



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

Processo TC nº: **10467/11**

Parecer: **01786/11**

Natureza: **Inspeção Especial**

Unidade Administrativa: **Hospital Distrital de Solânea**

Exercício: **2011**

Interessados: **Putifar Imperiano da Silva, Luzardo Gomes Dantas e Secretário de Estado da Saúde**

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. INSPEÇÃO ESPECIAL. HOSPITAL DISTRITAL. IMPROPRIEDADES E NÃO CONFORMIDADES NA GESTÃO. CITAÇÃO DO DIRETOR-GERAL E DO CHEFE DO NÚCLEO FINANCEIRO. DEFESA AVIADA CONJUNTAMENTE E SUBSCRITA POR ADVOGADO. AUDITORIA. MANUTENÇÃO DAS CONCLUSÕES ANTERIORES. MP DE CONTAS. EM HARMONIA COM O ÓRGÃO TÉCNICO DESTA CORTE. COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL. RECOMENDAÇÕES DE ESTILO.

P A R E C E R

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de inspeção especial promovida junto ao Hospital Distrital de Solânea no exercício de 2011.

Documentação inicial encartada às fls. 04 a 212.

Relatório inaugural, fls. 217-230, concluindo pela existência de diversas irregularidades.

Citação dos Srs. Putifar Imperiano da Silva e Luzardo Gomes Dantas, por meio do Ofício n.º 3894/11 e 3895/11 e 3497/11 – TP, às fls. 231-236, com AR.

Defesa aviada em conjunto pelos interessados, subscrita também por advogado, fls. 237-242, com documentos, fls. 243-260.

Relatório de Análise de Defesa, às fls. 263-269, concluindo pela manutenção das impropriedades e não conformidades descritas em pronunciamento técnico anterior.

Vinda da matéria ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas em 06/10/2011, ocasião em que me foi distribuída.

É o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

Em harmonia com aquilo posto pela DICOG III.

Cumprido esclarecer que em nada prejudica o parecer do Ministério Público de Contas a análise utilizando fundamentação *aliunde*, contida no relatório técnico da DIAFI, contanto que o documento referido se encontre no álbum processual, como na vertente. Desta forma, a adoção de relatório prévio e fundamentado como razões utilizadas em Parecer Ministerial, por si só, não caracteriza ausência de motivação, desde que as razões adotadas sejam idôneas formal e materialmente à causa. Em outros termos, pode o pronunciamento ministerial ser totalmente remissivo ao relatório técnico. Neste sentido já decidiu a Suprema Corte do país.¹

Também é digno de destaque, *ab initio*, o fato de a Constituição lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. Sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal não podem exercer suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, pois do contrário terão por viciadas e nulas as suas condutas.

Nesse diapasão, o Pretório Excelso, em decisão digna de nota e oportuno registro, assim 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.*²

Neste sentido, cumpre aos gestores da coisa pública respeito à Constituição Federal devendo pautar seu agir de acordo com seus preceitos e, mormente, de acordo com o princípio integrativo, visto que o agir do gestor e a interpretação da Constituição Federal realizada deve sempre visar à unidade social integrando todos os setores da sociedade. Assim sendo, deve-se buscar o bem comum. Qualquer ato de governo ou gestão contrário ao que foi mencionado deve ser refutado.

¹ HC 96310, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 30/06/2009:

EMENTA: PROCESSUAL PENAL. *HABEAS CORPUS*. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO. INOCORRÊNCIA. ADOÇÃO DE PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO FUNDAMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA.

I - Ambas as Turmas possuem precedentes no sentido de que a adoção do parecer do Ministério Público como razões de decidir pelo julgador, por si só, não caracteriza ausência de motivação, desde que as razões adotadas sejam formalmente idôneas ao julgamento da causa. Precedente.

II - Ordem denegada.

² RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello.

Assiste razão à unidade técnica de instrução quanto à infração à Lei 4.320/64, à Lei Estadual 3.654/71, bem como ao Decreto n.º 10.581/85 (Manual de Execução Orçamentária e Financeira do Estado da Paraíba).

O regime de adiantamento está devidamente previsto na Lei n.º 4.320/64, caracterizando-se por ser uma forma excepcional de processar a despesa pública, eliminando algumas etapas ordinariamente previstas para a execução dos gastos públicos:

Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

No âmbito estadual, disciplinando o regime de adiantamento, foi editada a Lei n.º 3.654/71, cujo Artigo 90 reza, *in verbis*:

*O regime de adiantamento é aplicável, a critério da Administração, na satisfação de quaisquer **despesas extraordinárias ou urgentes**, ou que, por qualquer motivo não possam subordinar-se ao processo normal do emprego da dotação, e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre procedida da emissão de Nota de Empenho, à conta de dotação própria, após a liquidação pelos serviços de contabilidade competentes.*

A Auditoria apurou, dentre outros aspectos, o pagamento de despesas subordinadas ao processo normal de aplicação através do regime de adiantamento, o qual é, por pendor e natureza legal, emergencial.

Levantou, igualmente, diferenças entre entradas e saídas de bens nas fichas de prateleira e não apresentação de documentos remissivos a contas correntes de movimentação de numerário concedido por adiantamentos, além de inconsistência com relação à retenção tributária.

É sabido que a insuficiência ou ausência da documentação necessária à comprovação de despesa pública é bastante para a imputação dos débitos nos valores expostos pela Auditoria. Importante destacar, ainda, que a realização de despesa sem comprovação cabal vai de encontro a todos os princípios da Administração Pública, mais, especificamente, os da moralidade e da publicidade,³ sendo considerado ato de improbidade administrativa. A esse respeito, dispõe a Lei n.º 8.429/1992, em seu art. 10, XI, textualmente:

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:

(...)

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

³ José Afonso da Silva, na clássica obra Curso de Direito Constitucional Positivo (São Paulo, Malheiros, 2000, p. 653) assenta que: "A publicidade sempre foi tida como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo".

Ademais, o Tribunal de Contas da União já se pronunciou acerca da necessidade obrigatória da comprovação da correta aplicação dos recursos públicos, vejamos:

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 nº 176, verbis: "Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova".

Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexa entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordos com os normativos legais e regulamentares vigentes. (DC-0225-23/00-2 Sessão: 20/06/00 Grupo: II Classe: II – 2ª Câmara, Relator: Ministro Adylson Motta - TOMADA E PRESTAÇÃO DE CONTAS, Processo nº 929.531/1998-1, publicação no DOU de 03/07/2000.)

Cai à fiveleta citar lição extraída do livro **Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência**, de autoria do professor Jorge Ulysses Jacoby Fernandes (Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 197): *“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”.*

Logo, o ônus da demonstração da legalidade na aplicação e manuseio dos recursos públicos recai sobre o gestor, sendo sua obrigação apresentar os documentos e esclarecimentos que elidirão a(s) irregularidade(s) apontada(s), o que, cabalmente, não ocorreu no caso. Desta forma, em conformidade com as conclusões da Unidade Técnica de Instrução, dou pela cominação de multa pessoal à Diretora-Geral do Hospital Distrital de Belém e, bem assim, ao Tesoureiro, Sr. Benedito Alves dos Santos.

Proceda-se às recomendações de estilo, inclusive ao Excelentíssimo Senhor Secretário de Estado da Saúde, no sentido de determinar a imediata instalação dos equipamentos de alto custo (autoclave e ares-condicionados) na maior brevidade possível.

III – DA CONCLUSÃO

Isto posto, pugna esta representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba pela:

1. **APLICAÇÃO DA MULTA PESSOAL** prevista no art. 56, II da LOTC/PB aos Srs. Putifar Imperiano da Silva e Luzardo Gomes Dantas, na condição respectiva de Diretor-Geral e Chefe do Núcleo Financeiro do Hospital Distrital de Solânea, por força das impropriedades e não conformidades listadas pela DICOG III, que vão de encontro à legislação e aos princípios reguladores da Administração Pública e

2. **BAIXA DE RECOMENDAÇÕES DE ESTILO** aos nominados jurisdicionados, além do Secretário de Estado da Saúde – especificamente no tocante à instalação de

equipamentos –, no sentido de evitar, a todo custo, incorrer nas mesmas impropriedades e não conformidades aqui esquadrihadas.

João Pessoa (PB), 16 de dezembro de 2011.

SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ
Procuradora do Ministério Público junto ao TC-PB