



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC N.º: 03316/08

PARECER N.º: 02013/10

NATUREZA: **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2007**

ORIGEM: **MUNICÍPIO DE BARRA DE SÃO MIGUEL.**

EMENTA: Direito Constitucional, Administrativo e Financeiro. Município de Barra de São Miguel – Poder Executivo – Prestação de Contas Anuais – Exercício de 2007. Ausência de apresentação de defesa. Ônus do gestor a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos. Não Aplicação do Percentual Mínimo em Remuneração e Valorização do Magistério. Remuneração paga indevidamente ao Prefeito, referente aos meses que esteve afastado do cargo por decisão judicial. Discordância das razões apontadas pela Unidade Técnica. Não imputação. Doações sem autorização legislativa específica e sem autorização orçamentária. Aplicações insuficientes em ações e serviços públicos de saúde. Despesas realizadas sem licitação. Diversas despesas sem comprovação. Falhas contábeis. Emissão de Parecer Contrário à Aprovação das contas. Declaração de Atendimento Parcial aos preceitos da LRF. Aplicação de multa com fulcro nos artigos 55 e 56 da LOTCE. Imputação de Débito. Representação à Procuradoria Geral de Justiça. Recomendação.

P A R E C E R

Versam os presentes autos acerca da Prestação de Contas Anuais dos então Chefes do Poder Executivo do município de Barra de São Miguel, referente ao exercício financeiro de 2007, Sr. Pedro Pinto da Costa (período: 01/01/2007 a 05/07/2007 e 19/12/2007 a 31/12/2007) e da Sra. Luzinectt Teixeira Lopes (período 06/07/07 a 18/12/07).

A Unidade Técnica, após examinar os elementos de informação que integram os presentes autos, apontou, em seu relatório inicial, às fls.1340/1370, a ocorrência das seguintes irregularidades:



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

1. De Responsabilidade do Sr. Pedro Pinto da Costa (período: 01/01/2007 a 05/07/2007 e 19/12/2007 a 31/12/2007):

- 1.1 Os Demonstrativos Contábeis não representam a situação orçamentária, financeira e patrimonial do Ente;
- 1.2 Manutenção do equilíbrio entre receitas e despesas, apresentando déficit orçamentário no valor de R\$ 25.685,40;
- 1.3 Pagamento de parcelamento de dívidas sem autorização orçamentária, no valor de R\$ 101.907,21;
- 1.4 Não Comprovação de publicação dos RREO's do 1º, 2º, 3º e 6º bimestres;
- 1.5 Não Comprovação de publicação dos RGF's do 1º e 2º semestres;
- 1.6 Doações sem autorização legislativa específica e sem autorização orçamentária no valor de R\$ 31.583,50, causando prejuízo ao erário;
- 1.7 Ausência de elaboração do CMD – Cronograma Mensal de Desembolso e MBA – Metas Bimestrais de Arrecadação;
- 1.8 Abertura de crédito especial sem prévia autorização legislativa no valor de R\$ 20.000,00;
- 1.9 Incompatibilidade de informações entre o registrado no SAGRES e PCA quanto à receita arrecadada e despesa executada;
- 1.10 Omissão de registro da receita do FPM no montante de R\$ 11.636,80, causando prejuízo ao erário;
- 1.11 Omissão de registro da receita do ITR na quantia de R\$ 694,73, causando dano ao erário;
- 1.12 Registro a maior da receita de ICMS - Desoneração das Exportações (incompatibilidade de informações);
- 1.13 Déficit financeiro no valor de R\$ 40.930,70;
- 1.14 Realização de Despesas sem licitação no montante de R\$ 296.736,18;



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- 1.15 Simulação de licitação - Indícios de direcionamento e frustração à competitividade em procedimento licitatório – Convite nº. 08/07 , no valor de R\$ 9.500,00;
- 1.16 Simulação de licitação;
- 1.17 Simulação de transação comercial;
- 1.18 Realização de pagamentos sem a contraprestação de serviços no total de R\$ 77.861,20;
- 1.19 Remuneração paga indevidamente ao Prefeito, referente aos meses que estivera afastado do cargo por decisão judicial no valor de R\$ 37.800,00;
- 1.20 Registro a maior da receita de FUNDEB no valor de R\$ 12.031,63;
- 1.21 Aplicação de 32,37% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério;
- 1.22 Aplicação de 11,30% em ações e serviços públicos de saúde;
- 1.23 Utilização indevida de cheques da Prefeitura, no valor de R\$ 26.680,00;
- 1.24 Pagamento de gratificações sem amparo legal, no valor de R\$ 15.367,00, causando prejuízo ao erário;
- 1.25 Realização de despesas sem comprovação da documentação no valor de R\$ 30.252,45;
- 1.26 Emissão de 118 cheques sem provisão de recursos, causando prejuízo ao erário no valor de R\$ 2.106,30;
- 1.27 Realização de despesas sem a comprovação da realização dos serviços no montante de R\$ 5.000,00;
- 1.28 Despesas com serviços de transportes insuficientemente comprovadas na quantia de R\$ 6.000,00;
- 1.29 Saques na conta do FPM sem comprovação da destinação no valor de R\$ 12.835,83;
- 1.30 Atrasos sistemáticos no pagamento de salários;



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- 1.31 Ausência de encaminhamento do CMD – Cronograma Mensal de Desembolso e MBA – Metas Bimestrais de Arrecadação ao TCE/PB;
- 1.32 Descumprimento de decisão do Tribunal de Contas do Estado (Acórdão APL – TC 259/2005, reiterado pelos Acórdãos APL TC 469/2006, 747/2007 e 83/09).

2. De Responsabilidade da Sra. Luzinette Teixeira Lopes (período 06/07/07 a 18/12/07):

- 2.1 Pagamento de parcelamento de dívidas sem autorização orçamentária, no valor de R\$ 107.979,12;
- 2.2 Não comprovação de publicação dos RREO's do 4º e 5º bimestres;
- 2.3 Doações sem autorização legislativa específica e sem autorização orçamentária, no valor de R\$ 4.691,78;
- 2.4 Abertura de créditos suplementares sem a indicação da fonte de recursos, no valor de R\$ 2.397,76;
- 2.5 Despesas sem licitação no montante de R\$ 100.631,53;
- 2.6 Aplicação de 46,80% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério;
- 2.7 Aplicação de 10,78% em ações e serviços públicos de saúde;
- 2.8 Realização de despesas sem comprovação da documentação no montante de R\$ 1.870,00;
- 2.9 Pagamentos de multas de trânsito, no valor de R\$ 244,73;
- 2.10 Descumprimento de decisão do Tribunal de Contas do Estado (Acórdão APL – TC 259/2005, reiterado pelos Acórdãos APL TC 469/2006, 747/2007 e 83/09).

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, seguiu-se a notificação dos interessados, às fls. 1372/1376, que deixaram escoar o prazo sem apresentação de quaisquer esclarecimentos.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

A seguir, vieram os autos a este Parquet a fim de emissão de parecer.

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.

Ainda, é preciso registrar que é imperativa não só a 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.

Pelo panorama processual, tem-se que o ex-Prefeito Municipal de Barra de São Miguel, responsável pelas contas do exercício de 2008, não apresentou esclarecimentos acerca dos fatos constatados pela Unidade Técnica. Em verdade, ao deixar escoar in albis o dilargado lapso temporal para a apresentação de defesa, o gestor demonstrou descaso para com o controle externo.

Dessa forma, em razão da aludida inércia defensiva, conclui-se que os fatos constatados pelo Corpo Instrutivo merecem subsistir, máxime quando se sabe que **“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).

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”¹.

Contudo, este Parquet entende que merece ressalva a irregularidade apontada pela Auditoria no tocante à percepção de remuneração pelo Chefe do Poder Executivo quando se

¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência**. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 197).



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

encontrava afastado do cargo, em virtude de decisão do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, pelos motivos que se seguem.

A Constituição Federal, em seu artigo 86 e parágrafos, estabelece o procedimento para o afastamento do cargo do Presidente da República, vejamos:

Art. 86. *Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.*

§ 1º - *O Presidente ficará suspenso de suas funções:*

I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 2º - *Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.*

§ 3º - *Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.*

O Supremo Tribunal Federal, já decidiu que o conteúdo normativo dos §§ 3º e 4º do mencionado artigo não se aplicam aos Governadores de Estados e Prefeitos, *in litteris*:

"Os Estados-membros não podem reproduzir em suas próprias Constituições o conteúdo normativo dos preceitos inscritos no art. 86, § 3º e § 4º, da Carta Federal, pois as prerrogativas contempladas nesses preceitos da Lei Fundamental – por serem unicamente compatíveis com a condição institucional de chefe de Estado – são apenas extensíveis ao Presidente da República." (ADI 978, Rel. p/ o ac. Min. Celso de Mello, julgamento em 19-10-1995, Plenário, DJ de 24-11-1995.)

No tocante aos Prefeitos, deve-se ressaltar que o Decreto-Lei 2101/67, em seu artigo 2, II, estabelece que ao receber a denúncia-crime "o juiz manifestar-se-á obrigatória e motivadamente sobre o seu afastamento do cargo durante a instrução criminal".

Atualmente, em virtude da outorga de foro especial ao Prefeito, pelo art. 29, X, CF/88 não é mais o juiz quem examina a denúncia, mas o órgão fracionário do Tribunal de Justiça, na forma estabelecida pelo regimento interno. Acaso receba a denúncia, o Tribunal poderá afastar o Prefeito. Porém, conforme já decidiu o STF o despacho judicial de afastamento será justificado e apoiado em elementos objetivos que convençam de sua utilidade para o normal curso do processo e aplicação da pena (RTJ 128/856). Dizer que a denúncia é formalmente perfeita não satisfaz. A perfeição formal pode ocultar suposições e inútil "sofrimento processual" ao acusado.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

De acordo com o art. 20, da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), o afastamento de agente público, de cargo, emprego ou função pública é medida restritiva de direitos de caráter excepcional que só se justifica em face de possíveis interferências do agente na instrução processual, caso permaneça em exercício, porém não faz cessar a remuneração, *verbis*:

Art. 20. *A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.*

Parágrafo único. *A autoridade Judicial ou Administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.*

No caso, em apreço, houve o afastamento do Sr. Pedro Pinto da Costa do cargo de Prefeito, pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, sendo este *decisum* substituído por Acórdão do Superior Tribunal de Justiça – STJ, que determinou a suspensão do afastamento do cargo de Prefeito até o trânsito em julgado do processo.

Saliente-se que o ex-gestor permaneceu no cargo até o fim do exercício de 2008, coincidindo com o fim do mandato, conforme se depreende do Processo de Prestação de Contas número 04624/0, referente ao exercício de 2008.

Assim, o afastamento do Prefeito não poderia implicar em ausência de percepção de subsídio.

Não se há falar em irregularidade.

ISTO POSTO, nos termos do relatório da Auditoria de fls. 1340/1370, pugna o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pela:

- **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS** do Ex-Prefeito Municipal de Barra de São Miguel, **Sr. Pedro Pinto da Costa**, e da **Sra. Luzinectt Teixeira Lopes**, referente ao exercício 2007;
- **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF;
- **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Pedro Pinto da Costa e a Sra. Luzinectt Teixeira Lopes, com fulcro no art. 56 da LOTCE;
- **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** nos termos do apurado pela Unidade Técnica, em seu relatório inicial;



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- **REPRESENTAÇÃO** à Receita Federal do Brasil, para que proceda a uma auditoria no tocante às contribuições previdenciárias devidas pelo Ente público, em virtude do não preenchimento de todas GFIPs , bem como seu envio;
- **RECOMENDAÇÃO** no sentido que esta Corte de Contas declare a inidoneidade das empresas **Ranyana Construções Ltda**, **Saúde Dental Comércio e Representação Ltda** e **Saúde Médica Comércio Ltda**, com fulcro no art. 46 da LOTCE;
- **APLICAÇÃO DE MULTA** aos gestores supra mencionados, decorrente de prejuízos causados ao erário, nos termos do art. 55, da LCE nº 18/93;
- **REPRESENTAÇÃO** à douta Procuradora Geral de Justiça acerca dos fatos constatados, a fim de que adote as medidas cabíveis;
- **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão do Município de Barra de São Miguel de evitar toda e qualquer ação administrativa que, em similitude com aquelas ora debatidas, venham macular as contas de gestão.

João Pessoa, 01 de dezembro de 2010.

ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO
Subprocuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB