MINAS GERAIS**



da venda de materiais recicláveis do Centro de Triagem.

Estes fatos foram reconhecidos pelo denunciado, que inclusive forneceu à Câmara as cópias dos documentos supostamente comprobatórios das despesas realizadas.

Ocorre que na Administração Pública não se admite este nível de informalidade, devido aos princípios que a regem e à necessidade de formalização e registro dos atos, a fim de permitir o controle de sua legalidade, tanto prévio quanto posterior.

Assim, segundo a Lei 4.320/64, todas as despesas do poder público devem sujeitar-se aos procedimentos de empenho, liquidação e quitação, através dos quais se assegura o registro da despesa, a verificação de sua legalidade, a autorização do prefeito, a disponibilidade financeira e orçamentária, assim como se garante a efetiva entrega do bem ou a prestação do serviço, e se registra a declaração de quitação pelo fornecedor ou prestador.

O art. 60 da Lei 4.320/64 dispõe que "é vedada a realização de despesa sem prévio empenho". Os artigos 62 e 64 preveem que o pagamento de despesa só pode ser feito após sua regular liquidação e o registro da ordem de pagamento, que é o despacho autorizativo da autoridade competente. O art. 65 dispõe que o pagamento da despesa só pode ser efetuado pela Tesouraria. E o art. 70 ainda determina que "a aquisição de material, o fornecimento e a adjudicação de obras e serviços serão regulados em lei, respeitado o princípio da concorrência".

A lei que regula os procedimentos de aquisição de bens e contratação de obras e serviços é a Lei 8.666/93, já bem conhecida de todos.

O fato é que nenhum desses dispositivos legais foi observado, posto que as despesas foram realizadas de maneira informal, sem licitação ou pesquisa de preços, contratadas de maneira ignorada, sem autorização prévia formal do prefeito, sem prévio empenho, sem liquidação, e a maioria delas sem registro de pagamento.

Foram adquiridos R\$ 4.245,74 apenas em peças para veículos, além de medicamento para cumprimento de uma ordem judicial, dentre outros bens. E foram também pagos diversos serviços no valor total de R\$ 2.230,00, todos em desacordo com o procedimento determinado em lei.

Paralelamente, foram pagas 13 multas de trânsito de veículos do Município (no valor total de R\$ 1.489,74), sendo várias delas relativas a infrações que, segundo o Código de Trânsito Brasileiro, são de responsabilidade dos respectivos condutores, e não do Município (proprietário), e que foram aplicadas em anos anteriores. Ao omitir o pagamento dessas multas da Contabilidade do Município, deduz-se que o denunciado também absteve-se de cobrá-las dos servidores infratores, motivo que agrava a ilegalidade destes pagamentos.

Além disso, as notificações de multa que foram apresentadas não possuem autenticação e nem estão acompanhadas de nenhum comprovante de pagamento, o que deixa dúvidas se as mesmas foram realmente pagas.

O mesmo ocorre com a maioria dos demais documentos apresentados, nos quais não há recibos, assinaturas ou qualquer outra informação que permita afirmar com certeza se as mesmas foram pagas.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

## ESTADO DE MINAS GERAIS



E toda essa incerteza acontece exatamente pela maneira clandestina como foram feitos os pagamentos, abrindo margem para dúvidas também sobre se os produtos foram realmente entregues, se os serviços foram prestados, e permitindo, em tese, o uso de notas falsas para apropriação pessoal de dinheiro público. A propósito, registra-se também que a maioria das despesas foi comprovada por notas ou recibos de balcão, sem valor fiscal.

Enfim, fica evidente que foram descumpridas as Leis federais nºs 4.320/64 e 8.666/93, no tocante à aquisição de bens, contratação de serviços e realização de despesas e respectivos pagamentos.

Independente de terem sido realizados diretamente pelo prefeito ou através de seus assessores, ficou demonstrado que o denunciado sabia desses procedimentos e sabia das despesas realizadas, pois, além de esta informação ter sido prestada no depoimento do Tesoureiro da Prefeitura, o próprio prefeito forneceu à Câmara os comprovantes dessas despesas, e em nenhum momento declarou desconhecimento delas.

Por este motivo, incorreu o prefeito em infração político-administrativa, nos termos do inciso VII do artigo 4º do Decreto-Lei nº 201/67, por ter praticado atos contra expressa disposição de lei e por ter se omitido no cumprimento das determinações legais relativas à realização e pagamento de despesas.

#### 4. CONCLUSÃO:

Conforme acima relatado, ficou evidente que o denunciado praticou diversos atos em desconformidade com a lei, omitiu-se no cumprimento de dispositivos legais, e também foi negligente com a arrecadação de receitas do Município, e por isso incorreu nas hipóteses de infrações político-administrativas previstas nos incisos VII e VIII do artigo 4º do Decreto-Lei nº 201/67.

Com base nos argumentos acima expostos, reitero minha discordância da conclusão alcançada pelos demais membros da Comissão Processante no Parecer Final elaborado pelo Relator.

Tal parecer é condescendente com os erros praticados pelo denunciado, que não foram acidentais, mas conscientes, que não foram banais, mas graves em minha opinião, e também múltiplos, além de representarem concessões éticas e precedentes que nos permitem acreditar na existência de outras irregularidades do mesmo gênero.

O fato de não acarretarem prejuízo comprovado aos cofres públicos não isenta o denunciado do enquadramento no Decreto-Lei 201/67, uma vez que as ilegalidades por ele praticadas encontram-se comprovadas. E esta norma não inclui a existência de prejuízo material como condição para a configuração da infração político-administrativa. Ao contrário, prevê que deverá ser afastado definitivamente do cargo o prefeito que incorrer em qualquer das infrações especificadas na denúncia.

O Prefeito, ao assumir o seu mandato, prestou o compromisso de manter, defender e cumprir a Lei Orgânica, observar as leis da União, do Estado e do Município e exercer o cargo sob a inspiração da legalidade. Este não é um compromisso subjetivo ou relativo, é um compromisso sério e imperativo, que não admite exceções ou tergiversações.



**CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA**  
**ESTADO DE MINAS GERAIS**



Relevar a ilegalidade por considerá-la pequena serve somente de incentivo para a prática de outras ilegalidades, ainda maiores, na certeza de impunidade. Aliás, de certa forma isso parece já estar ocorrendo na Administração Municipal de Pedralva, visto que já houve outras apurações nesta Câmara, e várias denúncias já foram feitas ao Ministério Público pela prática de irregularidades, valendo lembrar o episódio do recebimento indevido de diárias pelo prefeito para viagem à China – que gerou uma CPI nesta Casa e um processo judicial por crime de responsabilidade – e da contratação de pessoal sem lei autorizativa, como no caso da Coordenadora dos PSF's.

Asseguro que esta não se trata de uma posição político-partidária, mas sim de uma posição em defesa da legalidade e dos demais princípios éticos que regem a Administração Pública, os quais sempre tenho defendido em minha atuação nesta Câmara.

Por estes motivos, reitero minha posição divergente dos demais membros da Comissão Processante, e opino pela PROCEDÊNCIA da denúncia em análise.

Pedralva-MG, 23 de outubro de 2014.

**GERSON LUIZ CORRÊA**

Presidente