



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsáveis: José Simão de Sousa e outro
Advogados: Dr. José Lacerda Brasileiro e outro
Interessado: Rosildo Alves de Morais

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – GESTORES DE FUNDO ESPECIAL – ORDENADORES DE DESPESAS – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Ausência de equilíbrio entre as receitas e despesas orçamentárias – Manutenção de déficit financeiro no balanço patrimonial – Acréscimo excessivo da dívida flutuante em relação ao saldo do ano anterior – Incorreta contabilização de despesas com pessoal – Realização de dispêndios com fornecimento de refeições sem a implementação de prévia licitação – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Eivas que comprometem parcialmente o equilíbrio das contas – Necessidade imperiosa de imposição de penalidades, *ex vi* do disposto no art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993. Regularidade com ressalvas. Restrição do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Aplicação de multas individuais. Fixação de prazo para pagamento. Recomendações.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 02467/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS ORDENADORES DE DESPESAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MANAÍRA, SRS. JOSÉ SIMÃO DE SOUSA e LUIZ ALVES DE LIMA*, relativas ao exercício financeiro de 2010, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORMAR* às supracitadas autoridades que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

3) *APLICAR MULTAS INDIVIDUAIS* aos gestores do Fundo Municipal de Saúde de Manaíra, Srs. José Simão de Sousa e Luiz Alves de Lima, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.

4) *ASSINAR* o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário das penalidades ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com as devidas comprovações dos seus efetivos cumprimentos a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que a administração do Fundo Municipal de Saúde de Manaíra não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa

João Pessoa, 01 de novembro de 2012

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima

Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos da análise das contas de gestão dos ordenadores de despesas do Fundo Municipal de Saúde de Manaira, relativas ao exercício financeiro de 2010, Srs. José Simão de Sousa e Luiz Alves de Lima, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 15 de abril de 2011.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada na Urbe entre os dias 13 a 16 de junho de 2011, emitiram relatório inicial, fls. 25/30, constatando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi apresentada no prazo legal; b) a Lei Municipal n.º 147, de 21 de setembro de 1994, instituiu o Fundo Municipal de Saúde – FMS com o objetivo de criar condições financeiras e de gerência dos recursos destinados ao desenvolvimento das ações de saúde, executadas ou coordenadas pela Secretaria Municipal de Saúde; e c) as receitas estabelecidas para o fundo estão previstas no art. 6º da citada norma local.

Quanto aos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais e operacionais, os técnicos da DIAGM V destacaram que: a) o orçamento municipal para 2010 estimou a receita do fundo em R\$ 2.085.218,00 e fixou a despesa em igual valor; b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares na quantia de R\$ 1.352.664,43; c) a receita corrente efetivamente recebida pelo FMS, no período, ascendeu à soma de R\$ 918.406,42; d) a despesa orçamentária realizada atingiu o montante de R\$ 2.433.002,70; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro, incluindo-se as transferências intraorçamentárias, atingiu a importância de R\$ 1.714.889,79; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 194.721,41; g) o saldo financeiro para o exercício seguinte foi de R\$ 90.619,18; h) o BALANÇO PATRIMONIAL revelou um ativo financeiro na quantia de R\$ 90.21.419,06 e um passivo financeiro de R\$ 202.492,32; i) as despesas com pessoal totalizaram R\$ 1.190.007,00, sendo R\$ 862.586,00 registrados como vencimentos e vantagens fixas, R\$ 259.190,00 lançados como contratação por termo determinado e R\$ 68.231,00 escriturados como outras despesas; e j) os valores aplicados em ações e serviços públicos de saúde, R\$ 1.424.321,65, equivaleram a 19,91% da receita base, R\$ 7.152.404,05.

Ao final de seu relatório, os analistas desta Corte apresentaram, de forma resumida, as irregularidades detectadas, quais sejam: a) déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 1.514.596,28; b) déficit financeiro na ordem de R\$ 111.873,14; c) acréscimo da dívida flutuante, equivalendo o aumento a 89,94% da consignada no exercício anterior; d) incorreta classificação de despesas com pessoal no elemento de despesa 36, prejudicando e dificultando o exame dos gastos com pessoal; e) realização de dispêndios sem licitação na quantia de R\$ 18.070,00; e f) contabilização de despesas não comprovadas com fornecimento de refeições na soma de R\$ 18.070,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

Realizadas as intimações do Secretário Municipal de Saúde, Sr. Luiz Alves de Lima, e do responsável técnico pela contabilidade do fundo, Dr. Rosildo Alves de Moraes, fls. 31/33, este deixou o prazo transcorrer sem o envio de quaisquer justificativas para as eivas contábeis, enquanto aquele encaminhou defesa, fls. 35/103, onde alegou, em síntese, que: a) a inclusão dos repasses de receitas próprias da Urbe, no valor de R\$ 1.424.321,65, diminui o déficit orçamentário para R\$ 90.274,00; b) as disponibilidades financeiras ao final do período atingiram R\$ 90.619,18 e cobriram o déficit apontado; c) o déficit financeiro já foi superado no ano seguinte, servindo a constatação apenas de alerta por não se tratar do último ano de mandato; d) o erro formal na classificação da despesa não prejudicou a análise dos gastos com pessoal e foi corrigido no ano de 2011; e) os dispêndios com refeições foram empenhados mês a mês, sendo impossível a implementação de procedimento licitatório, notadamente diante da existência de apenas um hotel na cidade para o fornecimento de alimentação; e f) a documentação encartada ao feito demonstra a regularidade das despesas com refeições na soma de R\$ 18.070,00.

Encaminhados os autos à unidade técnica, esta, após esquadrihar a mencionada contestação, emitiu relatório, fls. 105/108, onde consideraram elidida a mácula concernente ao registro de gastos com alimentação sem comprovação. Além disso, retificaram o valor do déficit orçamentário para R\$ 90.274,63. E, por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial quanto às demais eivas.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em preliminar, fls. 110/112, destacando que as falhas na gestão do Fundo Municipal de Saúde deveriam ser de responsabilidade do Prefeito Municipal, Sr. José Simão de Sousa, solicitou a citação da aludida autoridade, bem como o apensamento do presente caderno processual aos autos da prestação de contas da Comuna de Manaíra/PB, relativa ao exercício de referência, para apreciação conjunta, de modo a evitar o *bis in idem* ou a emissão de decisões discrepantes.

Remetido o feito à Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, os seus inspetores elaboraram relatório, fls. 114/116, onde informaram que tanto o Prefeito Municipal quanto o Secretário de Saúde eram os gestores do FMS. Em seguida, destacaram as irregularidades remanescentes, quais sejam: a) déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 90.274,63; b) déficit financeiro na ordem de R\$ 111.873,14; c) acréscimo da dívida fluante, equivalendo o aumento a 89,94% da consignada no exercício anterior; d) incorreta classificação de despesas com pessoal no elemento de despesa 36; e e) realização de dispêndios sem licitação na quantia de R\$ 18.070,00.

Processada a citação do Chefe do Poder Executivo, Sr. José Simão de Sousa, fls. 118 e 135, e efetuadas as intimações do Secretário Municipal de Saúde, Sr. Luiz Alves de Lima, e do seu advogado, Dr. Evandro Silvino Cosme, fl. 119, os dois últimos deixaram o prazo transcorrer *in albis*, ao passo que o primeiro, após pedido de prorrogação de prazo para defesa, fl. 122, deferido pelo relator, fl. 125, enviou contestação assinada pelo causídico, Dr. José Lacerda Brasileiro, fls. 127/131, mencionando, em suma, que: a) o acréscimo no valor da dívida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

flutuante foi motivado pelas compras de equipamentos e medicamentos, tendo em vista que os pagamentos somente ocorreram no exercício subsequente; b) alguns programas federais foram assumidos pelo município, no entanto, as receitas provenientes da União para quitar as despesas com pessoal do mês de dezembro e do 13º salário somente foram repassadas em janeiro; c) a inclusão dos repasses de receitas próprias da Urbe, no valor de R\$ 1.424.321,65, diminui o déficit orçamentário para R\$ 90.274,07; d) as disponibilidades financeiras ao final do período atingiram R\$ 90.619,18 e cobriram o déficit apontado; e) o erro formal na classificação da despesa não prejudicou a análise dos gastos com pessoal e foi corrigido no ano de 2011; f) os dispêndios com refeições foram empenhados mês a mês, sendo impossível a implementação de procedimento licitatório, notadamente diante da existência de apenas um hotel na cidade para o fornecimento de alimentação; e g) as despesas com refeições foram comprovadas e aceitas pelos peritos do Tribunal.

Enviado o álbum processual novamente aos técnicos da DIAGM V, estes, depois de analisarem a defesa do Alcaide, elaboraram relatório, fls. 137/141, onde ratificaram as irregularidades consignadas no relatório de fls. 114/116.

O Ministério Público Especial, ao se manifestar conclusivamente acerca do assunto, fls. 143/148, pugnou, sinteticamente, pela (o): a) irregularidade das contas em análise, de responsabilidade dos Srs. Luis Alves de Lima e José Simão de Sousa, respectivamente, Secretário Municipal de Saúde e Prefeito Municipal, na qualidade de gestores do Fundo Municipal de Saúde de Manaíra; b) aplicação de multa aos referidos administradores, por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993; c) envio de recomendação à atual gestão do aludido fundo, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes e dos atos normativos da Corte de Contas, bem como de providenciar o controle da dívida flutuante para o equilíbrio das contas; e d) comunicação à Procuradoria Geral de Justiça para as providências que entender cabíveis.

Solicitação de pauta para a presente assentada, conforme fl. 150 e publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba de 19 de outubro de 2012.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, cabe destacar que os fundos especiais são modos de descentralização de recursos públicos, cujos valores devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades previstas nas leis que os instituíram. Trata-se, conseqüentemente, de maneira de gestão com característica nitidamente financeira, tendo em vista que, para sua existência, mister se faz a abertura de uma conta específica. Neste sentido, dignos de referência são os ensinamentos dos eminentes professores J. Teixeira



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, *in* A Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 133, *in verbis*:

(...) fundo especial não é entidade jurídica, órgão ou unidade orçamentária, ou ainda uma conta mantida na Contabilidade, mas tão-somente um tipo de gestão financeira de recurso ou conjunto de recursos vinculados ou alocados a uma área de responsabilidade para cumprimento de objetivos específicos, mediante a execução de programas com eles relacionados.

Portanto, pode-se concluir que os fundos são criados, basicamente, para fortalecer a musculatura econômica de determinados órgãos ou entidades, visando a consecução de objetivos previamente definidos. Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação dos festejados doutrinadores Flávio da Cruz (Coordenador), Adauto Viccari Junior, José Osvaldo Glock, Nélio Herzmann e Rui Rogério Naschenweng Barbosa, *in* Comentários à Lei 4.320, 3 ed, São Paulo: Atlas, 2003, p. 286, *verbatim*:

(...) *fundo é uma forma de gestão de recursos, que não se caracteriza como entidade jurídica, órgão, unidade orçamentária ou unidade contábil, mas como ente contábil, ou seja, um conjunto de contas especiais que identificam e demonstram as origens e a aplicação de recursos de determinado objetivo ou serviço.*

É importante realçar que a Constituição Federal definiu em seu art. 165, § 9º, inciso II, que cabe a lei complementar estabelecer condições para criação e funcionamento de fundos, vindo o art. 167, inciso IX, determinar a necessidade de prévia autorização legislativa para a sua instituição, *verbo ad verbum*:

Art. 165. (*omissis*)

§ 1º (...)

§ 9º Cabe à lei complementar:

I – (*omissis*)

II – estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Art. 167. São vedados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

I – (...)

IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa;

Como se sabe, com a promulgação da atual Carta Magna, a Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, foi recepcionada como lei complementar, suprimindo, por conseguinte, a exigência contida no citado art. 165, § 9º, inciso II, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *ad litteram*:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.061, DE 11.11.97 (LEI Nº 9.531, DE 10.12.97), QUE CRIA O FUNDO DE GARANTIA PARA PROMOÇÃO DA COMPETIVIDADE – FGPC. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 62 E PAR. ÚNICO, 165, II, III, §§ 5º, I E III, E 9º, E 167, II E IX, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A exigência de previa lei complementar estabelecendo condições gerais para a instituição de fundos, como exige o art. 165, § 9º, II, da Constituição, está suprida pela Lei nº 4.320, de 17.03.64, recepcionada pela Constituição com status de lei complementar; embora a Constituição não se refira aos fundos especiais, estão eles disciplinados nos arts. 71 a 74 desta Lei, que se aplica à espécie: (...) (STF – Tribunal Pleno – ADI-MC n.º 1726/DF, Rel. Ministro Maurício Corrêa, Diário da Justiça, 30 abr. 2004, p. 27) (destaque ausente no texto de origem)

Na verdade, a lei que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, possui dispositivos que tratam especificamente dos fundos especiais, são os artigos 71 a 74, *verbum pro verbo*:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Também é importante repisar que a Lei Complementar Nacional n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu art. 1º, § 3º, inciso I, alínea "b", estabelece que as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal contemplam, dentre outras, as administrações dos fundos, *ipsis litteris*:

Art. 1º. Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º (...)

§ 3º Nas referências:

I – à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) (*omissis*)

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes; (grifo inexistente no original)

Demais, o art. 50, inciso I, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, definiu que os fundos devem seguir as normas de contabilidade pública, no que tange à escrituração individualizada de suas contas, senão vejamos:

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada; (nossos grifos)

In casu, após a análise do conjunto probatório encartado aos autos, constata-se que as contas apresentadas pelos gestores do Fundo Municipal de Saúde de Manaíra durante o exercício financeiro de 2010, Srs. José Simão de Sousa e Luiz Alves de Lima, revelam algumas irregularidades remanescentes. Com efeito, conforme destacado pelos peritos do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

Tribunal, fl. 26, verifica-se que o BALANÇO ORÇAMENTÁRIO do fundo, fl. 03, demonstrou as receitas no montante de R\$ 918.406,42, enquanto as despesas orçamentárias importaram em R\$ 2.433.002,70, ocasionando, assim, um déficit orçamentário no valor de R\$ 1.514.596,28. Todavia, embora o citado demonstrativo contábil não tenha informado o valor das receitas intraorçamentárias, verifica-se o registro de tais ingressos no BALANÇO FINANCEIRO, R\$ 1.424.321,65, fls. 04/09, diminuindo, deste modo, o déficit orçamentário para R\$ 90.274,63, equivalendo a 3,85% da receita total, R\$ 2.342.728,07 (R\$ 918.406,42 de receitas orçamentárias e R\$ 1.424.321,65 de receitas intraorçamentárias).

Da mesma forma, os técnicos da unidade de instrução, fl. 27, ao examinarem, desta feita, o BALANÇO PATRIMONIAL, fl. 10, constataram a presença de um elevado déficit financeiro no valor de R\$ 111.873,14, tendo em vista que o ativo financeiro somou R\$ 90.619,18 (constituído exclusivamente de DISPONÍVEL), enquanto o passivo financeiro ascendeu ao patamar de R\$ 202.492,32, sendo R\$ 73.845,38 de restos a pagar e R\$ 128.646,94 de depósitos.

Em relação à dívida flutuante do Fundo Municipal de Saúde – FMS, os inspetores da unidade de instrução, fl. 27, evidenciaram que a peça técnica específica (DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE), fl. 14, apresentou um elevado incremento no montante da dívida de curto prazo, haja vista que no início de 2009 o saldo das obrigações a pagar era de apenas R\$ 106.607,21 e, ao final do exercício, ascendeu ao patamar de R\$ 202.492,32.

Todas essas situações deficitárias caracterizam o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *in verbis*:

Art. 1º. (*omissis*)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Outra mácula destacada na instrução processual pelos analistas da Corte, fls. 31, diz respeito à incorreta classificação de despesas com pessoal no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, R\$ 68.231,00 (Documento TC n.º 12195/11). Ressalte-se, por oportuno, que a incorreta classificação de dispêndios poderia ter prejudicado a análise dos técnicos deste Sinédrio de Contas, notadamente no tocante à avaliação do montante das despesas com pessoal e à verificação dos limites impostos pela LRF, pois resultou na imperfeição dos demonstrativos que compõem a prestação de contas em tela, comprometendo, assim, a confiabilidade dos dados contábeis do fundo.

Sobre o tema licitações, os inspetores deste Sinédrio de Contas revelaram como não licitados gastos com fornecimento de refeições em favor da credora CONCEIÇÃO ANDREA DILO PEREIRA na importância de R\$ 18.070,00, Documento TC n.º 12034/11. Apesar da pequena representatividade das despesas em comento e da natureza dos serviços, cabe destacar que a licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbatim*:

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

Logo, deve ser enfatizado que a não realização do mencionado procedimento licitatório exigível vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *verbum pro verbo*:

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 e, também, ao seguinte:

I – (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

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 obrigação 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. (destaque ausente no texto de origem)

É preciso assinalar que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na já mencionada Lei Nacional n.º 8.666/1993. Assim, a não realização do certame, exceto nos restritos casos renunciados na reverenciada norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 do próprio Estatuto das Licitações e dos Contratos Administrativos, *ipsis litteris*:

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.

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, senão vejamos:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas dos gestores do Fundo Municipal de Saúde de Manaíra durante o exercício financeiro de 2010, Srs. José Simão de Sousa e Luiz Alves de Lima, além do julgamento regular com ressalvas das presentes contas, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição das multas individuais de R\$ 1.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo os administradores do fundo enquadrados no seguinte inciso do referido artigo, *verbis*:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Ex positis, proponho que a 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as contas de gestão dos Ordenadores de Despesas do Fundo Municipal de Saúde de Manaíra relativas ao exercício financeiro de 2010, Srs. José Simão de Sousa e Luiz Alves de Lima.
- 2) *INFORME* às supracitadas autoridades que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 3) *APLIQUE MULTAS INDIVIDUAIS* aos gestores do Fundo Municipal de Saúde de Manaíra, Srs. José Simão de Sousa e Luiz Alves de Lima, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.
- 4) *ASSINE* o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário das penalidades ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com as devidas comprovações dos seus efetivos cumprimentos a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04191/11

art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *ENVIE* recomendações no sentido de que a administração do Fundo Municipal de Saúde de Manaíra não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

É a proposta.

Em 1 de Novembro de 2012



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO