



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

PROCESSO Nº: 18956/2016 – TC

**INTERESSADO: SECRETÁRIO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E DAS FINANÇAS
 - SEPLAN/RN**

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

RESPONSÁVEL: GUSTAVO MAURÍCIO FILGUEIRAS NOGUEIRA

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. PROCESSO DE CARÁTER SELETIVO E PRIORITÁRIO. CONTRATO DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS NO PROGRAMA RN SUSTENTÁVEL. EXISTÊNCIA DE DIÁRIAS OCIOSAS. NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DOS PAGAMENTOS REFERENTES À EXECUÇÃO DO CONTRATO. CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR. DEFESA INCONSISTENTE. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. *FUMUS BONI IURIS* E *PERICULUM IN MORA* CARACTERIZADOS. DEFERIMENTO DA MEDIDA DE URGÊNCIA.

- 1) O Tribunal de Contas é competente para expedir provimento acautelatório no intuito de evitar a consecução de dano ao erário.
- 2) *Fumus boni iuris* caracterizado na constatação de fatos que, em tese, caracterizam ofensa legal de natureza grave.
- 3) O Relatório de Auditoria demonstra a escassa utilização dos veículos locados.
- 4) Caracterização de potencial dano ao patrimônio público e ao erário, hábil a identificar a presença de *periculum in mora*.
- 5) Deferimento da medida cautelar requerida, com arbitramento de multa *astreinte*, acaso não cumprida as obrigações de fazer impostas nesta decisão.

RELATÓRIO

Trata-se de representação do Ministério Público de Contas para apurar eventuais irregularidades verificadas na execução contratual, por intermédio de adesão a ata registro de preço, oriunda de Pregão Presencial, realizado no âmbito da Secretaria de Estado de Planejamento – SEPLAN, visando atender aos deslocamentos dos servidores envolvidos nas atividades do Projeto RN Sustentável.

Após uma detalhada análise técnica, através da Informação preliminar nº 003/2016 (evento 6), a Comissão de Auditoria de Operações de Créditos Externos -



TCE-RN	
Fis.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

COPCEX constatou que os veículos eram escassamente utilizados durante os meses pagos à locadora, ocasionando dano ao erário, razão pela qual sugeriu a citação do responsável.

Ato contínuo, o gestor, Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, apresentou defesa autuada sob o número 023144/2016 – TC, alegando, em síntese, que o relatório da COPCEX apontando o número de diárias que os veículos locados pela SEPLAN permaneceram ociosos foi levantado considerando os dias de finais de semana e feriados. Afirmou também que não há atitude dolosa nesse fato, pois “habitualmente já se teria dias ociosos em que os carros não teriam utilização e isto em toda a Administração Pública incluindo os veículos do próprio Tribunal de Contas do Estado”.

Continuamente, explanou, ainda, que o “único modo de não contabilizar os dias não úteis nas diárias dos veículos seria um contrato de locação tendo por base a diária do automóvel”. Explicou que esta modalidade de aluguel, com frota própria e locada, torna inviável pelos mecanismos de controle do combustível das viaturas e pelas regras impostas ao Projeto RN Sustentável.

Reforçando a sua tese, a SEPLAN asseverou que os carros utilizados pelo Estado necessitam ser cadastrados, posteriormente adesivados e, por fim, instalado um chip para que possam ter seu abastecimento autorizado e monitorado.

Ao final, o Secretário de Planejamento e das Finanças do RN requereu o indeferimento da cautelar proposta, de modo a possibilitar que as atividades executadas pelo Projeto RN Sustentável que dependem do uso de veículos locados não fossem interrompidas e, conseqüentemente, pleiteou pelo não prejuízo ao erário estadual.

Ao analisar a manifestação do órgão de origem, a equipe de auditoria, por meio da Informação nº 005/2016-COPCEX (evento 27), verificou que os argumentos expostos nas razões defensórias não foram suficientes para elidir a irregularidade apresentada, pois não abordou o problema da ociosidade que conseqüentemente causou dano ao Erário no valor de R\$ 510.899,53 (quinhentos e dez mil, oitocentos e noventa e nove reais e cinquenta e três centavos), como detalhado na Informação inicial nº 003/2016.



TCE-RN	
Fis.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Instado a se pronunciar, o Procurador Geral do Ministério Público de Contas, Luciano Silva Costa Ramos, por meio do Parecer nº 1.240/2016 – PG pugnou pela concessão da medida cautelar, cujo posicionamento entendo pertinente transcrever:

- a) seja determinada a suspensão da execução do Contrato firmado entre o Governo do Estado do RN e a empresa Barros e Barros rent a car Ltda., objeto do Processo nº. 225.201/2013-3-SEPLAN, com a proibição de realização de qualquer pagamento dele decorrente;*
- b) seja determinada a repactuação do Contrato para adequação do quantitativo de veículos realmente necessários ao deslocamento dos servidores e, conseqüentemente, erradicar a prática de diárias ociosas pagas pelo Estado do RN;*
- c) seja cominada multa diária em caso de não cumprimento da medida cautelar deferida, nos termos dos itens precedentes, conforme art. 110, da Lei Complementar nº 464/2012.*

É o breve relatório.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

VOTO

Preliminarmente, preenchidos os requisitos do art. 81, inciso VII, da Lei Complementar n. 464/2012, c/c o art. 295, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal, conheço da presente Representação.

De início, mister delimitar que a matéria ora submetida à apreciação colegiada detém-se à medida cautelar pleiteada pelo Ministério Público Especial, no tocante a SUSTAÇÃO da execução do Contrato firmado entre o Governo do Estado do RN e a empresa Barros e Barros rent a car Ltda., objeto do Processo nº. 225.201/2013-3-SEPLAN, com a proibição de realização de qualquer pagamento dele decorrente.

Assim pautada, a análise ora requerida é de natureza perfunctória, em juízo de cognição sumária, com vistas a averiguar a presença no caso concreto do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*.

Passemos à análise da matéria.

O poder geral de cautela dos Tribunais de Contas é tema assente no Supremo Tribunal Federal, que já referendou sua constitucionalidade, enquanto prerrogativa implícita ao exercício de seu papel fiscalizatório conferido pela Carta Magna, conforme precedentes gerados nos processos MS 24510/DF e MS 26547/DF.

Sobre o tema, convém registrar as lúcidas palavras do Ministro Celso de Mello:

“(...) o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.

Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se reconheça, a essa Corte, ainda que por implicitude, a possibilidade de conceder provimentos cautelares vocacionados a conferir real efetividade às suas



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário.”

Assim, não remanesce dúvida quanto à legitimidade da presente atuação, inclusive com previsão específica em norma resolutiva deste Tribunal, a saber, o parágrafo único do art. 6º da Resolução nº 009/2011-TCE.

Portanto, é plenamente legítimo o Tribunal de Contas para adoção de medidas de cautela, no exercício de sua missão constitucional de controle da gestão, no viés da prevenção do dano ou da garantia da recomposição ao erário.

Tanto no processo civil quanto no controle externo, a medida cautelar tem como escopo a proteção de um bem jurídico que eventualmente esteja sob ameaça. Nos termos do art. 120 da Lei Complementar Estadual nº 464/12, a tutela cautelar no Tribunal de Contas visa proteger o Erário quando houver *“fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito”*.

A concessão de medida cautelar em caráter liminar requer a congregação de dois requisitos, designados *fumus boni juris* e *periculum in mora*. O primeiro consiste na pertinência jurídica da matéria, apreciada em juízo de cognição sumária, ou seja, com base numa análise ainda superficial e preliminar. Ao passo que o *“perigo da demora”* denota a urgência da medida, a fim de evitar um dano iminente ou em curso.

Firmados tais conceitos, entendo que os dois requisitos encontram-se plenamente caracterizados no caso ora em apreço.

Dentro das irregularidades apontadas no relatório deste voto, entendo que as mesmas, ao menos neste juízo de delibação, restaram potencialmente caracterizadas, sendo infundadas as razões lançadas pelo gestor responsável.

A equipe técnica da COPCEX, ao exarar as informações presentes nos autos, constatou a escassa utilização dos veículos locados, razão pela qual restou sugerida a determinação, em caráter cautelar, da sustação da execução do contrato e a repactuação do mesmo com a empresa Barros e Barros Ltda. de modo a adequá-lo a real demanda de veículos do Projeto RN Sustentável.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Igualmente, diante das constatações evidenciadas, que remontam o gravoso dano ao erário, o *Parquet* Especial aponta a necessidade de adoção de medidas de urgência para resguardo de futura imposição de ressarcimento ao erário.

Como bem descrito pelo Corpo Técnico e Ministério Público de Contas, a execução do contrato em tela ocorre com flagrante desperdício de recursos públicos, tendo em vista que, em princípio, ficou demonstrada no processo a não utilização de parte dos veículos locados.

Tal irregularidade resta evidenciada pelo simples fato de que todos os veículos aportam aparelhos de GPS que monitoram seus respectivos deslocamentos e, diante do acompanhamento do uso desses veículos, observou-se a existência de diárias ociosas.

Nesse diapasão, pondera-se que quando o Estado do RN aluga veículos, estes ficam a sua disposição, mas, diante da inutilização desses, resta configurada a chamada diária ociosa, que é aquela em que o Estado é responsável pelo seu pagamento sem qualquer correspondência de serviço público prestado para justificar tal dispêndio de recursos.

Impende anotar nessa linha, que a Comissão Técnica identifica, detalhadamente através de tabelas, todos os gastos antieconômicos praticados pelo Projeto RN Sustentável, inclusive com dados de todos os carros, o que restou consignado que até o presente momento foram 3.440 dias de não utilização dos veículos, sendo o montante de dias ociosos equivalente a 53% do total contratado.

Autenticando essa comprovação, o Relatório de Auditoria demonstra cabalmente a efetiva utilização de diárias pagas dos veículos, apontando um gasto antieconômico de julho a dezembro de 2014 no montante de R\$ 132.900,00 (cento e trinta e dois mil e novecentos reais); no ano de 2015 na órbita de R\$ 164.218,33 (cento e sessenta e quatro mil duzentos e dezoito reais e trinta e três centavos); e, entre os meses de janeiro a junho de 2016, no valor de R\$ 213.780,60 (duzentos e treze mil setecentos e oitenta reais e sessenta centavos).

Com efeito, cumpre destacar que mesmo encontrando-se relatada a presente irregularidade nos relatórios semestrais da auditoria financeira realizada por essa Corte de Contas, o uso inadequado dos veículos se prolonga desde junho de 2014,



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

com total omissão dos gestores para resolução da demanda, fazendo com que o dano ao erário alcançasse, até junho de 2016, o patamar de R\$ 510.899,53 (quinhentos e dez mil oitocentos e noventa e nove reais e cinquenta e três centavos).

Ao apresentar defesa, o gestor responsável alegou que as diárias tidas por ociosas foram averiguadas considerando os dias de finais de semana e feriados. Portanto, não haveria atitude dolosa nesse fato em face da habitualidade da não utilização dos carros ocorrer em toda administração pública, inclusive no próprio Tribunal de Contas. Aferiu, também, sobre mecanismos implantados para realização do controle de combustível.

Nesse deslinde, corroboro com a inteligência Ministerial de que o gestor pontualmente reconheceu a ociosidade dos veículos locados em favor da administração pública, e que devem ser tomadas medidas de economia com relação ao valor pago, em face da desnecessidade de manter os carros nos pátios da administração, em desvio de função do objeto pretendido, qual seja o deslocamento dos servidores nas atividades do RN Sustentável.

Ademais, prossegue afirmando na defesa sobre a necessidade de adesivagem dos veículos, sendo esta uma das sugestões do Banco como boa prática de comunicação; sobre a compreensão do Banco quanto à recomendação da COPCEX, onde o banco afirma a necessidade de apresentar medidas corretivas para equalização das irregularidades detectadas no Relatório da Auditoria Financeira; e, sobre a estimativa de preços apresentada pelo Projeto, aduzindo inclusive sobre a divergência dos preços encontrados entre as empresas participantes da licitação e os valores pagos ao longo da execução do contrato.

Todavia, todos os argumentos fáticos e jurídicos apresentados na defesa não alteram, sobremaneira, a situação do processo, de modo que as irregularidades já detectadas pelos órgãos instrumentais permanecem nos autos, devendo ser ratificadas todos os argumentos jurídicos esposados em sede de pleito de medida cautelar, em face da necessidade de suspensão dos pagamentos decorrentes do contrato em evidência até que seja regularizada a locação de veículos no âmbito do Projeto RN Sustentável.

Necessário salientar que todos esses elementos que denotam a caracterização, em tese, de irregularidade insanável, torna irretorquível, ao meu juízo, a presença do *fumus boni juris* no caso.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Noutro passo, o *periculum in mora* também resta caracterizado, na medida em que os pagamentos pela locação dos automóveis são realizados de forma contínua, fato que poderá ocasionar uma possível lesão ao erário, ante a ausência de economicidade do contrato em tela, vez que robustamente comprovado na documentação constante nos autos a evidência de vários veículos em desuso, defendido tanto pela Comissão Técnica quanto pelo *Parquet* de Contas.

Por fim, permitir a execução do contrato com os fortes indícios de irregularidades identificados afrontaria o interesse público, pois embora os serviços prestados possam ser úteis, não são essenciais ou imprescindíveis, como argumenta o gestor.

Conclusão:

Diante de todo o exposto, com fulcro no art. 6º da Resolução nº 009/2011-TCE/RN, art. 120 e inciso III do art. 121, ambos da Lei Complementar Estadual nº 464/2012 e, por fim, o art. 71, X, da Constituição da República, levando-se em consideração os fatos evidenciados pelo corpo instrutivo do Tribunal até o presente momento **e em consonância integral** com o parecer ministerial, **VOTO PELA CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR**, no sentido de:

a) Determinar a suspensão da execução do Contrato firmado entre o Governo do Estado do RN e a empresa Barros e Barros rent a car Ltda., objeto do Processo nº. 225.201/2013-3-SEPLAN, com a proibição imediata de realização de qualquer pagamento dele decorrente;

b) Determinar a repactuação do Contrato para adequação do quantitativo de veículos realmente necessários ao deslocamento dos servidores e, conseqüentemente, erradicar a prática de diárias ociosas pagas pelo Estado do RN, devendo a Secretaria de Estado de Planejamento – SEPLAN, após efetivada a repactuação, remetê-la, no prazo de 10 (dez) dias, a esta Corte de Contas para a devida análise;

c) Fixar o prazo de 10 (dez) dias, contado a partir da intimação desta decisão, para que a Secretaria de Estado de Planejamento – SEPLAN comprove nos autos a adoção da medida descrita no item “a” da parte conclusiva deste voto, por meio



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

de sua publicação no Diário Oficial, sob pena de imposição de multa diária e pessoal ao Sr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, que desde já fixo em R\$ 500,00 (quinhentos reais), com fundamento no art. 110 da LCE nº 464/12, sem prejuízo da adoção de outras providências de cunho responsabilizatório;

d) Expedir mandado de citação aos Srs. Francisco Obery Rodrigues Júnior e Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira para, querendo, apresentarem suas razões de defesa quanto à matéria de mérito, conforme prevê o art. 45, I, da Lei Complementar nº 464/2012 c/c art. 219, I, da Res. N° 09/2012-TCE/RN.

e) Expedir ofício ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), com o fim de tomar conhecimento da presente decisão cautelar, haja vista tratar-se da execução de despesas advindas do Acordo de Empréstimo BIRD 82760-BR, correspondentes ao Projeto Integrado de Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Norte – RN SUSTENTÁVEL.

Sala das Sessões, 26 de janeiro de 2017.

(Documento assinado digitalmente)

Conselheira Maria Adélia Sales
Relatora