



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Natuba

Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2014

Gestor: José Lins da Silva Filho (Prefeito)

Advogados: Fabiana Maria Falcão Ismael da Costa, Marco Aurélio de Medeiros Vilar, Leonardo Paiva Varandas, Elaine Maria Gonçalves e Angélica da Costa Ferreira

Procurador: Flávio Augusto Cardoso Cunha

Relator: Conselheiro em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – AGENTE POLÍTICO – CONTAS DE GOVERNO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO I, C/C O ART. 31, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 13, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO IV, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/93 – CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES: (A) APLICAÇÃO DE APENAS 22,88% DA RECEITA DE IMPOSTOS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO; (B) AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE DESPESAS, NO VALOR DE R\$ 197.580,73; E (C) DISPONIBILIDADE FINANCEIRA NÃO COMPROVADA, NO VALOR DE R\$ 11.145,95 - EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS – EMISSÃO, EM SEPARADO, DE ACÓRDÃO COM AS DEMAIS DELIBERAÇÕES.

PARECER PPL TC 00120/2017

RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas do Prefeito do município de Natuba (PB), Sr. José Lins da Silva Filho, relativa ao exercício financeiro de 2014.

Ao analisar as peças que compõem o presente processo, a DIAFI/DIAGM VI, através da Auditora de Contas Públicas Maria da Glória Franco Sena, elaborou o relatório inicial com as principais observações a seguir resumidas:

1. A Lei Orçamentária para o exercício em exame, de nº 543/2013, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 21.253.000,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 10.626.500,00, equivalentes a 50,00% da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual (LOA);
2. A receita orçamentária efetivamente arrecadada no período, subtraindo-se a parcela para formação do FUNDEB, somou R\$ 19.719.931,69, e a despesa orçamentária realizada atingiu R\$ 19.865.584,43;
3. O Balanço Orçamentário Consolidado apresenta déficit no valor de R\$ 145.652,74, equivalente a 0,74% da receita orçamentária arrecadada;
4. O saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 1.646.276,26, está distribuído entre Caixa e Bancos nos respectivos valores de R\$ 148,68 e R\$ 1.646.127,58;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

5. O Balanço Patrimonial Consolidado apresenta déficit financeiro de R\$ 933.850,08;
6. Os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 138.782,92, correspondendo a 0,7% da Despesa Orçamentária Total, e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003;
7. Os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 10.000,00 e R\$ 5.000,00 mensais, consoante Lei Municipal nº 533/2012;
8. Os gastos com remuneração dos profissionais do magistério alcançaram valor equivalente a 61,21% dos recursos do FUNDEB;
9. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 15,69% da receita de impostos, inclusive transferências, atendendo ao mínimo exigido de 15%, estabelecido no inciso II do art. 77 do ADCT;
10. A despesa com pessoal do ente alcançou 53,8% da RCL (Receita Corrente Líquida) e da Prefeitura, 50,87%, cumprindo o comando dos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
11. Quanto ao exercício da transparência (Leis nº 12527/11 e 131/09), a matéria é objeto de exame nos autos do Processo TC 11418/14;
12. A dívida municipal se comportou dentro do limite legal;
13. Há denúncia apócrifa anexada aos autos, consoante Processo TC 06553/15, apurada em conjunto com a instrução da presente prestação de contas, cujo teor, que se refere a irregularidades na aplicação dos recursos do FUNDEB, faz parte do rol de irregularidades anotadas no sub-item "14.8", subsequente;
14. Por fim, destacou as seguintes irregularidades:
 - 14.1. Não encaminhamento dos instrumentos de planejamento ao Tribunal, a saber: LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, LOA - Lei Orçamentária Anual e PPA – Plano Plurianual;
 - 14.2. Não reconhecimento da despesa segundo o regime de competência (Despesas de 2013 empenhadas como "Despesas de Exercícios Anteriores" em 2014, conforme Documento TC 10745/16, no valor de R\$ 538.038,71, e gastos de 2014 empenhados também como "Despesas de Exercícios Anteriores" em 2015, na importância de R\$ 185.618,64, conforme Documento TC 07255/16, perfazendo R\$ 538.038,71, cuja natureza não se enquadra no elemento econômico mencionado, visto tratar-se de dispêndios com pessoal, compras em geral, locação de imóvel, locação e manutenção de veículos, água, energia e telefonia);
 - 14.3. Ocorrência e déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 145.652,74;
 - 14.4. Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 197.580,73;
 - 14.5. Disponibilidade Financeira de R\$ 11.141,95 não comprovada, verificada em cotejo da informação registrada no SAGRES com o extrato inserido também naquele sistema, relativamente à conta corrente nº 8.557-X BB – ICS;
 - 14.6. Ocorrência de Déficit Financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 933.850,08;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

- 14.7. Despesa não licitada, no total de R\$ 236.777,89;
- 14.8. Utilização de recursos do FUNDEB em objeto estranho à finalidade do Fundo, no valor de R\$ 29.112,65;
- 14.9. Aplicação de apenas 22,88% da receita proveniente de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal;
- 14.10. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (omissão de registro ou de baixa em dívidas relativas a precatórios, INSS, Energisa e Cagepa);
- 14.11. Realização de despesas sem a emissão de empenho prévio;
- 14.12. Repasse ao Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da CF;
- 14.13. Não empenhamento da contribuição previdenciária patronal, no valor de R\$ 576.452,49 (a parcela empenhada representou 76,33% da estimativa); e
- 14.14. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal à instituição de previdência, na importância de R\$ 592.174,64.

Regularmente intimado, o Prefeito apresentou defesa por meio do Documento TC 20762/16, cujos argumentos, segundo a Auditoria, lograram elidir as falhas relacionadas ao não encaminhamento dos instrumentos de planejamento ao Tribunal (LDO, LOA e PPA), utilização de recursos do FUNDEB em objeto estranho à sua finalidade, realização de despesas sem o prévio empenho e repasse ao Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da CF. Quanto às demais irregularidades, a Equipe de Instrução manteve o entendimento inicial, alterando o valor da despesa não licitada de R\$ 236.777,89 para R\$ 225.777,89.

O processo seguiu para o **Ministério Público de Contas**, que emitiu o Parecer nº 00876/16, fls. 429/437, da lavra do d. Procurador Bradson Tibério Luna Camelo, pugnando pelo(a):

- a) **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas Anuais do Prefeito do Município de Natuba/PB, Sr. José Lins da Silva Filho, durante o exercício de 2014;
- b) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao Sr. José Lins da Silva Filho, em razão da realização de despesas consideradas não comprovadas, não autorizadas, irregulares, lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas, conforme liquidação da auditoria;
- c) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao supramencionado gestor, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, em face das transgressões de normas legais; e
- d) **RECOMENDAÇÕES** à Administração do Município de Natuba/PB no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e demais legislações cabíveis à espécie e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidências das falhas ora ventiladas.

Agendado para a sessão plenária de 31/08/2016, o processo foi retirado de pauta a pedido do Relator, para análise das despesas com transporte escolar e locação de veículos, tendo como credoras as empresas LAURENTINO E SILVA PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA (CNPJ: 10.872.485/0001-67) e TRANSLOC ESPAÇO SOLUÇÕES EM SERVIÇOS LTDA (CNPJ: 17.569.143/0001-11).

Encaminhado a Auditoria, o processo recebeu o relatório de complemento de instrução, fls. 451/456, com o seguinte entendimento, em resumo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

1. No tocante à empresa LAURENTINO E SILVA PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA, informou, após consulta ao SAGRES, que a Prefeitura efetuou seis pagamentos, todos relativos a 2013 e já devidamente considerados no Processo TC 04596/14 – PCA de 2013;
2. Relativamente à empresa TRANSLOC ESPAÇO SOLUÇÕES EM SERVIÇOS LTDA, informou que a contratação teve por lastro a Tomada de Preços 04/2014, no valor de R\$ 1.371.548,80 (Processo TC 07219/14), cujas peças não indicavam claramente a adoção do papel de agenciadora de locadores de veículos.

Ao analisar a licitação mencionada, a divisão competente deste Tribunal apenas apontou como irregularidade a utilização de veículos para o transporte de escolares em desacordo com os requisitos estabelecidos pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN).

Durante o exercício de 2014, os gastos com locação de transporte estudantil e de veículos para as demais finalidades, tendo como credora a empresa TRANSLOC ESPAÇO SOLUÇÕES EM SERVIÇOS LTDA, foram os seguintes:

TIPO DE USO DO VEÍCULO	EMPENHADO - R\$	PAGO - R\$
Transporte escolar	579.482,23	481.368,59
Outra finalidade	261.585,00	128.460,00
TOTAIS	841.067,23	609.829,58

Segundo consulta ao *site* da Receita Federal, a empresa TRANSLOC está localizada na Av. Deoclides de Andrade Lima, nº 90, na cidade de Nazaré da Mata (PE), em que, conforme acesso através do *Google Street View*, está erguido um prédio com dois pavimentos, sendo o térreo com aspecto de finalidade comercial e o primeiro andar com aparência de residência.

Destacou, ainda, que a DIAFI (Diretoria de Auditoria e Fiscalização), baseada nas informações constantes do Processo TC 07219/14 e objetivando mensurar possíveis prejuízos, solicitou, sem êxito, os subcontratos que a TRANSLOC teria celebrado com as seguintes pessoas físicas:

NOME	VEÍCULO	ANO	PLACA
Neilma Barbosa de Sousa	M.Benz Neobus Spect	1998	KIY 0227/PE
Edvaldo Dantas de Franca	Caminhonete	1993	HUC 8814/PB
José Ivanildo da Silva	GM D20	1996	JWZ 0440/PE
José Aprígio da Silva	VW Camionete	2006	DSB 3900/PE
Daniela Cinthia Nunes da Silva Brito	VW Kombi	2011	PEH 2722/PE
Ana Patrícia Praxedes Nunes	GM D20 Custom de Luxe	1993	MMS 1504/PB
Itamar Andrade Lima	M. Benz Neobus Thunder	2003	MYI 6705/RN
Valdo Resende de Lima	Micro-ônibus Toyota Band. Max	1998	HPA 9827/PE
Andreia Iorlania de Moura	Micro-ônibus Toyota Band. Max	1987	HQA 5650/PE
Gilberto Franklin Josias	Micro-ônibus Toyota Band. Max	1986	MME 0477/PE
Leandro Sudério de Oliveira	Fiat Ducato Minibus	2010	LLB 7585/PB
Pedro Francisco Gonçalo Neto	Caminhonete Toyota Bandeirante	1988	KGL 6165/PB
Severino Ferreira Maciel	Micro-ônibus Toyota	1991	KGP 9957/PE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

Tarcísio Alves de Sousa	Toyota Bandeirante	1988	MNV 7726/PB
Nivaldo Lopes Borba	Micro-ônibus Toyota	1989	MZN 63??/PE
Aderbal Monteiro Barbosa	Micro-ônibus Toyota	1991	BKC 6530/PE
Valdir Ferreira da Silva	Toyota Bandeirante	1992	ACR 8776/PE
Valdir Ferreira da Silva	Toyota Bandeirante	1985	LGW 2668/PE
José Eduardo Gomes de Aguiar	Toyota Bandeirante	1990	HUC 4329/PB
João Henrique de Souza Filho	Toyota Bandeirante	1987	JTR 3808/PE
Josimar Oliveira de Vasconcelos	Toyota Bandeirante Max	1994	JMA 6339/PE
Reginaldo Bezerra da Silva	Toyota Bandeirante Max	1987	KEQ 4326/PE
Damião Pedro da Silva	Toyota Bandeirante	1991	MCA 5789/PE
Manoel Francisco Borba	Toyota Bandeirante	1999	BO? 6799/PE
Severino Francisco da Silva Filho	Toyota Bandeirante Max	1988	JL? 1682/PE
Eraldo Gervásio da Silva	Toyota Bandeirante Trante	1989	KGU 0721/PB

OBS 1: As ??? (interrogações) correspondem a números ilegíveis.

OBS 2: Essa lista foi a inicialmente informada, podendo haver mais pessoas subcontratadas pela empresa TRANSLOC, exercício de 2014.

Mencionou que, no exercício de 2015, os serviços de transporte foram contratados diretamente com pessoas físicas, cujo total alcançou R\$ 681.871,80.

Por fim, ante a impossibilidade de mensurar os valores dos subcontratos efetuados pela TRANSLOC, considerou a despesa paga por serviços de transporte, no valor de R\$ 609.829,58, insuficientemente comprovada, sendo a quantia de R\$ 481.602,84, relativa ao transporte escolar e o montante de R\$ 128.460,00, referente a outras locações. Assim, sugeriu a notificação do interessado para apresentação de defesa.

Por meio do Documento TC 58202/16 e do Documento TC 58756/16, o Sr. José Lins da Silva Filho encaminhou defesa, cujos argumentos, segundo a Auditoria, não foram suficientemente robustos a ponto de alterar o entendimento inicial, conforme os seguintes comentários, transcritos do relatório de análise de defesa às fls. 499/503:

- **DESPESA PAGA POR SERVIÇOS DE TRANSPORTE, NO VALOR DE R\$ 609.829,58, INSUFICIENTEMENTE COMPROVADA, SENDO A QUANTIA DE R\$ 481.602,84, RELATIVA AO TRANSPORTE ESCOLAR E O MONTANTE DE R\$ 128.460,00, REFERENTE A OUTRAS LOCAÇÕES**

Defesa: "Com relação a arguição da Douta Auditoria de que as despesas realizadas com os serviços de transporte no valor de R\$ 609.829,58 devem ser consideradas como insuficientemente comprovadas, a defesa aduz que a mesma não merece prosperar.

Primeiramente, a defesa ressalta que conforme pode ser verificado no Processo nº 07219/14 desta Egrégia Corte de Contas, o Pregão Presencial nº 04/2014, o qual objetivou a contratação de Pessoa(s) Física ou Jurídica para locação de veículos e transporte escolar destinados ao atendimento das necessidades de secretarias e departamentos da Edilidade, foi devidamente analisado por esta Auditoria, que por duas vezes elaborou relatórios acerca das defesas apresentadas pelo Gestor e chegou à conclusão de que a única eiva decorreu do fato de que os veículos utilizados para o transporte dos estudantes estavam em desacordo com as normas do CONTRAN.

Contudo, é de suma importância destacar que a Nobre Auditoria não levou em consideração as estradas e rotas utilizadas pelos veículos para o transporte de estudantes, que acarretam na impossibilidade de se utilizar os tipos de veículos recomendados pelo Ministério da Educação, pois as estradas do Município de Natuba/PB são extremamente acidentadas e de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

difícil acesso, sendo desarrazoado a exigência de utilização de um veículo que não condiz com a real necessidade da Municipalidade, pois resta comprovado que um ônibus, van ou Kombi não suportariam percorrer os trajetos, haja vista que não possuem as características, como tração nas rodas, necessárias para transitar em locais de difícil acesso.

Inobstante tal fato, é de fácil percepção que as despesas realizadas com os transportes foram efetivamente comprovadas, haja vista que os serviços foram prestados, não tendo em momento algum sido verificado pela Nobre Auditoria e nem pelo MPJTCE qualquer suposição de que não houve a prestação dos serviços.

Diante do exposto, passamos a esclarecer que o Edital do referido procedimento licitatório previa a contratação de Pessoa Física ou Jurídica, neste caso específico, sagrou-se vencedora a empresa TRANSLOC Espaço Soluções em Serviços Ltda, sendo, portanto, firmado contrato com a mesma, ressalta-se que a empresa sempre forneceu os veículos necessários a prestação dos serviços de transporte que a Edilidade necessitava.

Já com relação à suposição da Auditoria de que a empresa TRANSLOC subcontratou os referidos serviços, o defendente informa que encaminhou ofício a empresa solicitando que a mesma informasse se houve subcontratação, e caso tivesse ocorrido que os apresentassem. Em resposta, a empresa informou que em momento algum subcontratou os referidos serviços, haja vista que toda a frota que prestou os serviços de transporte a Prefeitura de Natuba, durante o exercício de 2014, estava sob a responsabilidade da TRANSLOC, por meio de Termos de Parcerias/locações firmados durante aquele exercício, tendo em vista que no edital do procedimento licitatório não previa que a empresa tivesse frota própria sendo, portanto, a empresa contratada a efetiva titular e prestadora dos serviços de transporte, conforme pode ser verificado na documentação em anexo.

Ressalta-se que todos os pagamentos foram efetuados em nome do vencedor da licitação, ou seja, a TRANSLOC, acrescenta-se também que a falta de apresentação de contratos por parte da empresa contratada, não deverá produzir efeitos negativos contra o gestor, ou seja, não poderá resultar em imputação de débito, haja vista que a Edilidade contratou os serviços de transporte os quais foram plenamente executados, e que por sua vez, tais documentos são atinentes a empresa contratada, e estranhos a contabilidade da administração municipal."

Auditoria: "O Pregão Presencial nº 04/2014 (Processo TCE 07219/14) não indicava claramente que a empresa vencedora adotaria o papel de agenciadora de locadores de veículos, tal qual ocorreu em 2013 com a contratada Laurentino e Silva Produtos e Serviços Ltda, ou seja, se a empresa TRANSLOC faria subcontratos com locadores de veículos.

Segundo a Receita Federal, a empresa TRANSLOC Espaço Soluções em Serviços Ltda – Samuel C. De Oliveira Serviços – ME está localizada na Avenida Deoclides de Andrade Lima, nº 90, na cidade de Nazaré da Mata – PE (doc. fls. 453).

De acordo com a imagem (doc. fls. 453), trata-se de uma residência de primeiro andar, com o térreo destinado a possíveis atividades comerciais ou de prestação de serviços, não possuindo local para acomodar qualquer frota veicular, razão pela qual não se verificam indícios de propriedade de veículos por parte da empresa.

Outro ponto merecedor de destaque é a omissão, tanto no edital e no contrato, da possibilidade de subcontratação. Sobre o tema em apreço, o inciso VI, art. 78, da Lei de Licitações, assim impõe sua força coercitiva:

'Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

(...)

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato.'

Verificou-se que o Edital e o contrato não admitiram a possibilidade de citada alternativa de execução dos serviços. Se não havia frota própria, como cumprir o acordo sem subcontratar o objeto? Portanto, não poderia a contratada por deliberação própria utilizar-se de tal expediente, situação que tornou irregular toda a prestação desenvolvida.

Na realidade, todo o serviço, seja de transporte de estudantes ou de locação de veículos, foi subcontratado, situação vedada pelo ordenamento jurídico, por falta de previsão editalícia e contratual, e pela jurisprudência desta Corte de Contas. Para demonstrar efetivamente o ocorrido, basta recorrer às cópias digitalizadas dos veículos contratados para realização de transporte escolar do Município de Natuba (Documento TCE nº 34483/15). A empresa servia de mero intermediador entre os prestadores e a Prefeitura, percebendo, por isso, vultosa soma em dinheiro, travestida de lucro.

Com base no Documento TC 34483/15, a DIAFI solicitou a apresentação dos subcontratos com as referidas pessoas físicas, no entanto, não foi atendida.

Mediante a impossibilidade de mensurar os valores dos subcontratos efetuados pela TRANSLOC, a Auditoria mantém como insuficientemente comprovada a despesa paga no valor de R\$ 609.829,58, sendo R\$ 481.602,84 relativo ao transporte escolar e R\$ 128.460,00 a outras locações."

O processo foi mais uma vez remetido ao **Ministério Público de Contas**, onde recebeu a cota inserta às fls. 505/508, em que, ao ratificar integralmente a manifestação já emitida às fls. 429/437, sugeriu, em concordância com a Auditoria, a imputação de R\$ 609.829,58 ao gestor, sendo R\$ 481.602,84 relativo ao transporte escolar e R\$ 128.460,00 a outras locações, destacando que *"a empresa contratada pela Administração não demonstrou, em qualquer momento, a capacidade de executar o objeto por conta própria e que de fato subcontratou integralmente os serviços, agindo como mera intermediadora"*.

A Secretaria do Tribunal Pleno encartou ao processo o Parecer PPL TC 00012/16 e o Acórdão APL TC 00046/2016, fls. 514/530, lançados na ocasião do exame das contas relativas a 2013 (Processo TC 04596/14). O item "V" do mencionado Acórdão determina à Auditoria que verifique se a Prefeitura adotou medidas no sentido de enquadrar os gastos com pessoal ao limite legal, durante o exercício de 2014.

Cumprir registrar que, segundo os apontamentos iniciais da Auditoria, os gastos com pessoal, em 2014, se comportaram dentro do limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme o item "10" deste relatório. Desta forma, a inserção intempestiva das decisões acima em nada compromete a análise das presentes contas.

É o relatório, informando que o responsável e seus representantes legais foram intimados para esta sessão de julgamento.

VOTO DO RELATOR

As irregularidades subsistentes dizem respeito à(o):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

1. Não reconhecimento da despesa segundo o regime de competência (Despesas de 2013 empenhadas como "Despesas de Exercícios Anteriores" em 2014, conforme Documento TC 10745/16, no valor de R\$ 538.038,71, e gastos de 2014 empenhados também como "Despesas de Exercícios Anteriores" em 2015, na importância de R\$ 185.618,64, conforme Documento TC 07255/16, perfazendo R\$ 538.038,71, cuja natureza não se enquadra no elemento econômico mencionado, visto tratar-se de dispêndios com pessoal, compras em geral, locação de imóvel, locação e manutenção de veículos, água, energia e telefonia);
2. Ocorrência e déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 145.652,74;
3. Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 197.580,73 (O SAGRES indica saldo de Caixa de R\$ 197.729,41, em dezembro/2014, enquanto o saldo de abertura de 2015, registrado no Caixa, atingiu apenas R\$ 148,68, desta forma, a diferença não representa disponibilidade financeira, mas despesas de 2014 não adequadas e tempestivamente contabilizadas até o final do exercício. Ressalte-se que o Balanço Financeiro de 2014, fls. 111/116, exibe o saldo de R\$ 148,68);
4. Disponibilidade Financeira de R\$ 11.141,95 não comprovada, verificada em cotejo da informação registrada no SAGRES com o extrato inserido também naquele sistema, relativamente à conta corrente nº 8.557-X BB – ICS;
5. Ocorrência de Déficit Financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 933.850,08;
6. Despesa não licitada, no total de R\$ 236.777,89 (reduzida para R\$ 225.777,89);
7. Aplicação de apenas 22,88% da receita proveniente de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal;
8. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (omissão de registro ou de baixa em dívidas relativas a precatórios, INSS, Energisa e Cagepa);
9. Não empenhamento da contribuição previdenciária patronal, no valor de R\$ 576.452,49 (a parcela empenhada representou 76,33% da estimativa);
10. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal à instituição de previdência, na importância de R\$ 592.174,64; e
11. Despesa paga por serviços de transporte, no valor de R\$ 609.829,58, insuficientemente comprovada, sendo a quantia de R\$ 481.602,84, relativa ao transporte escolar e o montante de R\$ 128.460,00, referente a outras locações.

No tocante ao **NÃO RECONHECIMENTO DE DESPESAS SEGUNDO O REGIME DE COMPETÊNCIA**, a Auditoria destacou a existência de despesas de 2013 empenhadas como "Despesas de Exercícios Anteriores" em 2014, conforme Documento TC 10745/16, no valor de R\$ 538.038,71, e de gastos de 2014 empenhados também como "Despesas de Exercícios Anteriores" em 2015, na importância de R\$ 185.618,64, conforme Documento TC 07255/16, perfazendo R\$ 538.038,71, cuja natureza não se enquadra no elemento econômico mencionado, visto tratar-se de dispêndios com pessoal, compras em geral, locação de imóvel, locação e manutenção de veículos, água, energia e telefonia. O Relator entende que a falha tem repercussão nos demonstrativos contábeis dos exercícios envolvidos. Entretanto, não deve alcançar as contas, para efeito de emissão de parecer, mas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

compromete as contas de gestão e serve de motivo para aplicação da multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei orgânica do TCE/PB.

A respeito dos **REGISTROS CONTÁBEIS INCORRETOS SOBRE FATOS RELEVANTES, IMPLICANDO NA INCONSISTÊNCIA DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS**, a Auditoria apurou omissão de registro ou de baixa de dívidas relativas a precatórios, INSS, Energisa e Cagepa. O Relator entende que a irregularidade não compromete as contas para efeito de emissão de parecer, mas alcança as de gestão e serve de motivo para aplicação de multa e emissão de recomendação da adoção de medidas junto ao setor contábil com vistas a evitar a falha.

A respeito das **CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS**, a parcela efetivamente recolhida atingiu valor aceitável (73,10% da estimativa), cabendo comunicar o fato à Receita Federal do Brasil, para as providências de sua alçada.

No concernente à **OCORRÊNCIA DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO, NO VALOR DE R\$ 145.652,74, SEM A ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS EFETIVAS, E DE DÉFICIT FINANCEIRO, NO VALOR DE R\$ 933.850,08**, o defendente alegou, em resumo, que foram empenhadas e não pagas em 2014 despesas de programas sociais com recursos originados do Governo Federal, cujo ingresso nos cofres municipais só se deu em janeiro de 2015. O Relator entende que as falhas alcançam as contas de gestão e são ensejadoras da aplicação da multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, e da emissão de recomendações de maior observância do comando do art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

As **DESPESAS NÃO LICITADAS** somaram R\$ 225.777,89, segundo a Auditoria, conforme quadro abaixo:

OBJETO	CREDOR	VALOR – R\$
Serviços de Buffet e refeições	Diversos	76.909,45
Aquisição de peças para veículos	Diversos	34.288,22
Lavagem de veículos	Diversos	25.348,00
Serviços mecânicos	Diversos	24.881,00
Serviços de coleta de lixo	José Bartolomeu Galdino	16.650,00
Licença e uso de sistema	ASP – Automação Serv e Prod Inf Ltda	10.800,00
Aquisição de oxigênio	Luiz Guilherme Pinto de Moura Filho-ME	10.309,00
Aquisição de peças para retroescavadeira	RECH – Import e Distrib S/A	9.150,50
Aquisição de material elétrico	Eletropolo Eletricidade Ltda	8.772,32
Aquisição de material esportivo	O Rei dos Esportes Ltda	8.669,40
TOTAL		225.777,89

O Relator entende que, pela natureza e valor das despesas, a falha não deve comprometer as contas em exame, cabendo a punição através da multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, sem prejuízo de se recomendar à Administração da Prefeitura maior observância aos termos da Lei de Licitações e Contratos.

No atinente à **APLICAÇÃO DE APENAS 22,88% DA RECEITA PROVENIENTE DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO**, o defendente justificou ser indevida a exclusão efetuada pela Auditoria, relativa às despesas apropriadas em restos a pagar de 2014, no valor de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

210.815,72. A Auditoria manteve o entendimento, informando que, “segundo as normas de regência, não se pode considerar como manutenção e desenvolvimento do ensino despesas inscritas em restos a pagar sem disponibilidade financeira”. Posição acompanhada pelo *Parquet*. O Relator concorda com a instrução e, à luz do Parecer Normativo PN TC 52/2004, lançado por esta Corte de Contas, entende que a irregularidade é motivadora da emissão de parecer contrário à aprovação da prestação de contas.

A respeito da **DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE R\$ 11.141,95 NÃO COMPROVADA**, a Auditoria cotejou a informação presente no SAGRES, relativamente ao saldo da conta corrente nº 8.557-X BB – ICS (que alcançou R\$ 31.508,01), com o extrato inserido também naquele sistema (cujo saldo é de R\$ 20.366,06), constatando a diferença a menor de R\$ 11.145,95 em relação àquela informação. O defendente alegou o seguinte:

“determinou que o responsável pelo setor de contabilidade desta municipalidade elaborasse um parecer técnico sobre esse assunto, contudo, o mesmo alegou que solicitou da empresa responsável pelo sistema de contabilidade a abertura dos arquivos do ano de 2014 para que efetuassem as devidas correções no menor espaço de tempo possível. Sendo assim, o contador desta municipalidade deverá solicitar desse tribunal abertura do SAGRES para promover alterações do balanço do exercício em análise”.

A Auditoria não alterou o entendimento, informando que a defesa não apresentou documentos novos, capazes de elidir a irregularidade, devendo a importância ser imputada, posto que representa a existência de despesa não informada nem comprovada perante este Tribunal. Posição que o Ministério Público de Contas também adotou e que o Relator acompanha, cabendo a responsabilização do gestor pelo saldo a menor.

No que se refere à **AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE DESPESAS, NO VALOR DE R\$ 197.580,73**, a Auditoria apurou que o SAGRES indica saldo de Caixa de R\$ 197.729,41, em dezembro/2014, enquanto o saldo de abertura em 2015, na mesma conta, atingiu apenas R\$ 148,68, ressaltando que a diferença representa despesas de 2014 não adequada e tempestivamente contabilizadas até o final do exercício. Destacou, no entanto, que o Balanço Financeiro Consolidado de 2014, fls. 111/116, exhibe o saldo para o exercício seguinte de R\$ 148,68. A defesa sustentou tratar-se de gastos que dependiam de regularização, contabilizados em “DESPESAS A REGULARIZAR”, cujos acertos foram realizados por meio de lançamentos orçamentários e extraorçamentários na ocasião do “fechamento” dos balanços financeiro e patrimonial. A Auditoria retorquiu, informando que, apesar das reiteradas solicitações, o gestor não encaminhou os documentos de despesas que permitiram a baixa dos valores registrados na conta caixa. Posição seguida pelo Ministério Público de Contas e que o Relator também adota, visto que o gestor não apresentou os documentos de despesa, reiteradamente solicitados pela Equipe de Instrução, os quais poderiam elidir a irregularidade se comprovados fossem os fatos alegados pela defesa, cabendo, então, a imputação do total ao Ex-prefeito.

Quanto à **DESPESA PAGA POR SERVIÇOS DE TRANSPORTE, NO VALOR DE R\$ 609.829,58, INSUFICIENTEMENTE COMPROVADA, SENDO A QUANTIA DE R\$ 481.602,84, RELATIVA AO TRANSPORTE ESCOLAR E O MONTANTE DE R\$ 128.460,00, REFERENTE A OUTRAS LOCAÇÕES**, a Auditoria informou que, em virtude da impossibilidade de mensurar os valores dos subcontratos firmados pela TRANSLOC com as pessoas físicas, proprietários dos veículos, por não terem sido apresentados quando solicitados pela Instrução, considera que todo o valor pago está insuficientemente comprovado. Entende, o Relator, que o gestor não está obrigado a fornecer à Auditoria documentos de relações comerciais entre particulares, sobretudo quando se trata de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

documentos desfavoráveis à defesa do interessado. Poderia, e deveria, a Unidade Técnica de instrução se valer de outros meios de fiscalização para apurar se houve excesso de pagamento nos serviços prestados pela Empresa, como a atualização monetária de despesa de exercícios anteriores, para efeito de comparação, a exemplo do que ocorreu no Processo TC nº 1325/14 (Processo original que apurou irregularidades no transporte privado em diversos municípios), e no Processo TC nº 4670/14 (PCA de Aroeiras de 2013, cuja decisão do Pleno foi no sentido de imputar R\$ 987.550,74 para esse tipo de despesa – Relator: cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira). Assim, o Relator não acompanha a Auditoria, pela irregularidade total da despesa, e considera desnecessário o retorno dos autos à Instrução para reexame da matéria à luz dos processos citados, tendo em vista as decisões do Tribunal Pleno no sentido de afastar as imputações de débitos ocorridas nas prestações de contas de Natuba, referentes aos exercícios de 2011, 2012 e 2013.

Feitas essas observações, o Relator vota pela:

- 1) Emissão de parecer contrário à aprovação das presentes contas, em razão da (a) aplicação de apenas 22,88% da receita de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino; (b) ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 197.580,73; e (c) disponibilidade financeira não comprovada, no valor de R\$ 11.145,95;
- 2) Irregularidade das contas de gestão do Prefeito, na qualidade de ordenador de despesas, em virtude da (1) ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 197.580,73; (2) disponibilidade financeira não comprovada, no valor de R\$ 11.145,95; (3) não reconhecimento de despesas segundo o regime de competência; (4) ocorrência de déficit orçamentário, na importância de R\$ 145.652,74, sem a adoção das providências efetivas; e (5) ocorrência de déficit financeiro, no valor de R\$ 933.850,08;
- 3) Imputação ao gestor da importância de R\$ 208.726,68, sendo R\$ 197.580,73 referentes à despesa sem a correspondente documentação comprobatória, e R\$ 11.145,95 relativos à disponibilidade financeira não comprovada;
- 4) Aplicação da multa de R\$ 9.336,06 ao Prefeito, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, em razão das irregularidades anotadas pela Auditoria¹;
- 5) Representação ao Ministério Público Estadual, para as providências cabíveis;
- 6) Comunicação à Receita Federal do Brasil sobre a inconsistência relacionada ao não recolhimento integral de obrigações patronais, para as providências que entender cabíveis; e
- 7) Recomendação ao atual gestor para que observe os comandos legais norteadores da Administração Pública, com vistas a evitar as falhas nestes autos abordadas, sobretudo, quanto à(o): 1 - Não reconhecimento da despesa segundo o regime de competência; 2 - Ocorrência e déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas; 3

¹ (A) Não reconhecimento da despesa segundo o regime de competência; (B) Ocorrência e déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 145.652,74; (C) Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 197.580,73; (D) Disponibilidade Financeira de R\$ 11.145,95 não comprovada; (E) Ocorrência de Déficit Financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 933.850,08; (F) Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis; (G) Despesa não lícitada, no total de R\$ 236.777,89; e (H) Aplicação de apenas 22,88% da receita proveniente de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04485/15

- Ausência de documentos comprobatórios de despesas; 4 - Disponibilidade Financeira não comprovada; 5 - Ocorrência de Déficit Financeiro; 6 - Despesa não licitada; e 7 – Deficiente aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino.

DECISÃO DO TRIBUNAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, o art. 13, § 1º, da Constituição do Estado, e o art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, apreciou os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL DE NATUBA (PB), Sr. José Lins da Silva Filho, relativa ao exercício financeiro de 2014, e

CONSIDERANDO que constituem objetos de emissão de Acórdão específico o julgamento das contas de gestão, imputação de débito, aplicação de multa, representação ao Ministério Público Estadual, comunicação à Receita Federal do Brasil e emissão de recomendações,

DECIDIU, em sessão plenária hoje realizada, por unanimidade de votos, EMITIR PARECER CONTRÁRIO À SUA APROVAÇÃO, em razão da (a) aplicação de apenas 22,88% da receita de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino; (b) ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 197.580,73; e (c) disponibilidade financeira não comprovada, no valor de R\$ 11.145,95.

Publique-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 01 de novembro de 2017.

Assinado 6 de Novembro de 2017 às 14:49



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 1 de Novembro de 2017 às 16:10



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 6 de Novembro de 2017 às 09:38



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

6 de Novembro de 2017 às 10:36



Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO

Assinado 10 de Novembro de 2017 às 11:51



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

1 de Novembro de 2017 às 16:20



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL