



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 02627/09

Interessados: **Jurandir Antônio Xavier** (01/01/2008 a 07/08/2008) e **Aguinaldo Velloso Borges Ribeiro** (08/08/2008 a 31/12/2008).

Origem: Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia e Meio Ambiente.

Objeto: Prestação de Contas – Exercício Financeiro de 2008.

EMENTA: **CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO.** *Prestação de Contas Anual. Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia e do Meio Ambiente. Pasta administrada por dois gestores ao longo do exercício de 2008. Apuração de impropriedades pela Auditoria desta Corte de Controle. Citação. Revelia de um dos interessados. Omissão quanto ao dever de Prestar Contas. Irregularidade que se impõe. Precedentes. Imputação de débito e multa. Insuficiência defensiva do outro responsável. Subsistência de falhas que comprometem a boa e regular gestão dos recursos públicos. Reprovação. Multa.*

PARECER Nº 01914/10

Trata-se da Prestação de Contas da Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia e do Meio Ambiente, exercício financeiro de 2008, tendo como responsáveis **JURANDIR ANTONIO XAVIER** (01/01/2008 a 07/08/2008) e **AGUINALDO VELLOSO BORGES RIBEIRO** (08/08/2008 a 31/12/2008).

A Auditoria, no relatório preliminar de fls. 879/894, apontou a ocorrência de algumas irregularidades.

Citado, o Sr. **AGUINALDO VELLOSO BORGES RIBEIRO**, por conduto de seu advogado, atravessou o requerimento de fls. 899/902, almejando a discriminação de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 02627/09

responsabilidades quanto às impropriedades suscitadas pelo Corpo Técnico, porquanto exerceu o cargo de Secretário da aludida Pasta somente a partir do mês de agosto do ano de 2008.

Por conseguinte, a Unidade de Instrução, no relatório de fls. 904/916, efetuou as devidas individualizações, atribuindo fatos ao Sr. **AGUINALDO VELLOSO BORGES RIBEIRO** e ao Sr. **JURANDIR ANTONIO XAVIER**, sendo que, apenas o primeiro apresentou defesa, malgrado a regular citação de ambos os interessados.

Após o Devido Processo Legal, a Auditoria, fls. 1738/1743, em conclusão, manteve as seguintes falhas:

DA RESPONSABILIDADE DO SR. AGUINALDO VELLOSO BORGES RIBEIRO:

Cancelamento irregular de restos a pagar processados, no valor de R\$ 6.035,96;

Realização de despesas sem o prévio e devido procedimento licitatório;

Inexistência de sistema de informação com fins de uniformização dos registros da gestão do patrimônio.

DA RESPONSABILIDADE DO SR. JURANDIR ANTONIO XAVIER:

Utilização indevida e imprecisa das metas físicas registradas no Quadro de Detalhamento de Despesa, componente da Lei Orçamentária Anual do Estado;

Realização de despesas sem o prévio e devido procedimento licitatório;

Gestão ineficiente de convênio celebrado com a Agência Nacional de Águas;

Despesa irregular com o pagamento de diárias, na quantia de R\$ 5.440,00;

Inexistência de sistema de informação com fins de uniformização dos registros da gestão do patrimônio.

Ainda, os Peritos desta Corte sinalizaram a necessidade de notificação da Controladoria Geral do Estado para prestar esclarecimentos adicionais quanto ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 02627/09

cancelamento irregular de restos a pagar processados, matéria esta aventada nas razões defensivas, tendo este Ministério Público, no mesmo sentido, lançado a manifestação de fls. 1744. No entanto, a Relatoria dissentiu desse posicionamento e determinou o retorno dos autos a este *Parquet* para exame do objeto processual, conforme fls. 1745.

É O RELATÓRIO. PASSO A OPINAR.

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 no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, a fim de que os recursos colocados à disposição do administrador sejam utilizados com a máxima eficiência. É preciso registrar, também, a imperatividade não só da prestação de contas, mas também a sua prestação completa e regular, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

Pois bem. Após as digressões acima, passa-se, doravante, às considerações quanto às irregularidades apontadas pela Unidade de Instrução.

DA RESPONSABILIDADE DO SR. JURANDIR ANTONIO XAVIER:

Consoante relatado, o Sr. **JURANDIR ANTONIO XAVIER**, apesar de devidamente citado, não apresentou defesa em relação às falhas apontadas ao longo da instrução processual. Assim, este Ministério Público entende que tais irregularidades merecem subsistir, principalmente em função da pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União, plasmada no aresto a seguir transcrito:

“A não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza [...] a presunção de irregularidade na sua aplicação. 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 02627/09

prova” (TCU - Acórdão n.º 8/2006 – Tomada de Contas Especial – Plenário, Relator: Augusto Nardes).

É de se ter em linha de consideração, ainda, o entendimento doutrinário em torno da questão:

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

Também, a Lei Orgânica desta Corte de Contas prevê, em seu art. 12, §3º, que:

“O responsável que não atender à citação ou audiência será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo”.

Dessa forma, para este *Parquet*, a Prestação de Contas do referido gestor deve ser julgada irregular, com a incidência de todos os consectários legais.

DA RESPONSABILIDADE DO SR. AGUINALDO VELLOSO BORGES RIBEIRO:

DO CANCELAMENTO IRREGULAR DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS:

Quanto ao ponto, alegou o ex-secretário que o cancelamento em questão ocorreu no âmbito da Controladoria Geral do Estado *“não havendo, por parte do mesmo, qualquer responsabilidade ou ação que contribuisse para o fato”* (fls. 925).

A Auditoria, sobre o tema, destacou que *“a responsabilidade pelo pagamento dos dispêndios, por já haverem sido liquidados e devidamente comprovados, era da Administração da Secretaria. O fato dos restos a pagar, referentes às despesas já processadas, concluírem o exercício financeiro sem a correspondente quitação – por si só – já caracteriza irregularidade na gestão, haja vista a negligência percebida na execução dos citados gastos”* (fls. 1739).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 02627/09

Sabe-se que os **restos a pagar processados** dizem respeito aos empenhos executados, liquidados e, portanto, prontos para pagamento, ou seja, com o direito do credor já verificado e, pelo **Princípio da Anualidade**, que, dentre outros, subordina as Contas Públicas quanto ao momento do pagamento das despesas, o adimplemento deve se dar no mesmo exercício do empenhamento, salvo as situações previstas nos artigos 36¹ e 37² da Lei nº 4.320/64.

In casu, as exceções legais, dispostas nos citados preceptivos, não ocorreram. Ademais, como registrado pela Unidade Instrutiva, o pagamento dos dispêndios deveriam ter ocorrido durante o exercício financeiro em causa, tendo em vista a sua liquidação e comprovação. O cancelamento efetuado, nessa ordem de idéias, apenas qualifica a irregularidade, sendo despiciendo o fato de ter sido materializado no âmbito da Controladoria Geral do Estado. **A falha, para este Ministério Público Especializado, merece subsistir.**

DA REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM O DEVIDO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO:

O Órgão Auditor, às fls. 889/890, relacionou os gastos assumidos sem licitação, no valor total de R\$ 434.577,39 (quatrocentos e trinta e quatro mil, quinhentos e setenta e sete reais e trinta e nove centavos).

A defesa, fls. 926, explanou que *“desconhece qualquer despesa realizada sem o devido procedimento licitatório, e para tanto, comprova a veracidade, anexando cópias dos documentos comprobatórios que respaldam as alegadas despesas, demonstrando de forma clara e precisa a legalidade das mesmas”*. Analisando o acervo documental produzido pelo interessado, a Auditoria alterou o valor dos dispêndios para R\$ 182.070,70 (cento e oitenta e dois mil e setenta reais e setenta centavos), consoante fls. 1740. Vislumbra-se, desse modo, que **o ex-secretário não conseguiu afastar, por completo, a falha apurada**. Na espécie, o gestor, fora das hipóteses de contratação direta, assumiu despesas em descompasso com o **Princípio Constitucional do Dever de Licitar**.

¹ Art. 36 – Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo Único – Os empenhos que correm à conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último dano de vigência do crédito.

² Art. 37 – As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 02627/09

A licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. O dever de licitar decorre de princípio basilar que norteia a Administração Pública: o princípio da supremacia do interesse público. Segundo esse princípio, os interesses públicos devem submeter o interesse individual. O fim primordial é alcançar o bem da coletividade. Dessa maneira, constitui o procedimento licitatório uma obrigação do administrador. Sua importância se dá na medida em que é através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, mas também se abre a possibilidade de que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público, contribuindo para a concretização do princípio da isonomia. Além disso, contribui para garantir a moralidade e a lisura dos atos e procedimentos da Administração Pública. **Logo, a mácula, para este *Parquet*, não merece ser arredada.**

INEXISTÊNCIA DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO COM FINS DE UNIFORMIZAÇÃO DOS REGISTROS DA GESTÃO DO PATRIMÔNIO:

A falha denuncia a ocorrência de desorganização no âmbito da Administração Pública. Há regra legal (art. 94, da Lei n.º 4.320/64)³ que disciplina a contabilidade patrimonial dos bens, evidenciando a preocupação do legislador com o controle físico do instrumental administrativo, possibilitando o conhecimento real das depreciações, alienações e perdas. O fato, em sua essência, exige as devidas recomendações ao atual Secretário da Pasta, no sentido de que a norma de regência seja observada, evitando-se, com isso, a materialização de danos ao patrimônio público.

Diante do exposto, nos termos dos relatórios da Auditoria, pugna o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pela:

- 1. REPROVAÇÃO das contas do Sr. JURANDIR ANTÔNIO XAVIER**, Secretário de Estado da Ciência e Tecnologia e do Meio Ambiente - SECTMA, relativa ao período de 01.01.2008 a 07.08.2008;
- 2. REPROVAÇÃO das contas do Sr. AGUINALDO VELLOSO BORGES RIBEIRO**, Secretário de Estado da Ciência e Tecnologia e do Meio Ambiente - SECTMA, relativa ao período de 08.08.2008 a 31.12.2008;

³ Art. 94 – Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 02627/09

3. **IMPUTAÇÃO** de débito ao Sr. **JURANDIR ANTÔNIO XAVIER** por despesas irregulares com pagamento de diárias;
4. **APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL**, prevista no art. art. 56, I e II da Lei Orgânica desta Corte a ambos os gestores, bem como a multa prevista no art. 55, da mesma Lei, ao Sr. **JURANDIR ANTÔNIO XAVIER**;
5. **RECOMENDAÇÃO** ao atual Secretário de Estado da Ciência e Tecnologia e do Meio Ambiente - SECTMA para que promova, sempre que legalmente exigido, o devido procedimento licitatório, bem como empreenda esforços para cumprir as metas das leis orçamentárias e adote medidas de boa gestão patrimonial, contratual e de convênios.
6. **REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Comum, especialmente diante dos indícios de cometimento de crime licitatório e improbidade administrativa.

É como opino.

João Pessoa (PB), 12 de novembro de 2010.

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