



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

Interessado: Aurileide Egídio de Moura (ex-Prefeita); Carlos Roberto Batista Lacerda (Advogado); Município de Poço de José de Moura

Objeto: Prestação de Contas Anuais.

EMENTA: Constitucional, Administrativo e Financeiro. Prestação de Contas. Infrações graves a normas legais. Despesas sem licitação. Descumprimento de metas em aplicação de recursos em MDE e remuneração do magistério (FUNDEB). Contratação exagerada e desproporcional de temporários sob o argumento de excepcional interesse público. Gestão patrimonial ineficaz. Irregularidade das contas. Aplicação de multa. Assinação de prazo. Recomendações expressas. Representação ao MPE.

PARECER Nº 01916/10

Os autos, composto de 9 volumes, do presente processo refletem a análise da Prestação de Contas Anual da Prefeita Municipal de Poço de José de Moura do exercício de 2008, Sr.^a Aurileide Egídio de Moura.

Documentos instrutórios, fls. 2 a 1875.

Relatório inicial de auditoria inserto às fls. 1876 a 1895, concluindo pelo atendimento integral dos preceitos da LRF e, no tocante à gestão geral, pela existência de diversas irregularidades.

Citação da Sr.^a Aurileide Egídio de Moura, fls. 1896 a 1898.

Defesa apresentada pela gestora citada às fls. 1900 a 1916, acompanhada de procuração particular outorgando poderes de representação ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

Contador e Advogado Carlos Roberto Batista Lacerda e instruída com diversos documentos.

Desentranhamento posterior de documento juntado, pois tratava-se de Defesa referente ao Processo TC n.º 1859/08.

Retornando-se os autos à Auditoria, lavrou-se o relatório de fls. 3035 a 3046, concluindo conforme se transcreve.

II - CONCLUSÃO

Pelo o exposto no decorrer da análise, esta Auditoria ratifica as irregularidades contidas no Relatório sobre a Prestação de Contas Anual do Município de Poço Jose de Moura, exercício de 2008 (fls. 1876/1895), relativas aos seguintes aspectos:

13.2.1 Despesas não licitadas no montante de R\$ 1.125.084,21 equivalente a 15,27% da despesa orçamentária total e 49,67% da despesa licitável (itens 5.1 e 5.1.1);

13.2.2. Aplicação de 56,36% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (item 7.1.1.);

13.2.3. Contratação de pessoal por excepcional interesse público em quantidade superior ao número de funcionários efetivos em confronto ao que dispõe o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, além do não encaminhamento dos mencionados contratos de pessoal ao TCE-Pb descumprindo a Resolução Normativa TC nº 103/98 (item 8.1.2.1);

13.2.4. Quantidade de produtos da merenda escolar adquiridos em 2008 superior a quantidade de produtos que chegaram efetivamente às escolas da rede municipal de ensino, perfazendo um total discrepante de R\$ 58.425,64, composto de R\$ 27.536,00 de recursos oriundos de programas do governo federal e R\$ 30.889,64 de recursos próprios (item 12.1.a);

13.2.5. Aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar junto ao fornecedor Osiel da Silva Baião – ME, no montante de R\$ 7.051,95, sem comprovação da distribuição nas escolas (item 12.1.b);

13.2.6. Material escolar adquirido sem comprovação, no montante de R\$ 5.504,10 (item 12.2).

Mantêm-se a irregularidade no seguinte item, porém com alteração:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

13.2.7. Aplicação de 24,74% da receita de impostos, inclusive os transferidos, em manutenção e desenvolvimento do ensino (item 7.1.2);

Então, o caderno processual adentrou o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para a devida manifestação.

É o relatório. Passo a opinar.

Ora, a Constituição é lei fundamental (Grundgesetz, na doutrina alemã; Fundamental Law, na americana), encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos.” (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello)

A prestação de contas é o principal – mas nunca o único – instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador (art. 70, parágrafo único¹, da CF/88 e art. 82 da Lei 4320/64) e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da **publicidade e da eficiência**, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. É caso até de intervenção no município, nos termos do art. 35, II, da CF/88, o fato de *“não serem prestadas contas devidas, na forma da lei”*. Importa notar que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação **completa e regular**, já que a

¹ *“Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.”*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

ausência ou a **imprecisão** de documentos que torne dificultado o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

De modo a conferir **concretude** aos ditames constitucionais relativos às finalidades públicas, contemporaneamente, o controle da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior² -, para profunda análise **contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial³ e fiscal⁴**, à luz dos princípios **legalidade, legitimidade e economicidade**, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o prelúdio insculpido nos arts. 70 e 71, da atual Carta Federal⁵. Estas regras, por simetria, aplicam-se a Tribunais de Contas e Legislativos estaduais e municipais, aos quais devem ser, anualmente, endereçadas, observada a respectiva competência, as contas dos Governadores e Prefeitos.

² CF/67. Art. 70. A fiscalização financeira e orçamentária da União será exercitada pelo Congresso Nacional mediante controle externo e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituídos em lei.

³ Sobre os novos enfoques do controle, leciona Régis Fernandes de Oliveira: “... em primeiro lugar, no que tange ao controle **contábil**, significa um mero controle técnico, ou seja, a contabilidade, entrada e despesa, numericamente relacionadas sem maior novidade (...). A fiscalização **financeira** opera-se em relação a gastos e receitas públicas fazendo-se através desse instrumento da contabilidade esse possível controle (...). O controle **operacional** quer me parecer dar uma idéia de modus procedendi da despesa pública e portanto é possível controlar-se a forma pela qual se chega a uma despesa, a uma receita, seja na coleta do dinheiro ou seja no gasto que se efetue; fala também o preceito em controle **patrimonial**, controle do patrimônio público, controle que deve estabelecer-se sobre os bens, as coisas que pertencem ao Poder Público.” (“Fiscalização Financeira e Orçamentária”. Apud A Constituição na Visão dos Tribunais, p. 617).

⁴ A Lei Complementar nacional n° 101/2000 (Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal) fez ingressar no ordenamento jurídico pátrio novos requisitos de observância compulsória no gerenciamento público, aplicáveis a todas as esferas de governo, englobando-os num conjunto denominado de gestão **fiscal**.

⁵ CF/88. Art. 70. A **fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo **Congresso Nacional**, mediante **controle externo**, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

CF/88. Art. 71. O **controle** externo, a cargo do **Congresso Nacional**, será exercido com o **auxílio** do **Tribunal de Contas** da União, ao qual **competete**: I - **apreciar** as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento; II - **julgar** as **contas** dos **administradores** e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de gestão política, emitindo um **parecer opinativo**, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento⁶. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas **julga** as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento. Se os Prefeitos Municipais exercem, **concomitantemente**, as funções de gestor político dos negócios públicos e ordenador de despesas (ou de executor de serviços públicos), sujeitam-se à **dualidade** de competências constitucionalmente atribuídas ao Tribunal de Contas: uma competência de natureza **técnico-opinativa** e outra de natureza **jurisdicional-administrativa**, ou seja, o Tribunal de Contas aprecia as contas do gestor político, para efeito de emissão de **parecer opinativo**, e **julga** as contas do ordenador de despesa, para os fins de atribuir-lhe, ou liberá-lo de responsabilidade.

O eg. Tribunal de Justiça da Paraíba, em decisão proferida, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, teceu os seguintes comentários sobre os incisos I e II, do art. 71, da Lex Mater:

“No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que Governador, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc. atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei

⁶ CF/88. Art. 49. É da **competência** exclusiva do **Congresso Nacional**: IX - **julgar** anualmente as **contas** prestadas pelo **Presidente** da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

(CF, art.71, § 3º)". (TJ/PB. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. Apelação Cível nº 99.005136-5. DJE/Pb 10/12/1999).

Nesse mesmo sentido, registro a lição memorável do col. Superior Tribunal de Justiça:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). As segundas – contas de administradores e gestores públicos, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de débito e multa (art. 71, II e § 3º da CF/88). Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido. (STJ, ROMS 11060/GO, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJU 16/09/2002, p. 159)

À luz das decisões citadas, é importante frisar que, na estrutura administrativa do Município ora examinado, o Prefeito desenvolve concomitantemente **atos políticos** e **atos administrativos**, cabendo-lhe, anualmente, a prestação de contas de natureza política, cujas averiguações percorrem, em suma, os aspectos de produção do orçamento e observância aos seus objetivos, diretrizes e metas; elaboração e execução dos programas de governo; equilíbrio da contas públicas; aplicação de recursos mínimos em educação e saúde; cumprimento dos limites máximos de despesas com pessoal e dívida; observância às normas de concessão de garantia e operação de crédito; manutenção do patrimônio público; enfim, a regência da gestão pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Doutra banda, as contas de natureza administrativa, englobam os atos específicos de ordenação de despesas (autorização, empenho, liquidação e pagamento), com ou sem a necessidade de procedimento de licitação prévio.

Especificamente quanto às irregularidades específicas, vale tratar das despesas realizadas sem o prévio e devido procedimento licitatório. A Prefeita foi responsável pela realização de despesas no valor de R\$ 1.125.084,21 prescindindo do prévio procedimento licitatório.

Sobre esse aspecto, impende ressaltar que a Constituição Federal de 1988, ao tratar da Administração Pública, em seu art. 37, XXI, consignou a obrigatoriedade de realização de procedimento de licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações, ressalvando apenas as hipóteses que a legislação especificar.

Destarte, a licitação só pode deixar de ser realizada exclusivamente nas hipóteses de dispensa e de inexigibilidade estabelecidas na Lei n.º 8.666 de 1993, hipóteses essas cuja ocorrência não restou demonstrada no que tange às despesas ora



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

em questão, exsurto, pois, compulsória a realização de procedimento licitatório para efetivação das mesmas.

A propósito, impende trazer a lume o que reza o referido art. 37, XXI da Lei Maior da Nação, bem assim o art. 3º da Lei n.º 8.666 de 1993, *in verbis*:

“Art. 37 (...)

“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, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (Constituição Federal)

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatas.” (Lei n.º 8.666 de 1993).

Neste cerne, a não realização de procedimento de licitação ou a sua efetivação de modo incorreto representam séria ameaça aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, bem como flagrante desrespeito à Lei n.º 8.666 de 1993 e à Constituição Federal.

Ademais, cumpre denotar que ao não realizar licitação, sem ser nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade legalmente previstas, a autoridade municipal responsável pelas vertentes despesas pode ter incidido no crime previsto no art. 89 da lei de licitações, que assim preceitua:

“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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

“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.” (Lei n.º 8.666 de 1993).

No tocante à aplicação de apenas 56,36% na remuneração de professores, tal fato retrata grave irregularidade. A aplicação mínima de 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério e, esporadicamente, na capacitação de professores leigos, traduz-se em obrigação pública prevista no art. 60, do ADCT, e na Lei nacional nº 11.494/2007, art. 22º, endereçada aos gestores do erário, com o escopo de resgatar uma dívida social que há anos aflige a sociedade, através de condições de trabalho satisfatórias para os militantes desta atividade laboral. A falha enseja emissão de parecer contrário às contas do gestor, conforme previsão do Parecer Normativo PN-TC 52/04.

Segundo o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como o artigo 22 da Lei 11.494/2007, que trata do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, deverão ser aplicados 60% dos recursos provenientes desse Fundo em remuneração de profissionais do magistério, se não vejamos:

“Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério”. (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias)

“Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.” (Lei n.º 9.424/96)

Tais dispositivos buscam não só garantir a promoção da educação no país, assegurando seu acesso a todos os indivíduos, bem como possibilitar melhores condições de trabalho aos profissionais do magistério.

Destaque-se que a escorreta aplicação dos recursos com a educação é de suma importância, mormente quando se tem em vista que o acesso à educação constitui um direito social consagrado na Constituição Federal, posto que é através da sua garantia que se assegura a concessão de condições mínimas para o desenvolvimento da pessoa humana com participação na vida social. É de se destacar ainda ser impossível a concretização de princípios e objetivos básicos da Constituição, quais sejam, a promoção do desenvolvimento nacional e o respeito à dignidade humana, sem a garantia do direito à educação.

Dessa forma, tal irregularidade não constitui mera inobservância ao disposto nas normas legais já citadas, mas, sobretudo, afronta a um direito constitucional, posto ser inequívoco que a valorização do Magistério tem efetiva repercussão na qualidade do ensino.

Ademais, denota-se que a Administração Pública não observou mandamento constitucional básico, consubstanciado no caput do art. 212 da Carta Magna Federal, *in verbis*:

“Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados , o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

Outrossim, mais uma vez, relegou aspecto primordial e de grande relevância para a regularidade das contas, e para uma gestão efetivamente comprometida com o bem estar social: regular aplicação de gastos com Educação.

No tocante à existência de quadro de pessoal por excepcional interesse público em quantidade superior ao número de servidores efetivos, é necessário verificar que tal fato se afasta, de forma discrepante, do princípio da proporcionalidade.

Percebe-se que o art. 37, IX da CF dispõe que a Lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Ora, se a contratação temporária de pessoal servirá para atender necessidade igualmente temporária e de excepcional interesse público, é importante frisar que, em havendo um número maior de temporários do que de efetivos por período prolongado, a conclusão é que os contratados não estão atuando em premente necessidade temporária.

A situação que foge a qualquer parâmetro de razoabilidade agrava-se quando se verifica que não houve encaminhamento dos mencionados contratos de pessoal ao TCE/PB.

Por fim, há a verificação de altos valores aplicados em produtos destinados às escolas do município. Em auditoria, a autoridade do Tribunal de Contas juntou documentação de compra e venda dessas mercadorias e guias de controle de distribuição às escolas.

Informa a Auditoria que a divergência encontrada nos documentos foi na ordem de R\$ 58.425,64. Ocorre que, deste total, 47,13% correspondem a recursos federais e 52,87% correspondem a recursos próprios.

Neste sentido, visto que compete ao Tribunal de Contas da União fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, a atribuição do Tribunal de Contas do Estado corresponde à fiscalização do valor de R\$ 30.889,64.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

Em todo caso, compete ao gestor a comprovação da boa e regular utilização dos recursos públicos. Neste sentido a jurisprudência do TCU.

“(...) a não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão n.º 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’” (TCU - Acórdão n.º 8/2006 – Tomada de Contas Especial – Plenário, Relator: Augusto Nardes).

O Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrar a sua escorreita aplicação sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:

Vê-se, pois, que, em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesa pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de Despesa pelas irregularidades de que se cogita, não procede, portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie.

Acrescente-se, ainda, que de acordo com o Artigo 93 do Decreto-lei nº 200, de 25.2.67, ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego, na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes’.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

Do disposto no citado preceito legal infere-se que, no julgamento das contas dos responsáveis pela aplicação dos dinheiros públicos, dois são os aspectos a considerar:

- a) o regular emprego, que diz respeito às formalidades legais do ato de despesa, tal como prescrevem os arts. 58 a 70 da Lei nº 4.320, de 17.3.64;*
- b) o bom resultado, que se refere ao objetivo alcançado com o dispêndio, o qual deve guardar consonância com a destinação dos recursos orçamentários, à conta dos quais é imputada a despesa.*

Demais disso, vem a tempo o seguinte preconício doutrinário:

Quanto à questão da prova no âmbito dos Tribunais de Contas, a regra geral é a de que o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação de recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia o dever de prestar contas.⁷

Conclusão idêntica se chega quando da análise dos fatos análogos referidos nos itens 13.2.5 e 13.2.6 do relatório de análise da Defesa.

No primeiro caso, aponta-se situação idêntica à já mencionada, também referente a não informação do destino dado aquisições com merenda escolar. No entanto, desta feita, sem a concorrência de recursos federais. Soma-se à irregularidade, portanto, o valor de R\$ 7.051,95.

O segundo trata especificamente de aquisição de material didático, de expediente e de limpeza. O resultado da auditoria foi, também, no sentido de que não havia controle quanto ao destino das mercadorias adquiridas.

Há, todavia, de se questionar o seguinte: a conclusão mais apropriada seria a imputação dos valores mencionados pela Auditoria?

Quanto a este ponto, ousarei discordar da D. Auditoria.

⁷ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil**: Jurisdição e Competência. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 197).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

As fases da despesa pública não foram olvidadas – salvo no tocante à necessidade de realizar-se procedimento licitatório.

Veja-se que as despesas foram autorizadas, empenhadas e, com os recibos e notas fiscais, devidamente liquidadas. Salvo verificação de possível falsificação documental – material ou ideológica – não há que se falar em não correspondência entre o conteúdo dos documentos e o recebimento dos produtos.

Há, todavia, grave falha de controle patrimonial.

Os produtos adquiridos por entidade pública devem ser devidamente registrados quando da entrada e da saída de cada setor – e.g. registro da entrada no almoxarifado, registro da saída para a escola, registro do ingresso na escola, registro da destinação dada ao produto.

Neste sentido, embora não seja caso de imputação de débito, cabe assinar prazo para que o atual Prefeito do Município de Poço de José de Moura, Sr. Manoel Alves Neto, adote sistema de controle patrimonial com registro de entrada, saída e destinação dos bens adquiridos pelo Município.

ISTO POSTO, nos termos deste Parecer, pugna o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pela:

1. emissão de **PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das contas da Sr.^a *Aurileide Egídio de Moura*, então Prefeita Municipal de Poço de José de Moura, relativa ao exercício de 2008.
2. aplicação de **MULTA PESSOAL**, à mencionada gestora, prevista no art. 56, I e II da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.
3. **ASSINAÇÃO DE PRAZO** para que o atual Prefeito Municipal: 1. promova a rescisão contratual dos profissionais contratados por excepcional interesse público nos casos em que não se comprove tal requisito; 2. adote sistema de controle patrimonial com registro de entrada, saída e destinação dos bens adquiridos pelo Município
4. **RECOMENDAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal para que: 1. promova, sempre que legalmente exigido, o devido procedimento licitatório;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03199/09

2. empreenda esforços para cumprir as metas da Constituição, da Lei do FUNDEB e das leis orçamentárias; 3. adote medidas de boa gestão patrimonial.

5. REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Comum ante indícios de cometimento de crime licitatório e improbidade administrativa.

É como opino.

João Pessoa, 12 de novembro de 2010.

Marcílio Toscano Franca Filho, Dr. iur
Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB