



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-02465/06

Administração Indireta Municipal. Fundo Municipal de Saúde de Caaporã. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2005. Irregularidade. Imputação de débito. Aplicação de multa. Representação ao Ministério Público Comum. Recomendação.

ACÓRDÃO-APL-TC - 0705/2010

RELATÓRIO:

O Processo TC-02465/06 corresponde à Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2005, do FMS-FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAAPORÃ, tendo por gestor o Srº José da Silva Chagas.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – Departamento de Acompanhamento da Gestão Municipal II - Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V - (DIAFI/DEAGM II/DIAGM V) deste Tribunal emitiu, com data de 24/02/2008, o relatório de fls. 334-340, cujas conclusões são resumidas a seguir:

- *A Prestação de Contas foi entregue no prazo legal.*
- *A Receita Total Arrecadada no exercício alcançou a quantia de R\$ 1.486.980,21, representada por 100% de Receitas Correntes.*
- *A Despesa Total Realizada no exercício alcançou o montante de R\$ 4.432.439,73, representada por Despesas Correntes que atingiram 95,91% do total das despesas e por Despesas de Capital compreendendo a 4,09% da citada despesa.*
- *Foram abertos Créditos Adicionais Suplementares no montante de R\$ 2.928.689,31, tendo como fonte de recursos a anulação de dotação orçamentária.*
- *Déficit na Execução Orçamentária no valor de R\$ 38.207,06.*
- *As Despesas com Pessoal e Encargos Sociais atingiram R\$ 2.588.990,62, representando 58,41% da Despesa Total Realizada.*
- *O Balanço Financeiro apresentou saldo para o exercício seguinte no montante de R\$ 110.983,85.*
- *O Balanço Patrimonial apresentou déficit patrimonial na ordem de R\$ 295.346,66.*
- *Os Restos a Pagar totalizaram R\$ 330.283,50.*
- *A dívida do Fundo totalizou R\$ 224.193,87 ao final do exercício, correspondendo, na sua integralidade, a Dívida Flutuante.*
- *Não houve registro de denúncia referente ao exercício sob análise.*

Tendo em vista que o Órgão de Instrução apontou irregularidades em seu relatório inicial e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou a notificação dos interessados visando à apresentação de justificativa e defesa, os quais o fizeram às fls. 349-422, devidamente examinadas pela Auditoria (fls. 423-425), concluindo pela permanência das seguintes irregularidades:

- a) *Déficit na execução orçamentária na ordem de R\$ 38.207,06;*
- b) *Insuficiência financeira no montante de R\$ 219.299,50, para saldar compromissos de curto prazo;*
- c) *Despesas insuficientemente comprovadas no valor de R\$ 12.000,00;*
- d) *Despesas não licitadas no valor total de R\$ 423.661,52.*

O Órgão Ministerial emitiu cota (fls. 426/428), com o fim de apresentar nova irregularidade identificada pelo Parquet, afirmando que houve usurpação de competência em ato do gestor do Fundo, tendo em vista disposição legal na Lei Municipal nº 274/91, legislação esta que criou o Fundo Municipal de Saúde de Caaporã.

Em virtude do apontado pelo Ministério Público, novel notificação dos interessados foi emitida, porém os mesmos deixaram escoar os prazos regimentais sem apresentação de qualquer esclarecimento.

O MPJTCE veio novamente aos autos, às fls. 456-458, e, mediante o Parecer nº 511/2010, da lavra da ilustre Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz, pugnou pela:

- a) irregularidade das contas do Srº José da Silva Chagas na qualidade de ex-Gestor do FMS – Fundo de Saúde de Caaporã, relativamente ao exercício de 2005;
- b) aplicação de multa pessoal ao Srº José da Silva Chagas, com base no inc. II do art. 56 da LOTCE/PB, por conduta comissiva, e a Srª Jeane Nazário dos Santos (então Prefeita Municipal) por conduta omissiva;
- c) imputação do débito ao então gestor do Fundo referente a despesas não comprovadas;
- d) recomendação ao atual Diretor do Departamento Municipal de Saúde e ao atual Chefe do Poder Executivo com vistas ao cumprimento da Lei Municipal nº 274 de 1991, bem assim ao cumprimento da LRF e Lei nº 4.320/64 e à realização de procedimentos licitatórios sempre que o exigir e na forma da Lei de Licitações e Contratos;
- e) remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Comum, para fins de análise detida e respectiva das irregularidades aqui expostas, especialmente no atinente aos ilícitos que atentam contra o procedimento licitatório, por força, inclusive, dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa previstos na Lei nº 8.429/92.

O Relator fez incluir o processo na pauta desta sessão, determinando as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR:

A Prestação de Contas é o momento em que o gestor é obrigado a vir fazer prova de que a aplicação dos recursos públicos, a ele confiados, deu-se de forma regular e eficiente, atendendo princípios que norteiam a Administração Pública, em toda as esferas.

Neste norte, passo a analisar as irregularidades observadas pela Unidade Técnica e apresentadas nos relatórios presentes aos autos.

Déficit na execução orçamentária na ordem de R\$ 38.207,06.

Insuficiência financeira no montante de R\$ 219.299,50, para saldar compromissos de curto prazo.

A LRF erigiu a princípio da Administração Pública a responsabilidade na gestão fiscal, que, consoante o § 1º do art. 1º, 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.

Da exegese do disposto, extrai-se que a responsabilidade fiscal tem por finalidade precípua a manutenção do equilíbrio das contas públicas.

Quanto à insuficiência financeira para pagamento de despesas de curto prazo, registra-se o montante de R\$ 330.283,50 como o saldo dos compromissos de curto prazo, verificando-se a existência nas disponibilidades financeiras para o exercício seguinte de apenas R\$ 110.983,95, o que configura uma deficiência de caixa na ordem de R\$ 219.299,50.

A ocorrência reiterada de despesas orçamentárias superiores às receitas de mesma natureza, compromete, frontalmente, o equilíbrio das contas propalado na LRF e, por consequência, a viabilidade da administração futura, mácula que enseja recomendações no sentido de se evitar a reincidência das impropriedades.

Despesas insuficientemente comprovadas no valor de R\$ 12.000,00.

É dever de todo gestor público a efetiva comprovação de todos os seus atos através da prestação de contas efetiva, princípio este Constitucional que, quando não efetivado, leva responsabilização ao ordenador de despesa com a imputação do respectivo valor, sendo este o caso em tela.

Conforme o Órgão de Instrução, foram realizadas despesas com exames laboratoriais (credor Raully de Barros Pinto) em pessoas carentes do município, todavia não foi apresentada documentação com a discriminação dos tipos e quantitativos dos exames realizados, bem como não foi demonstrada a efetiva identificação dos beneficiários dos mesmos.

Quando da notificação do ex-gestor para apresentação de esclarecimentos e de documentos com o fim de sanar as irregularidades apontadas na instrução da presente prestação de contas, o defendente apresentou documentação complementar, todavia a Unidade Técnica observou diversas rasuras nestes documentos, além de que em muitos casos não há identificação documental nem assinaturas das pessoas beneficiadas. Ao final da análise da defesa, a Auditoria concluiu ao considerar precário e ineficaz a documentação apresentada pela defesa.

Diante dos fatos aqui apresentados, verifica-se que os recursos públicos manuseados devem ser apresentados em suas prestação de contas com a sua respectiva prova de regularidade da realização das mesmas, com o encaminhamento de documentos legalmente exigidos para a evidência de sua legalidade, do contrário os respectivos gestores respondem pelo ressarcimento dos valores aplicados e não cabalmente prestado contas, concluindo este Relator pela imputação de débito ao ex-gestor do montante de R\$ 12.000,00, referente a despesas realizadas e efetivamente não comprovadas.

Despesas não licitadas no valor total de R\$ 423.661,52.

O inciso XXI, art. 37, da CF, assim dispõe:

“Art 37 (...)

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 obrigações 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.”

Em que se pese o preceptivo constitucional, percebe-se que o Fundo deixou de licitar despesas, no montante de R\$ 423.661,52, correspondendo a 9,56% da despesa total realizada. As citadas despesas referem-se a material odontológico, material médico-hospitalar e medicamentos.

Destaco que o interessado não apresentou esclarecimentos nem documentos sobre esta matéria em sua defesa.

Impõe deixar nítido que a infração trazida à baila encontra-se elencada no rol dos motivos necessários a emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas anuais, conforme Parecer Normativo PN TC nº 52/04, e, também constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade.

Usurpação de competência em ato do gestor do Fundo.

A presente irregularidade foi identificada e apontada pelo Ministério Público ao afirmar que a Lei Municipal nº 274/91, ao criar o Fundo Municipal de Saúde de Caaporã, determinou, em seu art. 2º que:

“ Art. 2º - O Fundo Municipal de Saúde ficará subordinados diretamente ao Diretor do Departamento Municipal de Saúde.”

O art. 3º da citada Lei apresenta as atribuições do Diretor e dispõe sobre a ordenação de despesas com emissão de notas de empenho e efetivação de pagamentos, estas a serem exercidas em conjunto com o Chefe do Poder Executivo:

“Art. 3º - São atribuições do Diretor do Departamento Municipal de Saúde:

I – Gerir o Fundo Municipal de Saúde e estabelecer políticas de aplicação de seus recursos em conjunto com o Conselho Municipal de Saúde;

(...)

VII – Ordenar empenhos e pagamentos de despesas conjuntamente com o Chefe do Poder Executivo.”

Como se verifica na legislação citada acima, é atribuição conjunta do Diretor do Departamento Municipal de Saúde e do Chefe do Poder Executivo Municipal a emissão de empenhos. No exercício em análise, as despesas foram ordenadas pelo então Secretário Municipal de Saúde, Srº José da Silva Chagas.

Repise-se que os interessados, mesmo regulamente chamados aos autos, permaneceram inertes frente ao escoar do prazo regimental e deixaram de apresentar justificativas que pudessem afastar de si a irregularidade caracterizada, cabendo, inclusive, a aplicação de multa por infração grave à norma legal.

Ante o exposto e em harmonia com o entendimento ministerial, voto pela:

- 1) irregularidade da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde de Caaporã – FMS, exercício de 2005, sob a responsabilidade do Srº José da Silva Chagas;
- 2) imputação de débito ao ex-gestor, Srº José da Silva Chagas, no valor de R\$ 12.000,00, referente a despesas realizadas e efetivamente não comprovadas;
- 3) aplicação de multa individual ao Srº José da Silva Chagas, no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos), com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal;
- 4) assinação do prazo de 60 (sessenta) dias para os devidos recolhimentos voluntários;
- 5) representação ao Ministério Público Comum, para fins de análise detida e respectiva das irregularidades aqui expostas, especialmente no atinente aos ilícitos que atentam contra o procedimento licitatório, por força, inclusive, dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa previstos na Lei nº 8.429/92;
- 6) recomendação à atual gestão com vistas ao cumprimento da Lei Municipal nº 274 de 1991, bem assim ao cumprimento da LRF, Lei nº 4.320/64 e à realização de procedimentos licitatórios sempre que o exigir e na forma da Lei de Licitações e Contratos, com o fim de prevenir as irregularidades apuradas na presente prestação de contas.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-02465/06, os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I. JULGAR IRREGULAR** a Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2005, do **FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAAPORÃ - FMS**, sob a responsabilidade do gestor Srº José da Silva Chagas;
- II. IMPUTAR DÉBITO** ao ex-gestor, Srº José da Silva Chagas, no valor de **R\$ 12.000,00 (doze mil reais)**, referente a despesas realizadas com exames laboratoriais em pessoas carentes do município e efetivamente não comprovadas;
- III. APLICAR MULTA** individual ao ex-gestor, Srº José da Silva Chagas, no valor de **R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos)**, com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal;

- IV. ASSINAR** o prazo de 60 (sessenta) dias para os devidos recolhimentos voluntários¹ dos valores supracitados nos itens II e III acima, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, observado o disposto nos parágrafos 3º e 4º do art. 71 da Constituição do Estado;
- V. REPRESENTAR** ao Ministério Público Comum, para fins de análise detida e respectiva das irregularidades aqui expostas, especialmente no atinente aos ilícitos que atentam contra o procedimento licitatório, por força, inclusive, dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa previstos na Lei nº 8.429/92;
- VI. RECOMENDAR** à atual gestão com vistas ao cumprimento da Lei Municipal nº 274 de 1991, bem assim ao cumprimento da LRF, Lei nº 4.320/64 e à realização de procedimentos licitatórios sempre que o exigir e na forma da Lei de Licitações e Contratos, com o fim de prevenir as irregularidades apuradas na presente prestação de contas.

*Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino*

João Pessoa, 19 de julho de 2010

*Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente*

*Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator*

Fui presente,

*Marcílio Toscano Franca Filho
Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE-Pb*

¹ Débitos – ao erário municipal;

Multa – ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado