



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC N.º: **02238/08**

PARECER N.º: **01672/11**

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

ORIGEM: **PREFEITURA MUNICIPAL DE CUITÉ**

RESPONSÁVEL: **ANTÔNIO MEDEIROS DANTAS**

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITURA MUNICIPAL DE CUITÉ. DIVERSAS IRREGULARIDADES. ULTRAPASSAGEM DOS LIMITES PARA GASTOS DE PESSOAL E REPASSE PARA O LEGISLATIVO. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. DESPESAS SEM LICITAÇÃO. REPASSE A MENOR DE OBRIGAÇÕES PATRONAIS. EXCESSO NA AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS. AQUISIÇÃO DE PEÇAS E COMBUSTÍVEIS PARA VEÍCULOS NÃO UTILIZADOS. DESPESA IRREGULAR COM MAMÓGRAFO NÃO UTILIZADO. TRANSPORTE IMPRÓPRIO DE ESTUDANTE. FALTAS CONSTANTES DE MÉDICOS DO PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL À LRF. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. MULTA. RECOMENDAÇÃO.

P A R E C E R

Cuida o presente processo da Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Cuité, referente ao exercício de 2007, sob a gestão do Sr. Antônio Medeiros Dantas.

O Corpo de Instrução, em sede de Relatório Inicial, folhas 2776/2799, constatou a existência de diversas irregularidades.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Determinação do Relator para extração e encaminhamento de cópias do relatório técnico para subsidiar a análise da Prestação de Contas de 2009, além da remessa dos autos à Divisão de Obras Públicas – DICOP, com vistas à realização de diligência *in loco* tendo como objetivo a apuração dos fatos respeitantes aos possíveis superfaturamentos nas construções de creches (fl. 2800).

Relatório técnico da DICOP relatando a existência de falhas em obras levadas a cabo pelo ex-Gestor (fls. 2801/2805).

Notificação ao Sr. Antônio Medeiros Dantas para que se pronunciasse acerca dos relatórios do Corpo de Instrução (fls. 2807/2810).

Apresentação de defesa às folhas 2814/3462.

Relatório de Análise de Defesa de Obras às folhas 3465/3466.

Apresentação de novos documentos pelo interessado às folhas 3469/3728.

Novo Relatório de Análise de Defesa de Obras às folhas 3730/3733, concluindo pela manutenção das seguintes irregularidades:

- Creche erguida no Sítio Serra do Bombocadinho, apesar de concluídas as obras civis, ainda não se encontrava em funcionamento, sem fornecimento de energia elétrica, apesar de passados mais de dois anos, continuando como obra inacabada.
- Não cumprimento dos objetos do Convênio nº 004/05, fls. 3473/3476, firmado entre a FUNCEP e a Prefeitura Municipal de Cuité e do Contrato nº 050/06, fls. 3480/3483, firmado entre a Prefeitura Municipal de Cuité e a firma SJL Construções e Serviços Ltda, ressaltando que a vigência dos mesmos havia expirado, respectivamente, em 30.03.2007 e 20.10.2006.
- Não fornecimento de cópias dos projetos das Creches vistoriadas, solicitadas no período da inspeção realizada, imprescindíveis para uma análise mais precisa da compatibilidade dos gastos realizados nas obras no montante de R\$ 225.982,40 (2006/2007).

A seguir, os autos seguiram para a Divisão de Auditoria da Gestão Municipal – DIAGM II, com o objetivo de analisar as defesas apresentadas em relação às outras irregularidades inicialmente apontadas cujas conclusões restaram consubstanciadas no Relatório de Análise de Defesa de Prestação de Contas Anual, folhas 3735/3741, o qual relacionou como irregularidades remanescentes:



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- Irregularidade em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias Anual: não apresentação da LDO em tempo hábil e não apresentação da mensagem de encaminhamento da LDO ao poder legislativo;
- Gastos com pessoal, correspondendo a 54,11% da RCL, em relação ao limite (54%) estabelecido no art. 20 da LRF e não indicação de medidas em virtude de ultrapassagem de que trata o art. 55 da LRF;
- Não repasse para o poder legislativo em relação ao que dispõe o inciso I, do § 2º, art. 29-A, da constituição (8,21%);
- Déficit orçamentário equivalente a 2,91% da receita orçamentária arrecadada;
- Despesas sem licitação no montante de R\$ 193.614,71, correspondendo a 1,38% da despesa orçamentária;
- Repasse a menor de obrigações patronais ao INSS no valor de R\$ 281.602,30;
- Repasse a menor de obrigações patronais ao Instituto de Previdência Próprio no valor de R\$ 78.158,65;
- Informações incorretas relativas ao controle de combustível e peças, contrariando a RN-TC 05/05;
- Excesso na aquisição de combustível, totalizando R\$ 21.060,03, valor que a auditoria sugere que seja devolvido aos cofres públicos;
- Aquisição fictícia de peças e combustíveis para carros não utilizados, causando um prejuízo, no mínimo, de R\$ 1.525,00, valor que a auditoria sugere que seja devolvido aos cofres públicos;
- Locação de veículos impróprios para transporte de estudantes e ausência de contratos relativos aos procedimentos licitatórios;
- Despesa irregular com a locação de mamógrafo não utilizado, no valor de R\$ 42.560,00. Como o Gestor não comprovou a utilização deste mamógrafo, a auditoria sugere a devolução do valor citado;
- Falta constante dos médicos da Estratégia de Saúde da Família.

Por determinação do Relator, o interessado foi novamente notificado para apresentação de defesa quanto ao item “Locação de veículos impróprios para transporte de estudantes e ausência de contratos relativos aos procedimentos licitatórios” por inovação processual (fl. 3742).

Após a devida notificação, foi apresentada defesa às folhas 3745/3747.

Despacho do relator determinando a extração de documentação relativa às obras de creches, com o objetivo de formalizar processos específicos (fl. 3749).

Análise da defesa apresentada com a manutenção do entendimento pelo Corpo Técnico (fls. 3756/3757).



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Cota Ministerial solicitando esclarecimentos quanto às despesas não licitadas, além de informações a respeito de processo específico de obras realizadas no Município de Cuité no exercício de 2007 (fls. 3759/3760).

Resposta da Auditoria através de Relatório de Complemento de Instrução, com os esclarecimentos solicitados pelo *Parquet* e manutenção do entendimento esposado no último relatório técnico (fls. 3764/3765).

A seguir, os autos vieram ao Ministério Público Especial para exame e emissão de Parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

Todo aquele que tem a gestão de dinheiro, bens ou interesses públicos submete-se ao dever de prestar contas desta atividade. A prestação de contas é, pois, um preceito basilar da ordem constitucional brasileira, inserto, expressamente, no art. 70, parágrafo único, da Carta Magna de 1988.

O controle das contas deve ser feito tanto interna quanto externamente, sendo, nesse último caso, exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, conforme preceitua o art. 71 da Constituição Federal, ao qual cumpre ocupar-se do exame dos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais da gestão dos órgãos e entidades sob sua jurisdição.

Em relação a esse aspecto, destaca-se a edição da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) enquanto importante instrumento de controle da atividade governamental, com vistas à realização de uma gestão pública responsável, pautada, notadamente, no planejamento e na transparência das ações públicas, buscando, com eficiência e controle dos gastos, o equilíbrio das contas públicas.

É de se ressaltar a importância das Cortes de Contas na fiscalização do cumprimento dessas metas, exigindo do Administrador o respeito ao que dita o ordenamento jurídico em vigor.

Feitas essas breves considerações, passemos às peculiaridades do presente caso.

Dimana dos autos que, segundo o Órgão Auditor, as irregularidades remanescentes incorridas pelo Gestor foram:



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- Irregularidade em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias Anual: não apresentação da LDO em tempo hábil e não apresentação da mensagem de encaminhamento da LDO ao poder legislativo;
- Gastos com pessoal, correspondendo a 54,11% da RCL, em relação ao limite (54%) estabelecido no art. 20 da LRF e não indicação de medidas em virtude de ultrapassagem de que trata o art. 55 da LRF;
- Não repasse para o poder legislativo em relação ao que dispõe o inciso I, do § 2º, art. 29-A, da constituição;
- Déficit orçamentário equivalente a 2,91% da receita orçamentária arrecadada;
- Despesas sem licitação no montante de R\$ 193.614,71, correspondendo a 1,38% da despesa orçamentária;
- Repasse a menor de obrigações patronais ao INSS no valor de R\$ 281.602,30;
- Repasse a menor de obrigações patronais ao Instituto de Previdência Próprio no valor de R\$ 78.158,65;
- Informações incorretas relativas ao controle de combustível e peças, contrariando a RN-TC 05/05;
- Excesso na aquisição de combustível, totalizando R\$ 21.060,03, valor que a auditoria sugere que seja devolvido aos cofres públicos;
- Aquisição fictícia de peças e combustíveis para carros não utilizados, causando um prejuízo de, no mínimo, R\$ 1.525,00, valor que a auditoria sugere que seja devolvido aos cofres públicos;
- Locação de veículos impróprios para transporte de estudantes e ausência de contratos relativos aos procedimentos licitatórios;
- Despesa irregular com a locação de mamógrafo não utilizado, no valor de R\$ 42.560,00. Como o Gestor não comprovou a utilização deste mamógrafo, a auditoria sugere a devolução do valor citado;
- Falta constante dos médicos da Estratégia de Saúde da Família;

Quanto à ausência de apresentação da LDO em tempo hábil e não apresentação da mensagem de encaminhamento da LDO ao poder legislativo, o interessado apenas afirma tratar-se de irregularidade formal.

Em relação à ultrapassagem do limite com gastos de pessoal, argumenta que o valor gasto a maior correspondeu a apenas 0,11%, tratando-se, assim, de um “índice ínfimo”.

Segundo a defesa, o repasse superior ao limite Constitucional para o Poder Legislativo, também teria ocorrido em um “percentual ínfimo e incapaz de causar quaisquer danos ao erário municipal, ou comprometer a lisura da gestão do ex-prefeito”.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Ora, a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias é instrumento essencial ao planejamento orçamentário do ente público, estabelecida constitucionalmente e que requer, para os fins almejados pelo Legislador, uma série de atos solenes. Além disto, a LDO não foi apresentada a este Tribunal no prazo estipulado pelo §1º, do art. 5º da RN-TC 07/04, com atualização da RN-TC-05/06.

Quanto ao limite com gastos de pessoal, cumpre frisar que, no intuito de evitar a sua ultrapassagem, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina, em seu art. 22, um limite prudencial que, ao ser atingido, impõe ao Gestor uma série de vedações. Ademais, se ainda assim o limite for desrespeitado, impõe-se a adoção de várias medidas para o restabelecimento da legalidade.

In casu, além de ultrapassar o limite de gasto com pessoal, o Gestor não indicou as medidas a serem adotadas.

No que diz respeito ao volume de transferências feitas ao Legislativo em percentual superior a 8% da receita tributária e transferências realizadas no exercício anterior, na forma determinada pelo art. 29-A, I, da CF, configura crime de responsabilidade, nos termos do artigo 29-A da *Lex Mater*:

Art. 29. (omissis)

...

*§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:
I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;*

Assim, a despeito da alegada insignificância, outras falhas de peso estão a corroborar a emissão de parecer contrário à aprovação das contas.

A Unidade Técnica também verificou a existência de déficit no Balanço Orçamentário equivalente a 2,91% da receita orçamentária arrecadada.

Com efeito, a LC nº 101/2000 elevou o planejamento como princípio basilar da administração pública, cuja observância constitui requisito indispensável para uma gestão fiscal de responsável. Dentre as determinações da mencionada legislação está a obrigação de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Veja-se:

Art. 1º. (...).

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal 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



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

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.

Ao mesmo tempo, a Lei n.º 4.320/64, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, estabelece, como um dos objetivos da programação da despesa:

Art. 48. (omissis)

...

b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

Assim, observa-se que o equilíbrio entre a receita e a despesa, pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, não foi observado.

Também restou constatada a realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 193.614,71, representando 1,38% da despesa orçamentária total.

A licitação é a regra na Administração Pública e quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade. Cumpre destacar que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Tal falha enseja emissão de parecer contrário à aprovação das contas, com fulcro no Parecer Normativo PN TC 52/04.

Ao longo do exercício houve repasse a menor de obrigações patronais ao INSS e ao Instituto Próprio de Previdência, estimados, respectivamente, em R\$ 281.602,30 e R\$ 78.158,65.

Segundo o Corpo Técnico, só foi pago ao INSS a título de obrigações patronais o equivalente a 45,97% do montante devido, segundo cálculos do próprio sistema de folha de pagamento de pessoal da edilidade. Quanto ao repasse a menor ao Instituto de Previdência do Município, a Lei n.º 717/2007 autorizou parcelamento de débitos da Prefeitura para com o citado Instituto contraídos, inclusive, durante o exercício de 2007, afastando qualquer dúvida a respeito desta falha (doc. fls. 2368/2369).

Tais máculas ensejam a reprovação das contas, conforme dispositivo do Parecer normativo PN – TC 52/04, *in verbis*:



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de Contas de Mesas de Câmaras de Vereadores, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

(...)

2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo município;

Foi identificado o desrespeito à Resolução Normativa RN-TC 05/05 exarada por este Tribunal, devido ao registro de informações incorretas relativas ao controle de combustíveis e peças.

Em sua defesa, o interessado buscou justificar tal falha com a alegação de que alguns veículos apresentaram problemas nos medidores de quilometragem, o que se mostra incapaz de afastar a irregularidade diante de tantas evidências apresentadas pelo Corpo Técnico, dentre elas, a ausência do controle de peças.

Para afastar a irregularidade de excesso na aquisição de combustíveis o Gestor afirmou que o cálculo apresentado pela Auditoria mostrou-se equivocado, já que se baseou em dados incorretos devido a problemas nos medidores de quilometragem. Além disso, argumentou ter havido um aumento proporcional dessa despesa em relação aos dois anos anteriores.

Ocorre que, ao analisar o Relatório Inicial, percebe-se que o cálculo deste excesso não utilizou como parâmetro os dados de quilometragem dos veículos, como afirmado pela defesa. Ao revés, utilizou o montante informado pela própria Prefeitura para o total de combustível consumido, o valor dos litros da gasolina, diesel e álcool e o montante pago a título de aquisição de combustíveis. Do exposto tem-se que, como resta apregoadado no Relatório de Análise de Defesa, não foram apresentadas razões com substância suficiente para elidir a irregularidade em apreço, devendo o Gestor devolver aos cofres municipais o montante de R\$ 21.060,03.

Outro não é o entendimento quanto à aquisição de peças e combustíveis para carros não utilizados. Segundo o Gestor, os veículos mencionados pelo Corpo de Instrução estavam em desuso, mas voltaram à circulação após a aquisição de peças. Tal alegação é contrária ao declarado pelos responsáveis no Controle de Veículos do Sagres, onde foi informado que ao longo do exercício de 2007 os veículos encontravam-se “Sem uso”. Assim, pugna-se pela devolução ao Erário Público do montante de R\$ 1.525,00.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Quanto à despesa com locação de mamógrafo não utilizado, no valor de R\$ 42.560,00, a Auditoria, em seu Relatório Inicial afirmou ter ouvido pessoas que atestaram o não funcionamento do equipamento durante o exercício de 2007, tendo, por isto, solicitado comprovação de seu uso. Em sua defesa, o Gestor alegou que houve atraso no funcionamento do Mamógrafo devido a requisições da AGEVISA e problemas na infra-estrutura do local. Afirmou também que, ao corrigir todos os problemas detectados o serviço foi prestado conforme documentação encartada aos autos.

A Auditoria verificou que a documentação de “comprovação” do uso do aparelho limitou-se a uma relação de exames realizados, de fevereiro a abril de 2008, com o nome do paciente, endereço e município, sem assinaturas e carimbos. Além da fragilidade da prova apresentada, a mesma apenas corrobora a conclusão do não uso do aparelho no exercício de 2007. Ademais, cumpre destacar algumas conclusões do Órgão Técnico, que fortalecem a manutenção da mácula e a necessária imputação do prejuízo causado pelo Gestor, a seguir reproduzidas:

(...) O que não observamos foi qualquer ação do gestor no sentido de devolver o mamógrafo durante todo esse período de inatividade, tendo aquele, ao revés, continuado a celebrar aditivos ao contrato (doc. fls. 3368 a 3369)

(...)

no excerto do contrato (doc. fls. 3448 a 3450), anexado quando da defesa, a cláusula quarta, item 4.1, estabelece que o equipamento deve ser entregue, instalado e ativado em conformidade com a cláusula primeira no prazo de 05 dias contados da publicação do instrumento, deixando-o em “condição de operação”. No entanto, não é isso que ocorre, como se pode notar no penúltimo parágrafo da página 2825, no qual a defesa menciona a falta de um padrão de imagens, apontado pela AGEVISA.

(...)

o recorrente demonstrou ter agido com desídia em dois momentos, quais sejam: primeiro, ao celebrar o contrato não atentou para as adaptações necessárias na estrutura, a fim de instalar o equipamento, medida imprescindível para prevenir interrupções na execução do serviço, fato este que viria a ocorrer; segundo, não tomou medidas na direção de cessar a interrupção da locação após longo período de paralisação na prestação do serviço, esta causada pela negligência em relação ao primeiro ponto. Ademais, como se não bastasse o status quo da época, o recorrente assinou termo aditivo (doc. fls. 3368 a 3369), prolongando a vigência do contrato por mais 8 meses, sem mudança de valor mensal.

Desta feita, em face dos elementos acima analisados, outra não poderia ser a sugestão, senão pela imputação dos valores pagos irregularmente.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Por sua vez, observa-se a ocorrência de locação de veículos impróprios para transporte de estudantes que, segundo o Órgão Técnico “em sua grande maioria, corresponde a caminhões de carroceria aberta”.

O Gestor assumiu a falha alegando que, apesar de não serem veículos “apropriados” para o serviço, são os mais “aconselháveis a realizar a travessia entre zona urbana e rural”.

De fato, tais argumentos não merecem prosperar, já que tais veículos são completamente inapropriados e inseguros para a realização de transporte de crianças e adolescentes.

A Resolução Normativa RNTC 06/2006 alterou os artigos 1º e 2º da Resolução Normativa TC 04/2006, a qual passou a determinar:

*Art. 1º Na fiscalização do uso de recursos públicos para o custeio de transporte escolar, por meio de execução direta dos serviços ou por contratação de terceiros, **será observado o cumprimento das determinações do Código de Trânsito Brasileiro e das Resoluções do CONTRAN**, que estatuem normas de segurança, a serem cumpridas, para efeito de circulação de veículos destinados à condução coletiva de escolares.*

Art. 2º O Tribunal de Contas do Estado julgará irregulares as licitações, os contratos e as prestações de contas dos recursos gastos com tais serviços, se prestados sem o cumprimento das determinações aqui postas.

Finalmente foi comprovada a falta constante dos médicos da Estratégia de Saúde da Família, fato este que somado às outras condutas aqui tratadas demonstram a falta de compromisso do Gestor para com o bom atendimento da população, sempre a maior prejudicada.

Ante o exposto, opina esta Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado pelo(a):

- a) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000);
- b) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Antônio Medeiros Dantas;
- c) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Antônio Medeiros Dantas por transgressão a regras constitucionais e legais, nos termos do art. 56, II da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- d) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO**, no importe de R\$ 65.145,03, sendo R\$ 21.060,03 por excesso na aquisição de combustível; R\$ 1.525,00 pela aquisição de peças e combustíveis para carros não utilizados; R\$ 42.560,00 por despesa com locação de mamógrafo não utilizado.
- e) **RECOMENDAÇÃO** à Prefeitura Municipal de Cuité no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, não mais incorrendo nas falhas da Gestão aqui apreciada.
- f) **ENVIO DE CÓPIA** dos autos à Receita Federal do Brasil para a devida análise e tomada de providências que entender cabíveis.

João Pessoa, 01 de dezembro de 2011

ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO

Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB