

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE IPANGUAÇU

RECOMENDAÇÃO Nº 2018/0000355922

O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, por seu representante em exercício na Promotoria de Justiça da Comarca de Ipanguaçu/RN, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar Federal nº 75/1993, artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/1993, e artigos 69, parágrafo único, alínea "d", e 293 da Lei Complementar Estadual nº 141/96 e,

CONSIDERANDO incumbir ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, na forma dos artigos 127 e 129, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal, através de interpretação sistemática, veda a desídia na conservação e restabelecimento do patrimônio público, porquanto seu caráter de indisponibilidade;

CONSIDERANDO que "a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência", nos termos do artigo 37, caput, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO incumbir ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica e do patrimônio público, sendo sua função institucional zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos aos direitos assegurados no Texto Magno, promovendo as medidas necessárias para a sua garantia, na forma dos artigos 127, caput, e 129, inciso II, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público expedir recomendações visando a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como do efetivo respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover;

CONSIDERANDO a necessidade de submissão dos atos administrativos ao controle do Poder Legislativo, Tribunal de Contas e outros órgãos legitimados, incluindo-se o Ministério Público;

CONSIDERANDO que a transparência administrativa tem como um de seus maiores expoentes e núcleo jurídico, o princípio da publicidade, estampado no caput do art. 37 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que a transparência é um princípio basilar da ideia de democracia, sendo decorrência do Estado Democrático de Direito, este concebido pela Constituição Federal de 1988, visando objetivar e legitimar as ações praticadas pela Administração Pública por meio da redução do distanciamento que a separa dos administrados, sendo concretizada pela publicidade, pela motivação e pela participação popular, nas quais os direitos de acesso, de informação e de um devido processo legal articulam-se como formas de atuação;

CONSIDERANDO que os incisos I a III do § 3º do art. 37, da Constituição Federal, estabelecem que a lei disciplinará a participação do usuário na Administração Pública direta e indireta, para regular o direito de representação quanto à qualidade do serviço e a negligência e o abuso no exercício de função pública, bem como o acesso a registros administrativos e a informações sobre atos de governo;

CONSIDERANDO que a Lei Federal nº 12.527/2011 visa regular a relação jurídica que se compõe do direito à informação dos cidadãos e do dever de prestação de informações por parte do Poder Público em sentido amplo;

CONSIDERANDO a redação do art. 3º da Lei Federal supra indicada, determinando:

“Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

CONSIDERANDO a redação do art. 48 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, dispondo que:
“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010)

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

CONSIDERANDO a redação do art. 48-A da mesma Lei Complementar nº 101/2000, determinando que:

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. CONSIDERANDO que o núcleo do princípio da eficiência traduz-se na busca da produtividade e economicidade, exigindo a redução dos desperdícios de dinheiro público, por meio da execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional;

CONSIDERANDO que a falta de controle dos gastos públicos e a desobediência das normas financeiras e de regência das diversas atividades municipais podem ocasionar malversação ou desvio desses recursos, o que pode constituir ato de improbidade administrativa a ser imputada ao gestor responsável pelo ato;

CONSIDERANDO a instauração de Inquérito Civil cujo objeto é apurar a regularidade das despesas com combustível efetuadas pelo município de Ipanguaçu/RN, no exercício financeiro de 2018;

CONSIDERANDO a prática pouco efetiva na fiscalização e comprovação documental de gastos com combustíveis, disseminada em diversos municípios, não sendo suficientemente segura/confiável;

CONSIDERANDO que a atuação municipal nos moldes do que recomenda o Ministério Público permitirá um acompanhamento popular dos gastos mensais com combustível;

CONSIDERANDO que somente veículos públicos (próprios ou locados), quando estejam prestando serviço público, podem ter o combustível custeado pelo erário, sendo vedado para veículos ou fins particulares;

CONSIDERANDO que a alteração da forma de preenchimento das informações a serem inseridas em cada nota de abastecimento de veículo oficial não trará qualquer prejuízo financeiro à Administração Pública municipal, além de trazer segurança e independência aos motoristas que prestam serviço à Prefeitura;

CONSIDERANDO o comando especificado na Lei Federal nº 8.159/91, especialmente os seguintes artigos:

Art. 1º - É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

Art. 2º - Consideram-se arquivos, para os fins desta Lei, os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos.

Art. 3º - Considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

Art. 4º - Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujos sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

Art. 5º - A Administração Pública franqueará a consulta aos documentos públicos na forma desta Lei.

Art. 8º - Os documentos públicos são identificados como correntes, intermediários e permanentes.

§ 1º - Consideram-se documentos correntes aqueles em curso ou que, mesmo sem movimentação, constituam objeto de consultas freqüentes.

§ 2º - Consideram-se documentos intermediários aqueles que, não sendo de uso corrente nos órgãos produtores, por razões de interesse administrativo, aguardam a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

§ 3º - Consideram-se permanentes os conjuntos de documentos de valor histórico, probatório e informativo que devem ser definitivamente preservados.

Art. 9º - A eliminação de documentos produzidos por instituições públicas e de caráter público será realizada mediante autorização da instituição arquivística pública, na sua específica esfera de competência.

Art. 10º - Os documentos de valor permanente são inalienáveis e imprescritíveis.

CONSIDERANDO que a Resolução nº 11/2016, do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, que regulamenta os modos de organização, composição e elaboração de documentos, procedimentos e demonstrativos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como de processos de execução da despesa pública, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte e dos seus respectivos Municípios, estabelece formas e prazos para sua apresentação ao Tribunal de Contas e dá outras providências, sendo que, com relação às despesas com combustível, possui determinações específicas, conforme seguem:

Art. 16. Os processos de comprovação da despesa pública orçamentária realizada pelo regime ordinário ou comum, afora outros documentos previstos em legislação específica, serão compostos, obrigatoriamente, das seguintes peças:

(...)

§ 2º No anverso de cada documento comprobatório da despesa, seja documento fiscal, recibo, folha de pagamento ou documento equivalente, haverá de constar:

(...)

III – número da placa e quilometragem registrada no hodômetro, sempre que se trate de despesa relativa a consumo de combustíveis e lubrificantes, a reposição de peças e a consertos de veículos.

Art. 42. Toda e qualquer documentação pertinente à arrecadação de receitas ou à execução de despesas, assim como aos demais atos de gestão com repercussão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, emanada das Administrações Públicas estadual e municipais, quando não enviada ao TCE/RN, nos termos desta Resolução e de outras legislações específicas em vigor, deverá permanecer arquivada na sede do respectivo órgão ou entidade de origem, devidamente organizada e atualizada, para efeito de possibilitar a sua fiscalização in loco, a cargo deste Tribunal, sempre que julgada oportuna e conveniente.

§ 1º Observadas as atribuições constitucionais, legais e regulamentares que lhes compete, os órgãos e entidades públicos, para os fins de atendimento do disposto no caput, deverão manter, em especial:

(...)

IV – arquivos próprios, contendo, em separado: (...)

l) mapas de controle dos gastos com cada veículo pertencente à Administração, com periodicidade semanal, quinzenal ou mensal, evidenciando quilometragens, consumo de combustíveis e lubrificantes e despesas com reposição de peças e com consertos;

CONSIDERANDO que o único documento capaz de comprovar o efetivo uso de combustível é o talão de abastecimento, que evidencia quanto combustível foi disponibilizado e para qual veículo, sendo, assim, documento permanente, nos termos do art. 8º, § 3º, da Lei Federal nº 8.159/91;

CONSIDERANDO que, diante dos comandos legais e regulamentares acima indicados, eventual destruição do talão de abastecimento poderá configurar, em tese, os crimes previstos nos arts. 1º, XIV do Dec. Lei nº 201/1967 e art. 305 do Código Penal Brasileiro;

RESOLVE

RECOMENDAR ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de Ipanguaçu/RN, VALDEREDO BERTOLDO DO NASCIMENTO,

1) que promova, de ofício, a disponibilização mensal no Portal da Transparência do município de Ipanguaçu/RN, em local de fácil acesso e visualização no sistema informatizado de que dispõe, dividido por meses e anos, a partir desta Recomendação, das informações completas sobre os gastos com abastecimento de veículos oficiais;

2) que adote, como novo talão de abastecimento da Prefeitura Municipal de Ipanguaçu/RN, um que seja preenchido com as seguintes informações: data, veículo/placa, tipo de combustível, litros, valor em reais, hodômetro do veículo e assinatura do motorista, no modelo que segue:

DATA	
VEÍCULO/PLACA	
TIPO DE COMBUSTÍVEL	
LITROS	
VALOR DO ABASTECIMENTO	
HODÔMETRO	
	ASSINATURA

3) que não seja permitido o abastecimento de veículo particular ou de veículo oficial (próprio ou locado) que não esteja servindo a interesse público;

4) que não se permita o abastecimento de veículo cujo hodômetro esteja quebrado ou não efetue o devido registro de quilometragem percorrida;

5) que seja especificada uma Secretaria Municipal que promova o correto armazenamento dos talões de abastecimento devidamente preenchidos, separados em arquivos indicados por ano e subdivididos por mês, devendo ser especificado um local para a guarda do material, físico ou digitalizados; que seja especificada uma Secretaria Municipal que se responsabilize pelo preenchimento dos dados e os insira no Portal da Transparência deste município, até o dia 10 do mês subsequente;

6) que a Administração Pública, a partir desta Recomendação, diligencie no sentido de não permitir a destruição e o descarte dos documentos comprobatórios de abastecimento de veículos oficiais (próprios ou locados) custeados pelo erário municipal, especificamente as notas de abastecimento. Consigna-se que a presente Recomendação não possui a força vinculante e a obrigatoriedade própria das decisões judiciais.

Contudo, o não atendimento poderá ocasionar:

(i) a responsabilização do gestor pela prática de ato de improbidade administrativa (artigo 11 da Lei n.º 8.429/92), além de eventual infração penal;

(ii) o ajuizamento de Ação Civil Pública, com preceitos cominatórios, buscando a imediata implementação das formas de controle e transparência aqui explanados, bem como o cumprimento dos comandos legais acima especificados, notadamente os que se referem ao Portal da Transparência e ao dever de manter arquivo de documentos públicos que comprovem a realização de despesas públicas.

Requisita-se ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de Ipanguaçu/RN, no prazo de 20 (vinte) dias, o envio de resposta a esta Promotoria de Justiça da Comarca de Ipanguaçu/RN, sobre o acatamento desta Recomendação Administrativa, sob pena de, não o fazendo no prazo fixado, ser considerada como não acolhida, ensejando a adoção das medidas judiciais cabíveis. Encaminhe-se, em até 05 (cinco) dias, via digitalizada da mencionada Recomendação para a Gerência de Documentação Protocolo e Arquivo – GDPA da Procuradoria-Geral de Justiça, nos termos do art. 1º da Resolução nº 056/2016-PGJ.

Encaminhe-se, via e-mail, cópia da presente Recomendação ao Departamento de Pessoal da PGJ para fins de publicação no Diário Oficial do Estado (art. 9º, VI, da Resolução nº 002/2008 - CPJ) Ipanguaçu/RN, 13 de agosto de 2018.

Eugênio Carvalho Ribeiro

Promotor de Justiça