



<i>PARECER Nº 074/2013 - MPC</i>	
PROCESSO Nº.	0285/2011
ASSUNTO	Prestação de Contas – Exercício 2010
ÓRGÃO	Procuradoria Geral do Município e Fundo Especial da PGMU de Boa Vista.
RESPONSÁVEL	Sra. Silvana Borghi Gandur Pigari
RELATOR	Conselheira Cilene Lago Salomão

EMENTA – PRESTAÇÃO DE CONTAS. I) PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA. EXERCÍCIO 2010. I.1) CONTAS REGULARES. II) FUNDO ESPECIAL DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA. EXERCÍCIO DE 2010. II.1) APLICAÇÃO DAS MULTAS PREVISTAS NOS ARTS. 62 E 63, II, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 006/94 (LOTCE/RR). II.2) TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO TESOIRO MUNICIPAL À CONTA ESPECÍFICA DO FUNDO ESPECIAL DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO. II. 3) DANO AO ERÁRIO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO À RESPONSÁVEL. II.4) CONTAS IRREGULARES.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas da Procuradoria Geral do Município e do Fundo Especial da PGMU de Boa Vista, referente ao Exercício de 2010, sob a responsabilidade da Sra. Silvana Borghi Gandur Pigari.



Procedido o sorteio de praxe, coube a relatória inicial a eminente Conselheira Cilene Lago Salomão, que despachou a DIFIP, determinando a sua instrução.

Às fls. 437/458, consta o Relatório de Auditoria Simplificada nº 016/2012, no qual foram detectados os seguintes “achados” de auditoria:

6. CONCLUSÃO

6.1. *Dos Achados de Auditoria*

6.1.1. *Prestação de Contas Anual da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista*

a) *Descrição da Dívida Fundada Interna apresentada pelo jurisdicionado em dissonância com a real natureza do título dos lançamentos (subitem 4.1);*

6.1.2. *Prestação de Contas Anual do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista*

a) *Prestação de Contas em desacordo com os normativos pertinentes (subitem 5.2, alínea “a”);*

b) *Valores pagos e arrecadados apresentados em desacordo com a norma contábil (subitem 5.2, alínea “b”);*

c) *Valores pertencentes ao Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista depositados na conta corrente de Recursos Próprios do Município (subitem 5.2, alínea “c”);*

d) *Ausência de relação de Conselheiros Gestores do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista (subitem 5.2, alínea “d”);*

e) *Ausência de notas de empenho, liquidação e pagamento e/ou de créditos para suprimento de fundos e indicação do respectivo responsável (subitem 5.3, alínea “a”);*

f) *Pagamento de despesas em nome de pessoas físicas (subitem 5.3, alínea “b”);*

g) *Fracionamento de despesas (subitem 5.3.1, alíneas “a” e “b”);*

h) *Infração aos princípios constitucionais da Transparência e da Moralidade (subitem 5.3.2, alíneas “a” e “b”);*

i) *Pagamento de despesas em nome da Prefeitura Municipal de Boa Vista com recursos do Fundo Especial da Procuradoria Geral Municipal (subitem 5.3.3, alíneas “a” e “b”);*



- j) Ausência de comprovação das despesas custeadas com os recursos do Fundo Especial da Procuradoria Geral Municipal (subitem 5.3.4);*
- l) Ausência de conciliação entre valores arrecadados e os registrados em conta corrente (subitem 5.4.1, alínea “b”);*
- m) Saldo dissonante entre o registrado em conta corrente e o do Demonstrativo Anual (subitem 5.4.1, alínea “c”);*
- n) Movimentação financeira discrepante do registro bancário (subitem 5.4.1, alínea “d”).*

O aludido Relatório de Auditoria foi acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização de Contas Públicas - DIFIP, sendo sugerida a citação dos seguintes responsáveis: Silvana Borghi Gandur Pigari – Procuradora Geral do Município de Boa Vista; Walter Jonas Ferreira da Silva – subprocurador geral do Município de Boa Vista; Janice Pereira – contadora; e Getúlio Alberto de Souza Cruz – Secretário Municipal de Economia, Planejamento e Finanças, nos termos da fl. 460, o que foi acolhido pelo Conselheiro Relator.

Os Responsáveis após terem sido regularmente citados, apresentaram suas manifestações no prazo concedido.

Após a fase prevista no artigo 14, III, da LCE nº 006/94, o Conselheiro Relator determinou o encaminhamento do presente feito a este Ministério Público de Contas, a fim de que fosse apresentada a necessária manifestação conclusiva.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, há de se ressaltar que a presente Prestação de Contas está plenamente regular do ponto de vista jurídico-processual, já que observou todo o trâmite procedimental estabelecido, tanto pela Lei Complementar Estadual nº 006/94 (Lei Orgânica do TCE/RR), quanto pelo RITCE/RR.

Lembrando também que, foi devidamente oportunizado e exercido pelos Responsáveis o direito ao contraditório.



Foi o seguinte o “achado” de auditoria apontado a respeito da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista: *i) Descrição da Dívida Fundada Interna apresentada pelo jurisdicionado em dissonância com a real natureza do título dos lançamentos (subitem 4.1).*

Já quanto ao Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista a equipe de auditoria apontou os seguintes “achados”: *i) Prestação de Contas em desacordo com os normativos pertinentes; ii) Valores pagos e arrecadados apresentados em desacordo com a norma contábil; iii) Valores pertencentes ao Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista depositados na conta corrente de Recursos Próprios do Município; iv) Ausência de relação de Conselheiros Gestores do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista; v) Ausência de notas de empenho, liquidação e pagamento e/ou de créditos para suprimento de fundos e indicação do respectivo responsável; vi) Pagamento de despesas em nome de pessoas físicas; vii) Fracionamento de despesas; viii) Infração aos princípios constitucionais da Transparência e da Moralidade; ix) Pagamento de despesas em nome da Prefeitura Municipal de Boa Vista com recursos do Fundo Especial da Procuradoria Geral Municipal; x) Ausência de comprovação das despesas custeadas com os recursos do Fundo Especial da Procuradoria Geral Municipal; xi) Ausência de conciliação entre valores arrecadados e os registrados em conta corrente; xii) Saldo dissonante entre o registrado em conta corrente e o do Demonstrativo Anual; xiii) Movimentação financeira discrepante do registro bancário.*

Inicialmente, cumpre esclarecer que, conforme § 1º do art. 80 do Decreto Legislativo nº 200/67, ordenador de despesa é *“toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda”*.

O Sr. Walter Jonas Ferreira da Silva, Subprocurador do Município, alega que *“em nenhum momento exarou despacho autorizando pagamento, quer oriundos da Procuradoria quer do Fundo Especial, nem executou empenho, liquidação e pagamento, em conjunto com o gestor financeiro do ente municipal, vez que incompetente como ordenador de despesa”*.

No caso em tela, este *Parquet* de Contas entende que não restou demonstrado pela Equipe Técnica que o Subprocurador do Município, Sr. Walter Jonas Ferreira da Silva, atuou como ordenador de despesa da Procuradoria Geral do Município



de Boa Vista em todas as irregularidades apontadas no exercício em tela.

Conforme Lei Municipal nº 872/2006 a subprocuradoria tem as seguintes competências:

Art. 3º - Fica inserido o artigo 16-A, ao Capítulo II, do Título II, da Lei nº 774, de 16-12-2004, a Subprocuradoria Geral do Município que tem como competência:

I - substituir o Procurador-Geral do Município nas suas ausências, afastamentos, férias, licenças, dentre outras situações previstas em regulamento;

II - organizar e fazer cumprir as determinações do Procurador – Geral ou as previstas em regulamento;

III - coordenar por delegação do Procurador – Geral do Município as atividades meios e fim da instituição;

IV - organizar e despachar o expediente de sua competência;

V – integrar o Conselho de Procuradores, na forma de seu regulamento, e outras atividades correlatas.

Assim, por entender que não restou devidamente demonstrada a conduta do subprocurador causadora das irregularidades apresentadas no Relatório de Auditoria supramencionado, este órgão ministerial afasta a responsabilidade do Sr. Walter Jonas Ferreira da Silva, Subprocurador, por entende que a gestão da Procuradoria do Município compete a Procuradora Geral, Sra. Silvana Borghi Gandur Pigari.

Expostas as razões acima, passemos as análise dos “achados” apontados no Relatório de Auditoria Simplificada nº 016/2012.

II.1) PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA

Quanto ao único “achado” de Auditoria referente a Procuradoria Geral do Município de Boa Vista, a equipe técnica apontou “*Descrição da Dívida Fundada Interna apresentada pelo jurisdicionado em dissonância com a real natureza do título dos lançamentos*”.

A Sra. Silvana Borghi Gandur Pigari assevera que toda parte contábil



para a apresentação das prestações de contas se concentra na Secretaria de Economia, Planejamento e Finanças – SEPF.

Já a Sra. Janice Pereira, em sua defesa, reporta-se a Lei Municipal nº 774/2004, afirmando que as prestações de contas são elaboradas pela Secretaria de Economia, Planejamento e Finanças. Ademais, questiona quanto a outras prestações de contas, realizadas nos mesmos moldes da prestação em análise, em que se entendeu correta a apresentação do demonstrativo da dívida fundada, afirmando a necessidade de um entendimento único desta Egrégia Corte de Contas quanto a matéria.

A irregularidade apontada diz respeito a inadequação do registro de restos a pagar na dívida fundada.

A esse respeito, mister tecer algumas considerações.

De acordo com J. Teixeira Machado Junior e Heraldo da Costa Reis, no livro “Lei 4.320/64 comentada”, 25ª edição, p. 154, verifica-se: “ ***a dívida fundada poderá também resultar de consolidação de dívida já inscritas como dívida flutuante, ou mesmo daquela já inscritas como dívida fundada***”.

Quanto ao tema dívida flutuante, mister trazer a colação lições de Francisco Glauber Lima Mota, em sua obra “Contabilidade aplicada ao setor público”, 1ª edição, p.147, *ipsis literis*:

*O conceito de dívida flutuante confunde-se com o do passivo financeiro constante do balanço patrimonial. Em ambos devem constar apenas os compromissos cujo pagamento, por natureza, não dependa de autorização orçamentária (por exemplo: depósitos de terceiros representados pelas cauções em dinheiro para garantia de contratos, que na sua devolução geram dispêndios extraorçamentários, conforme já estudamos) e os que tendo sido autorizados pela lei orçamentária, já foram inclusive empenhados, mas seu pagamento somente ocorrerá no exercício financeiro seguinte, **como é o caso dos restos a pagar e dos serviços da dívida a pagar**.*

A par do exposto, o Ministério Público de Contas entende que não subsiste a irregularidade apontada, razão pela qual deve ser extirpada da presente



prestação de contas.

II.2) PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO ESPECIAL DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA

No tocante ao **primeiro** “achado” referente ao Fundo Especial da PGMU, a Equipe Técnica apontou “*Prestação de Contas em desacordo com os normativos pertinentes*”.

A equipe técnica apontou que a referida Prestação de Contas não foi apresentada nos moldes do Anexo I, itens de 01 a 40 da instrução Normativa TCE-RR 001/2009, e ainda em desacordo com o art. 58 da Lei Complementar 101/2000.

A Sra. Silvana Borgui Gandur Pigari afirma que o fundo, embora criado em 2008, não foi regulamentado, em virtude da situação financeira da Prefeitura de Boa Vista, razão pela qual não houve a suplementação concreta do Fundo, pois elevaria sobremaneira o já deficitário orçamento da PGMU, dessa maneira as despesas necessárias para sua instalação não puderam ser realizadas.

Já a Sra. Janice Pereira afirma que “*o FEPM não foi inserido em orçamento anual, e as receitas decorrentes de honorários constaram devidamente nos demonstrativos contábeis da Prefeitura de Boa Vista, não havendo meios de lançamento de receita para fundo inexistente orçamentariamente*”.

O órgão ministerial acolhe as manifestações da Sra. Janice Pereira, persistindo a responsabilidade da Sra. Silvana Borgui Gandur Pigari, por entender que o dever de regulamentação do referido fundo cabia a gestora do órgão.

Ora, a Lei Municipal n° 852/2006 é clara ao instituir o Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista, conforme art. 2º, *in verbis*:

*Art. 2º – **Fica instituído** o fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista, cuja receita decorre de verba honorária, originária de processos em qualquer feito judicial ou extrajudicial, nos quais órgãos da Fazenda Pública Municipal sejam representados pela Procuradoria Geral do*



Município de Boa Vista.

Ocorre que a Sra. Silvana Borghi Gandur Pigari, a frente da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista desde 28 de junho de 2006, tinha o dever legal de adequar o referido órgão aos comandos insculpidos na Lei Municipal nº 852/2006, no entanto, agindo ao revés da lei, não providenciou a devida regulamentação do Fundo Especial da PGMU.

Nesse contexto, o *Parquet* de Contas pugna pela aplicação de multa a Sra. Silvana Borghi Gandur Pigari, com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

A respeito do **segundo** “achado”, a Equipe Técnica constatou “*valores pagos e arrecadados apresentados em desacordo com a norma contábil*”.

A Sra Janice Pereira (fls. 499/502) e Sra Silvana Borgui Gandur Pigari (fls. 523/524) discorreram sobre a forma de arrecadação descrita à fl. 233 dos autos, qual seja: 1- arrecadação via crédito na conta do Município, 2- Arrecadação c/c BB – depósito realizado pelo contribuinte na conta do fundo e, por fim 3 – Arrecadação mediante recibo – entrada direta na PGMU.

Em razão da fragilidade dos argumentos de defesa apresentados pelas responsáveis dos quais não se inferem teor probatório que possa sobrepor-se ao presente achado de auditoria, posicionamo-nos pelo não acolhimento das razões de justificativa trazida aos autos.

Conforme detectado pela equipe técnica não se apresentam os valores arrecadados e pagos em forma de registros contábeis, como preceitua o art. 85 da Lei 4.320/64, e em desacordo ainda com o art. 50, I, II, III, da Lei Complementar 101/2000.

Vejamos o disposto no art. 85 da Lei 4.320/64, *in verbis*:

Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados



econômicos e financeiros.

Ante o exposto, este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa às responsáveis com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

No que tange ao **terceiro** “achado” de Auditoria a Equipe Técnica apurou “valores pertencentes ao Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista depositados na conta corrente de Recursos Próprios do Município”.

O Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz, Secretário Municipal de Economia, Planejamento e de Finanças, à época, alega que “a permanência desses recursos na conta de recursos próprios até a data de análise desta Prestação de Contas dá-se, pelo fato deste gestor, em momento algum ter recebido expediente daquele Fundo que tratasse de solicitação neste sentido”.

Já a Sra. Silvana Borghi Gandur Pigari alega que “a retenção e a impossibilidade de liberação dos valores arrecadados na conta do Fundo, conforme os documentos já apresentados, estava a impedir o Gestor do Fundo a proceder sua manifestação”.

Este *Parquet* de Contas entende que a responsabilidade pelos valores pertencentes ao Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista é de sua gestora, no caso em tela, da Sra. Silvana Borgui Gandur Pigari, razão pela qual acolhe apenas a manifestação do Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz.

É certo que a Procuradoria Geral do Município recebeu recursos provenientes de honorários advocatícios, os quais deveriam ser contabilizados em contas específica e aplicados na realização de despesas necessárias ao custeio das atividades da Procuradoria Geral do Município, conforme determina o art. 4º c/c art. 6º, da Lei Municipal nº 852, de 26 de abril de 2006, *ipsis litteris*:

Art. 4º - Constitui Receita do Fundo Especial nos termos seguintes:

I – Os honorários concedidos ao Município em quaisquer processos judiciais ou extrajudiciais;

II – Os honorários advocatícios concedidos em processos, nos quais órgãos da Administração Indireta do Município sejam representados pela



*Procuradoria Geral do Município;
III – Por outros eventuais de qualquer natureza.*

Art. 6º - Os recursos do fundo serão aplicados, na realização de despesas necessárias ao custeio das atividades da Procuradoria Geral do Município, incluindo o Centro de Estudos jurídicos da Procuradoria Geral do Município.

Entretanto, observa-se que recursos do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista foram depositados na conta corrente de Recursos Próprios do Município, razão pela qual o Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa à responsável, com fulcro no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Em relação ao *quarto* “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica constatou que houve “Ausência de relação de Conselheiros Gestores do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Boa Vista”.

Ao se defender a Responsável sustenta que “o rol de relação dos conselheiros, tesoureiro e assistente, com a responsabilização da contabilização e prestação de contas periódicas das receitas recebidas do Fundo, não ocorreu por falta de indicação pelo Conselho Gestor, e nomeação pelo Presidente do Fundo, em razão de falta de critérios para regulamentação do FEPM, dentre outros fatores”.

O Ministério Público de Contas não acolhe as alegações da defesa, pois é certo que a responsável não traz argumentos hábeis para afastar a presente irregularidade.

A esse respeito, mister trazer a colação o art. 4º da Lei Municipal nº 872/2006:

Art 4º - O Conselho de Procuradores será composto pelo Procurador Geral do Município, que o presidirá, pelo Subprocurador Geral, que funcionará como Secretário, pelos Procuradores de Contratos e Convênios, Judicial, Fiscal e Administrativo, sendo estes membros permanentes do Conselho e por mais três Conselheiros temporários, sendo (02) dois Chefes de Núcleos



Jurídicos e (01) hum Coordenador de Núcleo de Assessoramento Jurídico, tendo suas atribuições e competência definidas em regulamento interno.

A par do exposto, este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa à responsável, com fulcro no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

No tocante ao **quinto, sexto e décimo** “achados”, a Equipe Técnica apontou “Ausência de notas de empenho, liquidação e pagamento e/ou de créditos para suprimento de fundos e indicação do respectivo responsável”; “pagamento de despesas em nome de pessoas físicas”, bem como “Ausência de comprovação das despesas custeadas com os recursos do Fundo Especial da Procuradoria Geral Municipal”.

A Sra. Silvana Borghi Gandur Pigari afirma que o quinto “achado” seria de responsabilidade do Tesoureiro do Conselho de Procuradores, entretanto, não cabendo atribuição ao presidente e ao tesoureiro do fundo, em virtude da não regulamentação do mesmo. Já no tocante ao sexto “achado”, discriminou as despesas efetuadas e alegou que a falta de estrutura administrativa do fundo, impossibilitava a abertura de processo administrativo, afirmando que não houve intenção de locupletação ou desvio de finalidade nas despesas. Por fim, quanto ao décimo “achado” de Auditoria, alega que apesar de não haver atesto nas notas, o que poderia ser feito pela própria Presidente, foi a Presidente do Fundo quem autorizou, efetuou e prestou contas destas despesas, sendo, desnecessário ou pelo menos dispensável que também atestasse as notas.

A justificativa apresentada pela responsável em sua defesa, na opinião do *Parquet* de Contas não ilide as impropriedades detectadas pela Equipe Técnica, pelas razões que passa a expor.

O Empenho é o primeiro estágio da despesa pública e de onde se origina o processo de Restos a Pagar. Portanto, sendo emitido o empenho, fica o Estado obrigado ao desembolso financeiro, desde que o fornecedor do material ou prestador dos serviços atenda a todos os requisitos legais de autorização ou habilitação de pagamento.

A Liquidação é o segundo estágio da despesa pública e consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, após a entrega do bem e ou serviço objeto do gasto.



O Pagamento é o terceiro estágio da despesa e resulta na extinção da obrigação, após o respectivo ateste.

Entretanto, no caso em tela constatou-se pagamento sem os elementos comprobatórios da despesa, tais como nota de empenho e liquidação.

Sobre a matéria, vejamos os ensinamentos do insigne doutrinador Sérgio Jund em seu livro “Administração, Orçamento e Contabilidade Pública” 3ª edição, editora Elsevir, p. 209:

Cabe ressaltar que o estágio da liquidação da despesa envolve todos os ato de verificação e conferência, desde a entrada do material ou a prestação do serviço até o reconhecimento da despesa. Ao realizar a entrada do material ou prestação de serviço, o credor deverá apresentar a nota fiscal (quando houver impostos a pagar), fatura ou conta correspondente, acompanhada da 1ª via da nota de empenho (não se deve aceitar cópia), devendo o funcionário qualificado e com competência para tal atestar o recebimento do material ou a prestação do serviço correspondente, no verso da nota fiscal, fatura ou conta, formalizando, dessa forma, o estágio da liquidação.

Nesse rumo, o pagamento, último estágio da despesa, só pode ocorrer após a devida liquidação, sem a qual não há como quantificar o valor devido.

Ademais, quanto a realização de pagamentos em nome de pessoa física, é certo que tais despesas mostram-se incompatíveis com o Fundo Especial da Procuradoria do Município.

Ora, nos processos de contas compete ao gestor o dever de comprovar a correta aplicação dos recursos públicos. É o que está estabelecido no artigo 93 do Decreto-Lei nº 200/1967, que assim dispõe, *in verbis*:

“Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”



Neste sentido é o entendimento do Egrégio Tribunal de Contas da União, conforme comprovam os arrestos a seguir colacionados, *in verbis*:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ÔNUS DE COMPROVAR O EMPREGO DE RECURSOS PÚBLICOS. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. REVELIA. CONTAS IRREGULARES.

1. O ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexos causal entre estes e os recursos repassados, o que não ocorreu nos presentes autos

2. A ausência de comprovação da aplicação dos recursos, em decorrência da omissão no dever de prestar contas do responsável, importa no julgamento pela irregularidade das contas, na condenação em débito e na aplicação de multa.

(TCU - Acórdão 8/2007. Ministro Relator: Augusto Nardes. Primeira Câmara).

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CONTAS IRREGULARES.

1. A ausência de comprovação da aplicação dos recursos importa no julgamento pela irregularidade das contas, na condenação em débito e na aplicação de multa.

2. O ônus da prova da regular aplicação dos recursos públicos transferidos compete ao gestor que, por meio de documentação consistente, deve demonstrar o nexos de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos.

(TCU - Acórdão 50/2007. Ministro Relator Aroldo Cedraz. Segunda Câmara)

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa à responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94, bem como pela condenação em débito da responsável no valor de R\$ 11.051,35 (onze mil, cinquenta e um reais e trinta e cinco centavos), referente as despesas apontadas no quadro constante às folhas 447/451 do Relatório de Auditoria Simplificada nº



016/2012, devidamente atualizado e acrescido dos juros de mora, na forma da legislação em vigor.

Quanto ao **sétimo** "achado" de Auditoria, a equipe técnica apontou "*Fracionamento de despesas*".

A Sra Silvana Borgui Gandur Pigari argumenta que a despesa em análise fora executada sem abertura de processo administrativo, pelas razões já expostas no subitem e alínea anterior, assim mesmo, para as despesas de pequeno valor, a própria Lei de Licitações isenta essas despesas.

É certo que a responsável não traz argumentos hábeis para sanar a presente irregularidade, razão pela qual passamos a analisá-la.

Mister esclarecer que o regimento legal veda totalmente a utilização do fracionamento de despesa com fulcro de fugir da modalidade licitatória correta.

Tal fato, configura infração ao que estabelece o art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe, *in verbis*:

Art. 23. § 5º É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.

Neste sentido é o entendimento do Egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, conforme o Acórdão nº 1.208/2008 – Primeira Câmara, a seguir colacionado, *in verbis*:

Com efeito, a frequência da utilização da modalidade convite para a compra de material médico-hospitalar, indicada pelo Controle Interno, configura o



fracionamento da despesa e a fuga da correta modalidade licitatória, contrariando dispositivos da Lei nº 8.666/1993, que vedam a utilização dessa modalidade para aquisições que possam ser efetuadas conjuntamente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de tomada de preços.

A par do exposto, este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa à responsável, com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

A respeito do **oitavo** “achado”, a Equipe Técnica constatou “*Infração aos princípios constitucionais da Transparência e da Moralidade*”.

A Sra Silvana Borgui Gandur Pigari argumenta que “*o suposto descumprimento apontado nos subitens e alíneas supras referenciados imputados a Citada, caracterizadas pela violação de princípios constitucionais (Transparência e moralidade), pela ausência de custeio de despesas sem previsão legal, e notas fiscais, cupons e recibos sem o correspondente atesto, por força da Lei nº 1.043/2010, ficaria a cargo do tesoureiro e assistente a serem nomeados pela Gestora do Fundo, no caso o Conselho de Procuradores ou a quem indicasse a Presidência*”.

Ora, conforme os mandamentos da Constituição da República, a obrigação de prestar contas é do ordenador de despesa, ou seja, da Procuradora Geral, a qual deve demonstrar a boa e regular utilização dos recursos públicos.

Incabível, portanto, os argumentos da defesa, que com o escopo de transferir sua responsabilidade ao tesoureiro e assistente, tenta esquivar-se de suas obrigações legais.

O princípio da transparência suplanta o conceito de publicidade previsto na Constituição Federal de 1988, pois a publicidade é uma questão passiva, de se publicar determinadas informações como requisito de eficácia. A transparência vai mais além, pois se detém na garantia do acesso as informações de forma global, não somente aquelas que se deseja apresentar, servindo como instrumento auxiliar da população para o acompanhamento da gestão pública.

Impõe, ainda, o princípio da moralidade, que o administrador público



não dispense os preceitos éticos que sempre devem estar presentes em sua conduta, de modo a distinguir o honesto do desonesto.

Ante o exposto, este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa à responsável, com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

No que tange ao **nono** “achado” de Auditoria a Equipe Técnica apurou “pagamento de despesas em nome da Prefeitura Municipal de Boa Vista com recursos do Fundo Especial da Procuradoria Geral Municipal”.

A responsável, Sra. Silvana Borghi Gandur Pigari, alega que *“impende mencionar que a legislação do Fundo prevê que parte dos valores arrecadados com honorários serão utilizados no melhoramento das atividades dos procuradores e da própria Procuradoria. Vale salientar, por oportuno, que por um lado, a Procuradoria é parte integrante da estrutura da Prefeitura Municipal, cujas notas de despesas são emitidas em nome da PMBV, vez que a PGMU não é pessoa jurídica, não detém, portanto, CNPJ, e, por outro lado, repisando, o fato de que não há normatização de como se deveria processar a aplicação dos recursos, por conseguinte, não há como entender irregular e passível de ressarcimento, o fato das Notas estarem emitidas em nome do ente público ao qual o fundo está vinculado”*.

A justificativa apresentada pelo responsável em sua defesa, na opinião do *Parquet* de Contas não ilide a impropriedade detectada.

A Equipe Técnica constatou que foi pago o valor R\$ 3.255,80 (três mil duzentos e cinquenta e cinco reais e oitenta centavos) registrado com notas fiscais emitidas em nome e com o CNPJ da Prefeitura Municipal, bem como o valor de R\$ 495,00 (quatrocentos e noventa e cinco reais) registradas com ordem de serviços emitidas por pessoas jurídicas em nome e com o CNPJ da Prefeitura Municipal de Boa Vista, depreendendo-se que houve o custeio de despesa sem que tenha sido apresentado regulamento ou previsão legal para tanto.

Ora, conforme o art. 6º da Lei Municipal 852/2006, os recursos do fundo terão destinação vinculada, senão vejamos, *in verbis*:

Art. 6º - Os recursos do fundo serão aplicados, na realização de despesas



necessárias ao custeio das atividades da Procuradoria Geral do Município, incluindo o Centro de Estudos jurídicos da Procuradoria Geral do Município.

Nesse contexto, diante da indevida diminuição dos recursos do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município, em virtude do pagamento de despesas que deveriam ter sido pagas com recursos do Tesouro Municipal, o Ministério Público de Contas solicita a fixação de prazo para que a Prefeitura Municipal de Boa Vista realize a transferência de recursos do Tesouro Municipal à conta específica do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município no valor total de R\$ 3.750,80 (três mil, setecentos e cinquenta reais e oitenta centavos), devidamente atualizado e acrescido dos juros de mora, na forma da legislação em vigor.

Em relação ao *décimo primeiro* “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica constatou que houve “Ausência de conciliação entre valores arrecadados e os registrados em conta corrente”.

Ao se defender a Sra. Silvana Borgui Gandur Pigari sustenta que “a ausência de conciliação e respectivos registros dos valores arrecadados não poderiam ser efetuados pelo FEPM, mas pela Secretaria Municipal de Economia, Planejamento e Finanças, todavia, limitando por falta de previsão no orçamento anual, conseqüentemente ausência de quadro de detalhamento de despesas, aliado a falta de regulamentação do FEPM, foi o fator predominante para ausência de conciliação referida”.

Já a Sra. Janice Pereira afirma que “o quadro demonstrativo do valor de R\$ 12.715,85 como sendo o valor dos honorários recebidos é parte da juntada de documentos ocorrida em 31/06/2011, os quais NÃO foram produzidos por esta contadora, nem foi de meu conhecimento os fato ali relatados e planilhados”.

Compulsando os autos, procede a afirmação da Sra. Janice Pereira que afirmou não ter assinado/elaborado o documento em questionamento, fato este comprovado nos autos.

Já quanto as alegações da Sra. Silvana Borgui Gandur Pigari, este órgão ministerial entende que não merecem ser acolhidas suas justificativas, vez que competia a ela a devida regulamentação do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município.



Ora, conforme extratos bancários os créditos efetuados em 2010 foi de R\$ 8.273,96, que conforme Lei Municipal nº 1.043/2010 deveria corresponder a metade dos honorários recebidos pelos Procurados, entretanto, conforme os valores anotados como honorários recebidos, o correto seria o valor de R\$ 6.357,93.

Diante da divergência descrita acima, infere-se que o responsável não cumpriu corretamente as normas de natureza contábil e orçamentária, razão pela qual o Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa a responsável, com fundamento no art. 63, II, da LCE 006/94.

No tocante ao **décimo segundo e décimo terceiro** “achados” de Auditoria, a Equipe Técnica apurou “saldo dissonante entre o registrado em conta corrente e o do demonstrativo anual”, bem como “movimentação financeira discrepante do registro bancário”.

Quanto a responsabilidade da Sra. Janice Pereira, acolhemos as razões de justificativa pelos motivos expostos no “achado” anterior.

Já a Sra. Silvana Borghi Gandur Pigari, afirma que “O item 5.4.1, alíneas “c” e “d”, fazem o confronto equivocado entre a prestação de contas referente aos valores de honorário recebidos diretamente e em espécie na PGMU, cujas despesas foram motivo da maioria dos apontamentos, tido como irregular pelos nobres Auditores, com os valores de honorários depositados na C/C 6.486-6, Ag. 3797-4 do Banco do Brasil”.

Em que pese os esclarecimentos apresentados pela responsável, é certo que configura indevido o recebimento de honorários em dinheiro sem haver o devido depósito na conta específica do fundo, conforme determina o art. 4º c/c art. 6º, da Lei Municipal nº 852, de 26 de abril de 2006, *ipsis litteris*:

Art. 4º - Constitui Receita do Fundo Especial nos termos seguintes:

I – Os honorários concedidos ao Município em quaisquer processos judiciais ou extrajudiciais;

II – Os honorários advocatícios concedidos em processos, nos quais órgãos da Administração Indireta do Município sejam representados pela Procuradoria Geral do Município;

III – Por outros eventuais de qualquer natureza.



A par do exposto, o Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa à responsável, com fulcro no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Por fim, este *Parquet* de Contas pugna pela aplicação de multa a responsável com fundamento no art. 62 e art. 63, II, ambos da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Diante de tudo o que foi exposto, o entendimento deste Ministério Público de Contas é no sentido de que as presentes contas sejam consideradas irregulares por este Egrégio TCE/RR.

III – CONCLUSÃO

EX POSITIS, pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, este *Parquet* de Contas opina, quanto a **Prestação de Contas Anual da Procuradoria Geral do Município**, pela regularidade das contas, com fulcro no art. 17, inciso I, da Lei Complementar nº 006/94 e posteriores alterações.

No que tange a **Prestação de Contas Anual do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município**, este *Parquet* opina pela irregularidade das contas, com supedâneo no art. 17, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar nº 006/94 - Lei Orgânica do TCE/RR, e posteriores alterações.

Diante das irregularidades na Prestação de Contas do Fundo Especial da PGMU e, principalmente, devido a ocorrência de dano ao erário, o Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multas aos responsáveis, da seguinte forma: multas previstas nos arts. 62 e 63, inciso II, ambos da Lei Complementar nº 006/94 (LOTCE/RR), para a Sra. Silvana Borgui Gandur Pigari; multa prevista no art. 63, inciso II, da Lei Complementar supracitada, para a Sra. Janice Pereira.

Ademais, diante da não comprovação pela responsável da regularidade de determinadas despesas, este órgão ministerial solicita a Egrégia Corte de Contas que condene em débito a Sra. Silvana Borgui Gandur Pigari no valor de R\$ 11.051,35 (onze mil,



cinquenta e um reais e trinta e cinco centavos), devidamente atualizado e acrescido dos juros de mora, na forma da legislação em vigor.

Em relação a indevida diminuição dos recursos do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município, em virtude do pagamento de despesas que deveriam ter sido pagas com recursos do Tesouro Municipal, o Ministério Público de Contas solicita a fixação de prazo para que a Prefeitura Municipal de Boa Vista realize a transferência de recursos do Tesouro Municipal à conta específica do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município no valor total de R\$ 3.750,80 (três mil, setecentos e cinquenta reais e oitenta centavos), devidamente atualizado e acrescido dos juros de mora, na forma da legislação em vigor.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 26 de março de 2013.

Diogo Novaes Fortes
PROCURADOR DE CONTAS