



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC N.º: 03123/09

PARECER N.º: 02072/10

NATUREZA: **PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXERCÍCIO DE 2008**

ORIGEM: **FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAMPINA GRANDE.**

**EMENTA:** Direito Constitucional, Administrativo e Financeiro. Prestação de Contas. Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande. Exercício 2008. Despesas Realizadas sem licitação. Falhas contábeis. Despesas realizadas sem a suficiente comprovação. Não recolhimento integral das contribuições previdenciárias. Descumprimento de Resolução desta Corte de Contas. Julgamento irregular das contas. Aplicação de multa. Imputação de Débito. Recomendações.

P A R E C E R

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande, sob responsabilidade dos Senhores Metuselá Lameque Jafé da Costa Agra de Mello (período de 01/01/2008 a 28/03/2008) e João Edilson Garcia de Menezes (período de 07/04/2008 a 31/12/2008), referente ao exercício financeiro de 2008.

A Unidade Técnica, após examinar os elementos de informação que integram os presentes autos, apontou a ocorrência de algumas irregularidades em seu relatório preliminar (fls. 1194/1219).

Regularmente notificados (fls. 1220/1225), em consonância com os princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa, as autoridades competentes manifestaram-se com defesa inserta às fls. 1233/10494.

Procedida à análise de defesa, o Órgão Técnico emitiu novo relatório (fls.10498/10508), constatando a permanência, sem justificativa e/ou regularização, das seguintes irregularidades:

**1. De responsabilidade do Gestor SR. METUSELÁ LAMEQUE JAFÉ DA COSTA AGRA DE MELLO (01/01/2008 A 28/03/2008):**

- 1.1** Despesas sem licitação no montante de R\$ 2.625.540,77, representando 3,54%, da despesa licitável do exercício e 2,21% da despesa orçamentária total;



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

- 1.2** Despesas irregulares ocorridas com “Empresas Fantasmas”, no valor de **R\$ 125.910,00** (AMÉRICA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA e ULTRA-MAX SERVIÇOS LTDA), conforme conclusão do Inquérito Policial nº 032/04 (Processo nº 2004.82.01.002068-0).

**2. De responsabilidade do Gestor, SR. JOÃO EDILSON GARCIA DE MENEZES (07/04/2008 A 21/12/2008):**

- 2.1** Despesas efetivamente realizadas com pessoal em 2008 empenhadas em 2009 (a posteriori), descumprindo o Princípio da Competência das Despesas, no valor de R\$ 5.882.366,00;
- 2.2** Despesas sem licitação no montante **R\$ 3.110.351,03**, representando **4,19%**, da despesa licitável do exercício e **2,62 %** da despesa orçamentária total;
- 2.3** Disponibilidades financeiras do FMS insuficientes para quitar as dívidas de curto prazo, no montante de R\$ 941.167,60;
- 2.4** Ausência de identificação da transferência concedida pelo Fundo à Prefeitura no valor de R\$ **422.000,00**;
- 2.5** Falta de identificação da composição das contas - Diversos Responsáveis (R\$ **399.362,66**) e Entidades Devedoras (R\$ **586.655,22**), ambas do Ativo Realizável, bem como, na conta Entidades Credoras (R\$ **77.611,97**), do Passivo Financeiro;
- 2.6** Não recolhimento ao INSS, do montante de **R\$ 747.619,45**, das contribuições previdenciárias retidas dos empregados, incidentes sobre remunerações;
- 2.7** Não recolhimento a quem de direito (diversas instituições), de consignações no montante de **R\$ 440.494,55**;
- 2.8** Despesas irregulares ocorridas com “Empresas Fantasmas” (CAMPINA REPRESENTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA ME), no valor de **R\$ 26.265,00**, conforme conclusão do Inquérito Policial nº 032/04 (Processo nº 2004.82.01.002068-0), cabendo sua devolução aos cofres do FMS com recursos próprios do Gestor;
- 2.9** Adiantamentos realizados para a Credora M<sup>a</sup> Auxiliadora de Vasconcelos, sem comprovação, no montante de **R\$ 9.011,00**, cabendo sua devolução aos cofres do FMS com recursos próprios do Gestor;
- 2.10** Não envio das fichas de acompanhamento dos processos de adiantamentos a este Tribunal, totalizando R\$ 24.028,00, descumprindo ao preceituado no art. 1º, da Resolução Normativa TC nº 09/97.

*A seguir, vieram os presentes autos ao Ministério Público Especial para emissão de parecer.*

**É o relatório. Passo a opinar.**



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

A obrigação de prestar contas decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatário qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos. O Tribunal de Contas, ao exercer sua função constitucional no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, visando a otimização dos recursos postos à disposição do administrador. A partir dessas premissas, passo a analisar as irregularidades constatadas pelo Órgão Auditor.

Inicialmente, faz-se necessária a análise das eivas constatadas, concomitantemente, nas duas gestões do exercício de 2008.

Constatou-se a realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 5.760.891,80 sendo R\$ 2.625.540,77 de responsabilidade do Sr. Metuselá Lameque Jafé da Costa Agra de Mello (período de 01/01/2008 a 28/03/2008) e R\$ 3.110.351,03 de responsabilidade do Sr. João Edilson Garcia de Menezes (período de 07/04/2008 a 31/12/2008). As despesas efetivadas tiveram como objetos: a aquisição de órteses e próteses; compra de material de expediente aquisição de material médico, hospitalar e odontológico; gêneros alimentícios, entre outros. Quanto à aquisição de órteses e próteses, limitou-se o interessado a afirmar que *“(...) a hipótese sob análise, não comporta procedimento licitatório nos termos obrigacionais da Lei 8.666/93, na sua exceção prevista no caput do art. 25, quanto ao critério de escolha por preço, mas sim de um procedimento próprio para cadastramento na forma acima explicitada”*.

O Órgão de Instrução afirmou em seu relatório de análise de defesa que *“(...) à luz da Lei Federal nº 8.666/93, o caput do art. 25, determina que a licitação é inexigível. Para tanto, faz-se necessário à formalização de Procedimento licitatório na modalidade INEXIGIBILIDADE, procedimento esse que em nenhum momento das suas argumentações, bem como nos documentos acostados aos autos, 1234/1237, 1285/1983 e 2274/10494, o defendente demonstrou ter sido efetuado (...)”*.

Houve ainda, realização de diversas despesas cujos objetos e fornecedores não foram identificados nos processos licitatórios analisados, no valor de R\$ 138.710,97. Os defendentes não apresentaram esclarecimentos acerca de tal mácula.

Ademais, a Unidade Técnica considerou como não licitadas algumas despesas, haja vista o encerramento da vigência dos respectivos créditos orçamentários, no valor de R\$ 3.631.241,74, conforme se depreende da simples leitura do relatório de fl. 10.500, in verbis:

*“Os certames ora acostados aos autos, já haviam sido contestados pela Auditoria como não apropriados para conferir concretude no que tange a etapa da licitação, pois como se pode depreender, os objetos de tais despesas representam valores empenhados com processos licitatórios realizados em anos anteriores 2006 e 2007. Entretanto, as respectivas homologações ocorreram antes do mês de outubro de 2007 e o objeto não se enquadra nas exceções do art. 57 da Lei Nº 8.666/93, abaixo transcrito:*



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará **adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários**, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

(...)

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Logo após, apurou a Unidade Técnica, em quadro demonstrativo, as despesas realizadas sem licitação, durante todo o exercício de 2008, vejamos:

O quadro abaixo sumariza a despesa não licitada do Fundo Municipal de Saúde.

Despesa Não Licitada	01/01/2008 - 28/03/2008 (1)	29/03/2008 - 06/04/2008 (1)	07/04/2008 - 31/12/2008 (2)	Total R\$
Sem o devido processo licitatório	572.860,74	50.028,26	832.517,28	1.455.406,28
Cujo prazo do respectivo processo licitatório já expirou	1.792.705,60	75.726,47	1.762.809,67	3.631.241,74
Realizadas acima do valor homologado no exercício em análise	-	-	107.966,81	107.966,81
Realizadas acima do valor homologado em exercícios anteriores	134.219,70	-	407.057,27	541.276,97
<b>Valor total em R\$.....</b>	<b>2.499.786,04</b>	<b>125.754,73</b>	<b>3.110.351,03</b>	<b>5.735.891,80</b>

Fonte: doc. fls. 1157/1191

Como no exercício de 2008 o FMS foi gerido por 02 ordenadores de despesas. A responsabilização pela não realização de procedimentos licitatórios ficou distribuída da seguinte forma:

- (1) Sr. Metuselá Lameque Jafé da Costa Agra de Mello (01/01/2008 a 28/03/2008) – despesas não licitadas – **R\$ 2.625.540,77** (R\$ 2.499.786,04 + 125.754,73), representando **3,54%**, da despesa licitável do exercício (R\$ 74.237.521,75) e **2,21%** da despesa orçamentária total (R\$ 118.776.456,62).
- (2) Sr. João Edilson Garcia de Menezes (07/04/2008 a 31/12/2008) - despesas não licitadas – **R\$ 3.110.351,03**, representando **2,62%**, da despesa licitável do exercício e **4,19 %** da despesa orçamentária total.

Por ser um procedimento que visa a garantir a **eficiência** na Administração e a **descentralização dos contratados**, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da **legalidade**, **impressoalidade** e **moralidade**.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Cumpre recordar ainda que a licitação é procedimento **vinculado**, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando **discricionariedades** em sua realização ou dispensa.

Depreende-se dos autos que o gestor não observou a referida regra. Assim, somos pela permanência da mácula.

No tocante às despesas irregulares ocorridas com “Empresas Fantasmas”, conforme conclusão do Inquérito Policial nº 032/04 (Processo nº 2004.82.01.002068-0), no montante de R\$ 152.175,00, dos quais o valor de R\$ 125.910,00 (AMÉRICA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA e ULTRA- MAX SERVIÇOS LTDA), é de responsabilidade do Gestor Sr. Metuselá Lameque Jafé da Costa Agra de Melo e o valor de R\$ 26.265,00 (CAMPINA REPRESENTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA ME), da responsabilidade do Sr. João Edilson Garcia de Meneses, os gestores afirmaram que o apenas em março de 2009, o Município de Campina Grande foi notificado pelo Ministério Público Federal para se abster de formalizar qualquer contrato com as empresas América e Serviços Ltda, Campina Representação e Comércio Ltda – ME, Construções Mavil Ltda, Construtora Ipanema Ltda e ULTRA-MAX Serviços Ltda.

Deve-se salientar que os fatos descritos como irregulares foram apurados, em sede de Inquérito Policial, procedimento desprovido do contraditório, e, portanto, não podem gozar de presunção absoluta de veracidade. A Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso LVII estabelece que “*Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória*”. Por conseguinte, a pessoa acusada se presume inocente até que passe em julgado sentença penal que a condene, consagrando-se, deste modo, um dos princípios basilares do Estado de Direito como garantia processual penal, visando à tutela da liberdade pessoal.

Os Tribunais Superiores pátrios têm o entendimento já consolidado de que a condenação fundada exclusivamente em prova colhida durante o inquérito policial constitui constrangimento ilegal, não merecendo subsistir, *in verbis*:

*INQUÉRITO - ELEMENTOS - CONDENAÇÃO. Surge insubsistente pronunciamento condenatório baseado, unicamente, em elementos colhidos na fase de inquérito. ( STF - HC 96356 / RS - RIO GRANDE DO SUL - HABEAS CORPUS; Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO; Julgamento: 24/08/2010; Órgão Julgador: Primeira Turma; Publicação: DJe-179 DIVULG 23-09-2010.)*

*HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE ENTORPECENTES. SENTENÇA ABSOLUTÓRIA. ACÓRDÃO CONDENATÓRIO EMBASADO EXCLUSIVAMENTE EM ELEMENTOS INFORMATIVOS COLHIDOS DURANTE O INQUÉRITO POLICIAL. EXPRESSA DESCONFORMIDADE COM A REGRA PREVISTA NO ARTIGO 155 DO CPP. OFENSA À GARANTIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. CONSTRANGIMENTO ILEGAL EVIDENCIADO. ORDEM CONCEDIDA.*

**1. Em respeito à garantia constitucional do devido processo legal, a legitimidade do poder-dever do Estado aplicar a sanção prevista em lei ao acusado da prática de determinada**



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

***infração penal deve ser exercida por meio da ação penal, no seio da qual ser-lhe-á assegurada a ampla defesa e o contraditório.***

***2. Visando afastar eventuais arbitrariedades, a doutrina e a jurisprudência pátrias já repudiavam a condenação baseada exclusivamente em elementos de prova colhidos no inquérito policial.***

***3. Tal vedação foi abarcada pelo legislador ordinário com a alteração da redação do artigo 155 do Código de Processo Penal, por meio da Lei n. 11.690/2008, o qual prevê a proibição da condenação fundada exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação.***

***4. Constatado que o Tribunal de origem utilizou-se unicamente de elementos informativos colhidos no inquérito policial para embasar o édito condenatório em desfavor do paciente, imperioso o reconhecimento da ofensa ao aludido dispositivo do Estatuto Processual Penal, já em vigor na data da prolação do acórdão objurgado, bem como à garantia constitucional ao devido processo legal.***

***5. Ordem concedida para cassar o acórdão condenatório apenas com relação ao paciente, restabelecendo-se a sentença absolutória proferida pelo magistrado singular, com a determinação de expedição de alvará de soltura em seu favor, se por outro motivo não estiver preso. ( STJ - HC 123295 / MT; Relator: Ministro JORGE MUSSI; Órgão Julgador; 5ª Turma; Julgamento:29/10/2009; Publicação: DJe 14/12/2009).***

Deste modo, entende este *Parquet* que apesar dos fatos colhidos na fase pré-processual (inquérito), não há parâmetros para imputação do débito aos gestores já mencionados, tendo em vista o princípio da presunção de inocência, em especial quando não há provas de que os serviços não foram realizados.

Agora, passa-se à análise das irregularidades de responsabilidade exclusiva do Sr. João Edilson Garcia de Menezes que, nos termos do que apurou o Órgão Instrutor, deixou de empenhar despesas relativas a remuneração de pessoal, relativas ao exercício em análise, no valor de R\$ 5.882.366,00, as foram empenhadas apenas em 2009 (*a posteriori*), descumprindo o princípio da Competência das Despesas. A inobservância ao regime de competência configura ofensa à Lei nº 4320/64, cabendo recomendação ao gestor no sentido de observar as normas de contabilidade pública.

Ademais, o Órgão de Instrução verificou que ao final do exercício, em análise, as disponibilidades financeiras do FMS não eram suficientes para quitar o montante da dívida deste Fundo. O FMS dispunha de uma disponibilidade de R\$ 8.045.257,31, enquanto que os compromissos a serem honrados importaram em R\$ 8.986.425,01. O interessado alegou, em sua defesa, o seguinte:

*“É de conhecimento geral a dificuldade pela qual passam os órgãos públicos na gestão financeira, tendo que se administrar com recursos bastante limitados não se podendo fugir das obrigações constitucionais de aplicações. Partindo de uma análise do comportamento da execução orçamentária do Fundo Municipal de Saúde no exercício em comento, observa-se que foi deixado de arrecadar R\$ 2.604.396,60, decorrentes de transferências do Fundo Nacional de Saúde, na modalidade Fundo a Fundo, comprometendo sobremaneira as disponibilidades financeiras e o fluxo de caixa, com as quais poderíamos atender às obrigações de despesa.*

*Em auxílio ao reportado, anexamos planilhas demonstrando em pesquisa a pagina da internet do Fundo Nacional de Saúde que o montante de R\$ 2.604.396,60 deixaram de ser apropriados ainda no*



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

*exercício de 2008 no caixa do Fundo Municipal de Saúde, os quais se encontravam devidamente comprometidos com empenhos a pagar.*

*Considerando que a receita pública obedece ao regime de CAIXA e a despesa ao REGIME DE COMPETÊNCIA é de se esperar que tenhamos reconsiderado tal posicionamento, porquanto se, os recursos houvessem sido creditados ainda no exercício de 2008 teríamos então pago essas obrigações ou estariam no disponível bancário para quitação em 2009.”*

Vê-se que o repasse extemporâneo de receitas oriundas do Fundo Nacional de Saúde contribuiu acentuadamente para a ocorrência da irregularidade. Assim, entendemos que a mácula não pode ser imputada como de responsabilidade exclusiva do gestor.

Além disso, restaram apuradas as seguintes falhas: ausência de identificação da transferência concedida pelo Fundo à Prefeitura no valor de R\$ 422.000,00 e falta de identificação da composição das contas - Diversos Responsáveis (R\$ 399.362,66) e Entidades Devedoras (R\$ 586.655,22), ambas do Ativo Realizável, bem como, na conta Entidades Credoras (R\$ 77.611,97), do Passivo Financeiro.

A respeito da eivas supra mencionadas, cabe salientar que a essência de um fato contábil está na sua verdade, ou seja, naquilo que, não se prendendo à aparência ou a forma, diz respeito à realidade ou ao conteúdo do fato contábil. Assim, pode-se concluir que exigência fundamental da contabilidade pública é a da comprovação da veracidade de seus registros. Tanto a legalidade quanto a moralidade administrativas exigem a demonstração e comprovação de todos os atos e fatos administrativos que originaram determinado lançamento contábil – financeiro, patrimonial, orçamentário etc.

Nesse diapasão, há de se ressaltar que a constatação de registros contábeis imprecisos ou contraditórios vai de encontro ao que dispõem as **Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC**<sup>1</sup>. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é **Princípio Fundamental da Contabilidade**:

*“1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros **apropriados**. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.”*

*E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:*

*“2.1.2 - (...)*

<sup>1</sup> Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.”

*Portanto, as omissões e divergências em documentos importantes para a análise das contas não podem ser relevadas, restando acrescê-las aos demais fatores presentes nos autos que ensejam a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do gestor.*

Quanto ao não recolhimento ao INSS, do montante de R\$ 747.619,45, das contribuições previdenciárias retidas dos empregados incidentes sobre remunerações, limitou-se o interessado a alegar que “o Município de Campina Grande procedeu em agosto de 2009, a um levantamento dos débitos junto à Previdência Social, onde se incluem débitos dos Fundos, Fundações e demais Órgãos da Administração Indireta, e realizou um parcelamento do referido débito junto ao INSS, o qual vem sendo honrado através do recolhimento mensal.”

Acerca da retenção e recolhimento a menor das contribuições previdenciárias, vale registrar que tal conduta, além de tipificada na legislação penal, constitui motivo para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do gestor, conforme disposição do Parecer Normativo desta Corte de Contas de n.º 52/2004.

A retenção e o recolhimento das contribuições previdenciárias são deveres previstos na Constituição, tendo como objetivo concretizar o princípio da solidariedade, consagrado constitucionalmente (art. 195, *caput*), garantindo aos trabalhadores o acesso aos seus benefícios, em especial, a aposentadoria. É obrigação do gestor promover a retenção/recolhimento destas contribuições e sua omissão deve ser responsabilizada.

Ademais, acerca do parcelamento entendemos que o mesmo não possui o condão de elidir a falha constatada no exercício, ora em análise, por não representar certeza do adimplemento das prestações assumidas. A 1ª Seção do STJ, assim já se pronunciou:

**RECURSO ESPECIAL – ALÍNEAS “A” E “C” – TRIBUTÁRIO – PARCELAMENTO DE DÉBITO DE ICMS DECLARADO E NÃO PAGO – EXCLUSÃO DA MULTA MORATÓRIA – IMPOSSIBILIDADE – ALÍNEA “A” – PRETENSÃO VIOLAÇÃO AO ART. 138 DO CTN – INOCORRÊNCIA - SÚMULA 208 DO TFR – § 1º DO ARTIGO 155-A DO CTN (ACRESCENTADO PELA LC 104/01) – DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL CONHECIDA, PORÉM NÃO PROVIDO O RECURSO PELA ALÍNEA “C”.**

O instituto da denúncia espontânea da infração constitui-se num favor legal, uma forma de estímulo ao contribuinte, para que regularize sua situação perante o fisco, procedendo, quando for o caso, ao pagamento do tributo, antes do procedimento administrativo ou medida de fiscalização relacionados com a infração.

Nos casos em que há parcelamento do débito tributário, não deve ser aplicado o benefício da denúncia espontânea da infração, visto que o cumprimento da obrigação foi desmembrado, e só será quitada quando satisfeito integralmente o crédito. **O parcelamento, pois, não é pagamento, e a este não substitui, mesmo porque não há a presunção de que, pagas algumas parcelas, as demais igualmente serão adimplidas, nos termos do artigo art. 158, I, do mencionado Codex.**

Esse parece o entendimento mais consentâneo com a sistemática do Código Tributário Nacional, que determina, para afastar a responsabilidade do contribuinte, que haja o pagamento do devido, apto a reparar a delonga do contribuinte.





ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Nesse sentido o enunciado da Súmula n. 208 do extinto Tribunal Federal de Recursos: “a simples confissão de dívida, acompanhada do seu pedido de parcelamento, não configura denúncia espontânea”.

A Lei Complementar n. 104, de 10 de janeiro de 2001, que acresceu ao Código Tributário Nacional, dentre outras disposições, o artigo 155-A, veio em reforço ao entendimento ora esposado, ao estabelecer, em seu § 1º, que “salvo disposição de lei contrário, o parcelamento do crédito tributário não exclui a incidência de juros e multas”. Recurso especial não conhecido pela alínea “a” e conhecido, mas, não provido pela alínea “c”. (**Processo: REsp Nº 284.189 – SP, Relator Min. Franciulli Netto, Órgão julgador: 1º Seção, julgado em 17/06/2002, e publicado no DJ em 26/05/2003 p. 254**)

Em relação ao não recolhimento a quem de direito (diversas instituições), de consignações no montante de R\$ 440.494,55, o defendente apresentou cópia de recolhimentos efetuados, demonstrando-os no seguinte quadro:

Instituições	Valor Questionado	Valor Recolhido
FMAS	399.063,58	Termo do acordo
EMP. B. BRASIL	15.567,06	127.143,62
VALE TRANSPORTE	2.503,46	8.492,45
CAPEMI	19.403,14	OBS. ABAIXO
DESC. DIVERSOS	1.892,60	6.020,00
BANCO BMS	2.064,71	2.222,56
TOTAL	440.494,55	-

Relativamente às consignações do FMAS, afirmou que “(...) os Secretários de Saúde e da Assistência Social firmaram acordo para parcelamento do débito relativo ao exercício financeiro, no valor de R\$ 399.063,58, o qual será pago em 12 parcelas, como mostra o termo ora juntado aos autos”. Além disso, alegou que quanto às consignações CAPEMI, até a presente data o FMS não foi procurado pelo credor e não sabe a que conta recolher o valor.

O Órgão de Instrução, em relatório de análise de defesa, após analisar a documentação encartada pelo interessado, constatou (...)“o recolhimento de consignação, no valor de R\$ 33.255,30, ao Fundo Municipal de Assistência Social, em 22/01/2010, relativo a 1ª parcela, do parcelamento firmado por meio do Termo de Acordo Extrajudicial para parcelamento de débito, no valor total de R\$ 399.063,58, doc. fls. 2020/2022, o qual será pago em 12 parcelas, vencendo a primeira delas na data de 22/01/2010 e as demais, nos onze meses subseqüentes ( fevereiro de 2010 a novembro/2010), sempre no dia 20 de cada mês. O parcelamento, além de atestar a ocorrência da irregularidade, traz à luz, também o fato de que, esta regularização encontra-se **pendente** de efetivação, ou seja, nada assegura o seu cumprimento até o pagamento da última parcela acordada. Esta se dará somente no mês de novembro do exercício de 2010, segundo documentação acostada aos autos”. Além disso, apurou-se a existência de ordens de pagamentos extra-orçamentários, referentes ao repasse de consignações ao Banco do Brasil de valores retidos dos empréstimos consignados em folha de pagamento; referente ao repasse de consignações ao SITRANS, pago em dinheiro, por meio de depósito em C/C; referente ao repasse de consignações ao



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

SINDICATO DOS MÉDICOS DE CAMPINA GRANDE; referente ao repasse de consignações ao BANCO BMC – FINASA. Contudo, não há nos documentos apresentados qualquer ressalva no sentido de que as consignações sejam de valores retidos e não repassados do exercício de 2008.

Deste modo, permanece a irregularidade.

A Unidade Técnica de instrução apurou a realização de adiantamentos para a servidora M<sup>a</sup> Auxiliadora de Vasconcelos, sem comprovação, no montante de R\$ 9.011,00. O interessado acostou aos autos a documentação comprobatória completa das despesas realizadas por meio dos seguintes adiantamentos:

Classificação	Histórico	Empenho	Empenhado	Pago
339036	Valor que se empenha p/ fazer face as despesas com adiantamento para pequenas despesas n. 6, conf. MEMORANDO n. 012/08 ISEA E MEMORANDO n. 11/08 ISEA.	1403052	4.006,00	4.006,00
339030	Valor que se empenha p/ fazer face as despesas com ADIANTAMENTO N. 4 PARA PEQUENAS DESPESAS (COMPRAS DE MATERIAL DE CONSUMO), CONF. MEMO N. 07/08 E 08/08 -ISEA.	1401893	4.004,00	4.004,00
339030	Valor que se empenha p/ fazer face as despesas com adiantamento para pequenas despesas do ISEA, conf. Memorando n. 04/2008 -ISEA.	1400714	4.002,00	4.002,00
339030	Valor que se empenha p/ fazer face as despesas com adiantamento para pequenas despesas (compras de material de consumo) n. 5, conf. Memorando n. 09/08 - 010/2008 - ISEA.	1402737	3.005,00	3.005,00
<b>Total</b>			<b>15.017,00</b>	<b>15.017,00</b>

Doc. às fls. 2067/2273.

Não obstante a apresentação dos documentos referentes à relação de despesas pagas por meio desses adiantamentos, extrato da conta corrente, memorandos solicitando os adiantamentos, recibo assinado pela Sr<sup>a</sup>. Maria Auxiliadora de Vasconcelos dando quitação ao FMS do recebimento, cópias dos cheques do recebimento de adiantamentos e cópias dos empenhos, doc. fls. 2020/2061, não foi anexada a documentação comprobatória das despesas e ou serviços realizados, a saber: Nota Fiscal ou faturas, cheques, recibos de pagamentos e/ou outros comprovantes de despesas.

A insuficiência ou ausência da documentação necessária à comprovação de despesa pública é bastante para a imputação do débito no valor exposto acima. Importante destacar que a realização de despesa sem comprovação cabal vai de encontro a todos os princípios da Administração Pública, sendo considerado ato de improbidade administrativa. A esse respeito, dispõe a Lei n.º 8.429/1992, em seu art. 10, XI, in verbis:

“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.” (grifo nosso)



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

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 nexó 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.)

Sendo assim, pugna este Parquet pela imputação do débito acima mencionado ao Sr. João Edilson Garcia de Menezes em face da omissão enquanto autoridade concedente.

Por fim, verificou-se o não envio das fichas de acompanhamento dos processos de adiantamentos, totalizando R\$ 24.028,00, a este Tribunal de Contas, descumprindo ao preceituado no art. 1º, da Resolução Normativa TC nº 09/97. Tal falha enseja ao responsável aplicação de multa com base no art. 56 da LOTCE.

ISTO POSTO, à luz das irregularidades apontadas pelo órgão de auditoria, opina este Parquet junto ao Tribunal de Contas pelo:

1. **Irregularidade** da prestação de contas de ambos os gestores, relativa ao exercício de 2008;
2. **Aplicação de multa** ao Sr. João Edilson Garcia de Menezes e ao Sr. Metuselá Lameque Jafé da Costa Agra de Mello, com fulcro no artigo art. 56 da Lei Orgânica do TCE-PB;
3. **Imputação de débito** no valor de R\$ 9.011,00, referente a realização de despesa com adiantamento insuficientemente comprovada, ao Sr. João Edilson Garcia de Menezes;
4. **Recomendações** à atual gestão do Fundo Municipal de saúde de Campina Grande no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Contas em suas decisões, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

João Pessoa, 14 de dezembro de 2010.

**ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO**

Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TC-PB em exercício