TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 12192/14*

Origem: Prefeitura Municipal de Monteiro
Natureza: Inspeção de obras – exercício de 2013
Responsáveis: Ednacé Alves Silvestre Henrique – Prefeita Municipal
Interessados: Hydrogeo Projetos e Serviços Ltda. / Francisco Araújo Neto
MJC Construções Ltda. / Moisés de Sousa Mendes
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**INSPEÇÃO ESPECIAL DE OBRAS**. Exame de despesas com execução de obras durante o exercício financeiro de 2013. Despesas não comprovadas com obras e serviços de engenharia. Danos ao erário. Imputação de débito. Comunicação. Prazo.

**ACÓRDÃO AC2 – TC 01517/16**

## RELATÓRIO

O presente processo trata de Inspeção de Obras na Prefeitura Municipal de Monteiro, realizada pela Divisão de Controle de Obras Públicas - DICOP, relativa ao exercício de 2013, de responsabilidade da Prefeita EDNACÉ ALVES SILVESTRE HENRIQUE, com o objetivo de avaliar a legalidade das despesas e a regularidade da execução das obras custeadas.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o Relatório Inicial de fls. 05/25, com as colocações e observações a seguir resumidas:

1. As obras inspecionadas e avaliadas totalizaram um gasto de **R$898.403,87**, conforme quadro abaixo:

| Item | Descrição | Valor pago em 2013 (R$) |
|---|---|---|
| 1 | Pavimentação em paralelepípedos em diversas ruas | 311.228,50 |
| 2 | Construção de sistema de abastecimento de água | 304.784,22 |
| 3 | Construção da praça Parque das Águas | 161.714,15 |
| 4 | Perfuração e instalação de poços com bombas em diversas comunidades | 83.000,00 |
| 5 | Construção de sete poços em escolas municipais | 37.677,00 |
| | **Subtotal** | **898.403,87** |
| | **Total pago no exercício 2013** | **1.034.950,89** |
| | **Percentual das obras inspecionadas** | **86,80%** |

2. Foi realizada inspeção *in loco* no período de 22 a 24 de setembro de 2014, sendo acompanhada pelo Sr. CLÊNIO NÓBREGA PEREIRA, Secretário de Planejamento e Urbanismo;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 12192/14*

3. Depois de examinados todos os elementos integrantes do caderno processual, o Órgão Técnico registrou a ocorrência, em resumo, das seguintes irregularidades:

3.1. **Em relação à pavimentação em paralelepípedos de diversas ruas** (recursos federais e próprios): a) não comprovação de recolhimento do ISS relativo aos pagamentos efetuados no exercício, ocasionando prejuízo ao erário municipal no valor estimado de R$6.224,57; b) pagamentos efetuados após o término da vigência do contrato;

3.2. **Construção de sistema de abastecimento d'água** (recursos federais e próprios): embora os sistemas estejam praticamente concluídos, nenhum funcionava em boas condições, seja pela inexistência da bomba (alegação de furto), pela baixa vazão dos poços ou outras razões diversas;

3.3. **Construção da Praça Parque das Águas** (recursos federais e próprios): a) não comprovação de recolhimento do ISS relativo aos pagamentos efetuados no exercício, ocasionando prejuízo ao erário municipal no valor estimado de R$3.234,28; b) ausência de termo de recebimento definitivo da obra;

3.4. **Perfuração e instalação de poços com bombas em diversas comunidades** (recursos próprios): a) prejuízo ao erário na ordem R$8.000,00, decorrente do pagamento por serviços não executados; b) ausência de anotação de responsabilidade técnica (ART) junto ao CREA;

3.5. **Construção de sete poços em escolas municipais** (recursos estaduais e próprios): a) prejuízo ao erário na ordem R$3.400,00, decorrente do pagamento de itens não comprovados; b) ausência de termo de recebimento da obra;

3.6. **Obras não cadastradas no Sistema GEO-PB**.

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, foram efetuadas as citações do gestor interessado e dos responsáveis legais das empresas envolvidas. Apesar da oportunidade que lhes foi facultada, apenas houve apresentação de esclarecimentos pelo representante da empresa Bercon Engenharia Ltda., Sr. JANCER WELLINGTON DA SILVA GOMES.

Depois de examinar os elementos defensórios, a Auditoria lavrou novel relatório, mantendo as eivas indicadas anteriormente.

Os autos não tramitaram pelo Ministério Público de Contas, sendo agendado o julgamento para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme certidão de fl. 51.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 12192/14*

**VOTO DO RELATOR**

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque, desde já, o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente.

A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

*"Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos." (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).*

Partindo, pois, dessa competência constitucionalmente estabelecida, formalizou-se o Processo TC 12192/14, em cujo conteúdo foram examinadas as despesas com obras públicas efetuadas no Município de Monteiro, durante a gestão da Prefeita EDNACÉ ALVES SILVESTRE HENRIQUE.

Examinando o relatório técnico, observa-se a indicação **de pagamentos por serviços não executados no montante de R$11.400,00**, relativos às obras de perfuração e instalação de poços com bombas em diversas comunidades (R$8.000,00) e de construção de poços em escolas municipais (R$3.400,00).

Apesar de terem sido devidamente cientificados, tanto a gestora interessada quanto os representantes legais das empresas executoras das obras não compareceram ao processo. Nesse compasso, diante da inércia de todos os interessados, é indiscutível a ocorrência de dano ao erário.

No âmbito da despesa pública, a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito

alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas - formal e material, respectivamente - está constitucionalmente previsto: Veja-se:

*CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:*

*II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;*

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

*Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*

*§ 1°. Essa verificação tem por fim apurar:*

*I - a origem e o objeto do que se deve pagar;*

*II - a importância exata a pagar;*

*III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.*

*§ 2º. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*

*I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;*

*II - a nota de empenho;*

*III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.*

O Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrar a sua escorreita aplicação sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:

*"Vê-se, pois, que, em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesa pelas irregularidades apuradas se presuma, até prova em contrário, por ele subministrada."*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 12192/14*

Conclui-se, portanto, que se recursos públicos são manuseados e **não se faz prova da regularidade das despesas realizadas com os correspondentes documentos exigidos legalmente**, os respectivos gestores atraem para si a consequente responsabilidade de ressarcir os gastos irregulares que executaram ou concorreram, inclusive por temerária gerência, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário, nos termos do art. 55, da LCE 18/93.

Para o caso dos gastos por serviços não executados, cabe **responsabilidade na modalidade solidária**, pois se de um lado a gestora não agiu de forma diligente para salvaguardar o erário, de outro as empresas privadas e seus representantes foram beneficiários dos pagamentos em excesso. Nesse norte, o débito deve ser imputado tanto ao gestor ordenador da despesa quanto à empresa favorecida e seus representantes. Não obstante a imputação de débito acima sugerida, **os interessados devem se sujeitar à aplicação de multa nos termos da LOTCE/PB**.

Sobre outro aspecto, a Auditoria detectou ausência de recolhimento de ISS relativo aos pagamentos efetuados, ocasionando prejuízo ao erário municipal no valor de R$9.458,85. Tal circunstância ocorreu nos pagamentos relativos às obras de pavimentação em paralelepípedos em diversas ruas e de construção da Praça Parque das Águas, executadas, respectivamente pelas empresas Bercon Engenharia Ltda. e Livramento Construções, Serviços e Projetos Ltda.

O representante da empresa Bercon Engenharia Ltda. compareceu aos autos, colacionando cópias de Documento de Arrecadação Municipal (DAM) e comprovantes de agendamentos dos respectivos pagamentos. Contudo, conforme apurou a Auditoria, os elementos juntados se referem a "agendamento de pagamento" e não a estes propriamente ditos, de forma que, em consulta ao SAGRES, não foram identificados créditos correspondentes. Assim, concluiu a Auditoria que não houve o recolhimento do imposto.

Tratando-se de tributo de competência municipal cujo fato gerador não foi alcançado pela decadência e/ou muito menos pela prescrição, cabe expedir comunicação ao órgão fazendário para a adoção das medidas cabíveis à cobrança da exação fiscal.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta egrégia Câmara decidam:

**1. JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as despesas efetuadas com recursos municipais nas obras de *pavimentação em paralelepípedos em diversas ruas*, de *construção de Sistema de Abastecimento d'água* e de *construção da Praça Parque das Águas*, ressalvas em razão das inconsistências identificadas;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 12192/14*

**2. JULGAR IRREGULARES** as despesas efetuadas com as obras de *perfuração e instalação de poços com bombas em diversas comunidades* e de *construção de poços em escolas municipais*, porquanto detectado excesso de pagamento por serviços não executados;

**3. IMPUTAR DÉBITO** no montante de **R$8.000,00** (oito mil reais), solidariamente, à Sra. EDNACÉ ALVES SILVESTRE HENRIQUE, Prefeita do Município de Monteiro, à empresa HYDROGEO PROJETOS E SERVIÇOS LTDA. (CNPJ 02.735.064/0001-66) e ao Sr. FRANCISCO ARAÚJO NETO (responsável legal), para a recomposição dos recursos próprios daquela Edilidade, em virtude da ordenação de despesas excessivas na obra de *perfuração e instalação de poços com bombas em diversas comunidades*;

**4. IMPUTAR DÉBITO** no montante de **R$3.400,00** (três mil e quatrocentos reais), solidariamente, à Sra. EDNACÉ ALVES SILVESTRE HENRIQUE, Prefeita do Município de Monteiro, à empresa MJC CONSTRUÇÕES LTDA. (CNPJ 07.264.280/0001-94) e ao Sr. MOISÉS DE SOUSA MENDES (responsável legal), para a recomposição dos recursos próprios daquela Edilidade, em virtude da ordenação de despesas excessivas na obra de *construção de poços em escolas municipais*;

**5. ASSINAR PRAZO** de **30 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário dos débitos (itens 2 e 3), ao Tesouro Municipal de Monteiro, sob pena de cobrança executiva;

**6. APLICAR MULTA** no valor de **R$2.000,00** (dois mil reais) à Sra. EDNACÉ ALVES SILVESTRE HENRIQUE, Prefeita do Município de Monteiro, com fulcro no art. 56, incisos III e IV da LOTCE/PB, por danos ao erário e descumprimento de normativo do Tribunal (georreferenciamento), **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

**7. COMUNICAR** à Procuradoria Geral de Justiça, ante os indícios de cometimento de condutas tipificadas na legislação penal;

**8. RECOMENDAR** no sentido de que a gestão municipal adote as medidas cabíveis para que as circunstâncias aqui ventiladas não se repitam futuramente, assim como para que seja efetivada a cobrança dos tributos devidos; e

**9. ASSINAR PRAZO** de **30 (trinta) dias** à Prefeita de **Monteiro**, Sra. EDNACÉ ALVES SILVESTRE HENRIQUE, para **proceder** ao georreferenciamento das obras listadas pela Auditoria (anexo I do relatório inicial), nos moldes da Resolução Normativa RN - TC 05/11, e demonstrar o lançamento dos tributos devidos conforme assinalados, sob pena de aplicação de nova multa.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 12192/14*

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 12192/14**, referentes à inspeção de obras no Município de **Monteiro** para análise das respectivas despesas realizadas no exercício de **2013**, sob a responsabilidade da Prefeita, Sra. EDNACÉ ALVES SILVESTRE HENRIQUE, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

**1. JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as despesas efetuadas com recursos municipais nas obras de *pavimentação em paralelepípedos em diversas ruas*, de *construção de Sistema de Abastecimento d'água* e de *construção da Praça Parque das Águas*, ressalvas em razão das inconsistências identificadas;

**2. JULGAR IRREGULARES** as despesas efetuadas com as obras de *perfuração e instalação de poços com bombas em diversas comunidades* e de *construção de poços em escolas municipais*, porquanto detectado excesso de pagamento por serviços não executados;

**3. IMPUTAR DÉBITO** no montante de **R$8.000,00** (oito mil reais), correspondente a **178,13 UFR-PB**[1] (cento e setenta e oito inteiros e treze centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), solidariamente, à Sra. EDNACÉ ALVES SILVESTRE HENRIQUE, Prefeita do Município de Monteiro, à empresa HYDROGEO PROJETOS E SERVIÇOS LTDA. (CNPJ 02.735.064/0001-66) e ao Sr. FRANCISCO ARAÚJO NETO (responsável legal), para a recomposição dos recursos próprios daquela Edilidade, em virtude da ordenação de despesas excessivas na obra de *perfuração e instalação de poços com bombas em diversas comunidades*;

**4. IMPUTAR DÉBITO** no montante de **R$3.400,00** (três mil e quatrocentos reais), correspondente a **75,71 UFR-PB** (setenta e cinco inteiros e setenta e um centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), solidariamente, à Sra. EDNACÉ ALVES SILVESTRE HENRIQUE, Prefeita do Município de Monteiro, à empresa MJC CONSTRUÇÕES LTDA. (CNPJ 07.264.280/0001-94) e ao Sr. MOISÉS DE SOUSA MENDES (responsável legal), para a recomposição dos recursos próprios daquela Edilidade, em virtude da ordenação de despesas excessivas na obra de *construção de poços em escolas municipais*;

[1] Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.
Valor da última UFR-PB fixado em 44,91 - referente a junho/2016, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (http://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 12192/14*

**5. ASSINAR PRAZO** de **30 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário dos débitos (itens **3** e **4**), ao Tesouro Municipal de Monteiro, sob pena de cobrança executiva;

**6. APLICAR MULTA** no valor de **R$2.000,00** (dois mil reais), correspondente a **44,53 UFR-PB** (quarenta e quatro inteiros e cinquenta e três centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), à Sra. EDNACÉ ALVES SILVESTRE HENRIQUE, Prefeita do Município de Monteiro, com fulcro no art. 56, incisos III e IV da LOTCE/PB, por danos ao erário e descumprimento de normativo do Tribunal (georreferenciamento), **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

**7. COMUNICAR** à Procuradoria Geral de Justiça, ante os indícios de cometimento de condutas tipificadas na legislação penal;

**8. RECOMENDAR** no sentido de que a gestão municipal adote as medidas cabíveis para que as circunstâncias aqui ventiladas não se repitam futuramente, assim como para que seja efetivada a cobrança dos tributos devidos; e

**9. ASSINAR PRAZO** de **30 (trinta) dias** à Prefeita de **Monteiro**, Sra. EDNACÉ ALVES SILVESTRE HENRIQUE, para **proceder** ao georreferenciamento das obras listadas pela Auditoria (anexo I do relatório inicial), nos moldes da Resolução Normativa RN - TC 05/11, e demonstrar o lançamento dos tributos devidos conforme assinalados, sob pena de aplicação de nova multa.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

Em 7 de Junho de 2016

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

**Cons. André Carlo Torres Pontes**
RELATOR

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

**Manoel Antonio dos Santos Neto**
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO