



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Gabinete do Procurador Luciano Vieira

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC N. 4689/2008

Interessado: MANOEL DE ASSIS MEDEIROS
Assunto: DENÚNCIA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso II, da Lei Complementar n. 451/08, manifesta-se nos seguintes termos.

Trata-se de denúncia¹ aviada pelo Sr. Manoel de Assis Medeiros, diante de irregularidades praticadas pelo Presidente da Câmara Municipal de Vila Velha, Sr. **JOSÉ DE OLIVEIRA CAMILO**, no exercício de 2008, relacionadas ao pagamento de diárias a vereadores e servidores, a qual proporcionou a deflagração de Auditoria Especial², conforme Plano e Programa de Auditoria n. 199/2010³.

Em apenso encontram-se os autos registrados sob o n. 4915/2008, que se referem à representação proposta pelo insigne membro do *Parquet*, Sr. ANANIAS RIBEIRO DE OLIVEIRA, acerca do mesmo assunto tratado no presente processo.

Denota-se da **Instrução Técnica Conclusiva – ITC 255/2013**⁴ que o corpo técnico manteve os seguintes indicativos de irregularidade constante do **Relatório de Auditoria – Denúncia Especial – RA-D 11/2012**⁵ e da **Instrução Técnica Inicial – ITI 573/2012**⁶, depois de declarada a revelia do responsável⁷:

1 Usurpação de competência (item III.1 da ITI 573/2012 e item 2.1 da ITC 255/2013)

1.1 Quanto à designação de servidores para representação ou para a participação de eventos de capacitação (item III.1.3 da ITI 573/2012 e item 2.1.1 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 26, inciso XII da LOMVV

1.2 Quanto à deliberação sobre anulação/suplementação de dotação orçamentária (item III.1.2 da ITI 573/2012 e item 2.1.3 da ITC 255/2013)

Base legal: arts. 27, 44 e 45 da LOMVV

2 Realização de despesas com diárias, excedendo aos limites dos créditos orçamentários concedidos, sem atendimento aos ditames legais estabelecidos para os créditos adicionais suplementares, no montante de R\$ 943.201,78 (item III.2 da ITI 573/2012 e item 2.2 da ITC 255/2013)

¹ Conforme fl. 13.

² Conforme autorização de fl. 20.

³ Fls. 22/25.

⁴ Fls. 6590/6648.

⁵ Fls. 26/109.

⁶ Fls. 6526/6573.

⁷ Decisão TC-5839/2012 (fl. 6588).



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Gabinete do Procurador Luciano Vieira

Base legal: arts. 42, 43, “caput” e § 1º, inciso III, 46 e 59 da Lei n. 4.320/67

3 Inobservância aos Princípios da Administração Pública, supremacia do interesse público, legalidade, motivação, razoabilidade, eficiência e economicidade, quanto à anulação dos créditos orçamentários que sustentaram as suplementações com diárias e quanto à sua destinação (item III.3 da ITI 573/2012 e item 2.3 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 37, “caput” CF/88 e art. 76, incisos I e VI da LOMVV

4 Ausência de Publicidade dos Atos relativos às alterações orçamentárias (item III.4 da ITI 573/2012 e item 2.4 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 37, “caput” CF/88 e arts. 27, inciso V, 76, inciso V e 96, § 1º da LOMVV

5 Deficiência no controle exercido pela Câmara Municipal (item III.5 da ITI 573/2012 e item 2.5 da ITC 255/2013)

5.1 Irregularidades no controle dos Atos da Câmara (item III.5.1 da ITI 573/2012 e item 2.5.1 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 98, “caput” e §§ 1º a 3º da LOMVV, arts. 339, “caput”, incisos I, II, IV e V e parágrafo único e 344, “caput”, inciso IV e §§ 1º e 2º do RICMVV e arts. 31, 70 e 74 da CF/88

5.2 Precariedade na formalização processual e no controle de documentos e informações relativas às despesas da CMVV/Inobservância às Boas Práticas Administrativas no que concerne à gestão dos documentos de despesa (formalização, instrução, organização e guarda) (item III.5.2 da ITI 573/2012 e item 2.5.2 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 98, “caput” e §§ 1º a 3º da LOMVV, arts. 339, “caput”, incisos I, II, IV e V e parágrafo único e 344, “caput”, inciso IV e §§ 1º e 2º do RICMVV, art. 1º da Lei n. 8.159/91 e arts. 31, 70 e 74 da CF/88

5.3 Inobservância às regras dos sistemas de controle (item III.5.4 da ITI 573/2012 e item 2.5.4 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 98, “caput” e §§ 1º a 3º da LOMVV, arts. 339, “caput”, incisos I, II, IV e V e parágrafo único e 344, “caput”, inciso IV e §§ 1º e 2º do RICMVV, art. 1º da Lei n. 8.159/91 e arts. 31, 70 e 74 da CF/88

6 Ausência de formalização de procedimento de dispensa/inexigibilidade na contratação de instituição de capacitação pessoal (item III.7 da ITI 573/2012 e item 2.7 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 26, “caput” parágrafo único e incisos da Lei n. 8.666/93

7 Ausência de comprovação da despesa (item III.8 da ITI 573/2012 e item 2.8 da ITC 255/2013)

7.1 Ausência de processos administrativos correspondentes ao montante de R\$ 147.643,05 (item III.8.1 da ITI 573/2012 e item 2.8.1 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 63 da Lei n. 4.320/67

Ressarcimento: R\$ 147.643,05 (81.512,20 VRTE)

7.2 Ausência de elemento referente à programação do evento de capacitação (item III.8.2 da ITI 573/2012 e item 2.8.2 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 63 da Lei n. 4.320/67

7.3 Divergência entre a entidade emissora do recibo de inscrição e a credora (item III.8.3 da ITI 573/2012 e item 2.8.3 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 63 da Lei n. 4.320/67

8 Ausência de certificado de participação em evento de capacitação, conseqüente ausência de liquidação de despesa (item III.9 da ITI 573/2012 e item 2.9 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 63 da Lei n. 4.320/67



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Gabinete do Procurador Luciano Vieira

Ressarcimento: R\$ 2.381,08 (1.314,57 VRTE)

9 Inobservância aos Princípios da Administração Pública: da motivação, da impessoalidade, da moralidade e da razoabilidade (item III.10 da ITI 573/2012 e item 2.10 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 37, “caput” CF/88, art. 32, “caput” da CE e art. 76, incisos III, IV e V da LOMVV

Ressarcimento: R\$ 1.514.690,40 (836.244,91 VRTE) (neste montante estão incluídos os valores passíveis de ressarcimento apontados nos itens 7.1 e 8)

10 Afastamento de competência do Chefe de Tesouraria da CMVV (item III.11 da ITI 573/2012 e item 2.11 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 63, inciso V da Resolução n. 456/95

11 Efetivação de servidor sem aprovação em concurso público (item III.12 da ITI 573/2012 e item 2.12 da ITC 255/2013)

Base legal: art. 37, inciso II da CF/88

Pois bem.

A *priori*, observam-se presentes os requisitos de admissibilidade da denúncia, elencados no art. 90 da Resolução TC n. 182/2003, vigente à época da proposição.

Saliente-se, ainda, que a revelia do responsável, além de gerar a presunção da veracidade dos fatos que ora lhes são imputados (art. 302 do Código de Processo Civil), revela a ausência de boa-fé do gestor em prestar contas de seus atos, o que acentua o caráter grave de sua conduta.

Neste sentido, necessário transcrever trechos do voto do Ministro Relator Valmir Campelo inserto no Acórdão 4207/2011 – Primeira Câmara (Processo n. 007.503/2010-5):

5. Como visto no relatório precedente, o responsável solicitou prorrogação de prazo para atender o chamamento do Tribunal no sentido de apresentar suas razões de justificativa acerca dos fatos constantes destes autos, de sua responsabilidade. Permaneceu inerte, contudo, não comparecendo aos autos e deixando assim, fugir-lhe a oportunidade aberta por este Tribunal para apresentar os esclarecimentos devidos. **Portanto, caracterizada está a sua revelia, para todos os efeitos, a teor do disposto no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92.**

6. Na falta de apresentação de razões de justificativa, reputam-se verdadeiros os fatos que ensejaram a audiência do responsável. Sendo revel, não há como reconhecer-lhe a boa-fé. Em consequência, confirma-se a prática de atos que refletem grave infração a dispositivos legais ou regulamentares, os quais ensejam a aplicação da multa a que se refere o art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, inciso II, do RI/TCU, que fixo em R\$ 3.500,00. (grifos nossos)

Ademais, cumpre enfatizar que o princípio da inversão do ônus da prova está corroborado em remansosa jurisprudência do Tribunal de Contas da União, ao qual cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos, senão vejamos:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Gabinete do Procurador Luciano Vieira

A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. **Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis: "Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova". Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexó entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado.** (Acórdão/TCU 3127/2007 - Primeira Câmara) (grifos nossos)

Quanto ao mérito dos apontamentos de irregularidades, evitando-se repetições desnecessárias, nesta manifestação, limitar-se-á a tecer argumentos adicionais à percuciente instrução técnica conclusiva acerca dos indicativos atinentes ao **pagamento de diárias a vereadores e servidores**.

Denota-se dos autos que, quase exclusivamente, os cursos foram prestados pelo Instituto Nacional Municipalista – INM e pela União Nacional de Vereadores – UNV, os quais, conjuntamente, com o Instituto Capacitar, todos pertencentes a um único sócio, fato que é público e notório, tem monopolizado o mercado de prestação de cursos à Câmaras Municipais, percebendo milhões de reais dos cofres públicos.

Tais empresas, recentemente, viram-se envolvidas em denúncias, notadamente por promover cursos em regiões turísticas e, especialmente, por fornecer certificados sem a presença dos interessados, conforme fatos veiculados pela Rede Globo de Televisão, no programa Fantástico⁸, bem como pela TV Gazeta e Jornal A Gazeta, que flagraram sala de aula vazia em dia que deveria estar sendo ministrado curso a 11 (onze) vereadores do município de Barra de São Francisco⁹.

Nesse último, caso, salienta-se, esse próprio Tribunal de Contas concedeu medida cautelar determinando a suspensão do pagamento das diárias.

No caso vertente, são inúmeras evidências de que o pagamento das diárias para frequência nos cursos de capacitação listados pelo corpo técnico não se deu em respeito ao interesse público, ferindo-se os mais mezinhos princípios do direito administrativo, tais como a motivação, impessoalidade, moralidade e razoabilidade, haja vista ter sido realizado **no único e exclusivo interesse** de alguns agentes políticos e de sua *staff*, não se podendo extrair, nem de longe, qualquer benefício para o órgão legislativo.

Ademais, não fosse tal desvio de finalidade bastante suficiente para a nulidade das referidas defesas, o corpo técnico colaciona aos autos comprovação de fraude nos procedimentos relativos à prestação de contas, como por exemplo, divergência entre a

⁸ Matéria disponível no sítio da emissora na internet: <http://fantastico.globo.com/Jornalismo/FANT/0,,MUL1612226-15605,00-VEREADORES+VIAJAM+AS+CUSTAS+DO+DINHEIRO+DOS+CONTRIBUENTES.html>. Acesso em 3/12/2010.

⁹ http://gazetaonline.globo.com/_conteudo/2013/05/noticias/politica/1438453-veredores-do-interior-fogem-de-curso-e-vao-passear-em-vitoria.html



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Gabinete do Procurador Luciano Vieira

entidade emissora do recibo de inscrição e a beneficiária do pagamento; certificados de um mesmo curso divergentes entre si, em relação a conteúdo, programação, fontes, carimbos etc.

Não se pode deixar de citar, ainda, o maciço favorecimento de diversos servidores lotados no gabinete do vereador Camilo, ligados por vínculo de parentesco com a esposa deste e do Superintendente da CMVV (fls. 6640/6641), comprovando-se um dos motivos pelos quais é abominada a prática de nepotismo pelo nosso ordenamento jurídico.

A situação exposta nos autos não revela mero dano injustificado ao erário, mas hipótese de **desfalque** do erário municipal, assim compreendido como “o *desvio ou apropriação de valores entregues em confiança à guarda ou administração de outrem*”¹⁰, representando **prejuízo ao erário no montante de R\$ 1.514.690,40**, correspondente a 836.244,91 VRTE.

O **desfalque e o desvio** restam também evidenciados no item 2.8.1 da ITC, resultante de supostos pagamentos de diárias no **valor de R\$ 147.643,05**, correspondente a 81.512,20 VRTE, cujos processos administrativos não puderam ser localizados, o que implica dizer a realização de despesa sem qualquer suporte fático.

Ressalta-se, ainda, que as irregularidades expressas nos itens III.8 e III.9 configuram inescusáveis violação à lei de direito financeiro, das quais resultaram dano injustificado ao erário no montante de **R\$ 2.381,08**, correspondente a 1.314,57 VRTE.

Transcendendo à esfera administrativa, verifica-se que as irregularidades versadas nos autos afrontam expressamente os deveres de **honestidade** e de **lealdade às instituições**, valendo-se o gestor de um comportamento **desonesto**, com a finalidade de favorecer particular em detrimento do público¹¹, do qual resultou vultoso prejuízo ao erário, condutas que configuram a prática de **ato de improbidade administrativa** na Lei n. 8.429/92 (art. 10, *caput* e inciso XI, e 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92).¹²

¹⁰ SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 17 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 259

¹¹ Nessa situação insere-se também a conduta denominada “efetivação de servidor sem concurso público (item III.12 da ITI).

¹² **TJ/MS – Apelação Cível nº 2008.036106-7/0000-00 – Chapadão do Sul – Terceira Câmara Cível.**

Ementa: Ação Popular – Preliminares – Nulidade da sentença por ofensa ao princípio do juiz natural – violação ao princípio da correlação entre os fundamentos da inicial – Afastadas – Julgamento *Ultra Petita* – Acolhido – Mérito – **Atos de Improbidade Administrativa – Recebimento indevido de indenizações de viagens e diárias – Inexistência de prova de que tais viagens foram realizadas em prol do interesse público – Necessidade de devolução das quantias recebidas indevidamente.** (grifo nosso)

TJ/SP – Apelação Cível nº 438 759 5/0-00 – Vto nº 23.445.

Ementa: **Ação Civil Pública. Pagamento pela Câmara Municipal de viagem e diárias de funcionários para participação em curso. Impossibilidade. Ausência de justificativa para o motivo de interesse público real e concreto para as despesas. Negado provimento.** (grifo nosso)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

2ª Procuradoria de Contas
Gabinete do Procurador Luciano Vieira

Ante o exposto, pugna o **Ministério Público de Contas**:

1 – seja convertido o feito em **Tomada de Contas Especial**, julgando-a **IRREGULAR**, tudo conforme os arts. 57, inciso IV, e 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da LC n. 621/2012;

2 – seja condenado o Sr. **JOSÉ DE OLIVEIRA CAMILO**, a **ressarcir o erário municipal a importância de R\$ 1.514.690,40** (um milhão, quinhentos e catorze mil, seiscentos e noventa reais e quarenta centavos), equivalentes a 836.244,91 VRTE, **aplicando-lhe multa proporcional ao dano**, nos termos do art. 87, inciso V c/c art. 134 da LC n. 621/12 e art. 386 da Resolução TC n. 621/13, em decorrência dos prejuízos descritos nos itens III.8.1, III.8.2, III.9 e III.10 da ITI;

3 – com espeque no art. 87, inciso IV c/c 135 da LC n. 621/12 e art. 382 da Resolução TC n. 261/13, seja cominada **multa pecuniária** ao responsável;

4 – considerada a gravidade das infrações cometidas, respectivamente, nos termos dos arts. 139 e 141, II, da LC n. 621/12, **sejam aplicadas ao responsável as penas de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança** pelo prazo de 05 (cinco) anos e **proibição de contratação pelo Poder Público estadual ou municipal**, por igual período;

5 – nos moldes do art. 87, inciso VI, da LC n. 621/12 sejam expedidas as determinações sugeridas pelo NEC à fl. 6648 (item 3.3.2).

Vitória, 18 de dezembro de 2013.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS