

Ilmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal

Eu, COMISSÃO PROCESSANTE 1929/2018 portador(a)

do C.P.F. de nº _____ e do R.G. de nº _____

residente e domiciliado à RUA NOSSA SENHORA DA CONSOLAÇÃO nº 295

bairro CENTRO (Ocupação) _____

venho mui respeitosamente requerer: RELATÓRIO DA COMISSÃO PROCESSANTE 1229/2018.

Nestes Termos,
P. Deferimento.

Bom Jesus Dos Perdões, 19 de...

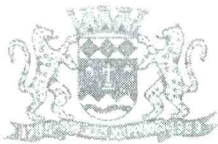
Paulo S. Burdino

Assinatura

Telefone

CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES	
Número do Anexo	<u>1</u>
Número do Protocolo	2077/2018
Data	19 de Novembro de 2018. <i>13h.</i>

000318 *2*



PARECER FINAL DO RELATOR DA COMISSÃO PROCESSANTE INSTALADA NOS TERMOS DO ARTIGO 346 e 347 DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES-SP, E ART. 4º e 5º DO DECRETO-LEI 201/1967

“A verdade é como um leão; você não precisa defendê-la. Deixe-a solta, e ela se defenderá a si mesma” (**Santo Agostinho**).

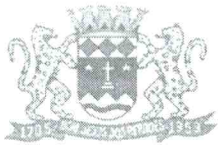
PROCESSO LEGISLATIVO 1929/2018

PARECER FINAL

I - DOS FATOS DENUNCIADOS:

A Comissão Processante, constituída na 28ª sessão Ordinária, realizada em 18/06/2018, CD anexado as fls. 174, e conforme Ato da Presidência de nº 20/2018 fls. 173, foi devidamente composta nos ternos do Decreto Lei 201/67 os Excelentíssimos senhores vereadores Antonio da Silva Pedroso, presidente, Paulo Sebastião Bueno, relator e José Estevo Franco, membro, integrantes da COMISSÃO PROCESSANTE Nº 1929/2018, e denunciado o senhor Prefeito Sérgio Ferreira, já devidamente qualificado nos autos do processo em epigrafe, sendo denunciante o munícipe **Alexandre Miguel Aparecido**, também já devidamente qualificado na exordial, apresentou a Câmara Municipal de Bom Jesus dos Perdões, denúncia escrita contra Excelentíssimo Prefeito Municipal de Bom Jesus dos Perdões, Sr. Sérgio Ferreira e a Vice Prefeita Rosilene Camargo Pazinato (estando o processo de cassação suspenso em relação à Vice Prefeita Rosilene Camargo Pazinato por força de decisão dos autos do processo TJ/SP nº. 1001219-56.2018.8.26.0695), objetivando seja a denúncia, oportunamente recebida, e após contraditório e ampla defesa, cassado o mandato eletivo (em análise somente o do Prefeito Municipal).

000319



A exordial atendeu aos requisitos estabelecidos no Decreto-Lei 201/1967. A peça em questão originou-se em razão do relatório eTC-6309/989/16, oriundo da fiscalização realizada entre o período de 01/01/2017 a 31/12/2017, pelo Tribunal de Contas do Estado, no município de Bom Jesus dos Perdões, pugnando ainda pela juntada do relatório da Controladoria da Prefeitura de Bom Jesus dos Perdões, do Controle Interno de Bom Jesus dos Perdões - SP.

A denúncia inicial foi aditada ante o seu recebimento, especificando o detalhamento do pedido, cláusulas que entendem ilegais, impedimento de vereadores, sendo este último já dirimido perante o Poder Judiciário, restando questão pacificada.

Em síntese narra à denúncia extraída do relatório do Tribunal de Contas, acima elencado, descrevendo, ocorrências de ilegalidades gravíssimas que afrontam os princípios que norteiam a moral e a probidade administrativa, conforme os seguintes tópicos:

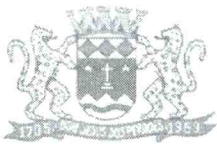
1) Execução Orçamentária:

Foram realizadas alterações orçamentárias por meio de transferências, remanejamentos, transposições no aporte de R\$ 5.379.077,59, correspondente a 6,89% do limite legal permitido, efetuadas **pela edição de Decretos** editados pelo então prefeito-réu encartados pelo denunciante, nesse processo, com a seguinte edição. Decreto 29, de 24 de fevereiro de 2017; Decreto 58, de 13 de junho de 2017; Decreto, 33 de 03 de março de 2017; Decreto, 62 de 30 de junho de 2017; Decreto 38, de 31 de março de 2017; Decreto 70, de 31 de julho de 2017; Decreto 27, de 22 de fevereiro de 2017; Decreto 52, de 12 de maio de 2017; Decreto 53, de 16 de maio de 2017; Decreto 51, de 09 de maio de 2017; Decreto 49, de 08 de maio de 2017; Decreto 78, de 12 de setembro de 2017; Decreto 79, de 22 de setembro de 2017; Decreto sem número, de 24 de novembro de 2017, todos publicados na Imprensa Oficial do Município de Bom Jesus dos Perdões e colacionados na peça inaugural da denúncia, além dos Decretos, cujos números se encontram no relatório do Controlador da Controladoria Interna e não lhes restou localizado no site eletrônico da Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões

E pasmem! Conforme certidão acostada ao processo fls. 311, os decretos municipais de números 21, 43, 44, 45, 47, 71, 83, 94 e 95 ambos do exercício fiscal de 2017, totalizando a soma da edição de 23 Decretos **não foram publicados na Imprensa Oficial de Bom Jesus dos Perdões**. Em afronta ao princípio da publicidade. Ou seja, sequer existem no mundo jurídico, pois não produziu nenhum efeito, conforme será mais bem aduzido abaixo.

2) Realização de Despesas sem Prévio Empenho:

000320



Durante o exercício Fiscal de 2017, foram realizadas despesas sem prévio empenho, contrariando o disposto no art. 60 da lei 4.320/64 "in verbis":

Lei Federal 4.320/64

Art. 1º Esta lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal.
[...]

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

(grifo nosso)

Assim se tem por certo e derradeiro que as despesas primeiras foram realizadas e posteriormente foram emitidos os empenhos, contrariando o dispositivo legal, ferindo a regra do art. 4º, VII do Decreto Lei 201/67, despesas essas efetuadas em diversos gastos como, por exemplo, a contratação de show, prestação de serviços de limpeza e manutenção de banheiros, confecção e fornecimento de lanches, aquisição de copos de água mineral, aquisição de marmitex, serviço de decoração, etc. Ocorridas nas festividades de 19 a 22 de maio de 2017, com a seguinte numeração:
00462, 00464, 00513, 00758, 00851, 00852, 00853, 00854, 03881, 03888, 03889, 03912, 03924, 03925, 04006, 04042, 04043, 04044, 04046, 04058, 04064, 04065, 04275, 04452, 06284, 06286, 06299, 06644, 06660, 06662, 06663, 06664, 06665, 06666, 06678, 06679, 06680, 06681, 06682, 06722, 06723, 06724, 06725, 06738, 06739, 06740, 06741, 06742, 06743, 06744, 06745, 06746, 06747, 06748, 06749, 06750, 06752, 06752, 06758, 06832, 07831, 08484, 08518, 08813 e 09108. Totalizando o montante de recursos financeiros em R\$ 108.806,04 conforme consta as fls. 072 do processo.

3) Repasses de recursos ao terceiro setor:

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões, por intermédio da Prefeitura Municipal, efetuou no exercício de 2017 a transferência de recursos financeiros a entidades do terceiro setor, sendo elas ASBI- Associação Beneficente do Idoso, Associação de Promoção Mais Uma Estrela Que Nasce Casulo Centro de Desenvolvimento da Criança Perdoense-Nazaré, Casulo Centro de Desenvolvimento Social Criança e Adolescente na ordem de R\$ 1.227.486,81, conforme se constata as fls. 73 do processo. A Prefeitura Municipal não atendeu o disposto no arts. 22, 63 e 77 da Lei 13.019/2014, "in verbis":

000321



Art. 23. A administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias, independentemente da modalidade de parceria prevista nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Sempre que possível, a administração pública estabelecerá critérios a serem seguidos, especialmente quanto às seguintes características:

[...]

Art. 63. A prestação de contas deverá ser feita observando-se as regras previstas nesta Lei, além de prazos e normas de elaboração constantes do instrumento de parceria e do plano de trabalho.

§ 1º A administração pública fornecerá manuais específicos às organizações da sociedade civil por ocasião da celebração das parcerias, tendo como premissas a simplificação e a racionalização dos procedimentos. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 2º Eventuais alterações no conteúdo dos manuais referidos no § 1º deste artigo devem ser previamente informadas à organização da sociedade civil e publicadas em meios oficiais de comunicação.

§ 3º O regulamento estabelecerá procedimentos simplificados para prestação de contas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

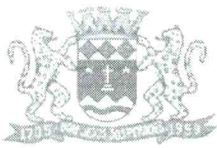
Art.77- O art. 10 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com as seguintes alterações: (Vigência)

[...]

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;

[...]

000322



XVIII - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XIX - agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XX - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XXI - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular." (NR)

Além de demais implicações abaixo elencadas.

Desta maneira, agindo em desacordo aos ditames da Lei específica ao terceiro setor, ou da melhor forma chamada de marco do terceiro setor, infringindo sobremaneira o art. 4º, incisos VII e VIII do Decreto-Lei 2011/1967.

4) Quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos:

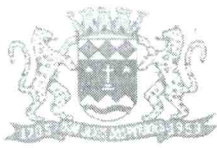
A Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões, durante o exercício fiscal de 2017 primeiro e segundo semestres, não seguindo a necessária e impositiva ordem cronológica de pagamentos, e inclusive efetuou pagamentos de fornecedores antes do vencimento, conforme consta as fls. 73/74 do processo. Somando 17 fornecedores, agindo assim em confronto com o art. 4º, VII do Decreto Lei 201/67, cujo dispositivo será enfrentado abaixo com maior profundidade.

5) Formação das Licitações Inexigibilidade e Dispensa para a aquisição de combustíveis:

(cuja definição da capitulação de infração político-administrativa, estará descrita no item 6 abaixo)

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões, durante o exercício fiscal de 2017, empenhou recurso no montante de R\$ 215.842,55, para a aquisição de combustíveis sem a observância do

000323



dever de licitar, estabelecido no inciso XXI do Art. 37 da Constituição e no art. 89 da lei 8.666/93, e norma expressa no Federal, havendo, pois a aquisição de combustíveis apenas mediante o envio de notas fiscais, isto porque não existiu sequer processo licitatório (ver parágrafo terceiro das fls. 76). Agindo em flagrante desacordo com o art. 4º, VII do Decreto Lei 201/1967.

6) Formação das Licitações Inexigibilidade e Dispensa para a aquisição de bens e serviços:

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões, durante o exercício fiscal de 2017, realizou aquisições e bens e serviços, no montante de R\$ 2.242.018,50, assim dispostos:

1	Aquisição de combustíveis	R\$	215.842,55
2	Material de expediente	R\$	66.987,09
3	Manutenção da frota	R\$	295.589,99
4	Medicamentos	R\$	606.799,11
5	Merenda Escolar	R\$	439.459,67
6	Alimentos e materiais de limpeza	R\$	194.719,44
7	Materiais para uso na estação de tratamento de água e Esgotos ETA	R\$	54.010,80
8	Locação de software	R\$	15.005,06
9	Fornecimento de gás butano e água	R\$	53.048,00
10	Segurança de Eventos	R\$	20.868,00
11	Montagem e desmontagem de divisórias	R\$	10.542,04
12	Manutenção de bombas	R\$	22.131,60
13	Matérias hospitalares	R\$	35.065,56
14	Aquisição de pneus	R\$	22.064,00
15	Manutenção predial	R\$	20.512,03
16	Exames laboratoriais	R\$	132.000,00
17	Equipamentos de segurança	R\$	19.162,66
18	Materiais elétricos	R\$	18.276,90

Total: 2.242.018,50 (dois milhões duzentos e quarenta e dois mil dezoito reais e cinquenta centavos). Agindo desta maneira, a Municipalidade feriu de morte o princípio constitucional do dever de licitar, estabelecido no inciso XXI do Art. 37 da Constituição e também encartado no arts. 24, II e 89 da lei 8.666/93, porque sequer existiu processo licitatório, para a aquisição dos bens e serviços acima discriminados, conforme se demonstra as fls. 74/78 do processo, além de superarem os limites autorizativos para a compra direta, conforme acima fundamentado, agindo assim o senhor prefeito em flagrante desacordo com o art. 4º, VII do Decreto Lei 201/1967. E bem define assim a lei:

Constituição Federal:

000324



Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

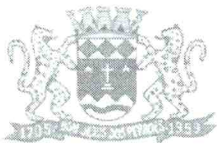
Lei 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade: Pena -detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.



7) Despesa com pessoal fora das hipóteses legais:

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões, durante os últimos três quadrimestres do exercício fiscal de 2017, ultrapassou o limite jurisprudencial de 51,30% de gasto com pessoal, previsto no art. 22, parágrafo único da lei 101/2000, desta forma vedada a concessão de vantagens a criação de cargos e admissão de pessoal, contratação de horas extras, salvo exceções previstas na lei.

Nesse sentido o Tribunal de Contas, verificou que houve a infringência dos incisos IV e V do art. 22, com a contratação de pessoal e pagamento de horas extras sem comprovação de que estas estariam abrangidas pela lei, e soma-se isto ao fato de durante o exercício de 2017 foram pagos R\$ 1.243,562,65 a pessoas contratadas por meio de RPA (Recibo de Pagamento Autônomo), que cujo levantamento do Tribunal de Contas, fls. 54/55, assim assevera:

"E não foram poucas as contratações de pessoal. De acordo com dados fornecidos pela Prefeitura, arquivado eletronicamente neste evento como RPA_Ficha_Financeira_2017, e confirmados durante nossos trabalhos de fiscalização, no ano de 2017, foram contratados e admitidos 170 'autônomos', pagos por meio de Recibo de Pagamento de Autônomos - RPA." (grifamos), assim assevera a Constituição Federal e a Lei de responsabilidade Fiscal a despeito do tema:

Constituição Federal:

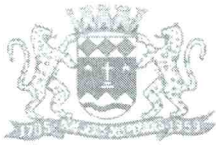
Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvada as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; - destacamos.

Lei de Responsabilidade Fiscal 101/2000

000326



Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 serão realizadas ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

(...)

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Agindo assim o senhor Prefeito Municipal, efetuou despesas fora das hipóteses legais, portanto em desacordo com o art. 4º, incisos VII e VIII do Decreto Lei 201/1967.

Esse era o relatório do essencial.

Passamos aos fatos.

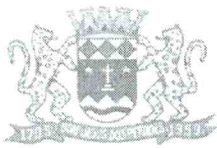
II- BREVÍSSIMA SÍNTESE ATOS PROCESSUAIS E O

DEVER DOS VEREADORES CAMARA MUNICIPAL DE JULGAR O PROCESSO

A denúncia subscrita por Alexandre Miguel Aparecido da Silva está fundamentada em auditoria realizada pela Corte de Contas (e-TC/SP 6309/989/16), cujos fatos enquadram-se nos tipos legais caracterizadores dos atos de infração político-administrativa, entendendo que, houvera inúmeras vulnerações ao Decreto-Lei 201/67, especificamente o contido no art. 4º e seus incisos, que envolveram o Prefeito Municipal, violaram a dignidade da administração pública, afrontaram o princípio da moralidade, deixando a cidade em permanente estado de vergonha e o munícipe inseguro.

De posse da denúncia do processo de cassação, com as provas que instruíram, e aditamento, a Presidente da Câmara na primeira

000327



sessão ordinária fez sua leitura, e consultado sobre o seu recebimento, pelo Plenário, a denúncia foi recebida por maioria absoluta de votos (9 votos favoráveis e 1 voto contrário, do universo de 11 vereadores, não votando na sessão a presidente da Câmara de Vereadores), e procedido o sorteio público, a Comissão Processante ficou assim composta: Presidente - Antonio da Silva Pedroso, Relator - Paulo Sebastião Bueno, e Membro - José Estevo Franco.

Citado pessoalmente dentro do prazo legal o prefeito denunciado apresentou resposta escrita, arrolando 10 testemunhas, além do denunciante, o que foi aceita pela Comissão Processante a fim de não gerar nenhum prejuízo à defesa do denunciado. Na defesa prévia o denunciado juntou também ampla documentação gravada em CD-room, que impressos revelaram muitos documentos repetidos, muitos papéis em branco e outros documentos que não guardavam relação com a denúncia ou com a defesa.

Instalada a sessão de instrução processual, foi ouvido inicialmente o denunciante Alexandre Miguel Aparecido da Silva; ausentes as testemunhas de defesa, tendo o Prefeito e seu defensor desistido das testemunhas arroladas. Também não apresentou novo rol, para substituição. Não havendo outras provas a serem produzidas, por fim, o Prefeito foi interrogado pela Comissão Processante. Abrindo-se em seguida vista dos autos para a Defesa para a apresentação do relatório final, sendo deferida pela Comissão Processante dilação de prazo para a sua entrega em data posterior ao vencimento.

DO DEVER DOS VEREADORES DE JULGAR OS ATOS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO:

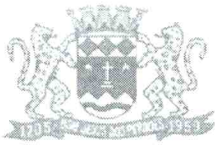
Primeiramente é valido relembrar o juramento prestado pelos senhores (a) vereadores (a) eleitos (a):

"Prometo cumprir e fazer cumprir a Constituição Federal e Constituição Estadual a Lei Orgânica do Município e as demais Leis em vigor, exercer com patriotismo com honestidade com espírito publico o mandato de vereador (a) que me foi concedido e promover quando a mim couber o bem publico."

"Assim Prometo"

Logo a Câmara Municipal de Bom Jesus dos Perdões, assim como em todo o território nacional, exerce funções legislativas, **fiscalizadoras**, administrativas, **judiciárias** e de assessoramento.

000328



Desse modo na função legislativa a Câmara no exercício de funções legislativas participa da elaboração de leis. Têm os seus membros o direito: de iniciativa de projetos de lei, de apresentar emendas a projetos de lei. De aprovar ou rejeitar projetos, de aprovar ou rejeitar veto do prefeito.

Na função fiscalizadora, é de competência da Câmara Municipal **fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo** - Prefeito e Secretários Municipais - incluídos os atos da administração indireta. **A Câmara fiscaliza e julga as contas do Prefeito.**

A Câmara exerce ainda função fiscalizadora mediante requerimento de informações sobre a administração, **mediante a criação de Comissões de Inquérito e Processante para apuração de eventuais irregularidades**, mediante a convocação de autoridade para depor.

A Câmara exerce função administrativa na organização dos seus serviços como composição da Mesa, constituição das Comissões, estrutura de sua Secretaria.

E Por fim:

A Câmara de Vereadores tem a função judiciária!

Dentre as atribuições do Poder Legislativo, **A Câmara Municipal exerce função do Poder Judiciário, pois processa e julga:**

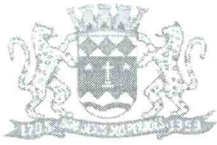
- 1- O Prefeito Municipal;
- 2- Os Vereadores.

A pena imposta ao Prefeito é a decretação do "impeachment" - perda do mandato - e ao Vereador é também a perda do mandato, na forma de Cassação do Mandato do Prefeito, por decisão do plenário Art. 55, incisos I, II e VI da CF. e, ainda, declarar a extinção do mandato do Prefeito, nos casos do art. nos termos do Decreto Lei 201/67.

Nesse tocante cabe consignar Na função de julgar, propriamente dita, a Câmara deve manter isenção e imparcialidade, atuando como verdadeiros juizes, mas com soberania e independência. Isso porque, a decisão pela cassação do Prefeito, refere-se a obrigação de seguir a forma prescrita em lei, com total observância do devido processo legal.

III - DAS ALEGAÇÕES FINAIS DA DEFESA (ART. 5.º, V, D.L. 201)

000329



No relatório final da defesa de fls. 289/310, após breve relato dos fatos, o Prefeito denunciado aduziu, em síntese:

1 - TRANSFERÊNCIAS, REMANEJAMENTOS E TRANSPOSIÇÕES:

Com relação à transferência, remanejamentos e transposições o denunciado disse que havia previsão legal para a realização dessas operações, porque não ultrapassou o limite de 15% da despesa fixada, consoante dispôs o art. 15, § 2.º da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 2.389, de 30 de junho de 2016). Disse ainda, que o Executivo foi autorizado por leis específicas 2.432/2017 e 2.434/2017, e que, portanto, não editou nenhum decreto para realizar tais operações.

2 - RELAÇÕES COM AS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR E DESPESAS REALIZADAS SEM PRÉVIO EMPENHO:

Com relação aos gastos com as entidades do terceiro setor e despesas realizadas sem prévio empenho aduziu em sua defesa que as despesas sem prévio empenho e repasses irregulares ao terceiro setor não guardam correlação com as infrações descritas no art. 4.º do DL 201/67, mas com as infrações descritas nos incisos III, IV e V do art. 1.º do mesmo diploma legal. Disse também que os apontamentos se tratam de contas não julgadas pelo Tribunal de Contas. Todavia, disse que a não realização do chamamento público das entidades do terceiro setor havia escusa baseada em lei municipal, sendo incontroverso que as gestões administrativas anteriores também não fizeram, e que a Administração Municipal sanou esse problema em 2018. Que todas essas despesas sem o documento necessário que registra as despesas orçamentárias ou empenho, bem como a conduta de repasses irregulares ao terceiro setor não significam a mesma coisa que "praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se de usa prática (D.L. 201/67, art. 4.º, VII). Que a denúncia confunde as imputações criminais de julgamento perante o Poder Judiciário (juiz natural) com as imputações das infrações políticas administrativas cujas condutas são culposas.

Que não houve intenção do Gestor em burlar o procedimento licitatório, e que o fracionamento de compra de combustível se deu por despreparo da comissão licitante, não dando para saber se as compras fracionadas estavam dentro da legalidade, e que somente a prova pericial poderia afirmar para contradizer os apontamentos do Tribunal de Contas e neste ponto entendeu ter havido cerceamento de defesa na negativa pela Comissão da produção da prova pericial.

Citou, por exemplo, na mesma esteira, que a compra fracionada de medicamentos de alto custo determinadas por ordem judicial, com prazo de 24 horas, poderia estar justificada na

000330



dispensa de licitação, e que o Prefeito esclareceu todos os pontos da denúncia satisfatoriamente no seu interrogatório.

Ainda com relação à compra fracionada citou que na compra de pães a padaria municipal foi interdita pelo serviço de vigilância sanitária, pegando o Executivo de surpresa, e para não haver quebra do fornecimento de pães para atendimento de necessidade urgente e emergencial, de excepcional interesse público, efetuou compra direta pelo tempo necessário para licitar, mas que, todavia, diante do fracasso da licitação pela deserção continuou comprando de forma direta, e que inclusive nesse sentido foi o parecer jurídico do Advogado Público Municipal.

No que tange à aquisição de combustíveis para a frota a Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões possui um departamento próprio e responsável que deveria ter feito a licitação, pois seria impossível ao Prefeito administrar sozinho. Que o sistema era precário, não informatizado.

Que a merenda escolar, os produtos alimentícios e medicamentos, como o pãozinho, são gêneros de primeira necessidade de que a população não poderia ficar privada, entendendo nessas hipóteses estar justificada a dispensa da licitação nos termos da Lei 8666/93 e da Lei 1.612/2002, e que toda essa questão do fracionamento poderia ser resolvida através de prova pericial, e que sem essa prova a vereança não compreendeu claramente a resposta ofertada pelo Prefeito.

3 - QUEBRA NA ORDEM CRONOLÓGICA DOS PAGAMENTOS:

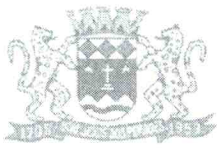
Sobre a quebra da ordem cronológica dos pagamentos alegou que essas operações foram realizadas para a manutenção do bom funcionamento de setores essenciais do município, como por exemplo, a saúde e educação, e que por isso foi atendido o disposto no art. 5.º da Lei 8.666 diante do interesse público.

Disse que quando Prefeito assumiu a Prefeitura "herdou" uma dívida de R\$ 7.000.000,00 o que comprometeu o início da sua gestão, e atrapalhou honrar a ordem cronologia dos pagamentos, porém, que atualmente essa dívida foi saldada. Dessa forma, buscou pagar aquilo que era mais relevante para evitar a paralisação dos serviços públicos. E destacou que a quebra da ordem cronológica dos pagamentos não guarda relação com a infração descrita no art. 4.º, VII, mas sim, com a descrita no art. 1.º, V, ambos do D.L. 201/67.

4 - DESPESA COM PESSOAL:

Referente à despesa com pessoal disse que em dezembro/2016 foi apontado índice de 52,1685%, isto porque, em agosto de 2016 foi aprovada a Lei 2.391/2016 que transferiu obrigações do fundo de previdência Prev Bom Jesus para a Prefeitura Municipal de Bom Jesus

000331



dos Perdões, gerando impacto deficitário, demonstrado por tabelas, a título exemplificativo. Relata ainda a existência da Lei Municipal 1612/2002 que autoriza a contratação por RPA, salienta que houve uma redução de 80% nesse tipo de contratação, ressalva ainda que a índice da folha está dentro do limite legal.

V - CONCLUSÃO DA COMISSÃO PROCESSANTE:

Em sede de conclusão, capitula que os crimes definidos no art. 1.º do DL 201/67 o julgamento é de competência exclusiva do Poder Judiciário.

Assevera que o pedido de cassação do mandato eletivo do Prefeito tem por base análise prévia do Fiscal de Contas do Estado de São Paulo e que ainda não houve decisão definitiva desfavorável da Corte de Contas, afirmando ainda que as contas não foram rejeitadas definitivamente, tratando-se de entendimento preliminar.

Diz que as contas da Prefeitura é que devem ser julgadas pela Câmara Municipal, na dicção da sua LOM e normas regimentais, e em linhas gerais, tenta condicionar o julgamento definitivo da Corte de Contas ao relatório da Comissão Processante.

Contesta a denúncia assinada pelo munícipe Alexandre Miguel Aparecido da Silva, porque segundo a Defesa Técnica do Réu quando da oitiva o denunciante não soube explicar os fatos articulados na inaugural. Assevera que o denunciante várias vezes repetiu que o Prefeito incorreu em crimes de licitações, o que não se coaduna com a infração política administrativa descrita no art. 4.º do D.L. 201/67.

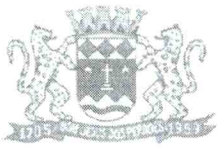
Relata ainda que o evento abra perigoso precedente vez que o julgamento que é efetuado pela Corte de Contas pode ter seu processo consultado em página autônoma. Relata julgados referentes aos exercícios 2014/2015 desfavoráveis ao então prefeito Eduardo Henrique Massei sem que houvesse a instauração de comissão processante. Tenta realizar simetria entre os julgados passados com o caso presente, insistindo em referida tese, como forma de tentar afastar a responsabilidade do prefeito no processo de cassação.

Por fim, requereu a nulidade total do processo administrativo instaurado afirmando este afrontar a LOM, o RI da Câmara Municipal de Bom Jesus dos Perdões, o próprio Poder Legislativo e os princípios fundamentais constitucionais.

Requer também pela improcedência das acusações após votação absolutória o arquivamento do processo.

Essa é a síntese da Defesa.

000332



III- DA ANÁLISE E DO MÉRITO

A denúncia é procedente.

As provas são fartas e concludentes para a responsabilização do Prefeito-denunciado Sérgio Ferreira a luz do D.L. 201/67 com pena de cassação do seu mandato eletivo.

O feito está processualmente em ordem. À autoridade denunciada foi garantido o pleno acesso ao contraditório e à ampla defesa, de modo que está apto ao julgamento pelo Plenário da Câmara Municipal de Bom Jesus dos Perdões.

Em que pese o esmero e brilhantismo do Defensor a peça defensiva não foi capaz de trazer elementos mínimos que ensejassem a absolvição de qualquer uma das infrações político-administrativas descritas na denúncia, aqui enfrentadas.

Em preliminar ao exame de mérito, a Defesa se limitou a questionar a validade do processo de cassação, que tem previsão legal e deixou de ingressar no cerne de cada uma das imputações elencadas, tampouco fez prova da justificativa legal do ato praticado, ou seja, não demonstrou através de documentos que realizou as licitações a qual é acusado de não ter feito pelas compras diretas realizadas.

Com efeito, conforme denúncia subscrita lastreada no relatório das contas auditadas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TC 6309/989/16, exercício financeiro de 2017), a Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões, durante a gestão do Prefeito Sérgio Ferreira realizou compras diretas, que somadas ultrapassam a cifra do milhão com grave ofensa ao art. 37, XXI da Constituição Federal e às disposições dos arts. 24, 25 e 89 da Lei 8.666/93.

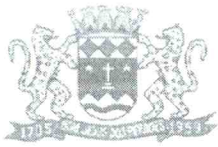
As preliminares alegadas ficam afastadas porque as condutas imputadas e provadas se subsumem nas tipificações do art. 4.º, e seus incisos do Decreto-Lei 201/1967, cuja competência para processar e julgar é da Câmara Municipal de Bom Jesus dos Perdões.

Quanto às questões de fundo, seguiremos a ordem dos tópicos articulados na denúncia:

1 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Primeiramente, para melhor elucidar a questão apontada na denúncia, quanto às alterações orçamentárias praticadas pelo Prefeito Municipal no exercício de 2017, entendi por bem transcrever a definição de alguns termos orçamentários, extraídos do *Manual de*

000333



Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Parte I - Procedimentos Contábeis, 5ª edição, necessários à melhor compreensão dos fatos.

Despesa Orçamentária: conceitos, classificação e etapas¹

1. ESTRUTURA DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

1.1. Classificação Institucional

A classificação institucional reflete a estrutura organizacional de alocação dos créditos orçamentários, e está estruturada em dois níveis hierárquicos: órgão orçamentário e unidade orçamentária.



16.10 – Gabinete do Secretário

16.00 – Secretaria Municipal de Educação

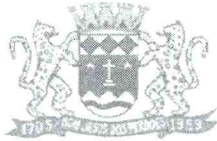
18.00 – Secretaria Municipal da Saúde

16.22 – Diretoria Regional de Educação – Butantã

18.10 – Gabinete do Secretário

18.22 – Coordenação de Vigilância em Saúde

000334



1.2. Classificação Funcional

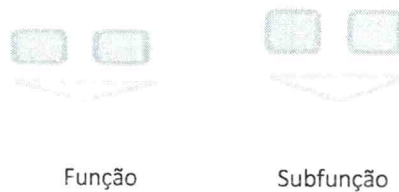
A classificação funcional segrega as dotações orçamentárias em **funções** e **subfunções**, buscando responder basicamente à indagação "em que" área de ação governamental a despesa será realizada.

1.2.1. Função

A função pode ser traduzida como o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público. A função se relaciona com a missão institucional do órgão, por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa.

1.2.2. Subfunção

A subfunção representa um nível de agregação imediatamente inferior à função e deve evidenciar cada área da atuação governamental, por intermédio da agregação de determinado subconjunto de despesas e identificação da natureza básica das ações que se aglutinam em torno das funções.



FUNÇÃO

SUBFUNÇÃO

12-Educação

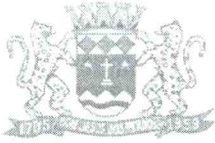
365 - Educação

Infanti_____

¹ Fonte: Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Parte 1 – Procedimentos Contábeis Orçamentários, 5ª edição, aprovado pela Portaria Conjunta STN/ SOF nº 02/2012

1.3. Estrutura Programática

000335



Toda ação do Governo está estruturada em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos no Plano Plurianual - PPA para o período de quatro anos.

1.3.1. Programa

1.3.2. Programa é o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

1.3.3. Ação

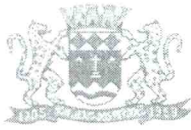
As ações são operações das quais resultam produtos (bens ou serviços), que contribuem para atender ao objetivo de um programa. As ações, conforme suas características podem ser classificadas como atividades, projetos ou operações especiais.

a) **Atividade**: É um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de Governo.

b) **Projeto**: É um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de Governo.

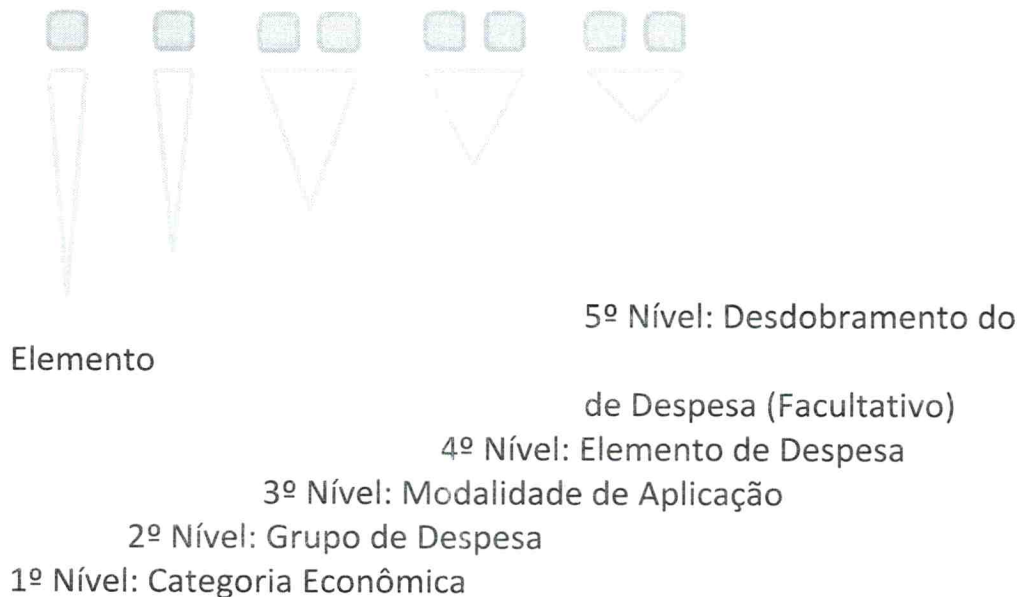
c) **Operação Especial**: Despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

000336



1.1. Natureza da Despesa Orçamentária

O conjunto de informações que constitui a natureza de despesa orçamentária forma um código estruturado que agrega a categoria econômica, o grupo, a modalidade de aplicação e o elemento.



1.1.1. Categoria Econômica

A despesa, assim como a receita, é classificada em duas categorias econômicas:

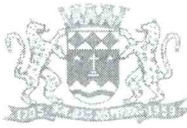
Despesas Correntes e Despesas de Capital.

Despesas Correntes: classificam-se nesta categoria todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

Despesas de Capital: classificam-se nesta categoria aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

Ainda, no âmbito das definições, importante destacar a diferença de cada um dos instrumentos previstos para Transposição, Remanejamento e Transferência que são

000337



instrumentos previstos na Constituição Federal (art. 167, inciso VI); os créditos adicionais provêm da Lei 4.320, de 1964 (art. 40 a 46).

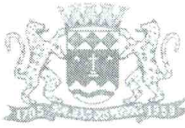
Do ponto de vista orçamentário, aquela trinca viabiliza mudanças nas políticas de governo, ou seja, garante modificações nas intenções originais de lei aprovada no ano anterior: a do orçamento.

J. R. Caldas Furtado² ensina o seguinte:

a) **Remanejamentos** são realocações na organização de um ente público com destinação de recursos de um órgão para outro. Podem ocorrer, por exemplo, numa reforma administrativa. A extinção de um órgão pode levar a Administração a decidir pelas realocações das atividades, inclusive dos respectivos programas de trabalho, recursos físicos e orçamentários, para outros órgãos, sejam da administração direta, sejam da administração indireta. Nesse caso, não cabe a abertura de crédito adicional especial para cobertura de novas despesas, uma vez que as atividades já **existem**, inclusive os respectivos recursos não financeiros. Entretanto, se, por exemplo, houver a necessidade da criação de um cargo novo, a ser custeado com recursos ainda não contemplados no orçamento, a Administração deverá providenciar a abertura de um crédito adicional para atender a essa despesa, mediante a indicação dos recursos disponíveis;

b) **Transposições** são realocações no âmbito

000338

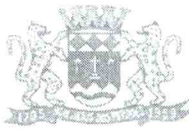


dos programas de trabalho dentro do mesmo órgão. Pode acontecer que a administração da entidade governamental resolva não construir a estrada vicinal, já programada e incluída no orçamento, deslocando esses recursos para a construção de um edifício, para nele instalar a sede da secretaria de obras, também já programada e incluída no orçamento, cujo projeto original se pretende que seja ampliado. Nesse caso, basta que a lei autorize a realocação dos recursos orçamentários do primeiro para o segundo projeto;

c) **Transferências** são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho, ou seja, repriorizações dos gastos a serem efetuados. Pode ocorrer que a administração do ente governamental tenha que decidir entre realocar recursos para a manutenção de uma maternidade (Despesa Corrente) ou adquirir novos computadores para o setor administrativo dessa maternidade (Despesa de Capital), que funciona relativamente bem, ainda que utilizando computadores antigos. A opção por recursos para a manutenção da maternidade se efetivará através de uma transferência, que não se devem confundir com anulações, parciais ou totais, de dotações para abrir crédito especial. Nas transferências, as atividades envolvidas continuam em franca execução; nos créditos especiais, ocorre a implantação de uma atividade nova, mediante a indicação de

jac
ul

000339



recursos financeiros ainda não comprometidos.

Com efeito, verifica-se que o art. 167, VI, da Constituição Federal, estabelece que seja vedados "a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, **sem prévia autorização legislativa**". (grifo nosso)

Nesse sentido, fica claro que o uso de tais instrumentos pelo gestor deve estar previamente autorizado por lei ordinária.

Resumidamente, temos que:

Remanejamentos - são realocações de verbas entre distintos órgãos orçamentários. Exemplo: Secretaria de Finanças para Secretaria da Cultura.

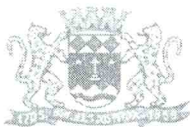
Transposição - Mudança entre categorias programáticas de um mesmo Órgão Orçamentário. Exemplo: Construção de Posto de Saúde (Projeto) para Combate à Dengue (Atividade), na própria Secretaria de Saúde.

Transferência - Troca entre Categorias Econômicas (Corrente e Capital), situadas na mesma Atividade, Projeto ou Operação Especial, todas do mesmo Órgão Orçamentário. Exemplo: Material Permanente do Gabinete do Prefeito (Capital) para Atividades do Gabinete do Prefeito (Corrente).

² FURTADO, José de Ribamar Caldas. *Elementos de direito financeiro*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

Ora, em sua defesa prévia o Sr. Prefeito Municipal alega que as alterações orçamentárias realizadas em 2017 encontram amparo legal na Lei Municipal nº 2.390, de 30 de junho de 2016 (LDO) - Art. 15, § 2º.

000340



"Todavia o art. 15 da Lei nº 2.389 de 30/06/2016, é expresso ao mencionar que: 'O Poder Executivo poderá, mediante decreto, transpor, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2017 e em créditos adicionais, até o limite de 5% (cinco por cento) ...'"

No § 2º do mesmo artigo, assim está disposto: "... fica o Poder Executivo autorizado até o limite de 10% (dez por cento) do orçamento das despesas a remanejar recursos entre atividades, projetos e operações especiais de um mesmo programa ..."

Denota-se que no artigo 15 foi utilizada a palavra "utilizar" e não "remanejar", como previsto no inciso VI do art. 167 da CF., e no § 2º foi usado o instituto "remanejar", porém com a descrição de "transposição e transferência".

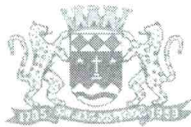
Ou seja, os dois dispositivos se confundem, restando que deve prevalecer o percentual de 5% autorizado para remanejamento, transposição e transferência (art. 167, inciso VI da CF).

Os Decretos de autoria do Poder Executivo são os seguintes:

TABELA DOS DECRETOS JUNTADOS NA DENÚNCIA

DECRETO Nº	VALOR R\$	BASE LEGAL
27	271.200,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
29	6.000,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
33	120.000,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
38	330.000,00	Parágrafo único do art. 14 da Lei nº 2.389, de 30/06/2016

000341



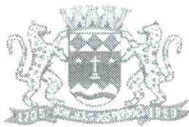
Câmara Municipal de Bom Jesus dos Perdões

Rua Nossa Senhora da Consolação, 295 - CEP 12955-000 - Fone: 4012-7535 - Bom Jesus dos Perdões - SP

PARECER FINAL DA COMISSÃO PROCESSANTE
PROCESSO 1929/2018

40	65.000,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
49	278.100,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
51	45.000,00	Parágrafo único do art. 5º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
52	110.000,00	Parágrafo único do art. 5º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
53	54.400,00	Parágrafo único do art. 14 da Lei nº 2.389, de 30/06/2016
58	255.000,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
62	186.000,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
63	94.000,00	Parágrafo único do art. 14 da Lei nº 2.389, de 30/06/2016
65	509.500,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
70	129.000,00	Art. 15 da Lei 2.389 de 30/06/2016
72	551.000,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
73	210.330,00	Parágrafo único do art. 14 da Lei nº 2.389, de 30/06/2016
78	984.000,00	Art. 15, da Lei nº 2.389 de 30/06/2016
79	1.271.300,00	Parágrafo único do art. 14 da Lei nº 2.389, de 30/06/2016
81	1.425.900,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
82	150.470,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
88	81.720,00	Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.409 de 20/12/2016
89	5.450,00	Parágrafo único do art. 14 da Lei nº 2.389, de 30/06/2016
TOTAL	7.133.370,00	

000342



Assim:

LDO 2017 e LOA 2017	Despesa Total	Percentual autorizado 5% (Art. 15 da Lei n° 2.389, de 30/06/2016	Valor dos remanejamento s por Decreto, acostados à denúncia	Percentua l Utilizado
LOA - Lei n° 2.409/2016 , art. 4°, inciso IV. LDO - Lei n° 2.389, art. 15	78.125.847,2 8	3.906.292,3 6	7.133.370,00	9,13%

Quando verificado o relatório do Controlador Interno (pág. 56), nele consta ainda os Decretos de n°s 21, 43, 44, 45, 46, 47, 71, 83, 94 e 95, também como remanejamento de dotações orçamentárias. Porém, esses Decretos não foram objeto de publicação na imprensa oficial, conforme Termo de Declaração anexa.

A ausência de publicação desses decretos equivale a sua falta de vigência, e, portanto, que não podem surtir os seus regulares efeitos jurídicos desejados.

Essa situação é bem ilustrada pela dogmática jurídica.

Caio Mário da Silva Pereira leciona que:

“Com a promulgação, tem-se a lei autenticada e perfeita. Mas não é possível concebê-la como uma ordem geral, antes da difusão do seu texto, que se realiza pela publicação. (...) No Brasil, a publicação se realiza através do

000343



Diário Oficial, em que o texto legal vem estampado, de sorte a permitir a todos sua leitura e seu estudo. Com a publicação da lei, fixa-se a sua existência e identifica-se pela numeração que recebe e pela data da promulgação. Mas a sua vigência, qualidade impositiva, está sujeita a regras especiais. Poderá haver ou não coincidência, entre a data da publicação e o momento em que se inicia o seu vigor. Em qualquer caso, o ponto de partida é a publicação oficial" (*Instituições de Direito Civil*, vol. I, Parte Geral, 20 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004, § 22, p. 175).

Em obra doutrinária, também o **Min. Alexandre de Moraes**, do STF, ao conceituar a publicação das leis como fase complementar do processo legislativo destaca que:

"A publicação consiste em uma comunicação dirigida a todos os que devem cumprir o ato normativo, informando-se de sua existência e de seu conteúdo, constituindo-se, atualmente, na inserção do texto promulgado no *Diário Oficial*, para que se torne de conhecimento público a existência da lei, pois é condição de eficácia da lei" (*Direito Constitucional*, 9 ed. São Paulo: Atlas, 2001, pp. 525-526).

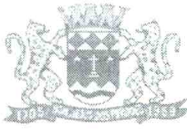
Hely Lopes Meirelles ressalta que no:

"Tocante às leis e decretos, a publicidade é indispensável para assinalar o início de vigência de tais atos para o público, se bem que já existam desde a sua assinatura pelo chefe do Executivo local" (*Direito Municipal Brasileiro*, 11 ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 660).

No caso dos autos, conforme pesquisa feita na *Imprensa Oficial do Município de Bom Jesus dos Perdões* e certidão da Assessoria da Imprensa da Câmara Municipal de Bom Jesus dos Perdões acostada nos autos verificou-se que o Executivo Municipal não publicou os decretos 21, 43, 44, 45, 46, 47, 71, 83, 94 e 95 utilizados para remanejar e suplementar verbas do orçamento aprovado para o exercício financeiro de 2017.

Portanto, tais decretos não-publicados são **ineficazes** quanto aos respectivos efeitos jurídicos vinculantes ou almejados como ato normativo. Desta feita, sem a publicação o processo normativo para conclusão do

000344



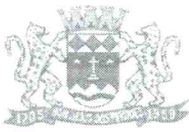
Decreto não se finalizou. Desse modo, o Ordenador de Despesa, Prefeito Sérgio Ferreira, realizou operações no orçamento no **vazio normativo**, o que é fato grave e equivalente em tese ao injusto típico descrito no art. 1.º, inciso V do Decreto-Lei 201/67, com conduta consistente em "ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas pertinentes", e sujeito ao julgamento pelo Tribunal de Justiça do Estado (CF, art. 29, X). Por conseguinte, pode o Prefeito ficar sujeito a esse crime na esfera judiciária.

No mesmo diapasão, o inciso IV do art. 4.º do Decreto-Lei 201/67 capitula também como infração político-administrativa do Prefeito a conduta de retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade. Contudo, em se tratando de prova encontrada, e não-denunciada, como o Prefeito não se defendeu dessa capitulação (art. 4.º, IV), essa infração específica deve ser desconsiderada pela Comissão, mas serve de bom de exemplo para ilustrar essa situação de desprezo para com a coisa pública.

Tomando o Relatório do Controlador Interno (pág. 56 e 57), este fez constar todos os Decretos ali mencionados, podendo ser constatado o seguinte:

LDO 2017 e LOA 2017	Despesa Total	Percentual autorizado 5% (Art. 15 da Lei nº 2.389, de 30/06/2016	Valor dos remanejamentos por Decreto, conforme relatório do Controlador Interno	Percentual Utilizado
LOA - Lei nº 2.409/2016, art. 4º, inciso IV. LDO - Lei nº 2.389, art. 15	78.125.847,28	3.906.292,36	9.285.369,95	11,89%

000345



Portanto, R\$ 5.379.077,59 (cinco milhões, trezentos e setenta e nove mil, setenta e sete reais e cinquenta e nove centavos) de recursos do orçamento de 2017 foram remanejados, transpostos ou transferidos sem autorização do Poder Legislativo, fato este que fere os mandamentos constitucionais, conforme declarou o Controlador Interno da Prefeitura Municipal.

Diante da análise do conteúdo dos Decretos, pode-se observar que o Poder Executivo fez suplementações por demonstrarem as dotações orçamentárias insuficientes, utilizando-se de transposição, remanejamento e transferências, ao invés de crédito adicional (suplementar ou especial) com anulação parcial ou total de verbas.

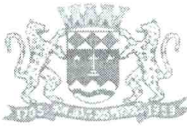
Denota-se que em nenhum dos Decretos há a menção do inciso III do art. 14 da Lei nº 2.389/2016 e nem do inciso II do art. 4º da Lei nº 2.409/2016, que tratam especificamente da abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% do orçamento das despesas.

Flávio Corrêa de Toledo Jr., Economista e Assessor Técnico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, publicou artigo em 08/11/2013, na página do TCESP, o qual passo a transcrever parte dele:

"... Então, claro está que transposição, remanejamento e transferências são os três, em essência, diferentes do crédito adicional por redução de outra verba. Como antes se disse, aqueles quatro só se assemelham quanto ao aspecto valorativo, numérico, posto que nenhum deles acarreta aumento do orçamento total da despesa.

Entre eles, a divergência é que o crédito

000346



adicional, indiferente que é às novas intervenções públicas, permuta elementos de despesa no seio da mesma Atividade, Projeto ou Operação Especial, enquanto as transposições, remanejamentos e transferências, suscetíveis aos novos caminhos de governo, atuam sobre diferentes Atividades, Projetos ou Operações Especiais.

Vai daí que, no âmbito de uma mesma categoria programática (Atividade, Projeto ou Operação Especial), subtrair recurso de um objeto de gasto para reforçar outro elemento de despesa, essa troca não é transposição, remanejamento, nem transferência, só podendo se viabilizar mediante um crédito adicional por desfazimento, parcial ou total, de outra verba. (Grifo nosso).

Assim sendo, as mudanças dentro de uma mesma categoria exigem um crédito adicional, que onera o percentual genérico concedido na lei orçamentária anual (art. 165, § 8º, da CF), ou, utilizada o Executivo solicitar específica permissão legislativa para essa modificação orçamentária.

Muitos ainda defendem que intercambiar elementos de gasto de uma mesma Atividade, Projeto ou Operação Especial, tal operação dispensa qualquer tipo de autorização legislativa. Entendem eles, de forma incorreta, que aquilo é caso para uma transposição, um remanejamento ou uma transposição, e se, para estes três, quer a Constituição autorização legislativa para trocas entre diferentes categorias de programação, (art. 167, VI), ao revés, a permuta numa mesma categoria afastaria a permissão legal.

Equívocada tal visão; transposição, remanejamento ou transposição, qualquer um dos três munícia repriorizações de

000347



políticas governamentais e, por isso, modificações nas categorias de programação orçamentária, não servindo, nenhum dos três, para meras trocas no âmbito de um mesmo grupo de programação somente o crédito suplementar e, antes dele, a respectiva autorização legislativa.

Do contrário, inexistiria, na prática, a modalidade prevista no art. 43, § 1º, III, da Lei nº 4.320: o crédito adicional financiado pela "anulação parcial ou total de dotações orçamentárias", visto que, como visto, sobredita trinca constitucional atua sobre diferenciadas categorias e, no caso, estamos nos referindo a alterações dentro de igual grupo programático.

De fato, outra maneira não há para modificar o orçamento ao longo de sua execução: ou é transposição/remanejamento/transferência da Constituição ou é crédito adicional da Lei 4.320".

Diante disso, conclui-se que o Sr. Prefeito Municipal, Sérgio Ferreira, remanejou dotações do orçamento por meio de Decreto, em **6,89% acima do limite permitido**.

Portanto, está cabalmente comprovado nos autos do processo de cassação que o Prefeito-denunciado Sérgio Ferreira ordenou e efetuou despesas não autorizadas por lei, e as realizou em desacordo com as normas financeiras orçamentárias, dando causa dolosamente ao descumprimento do orçamento aprovado para o exercício financeiro de 2017.

A conduta praticada pelo Prefeito Sérgio Ferreira, perante o ordenamento jurídico, é gravíssima e está comprovada a sua responsabilidade nesse evento, nos moldes capitulados na denúncia do processo de cassação.

Assim agindo, a conduta praticada pelo Prefeito Municipal incide nas infrações descritas no art. 4º incisos VI, VII e VIII do Decreto Lei 201/1967, sujeitando-se à

000348



pena de cassação do seu mandato eletivo, com fundamento no art. 4.º caput do mesmo diploma legal.

2 - DA REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO

As fases dos procedimentos de despesas são os alicerces da execução financeira da Administração Pública. Sua observância é de caráter obrigatório e devem se sujeitar a regramentos gerais e padronizados.

A primeira fase é exatamente a do empenho, seguida pela liquidação e pelo pagamento. A execução da despesa pública foi normatizada pela Lei nº 4.320/64, que apresenta, em seu art. 58, um conceito ainda atual de empenho:

"Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição."

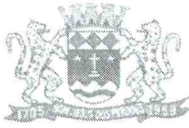
Mais adiante, no art. 60, a referida lei tratou de destacar o caráter obrigatório do prévio empenho, ao estabelecer que "É VEDADA a realização de despesa sem prévio empenho" (grifo nosso). Assim, temos que o empenho é prévio, antecede a realização da despesa e está restrito ao limite do crédito orçamentário, como preceitua o art. 59 da lei em comento. Portanto, toda e qualquer despesa pública só deverá ser realizada após regular empenho

Embora, em situações específicas, haja a possibilidade legal de dispensa do documento denominado Nota de Empenho, que apenas materializa a garantia de pagamento assegurada pela relação contratual entre a Administração Municipal e o particular, jamais poderá ser dispensado o ato de empenhar.

5- DAS SANÇÕES PARA A FALTA DE EMPENHO PRÉVIO

A prática de ato de gestão com infração à norma legal de natureza contábil que estabelece o prévio empenho (art. 60 da Lei nº 4.320/64) configura ato grave, principalmente, quando reiterado, pois traz como consequência, a falta de controle dos gastos públicos.

A realização de despesas sem a observância das regras financeiras aplicáveis, no caso sem que se atentasse para a o rito obrigatório da despesa pública fixado nos artigos 60 e 62 da Lei Federal 4.320/64, quando praticada pelo chefe do poder executivo municipal, é importante que se consolidou, também o



crime previsto no artigo 1º, inciso V do Decreto-Lei nº 201/67:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

[...]

V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

[...]

§ 1º Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II, com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais, com a pena de detenção, de três meses a três anos.

É da prova dos autos, que a Prefeitura fez inúmeros pagamentos sem contudo empenhar antes da despesa para somente depois liquidar, conforme tabela acostada as fls. 36/39 do e-TC 6309/989/16, item B.3.2, somados no montante de R\$ 108.806,04, conforme contas auditadas pela Corte de Contas (fls. 69/72 do processo de cassação). Sobre elas a Defesa não produziu nenhuma prova que amparasse suas alegações defensivas.

Inequivoco, portanto, a conduta praticada pelo Prefeito Municipal Sr. Sérgio Ferreira. Essa conduta se enquadra perfeitamente no art. 4.º, VII do Decreto-Lei 201/1967, sujeito à pena de cassação do mandato eletivo.

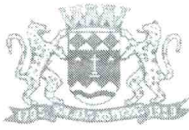
Neste tópico encontrando-se fundamento legal a Comissão Processante opina pela responsabilização do Prefeito denunciado. Conforme será melhor enfrentado adiante.

3 - REPASSES DE RECURSOS AO TERCEIRO SETOR

A Terceirização de Serviços Públicos, gastos efetuados com o terceiro setor:

Segundo José Cretella Júnior, "definir serviços públicos é uma tarefa das mais árduas".

000350



Após longo estudo sobre a noção do que seja serviço público, conclui, em seu sentido amplo, que:

"serviço público é toda atividade que pessoa jurídica pública exerce, direta ou indiretamente, para a satisfação das necessidades coletivas, mediante procedimentos peculiares ao Direito Público, derogatórios e exorbitantes do direito comum".

Traçando diversos comentários sobre a evolução dos elementos constitutivos na conceituação de serviço público, tanto em seu sentido amplo, quanto em seu sentido restrito, a Prof^a Maria Sylvia Zanella Di Pietro, de forma conclusiva, define serviço público como:

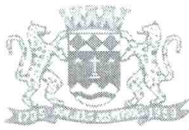
"toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob o regime jurídico total ou parcialmente público".

Os serviços públicos podem ser contratados pela Administração Pública, para que o terceiro execute determinado serviço e pelo mesmo será remunerado diretamente pela contratante. Trata-se, nesse sentido, da locação de serviços, regulada pela Lei de Licitações. Temos, como exemplo, a contratação dos serviços de coleta de lixo de uma cidade. Todavia, os serviços públicos podem ter sua execução transferida para um particular no seu todo, e a remuneração ser cobrada diretamente do usuário ou beneficiário de tal serviço. Estamos, então, diante da concessão ou permissão de serviços públicos, regulada pela Lei nº 8.987/95.

A formalização de contratos de fomento e de parcerias com as Organizações não-governamentais, Organizações da sociedade civil de interesse público e cooperativas de trabalho, terceirização de serviços, deve seguir a risca e Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei 13019/2014.

Cada vez mais essas entidades vêm assumindo tarefas do Estado, principalmente no tocante a serviços que, comumente, deveriam ser prestados por empresas

Handwritten signature in blue ink



comerciais ou de serviços, de acordo com a legislação vigente.

A agravante: tais entidades, por não estarem sujeitas à regulamentação mercantil e fiscal regular, beneficiando-se de incentivos e privilégios, são contratadas de forma direta, sem o devido processo licitatório, ou seja o chamamento público, inexistente no Município de Bom Jesus dos Perdões, e dando margem a uma série de irregularidades derivadas já pela falta de critérios para a contratação, e pela inexecução do controle de despesas e repasses de recursos financeiros oriundo dos cofres públicos destinados a entidades do terceiro setor.

A falta de controle da destinação e da utilização do dinheiro público, o desrespeito aos direitos dos trabalhadores e a sonegação (ou ausência de arrecadação).

É inadmissível num País com uma carga tributária avassaladora sobre a classe empresarial, a mesma ter que concorrer num grau de desigualdade tão grande com referidas entidades. E pior, em detrimento ao dinheiro público, cada vez mais indisponível para solucionar os graves e emergentes problemas sociais do Brasil.

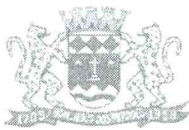
Entre as transgressões do administrador público, ao promover esses tipos de contratações, na maioria das vezes, através de convênios, está a tentativa de burlar a limitação das despesas com pessoal estabelecida no artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal

"Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de **terceirização de mão-de-obra** a que se referem a substituição de servidores e

000352



empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal". (grifamos).

Por este motivo, previu a Constituição de 1988, no Capítulo II, normas relativas às finanças públicas e orçamento, a exemplo das disposições dos artigos 163, inciso I e 165, incisos I, II e III

O procedimento de seleção estabelecido no marco regulatório da Lei nº 13.019/2014 em muito se assemelha ao previsto no Estatuto das Licitações, embora tenha peculiaridades próprias.

Tem, portanto, natureza jurídica de licitação. Do mesmo modo que nas modalidades licitatórias da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 10.520/2000 (Lei do Pregão), também no chamamento público se estabelece a disputa e o competitivo.

Além disso, todos os parâmetros compulsórios que regem o processo de seleção lhe atribuem um caráter vinculado. O que diferencia a Lei de Licitações da Lei das OSCs é que, no primeiro caso, a administração busca a contratação de bens, serviços ou obras e, no segundo, objetiva estabelecer a cooperação mútua. Diz o art. 23 da Lei nº 13.019/2014:

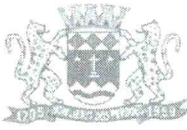
Art. 23. A administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias, independentemente da modalidade de parceria prevista nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

E, para tanto, a administração deverá estabelecer critérios a serem seguidos, especialmente quanto ao seguinte: (a) objetos; (b) metas; (c) custos; (d) indicadores, quantitativos ou qualitativos, de avaliação de resultados.

O edital do chamamento deverá especificar a programação orçamentária que autoriza e viabiliza a celebração da parceria, o valor previsto para a realização do objeto, entre outros elementos essenciais constantes do § 1º do art. 24 da Lei. Confira-se:

I - a programação orçamentária que autoriza e viabiliza a celebração da parceria;

000353



II - (Revogado pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - o objeto da parceria;

IV - as datas, os prazos, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas;

V - as datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VI - o valor previsto para a realização do objeto;

VII - (Revogado pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - as condições para interposição de recurso administrativo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

IX - a minuta do instrumento por meio do qual será celebrada a parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015) X - de acordo com as características do objeto da parceria, medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e idosos. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

No caso incontestado, se verificou junto, no exercício de 2017, repasses financeiros da Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões, na ordem de R\$ 1.227.486,81, deixando inclusive de atender ao disposto nos artigos 22, 63 e 77 da Lei 13019/2014, conforme acima demonstrado, incidindo assim prefeito municipal em desacordo com o art. 4º, incisos VII e VIII do Decreto Lei 201/1967, assim descrito:

Decreto-Lei 201/67

Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:

VII - Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática;

VIII - Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do

000354



Município sujeito à administração da Prefeitura;

De acordo com a prova pré-constituída, consistente no relatório de contas auditadas da Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões, pelo Tribunal de Contas no e-TC 6309/989/16, fls. 73 do processo de cassação, verifica-se que o Prefeito denunciado, Sérgio Ferreira, desatendeu comandos legais, porque, conforme relatório da auditoria "não foram observadas, sobretudo: às que dizem respeito ao chamamento público de organizações sociais para firmarem parceria com o órgão e o plano de trabalho, todos definidos no artigo 2.º da Lei Nacional 13.019/2014. A seguir, no mesmo relatório estão elencadas as entidades beneficiadas ilegalmente ou em desacordo com a Lei 13.019/2014, cujo montante destinados a elas somam o valor de R\$ 1.227.486,81 (fls. 73 do processo de cassação), cuja conduta do Prefeito denunciado se amolda no art. 4.º, VII do Decreto-Lei 201/1967.

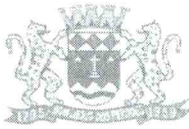
Portanto, provada a conduta, também neste item de gastos ilegais com o terceiro setor, a Comissão Processante recomenda a cassação do mandato eletivo do Prefeito Municipal Sérgio Ferreira, com fundamento no art. 4.º, VII do Decreto-Lei 201/1967.

4- QUEBRA DA ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

A Ordem cronológica dos pagamentos, na verdade é a exteriorização da obrigação de Fazer consistente em exigir da Administração Pública a observância das normas referente ao pagamento na ordem cronológica das exigibilidades das despesas Artigos 5º da Lei 8666/93 com transparência exigida pela Lei 12.527/11) em Defesa ao Princípio da Isonomia entre fornecedores e da Proteção da Confiança e da Segurança Jurídica, buscando uma relação equânime, justa, entre fornecedor e pagador, de modo que os créditos se compensem em marcha.

Em linhas gerais, pode-se afirmar que nos valores devidos pelo ente público há uma parcela que contempla justamente sua ineficiência e os prejuízos causados aos contratados. Não se pode esquecer que, em razão do calote sofrido, muitas vezes os particulares acabam por procurar o Poder Judiciário, ingressando com ações que pleiteiam a cobrança do valor em aberto. Ocorre que, em razão da morosidade da justiça, os créditos que poderiam ser quitados administrativamente, muitas vezes, se multiplicam,

000355



pois sofrem correção e juro, tornando, assim, mais custoso ao Município de Bom Jesus dos Perdões.

DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DO PRINCÍPIO DA LICITAÇÃO. De acordo com a lição do professor Dirley da Cunha Júnior, "os princípios jurídicos são normas jurídicas fundamentais de um sistema jurídico, dotadas de intensa carga valorativa, e por isso mesmo, superiores a todas as outras, que se espraiam, explícita ou implicitamente, por todo o sistema, dando-lhe fundamento e uma ordenação lógica, coerente e harmoniosa.

Em razão de sua força normativa e da elevada carga axiológica, os princípios determinam o conteúdo das demais normas e condicionam a compreensão e aplicação destas à efetivação dos valores que eles consagram".¹

Destacando a relevância e eficácia dos Princípios, Celso Antônio Bandeira de Melo acresce que violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer, visto que a desatenção a ele não implica tão somente a ofensa a um mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade, representando uma insurgência contra o sistema, pois corrói a estrutura mestra deste. Desta feita, o artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988, relaciona os princípios nos quais devem se pautar todos os atos da Administração Pública, que foram destacados pelo legislador, verbis:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)".

Vejamos o que diz a jurisprudência do STF:

"A administração pública é norteada por princípios conducentes à segurança jurídica - da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. A variação de enfoques, seja qual for à justificativa, não se coaduna com os citados

¹ CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Administrativo. 8.ª ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Jus Podivim, 2009.



princípios, sob pena de grassar a insegurança." (MS 24.872, voto do Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 30-6-2005, Plenário, DJ de 30-9-2005.)

"Princípios constitucionais:

CF, art. 37: seu cumprimento faz-se num devido processo legal, vale dizer, num processo disciplinado por normas legais. Fora daí, tem-se violação à ordem pública, considerada esta em termos de ordem jurídico-constitucional, jurídico administrativa e jurídico-processual." (Pet 2.066-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 19-10-2000, Plenário, DJ de 28-2-2003.)

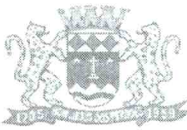
Em que pese o texto constitucional dispor sobre o fiel cumprimento dos princípios da Administração Pública, não é esta a conduta dos agentes políticos municipais, tendo em vista que estes não os observam, já que não cumprem o que determina a lei e desta forma, atingem diretamente o princípio que exige o cumprimento integral do que a lei determina, qual seja o princípio da legalidade, não havendo espaço para interpretações teratológicas e sem consistência, ou seja, sem o devido processo legal de justificativa, demonstrando o interesse público, sobremaneira a não afetar as relações comerciais dos quais o Município é dependente, quando na aquisição de produtos e serviços dos mais diversificados ramos de consumo, o chamado segundo setor.

De acordo com a auditoria realizada pelo Tribunal de Contas de São Paulo nas contas públicas da Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões, no exercício de 2017, e-TC 6309/989/16, constatou-se a inobservância pelo Executivo Municipal da ordem cronológica de pagamentos, com pagamentos a fornecedores antes do vencimento, conforme tabela por amostragem de fornecedores acostada às fls. 74 do processo de cassação.

Todas as relações das ordens cronológicas encontram-se eletronicamente arquivadas perante o Tribunal de Contas.

A minguada de produção de prova, a Defesa não conseguiu afastar a prova pré-constituída do Tribunal de Contas, de modo que, a conduta nesse evento restou cabalmente demonstrada, a qual se subsume no art. 4.º, VII

000357



do Decreto-Lei 201/1967, com pena sujeita à cassação do mandato eletivo do Prefeito Sérgio Ferreira.

Comprovados os fatos, a Comissão Processante opina pela condenação do Prefeito Sérgio Ferreira também neste item da denúncia.

5- FORMAÇÃO DAS LICITAÇÕES - INEXIGIBILIDADE E DISPENSA PARA A AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões, durante o exercício fiscal de 2017, empenhou recurso no montante de R\$ 215.842,55, para a aquisição de combustíveis fósseis sem a observância do dever de licitar, estabelecido no inciso XXI do Art. 37 da Constituição e no art. 89 da lei 8.666/93, e norma expressa no Federal, havendo, pois a aquisição de combustíveis apenas mediante o envio de notas fiscais, isto porque não existiu sequer processo licitatório (ver parágrafo terceiro das fls. 76).

Cabe aqui mencionar que as contratações devem ser precedidas de licitação, o que não é uma opção da administração pública, especialmente neste caso, cujo volume de recursos é vultoso, exigindo-se uma Tomada de Preços ou Concorrência Pública, não havendo espaço para achismos ou interpretações alheias daquele que tem o dever de cumprir as leis

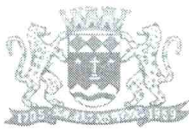
Assim por um lado licitar se constitui em um dever do administrador público, por outro, não menos importante, se tornaria também uma garantia para o administrador, e especialmente para os licitantes, de não se submeter a este julgamento.

Ensina Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 522) que "a licitação é uma aplicação concreta do princípio da igualdade, o qual, na Constituição, está encartado como um dos direitos e garantias fundamentais."

Decorre diretamente da Constituição Federal o dever de licitar (art. 37, XXI), cujo sentido etimológico (BUENO, 1968) vem do latim LICITATIO que significa "ato de vender em leilão", derivado do verbo LICITARI que significa "leiloar, oferecer pelo melhor preço", derivado ainda de LICERE que por sua vez significa "ser permitido".

Dentre as principais características que se pode perceber no conceito de licitação está a seleção da

000358



proposta mais vantajosa para a Administração Pública, a isonomia entre os licitantes e a vinculação ao instrumento convocatório, que somente se efetivaria no Município de Bom Jesus dos Perdões, com a sua realização, que não ocorreu!

Contudo, a licitação ainda é sinônima de um legítimo instrumento de gestão pública proba, eficiente e transparente, o que sinalizamos NÃO OCORREU NO CASO CONCRETO.

Desta feita, e de modo a não sair impunes e livres os que descumprem a lei de licitações, a mesma define como pratica criminosa à sua não realização, nos casos exigidos.

Assim define a Lei de Licitações 8.666/93, em seu art. 89, verbis:

Dos Crimes e das Penas

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

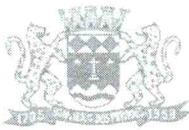
Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Na auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões pelo Tribunal de Contas, no e-TC 6309/989/16, constou que:

"Em nossa amostragem, verificamos que o órgão havia empenhado o valor de R\$ 215.842,55, para aquisição de combustível, por dispensa de licitação. Solicitado o processo administrativo, onde poderia estar o fundamento para esta compra direta, fomos informados de que ele não existia, tendo a aquisição se dado por meio de notas fiscais. Há uma clara ofensa à norma constitucional haja vista que a compra de material de consumo - combustível - não se enquadra em quaisquer exceções da lei" (cf. - fls. 76 do processo de cassação).

000359



Agindo, desta forma, está comprovada que a conduta do Prefeito denunciado, Sérgio Ferreira, praticou a infração descrita no art. 4º, VII do Decreto Lei 201/1967, sujeita à pena de cassação do mandato eletivo. Não socorre o argumento usado de que desconhecia tais compras diretas, porque as notas fiscais e os pagamentos feitos à empresa estão assinados pelo Prefeito, sendo que essa situação perdurou por todo o mandato do Prefeito denunciado.

6- FORMAÇÃO DAS LICITAÇÕES - INEXIGIBILIDADE E DISPENSA PARA A AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

Apontou na denúncia, conforme relatório do Tribunal de Contas de São Paulo (e-TC 6309/989/16) diversas compras diretas sem licitação ou sem o devido processo de dispensa.

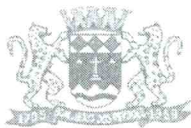
Pela sistemática constitucional **a obrigatoriedade de licitação pública é a regra**, e a contratação direta é medida excepcionalíssima, autorizada somente nos estreitos casos legais.

Se a regra é a licitação, o Gestor Público e ordenador da despesa das contratações deve obrigatoriamente apresentar os autos do certame licitatório para a comprovação da regularidade da contratação ou da compra. Também, nos casos de inexigibilidade ou dispensa deve **apresentar os respectivos procedimentos de dispensa da licitação, em autos físicos** onde estarão fundamentadas as justificativas concretas correspondentes às hipóteses legais excepcionais permissivas, porque "dispensa" de licitação não significa "ausência" de licitação.

Diz-se na prática administrativa que é muito mais complicado e rigoroso comprar ou contratar diretamente por meio de processo de dispensa de licitação do que propriamente licitar.

Se a regra é a obrigatoriedade de licitar, disso **decorre que a matéria é exclusivamente de Direito e a prova da regularidade da aquisição de bens ou serviços pela Administração e a correspondente despesa lícita se faz apresentando os autos físicos de tais procedimentos administrativos licitatórios ou de sua dispensa.**

Por conseguinte, processualmente, a contraprova de uma acusação de fato negativo (ausência de licitação) não é prova juridicamente impossível, porque basta o acusado apresentar a respectiva licitação ou o processo de sua dispensa (prova positiva). Assim, tanto num caso (licitação) como no outro (ausência de licitação), a prova



será sempre documental, por meio de exigência da documentação dos atos administrativos e da sua publicidade.

Em caso quase que idêntico ao exposto linhas acima julgou o Tribunal de Justiça de São Paulo na Apelação Cível n.º 116.115-5/4, da Comarca de Franco da Rocha, relatado pelo eminente Desembargador, Doutor Pires de Araújo, por votação unânime, a 05 de outubro de 1999, assim, constou de trecho do venerando acórdão:

"No tocante à falta de justa causa - item 8 - do apelo, aduz o apelante que a prova da licitação exigida para a aquisição das cestas básicas no Mercado do Araújo deveria ser feita pelo 'acusador' e não pelo 'acusado'. Ora, se houvesse a licitação esta seria de responsabilidade do impetrante-apelante, ele é que deveria trazer com a inicial cópias do processo licitatório e não o 'acusador'".

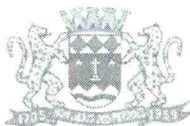
Em breve resumo, conforme decidiu a Terceira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo:

"Cassação de mandato de prefeito municipal. Há justa causa, pois, a aquisição de cestas básicas não foi realizada por processo licitatório. Inadequação dos fatos ao preceito invocado e a justa causa, não procede. Há adequação dos fatos ao preceito legal invocado e a prova produzida, ocorrendo, assim, a justa causa para a cassação do mandato. Desnecessária a produção de prova pericial. Recurso improvido".

Aduz-se também que em outubro de 2018, a 4.^a Câmara do TJ/RS condenou o prefeito do município de Travesseiro a pena de prisão de 4 anos e 6 meses, em regime semiaberto, por dispensa de licitação. O processo envolveu a compra de medicamentos por dispensa indevida de licitação, entre 2005 e 2008. Durante o período, a administração gastou mais de R\$ 1 milhão em medicamentos, o que de acordo com os desembargadores do TJ, "lesou o orçamento municipal"².

Todavia, no caso dos autos do processo de cassação, o Prefeito Municipal denunciado frente à acusação de compras diretas com infringência à Lei 8.666/93 não fez nem

² <http://independente.com.br/tj-condena-prefeitor-travesseiro-por-dispensa-indevida-de-licitacao/>, acessado em 14 de novembro de 2018, às 10h00.



uma coisa nem outra, isto é, não apresentou o processo das licitações ou o processo de dispensa de licitação (prova documental) para as compras diretas, mas por meio de defesa técnica, na sua resposta, **confessou que não realizou os certames licitatórios citados na denúncia e constantes do relatório do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no TC 6309/989/16, exercício financeiro de 2017, sob as mais diversas alegações possíveis na tentativa de se justificar, tais como, por exemplo: falta de servidores, falta de tempo, festa tradicional do município, etc.;** porém, todas essas justificativas não têm nenhum amparo na Lei 8.666/93.

Nesse sentido, a lição dos Tribunais, como pode exemplificar o seguinte julgado:

"A negligência da conduta da Administração não pode servir como fundamento à caracterização de situação emergencial criada ao talante do administrador, na medida em que a realização de licitação para compra de bens e serviços é a regra a ser seguida. As hipóteses de dispensa e inexigibilidade constituem exceções, nos estreitos limites preconizados nos artigos 24 e 25 da Lei 8.666/93 (Tribunal Regional Federal da 1.^a Região, REOMS 1999.32.00.006180-5, 5.^a Turma, Rel. Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, j. 7.6.2004).

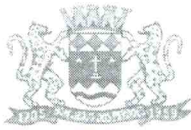
Portanto, da prova dos autos está caracterizada que a licitação (ou sua dispensa) **não existiu** para a realização das compras de bens ou serviços dos itens apontados na denúncia, e como tal dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou inexigibilidade constitui em tese crime com pena de detenção de 3 a 5 anos e multa, a demonstrar a gravidade das condutas praticadas pelo Prefeito-denunciado Sérgio Ferreira.

Caracterizado, portanto, a responsabilização do Prefeito em face do disposto no art. 4.º, incisos VII e VIII do D.L. 201/67 nas compras diretas sem licitação ou processo de dispensa.

7- DESPESA COM PESSOAL FORA DAS HIPÓTESES LEGAIS

Com já bem delineado em linhas altas a Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões, durante os últimos três quadrimestres do exercício fiscal de 2017, ultrapassou o

000362



limite jurisprudencial de 51,30% de gasto com pessoal, previsto no art. 22, parágrafo único da Lei 101/2000, desta forma vedada a concessão de vantagens a criação de cargos e admissão de pessoal, contratação de horas extras.

Conforme o relatório e-TC 6309/989/16, fls. 54 do processo de cassação, o valor com despesa com pessoal no 3.º quadrimestre foi de R\$ 35.729.576,02, o que representou um percentual de 53,62%.

Houve, portanto, a clara violação dos incisos IV e V do art. 22, com a contratação de pessoal e pagamento de horas extras sem comprovação de que estas estariam abrangidas pela lei. Dentro dessa conta, soma-se ainda a despesa no valor de R\$ 1.243,562,65 a pessoas contratadas por meio de RPA (Recibo de Pagamento Autônomo) que executam ou prestam serviço continuado dentro da Administração Municipal, como se servidores efetivos fossem, fora dos moldes legais (cf. - fls. 54/55 do processo de cassação). Nesse sentido, restou claro a infringência do disposto no art. 37, II da Constituição Federal, em relação a contratação de funcionários por meio de RPA, com o montante pago em 2017 de R\$ 1.243.562,65, verbis:

"Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

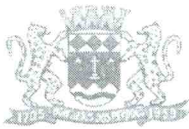
I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvada as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

De outra beira a Lei de Responsabilidade fiscal nº 101/2000 define em seu art. 22 o seguinte:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites

000363



estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Agindo assim o senhor prefeito municipal, efetuou despesas fora das hipóteses legais, portanto em desacordo com o art. 4º, incisos VII e VIII do Decreto Lei 201/1967.

Decreto Lei 201/67

Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:

VII - Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática;

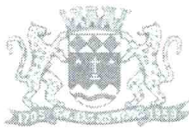
VIII - Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura;

Portanto, diante da prova pré-constituída, provada a conduta do Prefeito Municipal denunciado, representada na auditoria fiscal realizada "in loco" pela Corte de Contas na Prefeitura Municipal de Bom Jesus dos Perdões também neste tópico, referente a gastos com pessoal, realizadas de forma ilegal, neste tópico a Comissão Processante recomenda a cassação do mandato eletivo do Prefeito Sérgio Ferreira.

8- DA CONCLUSÃO DOS TRABALHOS:

Os vereadores, Presidente Ver. **Antonio da Silva Pedroso**, Relator Ver. **Paulo Sebastião Bueno**, e membro Ver. **José Estevo Franco**, Diante de todo o exposto, e pelos

000364



gravíssimos apontamentos que afrontam os princípios basilares da administração pública, trazidos ao bojo da denuncia, os quais implicam em sérias violações aos atos administrativos, e aos deveres inerentes ao bem público, tutelado pelo senhor prefeito municipal, que tem o dever de agir dentro do estrito dever legal para com o cumprimento das leis.

E observado o rito da Comissão Processante, no tocante ao Decreto Lei 201/67, tendo sido garantido ao réu o direito ao contraditório e à ampla defesa, quando de sua defesa, o Prefeito Sérgio Ferreira não apresentou em nenhum momento elementos mínimos que fossem capazes de descaracterizar a denúncia, com efeito, não juntou nenhuma prova de exclusão da ilicitude, ou justificativa legal de sua conduta, mas ao contrário, o Prefeito Municipal Sérgio Ferreira declinou-se em respostas evasivas, e sem nenhum amparo na Lei, de forma que não conseguiu sustentar sua defesa, em nenhuma das teses apontadas, **devendo ser julgado culpado por cada infração político-administrativa apontada neste relatório**, e em quantas votações forem necessárias.

Em resumo, a luz do art. 4.º e seus incisos, do D.L. 201/67, provadas as condutas ilícitas:

no item 1 denunciado -

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, a Comissão Processante opina pela procedência da denúncia, com a conseqüente aplicação de **pena de cassação do mandato** eletivo do Prefeito Sérgio Ferreira, com fundamentação legal no art. 4.º, VI do D.L. 201/67;

no item 2 denunciado -

REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO, a Comissão Processante opina pela procedência da denúncia, com a conseqüente aplicação de **pena de cassação do mandato** eletivo do Prefeito Sérgio Ferreira, com fundamentação legal no art. 4.º, VII do D.L. 201/67;

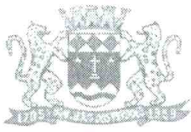
no item 3 denunciado -

REPASSES DE RECURSOS AO TERCEIRO SETOR, a Comissão Processante opina pela procedência da denúncia, com a conseqüente aplicação de **pena de cassação do mandato** eletivo do Prefeito Sérgio Ferreira, com fundamentação legal no art. 4.º, VII do D.L. 201/67;

no item 4 denunciado -

QUEBRA DA ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS, a Comissão Processante opina pela procedência da denúncia, com a conseqüente aplicação de **pena de cassação do mandato**

000365



eletivo do Prefeito Sérgio Ferreira, com fundamentação legal no art. 4.º, VII do D.L. 201/67;

no item 5 denunciado -

FORMAÇÃO DAS LICITAÇÕES INEXIBILIDADE E DISPENSA PARA A AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS, a Comissão Processante opina pela procedência da denúncia, com a conseqüente aplicação de **pena de cassação do mandato** eletivo do Prefeito Sérgio Ferreira, com fundamentação legal no art. 4.º, VIII do D.L. 201/67;

no item 6 denunciado -

FORMAÇÃO DAS LICITAÇÕES INEXIBILIDADE E DISPENSA PARA A AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS, a Comissão Processante opina pela procedência da denúncia, com a conseqüente aplicação de **pena de cassação do mandato** eletivo do Prefeito Sérgio Ferreira, com fundamentação legal no art. 4.º, VIII do D.L. 201/67;

no item 7 denunciado -


DESPESA COM PESSOAL FORA DAS HIPÓTESES LEGAIS, a Comissão Processante opina pela procedência da denúncia, com a conseqüente aplicação de **pena de cassação do mandato** eletivo do Prefeito Sérgio Ferreira, com fundamentação legal no art. 4.º, VII e VIII do D.L. 201/67.

Requer a Presidência da Câmara a marcação da audiência de julgamento.

Esse é o Relatório.

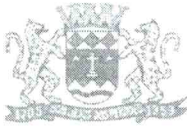
Bom Jesus dos Perdões, 14 de novembro de 2018.


Antonio da Silva Pedrosa,
PRESIDENTE


Paulo Sebastião Bueno
RELATOR


José Estevo Franco,
MEMBRO

000366



DESPACHO


PROCESSO 1929/2018

BREVE SINTESE DOS FATOS:

Sobreveio petição, protocolada pelo patrono do réu Sergio Ferreira, requerendo que quando da entrega do voto do relator, seja efetuado em sessão pública para votação dos demais membros, com direito ao réu de assistir a votação.

Sustentou ainda que o réu tem o direito de ver a formação de convicção dois seus julgadores, alegando em tese a ampla defesa e o contraditório sustentando que o relatório apresentado deve ser o resultado de três opiniões diferentes.

Asseverou a comunicação prévia dos eventos com 24 horas de antecedência, insurgindo que a votação do relatório não é de exclusividade do relator, alegou que a simples entrega do relatório estaria pulando fases e trabalhando a portas fechadas, desprestigiando a transparência pública.

Requereu a Revisão do ato pelo Presidente da Comissão Processante, com a votação do relatório final em sessão plenária. Requereu ainda a intimação do advogado defensor com antecedência mínima de 24 horas, sustentou a entrega de relatórios divergentes, solicitou dilação de prazo para 48 horas. 

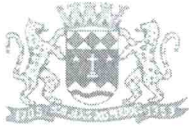
Essa é a síntese do essencial.

Da análise e do mérito.

O pedido não merece prosperar, pois não tem nenhum amparo no Decreto-Lei 201/67, cujo rito processual estabelecido no art. 5.º do mesmo diploma legal, tem sido observado pela Comissão Processante.

Na dicção do inciso V do art. 5.º do Decreto-Lei 201/67:

Art. 5º O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao



Câmara Municipal de Bom Jesus dos Perdões

Rua Nossa Senhora da Consolação, 295 - CEP 12955-000 - Fone: 4012-7535 - Bom Jesus dos Perdões - SP

PROCESSO LEGISLATIVO 1929/2018
COMISSÃO PROCESSANTE

seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo:

...

V – concluída a instrução, será aberta vista do processo ao denunciado, para razões escritas, no prazo de 5 (cinco) dias, e, após, a **Comissão processante emitirá parecer final, pela procedência ou improcedência da acusação, e solicitará ao Presidente da Câmara a convocação de sessão para julgamento.** Na sessão de julgamento, serão lidas as peças requeridas por qualquer dos Vereadores e pelos denunciados, e, a seguir, os que desejarem poderão manifestar-se verbalmente, pelo tempo máximo de 15 (quinze) minutos cada um, e, ao final, o denunciado, ou seu procurador, terá o prazo máximo de 2 (duas) horas para produzir sua defesa oral; (Redação dada pela Lei nº 11.966, de 2009).

De outra feita, o relatório final veio assinado por todos os membros da Comissão Processante não havendo que se falar em voto divergente ou apartado.

Com relação ao contraditório e à ampla defesa, segundo o rito processual estabelecido pelo Decreto-lei, nessa fase processual, deverá ser assegurado ao réu na Sessão de Julgamento, antes da votação, querendo, apresentar defesa oral de no máximo 2 horas.

Não existem efeitos suspensivos ou modificativos a ser elencados, tampouco qualquer saneamento a ser realizado no processo, estando em ordem para seu julgamento em Sessão de Julgamento.

Intime-se.

Bom Jesus dos Perdões, 19/11/2018

ANTONIO DA SILVA PEDROSO
PRESIDENTE DA COMISSÃO PROCESSANTE



OFÍCIO N° 048/18

PROCESSO LEGISLATIVO 1929/2018

Bom Jesus dos Perdões, 19 de novembro de 2018

Apraz-me cumprimentar Vossa Senhoria, e na oportunidade, visando instruir o processo em epígrafe, fica sua Excelência o senhor prefeito Municipal, SERGIO FERREIRA, através de seu patrono Dr. Alexandre Augusto de Moraes Sampaio OAB/SP 156.514, NOTIFICADOS, querendo a comparecer no plenário da Câmara Municipal de Bom Jesus dos Perdões, dia 21 de novembro de 2018, às 17h00min, quando se terá início a sessão pública de julgamento. Nos termos do inciso I e V do art. 5º Decreto Lei 201/67, in verbis:

Art. 5º O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo:

...

IV - O denunciado deverá ser intimado de todos os atos do processo, pessoalmente, ou na pessoa de seu procurador, com a antecedência, pelo menos, de vinte e quatro horas, sendo-lhe permitido assistir as diligências e audiências, bem como formular perguntas e reperguntas às testemunhas e requerer o que for de interesse da defesa.

V – concluída a instrução, será aberta vista do processo ao denunciado, para razões escritas, no prazo de 5 (cinco) dias, e, após, a **Comissão processante emitirá parecer final, pela procedência ou improcedência da acusação, e solicitará ao Presidente da Câmara a convocação de sessão para julgamento.** Na sessão de julgamento, serão lidas as peças requeridas por qualquer dos Vereadores e pelos denunciados, e, a seguir, os que desejarem poderão manifestar-se verbalmente, pelo tempo máximo de 15 (quinze) minutos cada um, e, ao final, o denunciado, ou seu procurador, terá o prazo máximo de 2 (duas) horas para produzir sua defesa oral; (Redação dada pela Lei nº 11.966, de 2009).

Informamos ainda que a Comissão Processante, já providenciou o respectivo envio do relatório final, no email indicado pelo defensor.



Câmara Municipal de Bom Jesus dos Perdões

Rua N. Sra. Consolação, 295 - Centro - CEP 12955-000 - Fone: 4012-7535 - Bom Jesus dos Perdões - SP

Sendo só para o momento reiteramos protestos de elevada estima e apreço.

Atenciosamente,

Ver. KARINA CELESTE MOURA
Presidente da Câmara Municipal

Aos
Excelentíssimos Senhores
Sergio Ferreira
DD. Prefeito Municipal
Bom Jesus dos Perdões-SP

E

Dr. Alexandre Augusto de Moraes Sampaio
Advogado de defesa OAB/SP 156.514
Email: gutosampaio@uol.com.br acmsampaio@uol.com.br

000370