TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04228/11

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de Congo. Prestação de Contas do Prefeito Romualdo Antonio Quirino de Sousa, relativa ao exercício de 2010. Emissão de parecer contrário à aprovação das contas. Emissão, em separado, de Acórdão com declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF. Aplicação de multa. Imputação de Débito. Devolução de recursos à conta do FUNDEB. Recomendações.

PARECER PPL TC 00096/13

O Processo em pauta trata da Prestação de Contas apresentada pelo Prefeito do Município de **Congo,** Sr. **Romualdo Antonio Quirino de Sousa,** relativa ao exercício financeiro de **2010.**

A Auditoria desta Corte ao analisar os documentos constantes na PCA, bem como as informações constantes no SAGRES, evidenciou, em relatório inicial de fls. 078/122, as observações a seguir resumidas:

1. A Prestação de Contas foi encaminhada ao Tribunal no prazo legal;
2. O Orçamento para o exercício, aprovado pela Lei Municipal nº 60/2009, estimou a Receita e fixou a Despesa em R$ **9.659.736,00**, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R$ 96.597,36, equivalentes a 1,0% da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual;
3. No decorrer do exercício foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R$ 3.294.118,27;
4. A Receita Orçamentária Total Arrecadada somou R$ 7.192.751,01 para uma Despesa Orçamentária Realizada de R$ 7.902.120,74, gerando, na execução orçamentária, um déficit correspondente a 9,86% da receita orçamentária arrecadada;
5. O Balanço Financeiro registrou um saldo para o exercício seguinte de R$ 1.029.456,01, distribuído entre Caixa (R$ 73,20) e Bancos (R$ 1.029.382,81);
6. O Balanço Patrimonial apresentou superávit financeiro no valor de R$ 801.488,86;
7. Não há evidenciação da dívida consolidada do município na Prestação de Contas, nem tampouco no Relatório de Gestão Fiscal;
8. Os gastos com obras e serviços de engenharia totalizaram R$ 556.191,94, correspondendo a 7 % da Despesa Orçamentária Total, tendo sido pagos no exercício R$ 500.244,94, e o seu acompanhamento, para fins de

avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003;

9. Não houve excesso no pagamento das remunerações do Prefeito e do Vice-Prefeito;

10. Em relação às despesas condicionadas:

- Os gastos com FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, efetivamente realizadas pelo Município, foram da ordem de 65,94% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação, atendendo ao mínimo estabelecido de 60%;
- Os gastos com MDE corresponderam a 30,84% da receita de impostos e das transferências recebidas, atendendo ao mínimo constitucionalmente exigido;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos em Saúde corresponderam a 18,50% da receita de impostos e das transferências recebidas, atendendo ao mínimo constitucionalmente exigido.

11. Gastos com pessoal, correspondendo a 47,30 % e 44,03 % da RCL, obedecendo aos limites de 60% e 54%, respectivamente, estabelecidos nos art. 19 e 20 da LRF;

12. O repasse para o Poder Legislativo Municipal atendeu o previsto no inciso I, do § 2º, do art. 29-A, e no inciso III, do § 2º, do art. 29-A da Constituição Federal de 1988;

13. Foram encaminhados ao Tribunal de Contas todos os REOs e RGFs e respectiva comprovação de suas publicações;

14. O Município não possui Regime Próprio de Previdência;

15. Houve registro de denúncias no sistema TRAMITA;

16. Foi realizada diligência *in loco* no período de 07 e 08 de março de 2012.

Ao analisar as Contas, em Relatório Inicial, a Auditoria concluiu pelo não atendimento integral aos preceitos da LRF, e, ainda, apontou diversas irregularidades ocorridas no exercício. Por conseguinte, o Prefeito Municipal foi citado, a fim de que lhe fosse dada a oportunidade de defesa, a qual consta do Documento nº 08654/12, anexado eletronicamente ao presente Processo.

Após análise da defesa apresentada (fls. 198/215), a Auditoria concluiu pela permanência das seguintes irregularidades quanto à Gestão Geral:

1. Não atendimento, com relação à correta elaboração dos demonstrativos do RGF do 2º semestre;
2. A prestação de contas apresentada não está em conformidade com a RN TC 03/10, pelas seguintes ausências: consolidação geral das contas do município (art. 12, inc. II); demonstração da dívida fundada interna por contrato (art. 12, inc. II, alínea e); parecer do Conselho do FUNDEB (art. 12, inc. VIII);
3. Envio ao TCE/PB da Lei Orçamentária Anual que não estava em vigência, contendo informação inverídica, prejudicando, desta forma, a análise pelo controle externo;

4. Deficiência no planejamento orçamentário, tendo em vista a realização de 24,94% do fixado para despesa de capital na aplicação direta de investimentos;
5. Descumprimento da RN TC 03/2009, na formalização de processo de inexigibilidade para contratação de bandas;
6. Pagamento de remuneração do Secretário de Educação com recursos do FUNDEB, devendo ser devolvido o montante de R$ 20.118,00 a conta do fundo, com recursos do município;
7. Execução de serviços e fornecimento de materiais por servidores municipais, em desacordo com o art. 9º, inc. III, da Lei nº. 8.666/93;
8. Excesso na aquisição de combustíveis para os veículos da Saúde, no montante de R$ 14.282,28;
9. Veículo ambulância circulou com licenciamento atrasado;
10. Excesso na aquisição de pneus para os veículos da Saúde, no montante de R$ 2.482,09;
11. Excesso na aquisição de combustíveis para os tratores, no montante de R$ 7.106,15;
12. Contribuição previdenciária patronal incidente sobre as folhas de pagamento do FUNDEB está contabilizada a maior que o devido, no montante de R$ 81.506,27, e em alguns meses do exercício (março, abril, agosto a novembro) coincide com a retenção previdenciária informada nas folhas;
13. Pagamentos de multas de trânsito no montante de R$ 1.170,47;
14. Saldo não comprovado no final do exercício no montante de R$ 97.120,88 para R$ 73.709,30;
15. Despesas não licitadas no montante de R$ 242.599,35 para R$ 224.599,35.

Instado a se pronunciar, o Órgão Ministerial, em parecer de fls. 218/227, da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, após análise da matéria, e considerando as informações constantes do Relatório do Órgão Técnico de Instrução desta Corte de Contas, opinou pela:

1. **Emissão de parecer contrário à aprovação** das contas anuais de responsabilidade do Sr. ROMUALDO ANTÔNIO QUIRINO DE SOUSA, Prefeito Municipal de Congo, relativas ao exercício de 2010;
2. **Declaração de atendimento parcial** aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do sobredito gestor, relativamente ao exercício de 2010;
3. **Imputação de débito** ao Sr. ROMUALDO ANTÔNIO QUIRINO DE SOUSA, no montante de R$ 2.482,09, referente aos gastos excessivos com pneus verificados pelo Órgão de Instrução, bem como na quantia de R$ 73.709,30, condizente aos saldos não comprovados no final do exercício financeiro;
4. **Devolução** à conta do FUNDEB da quantia de R$ 20.118,00, relacionada ao pagamento de remuneração do Secretário de Educação com recursos do Fundo;
5. **Aplicação da multa** ao Sr. ROMUALDO ANTÔNIO QUIRINO DE SOUSA, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC 18/93), em face da transgressão a norma legais, cf. acima apontado;

6. **Recomendação** à Prefeitura Municipal de Congo, no sentido de:
    a) proceder a uma melhor organização da Contabilidade do Município, a fim de evitar distorções;
    b) enviar, de forma escorreita, os documentos necessários à concretização do controle a ser exercido por esta Corte;
    c) conferir estrita observância à Lei 8666/93 e
    d) providenciar a abertura de procedimento administrativo com a finalidade de apurar a responsabilidade pelos valores gastos com multas de trânsito, conforme relatado.

O Processo, inicialmente agendado para a sessão plenária de 26/09/2012, foi retirado de pauta em virtude do acolhimento, pelos membros do Tribunal Pleno, de fatos denunciados pelos vereadores da municipalidade, consubstanciados no Doc. TC 21249/12 e Doc. TC 21569/12.

Sendo assim, os autos tramitaram pelo Órgão Técnico de Instrução que, após análise da documentação supramencionada, assim como da defesa apresentada pelo gestor, proferiu relatórios de complementação de instrução às fls. 230/248 e fls. 263/269 com as seguintes conclusões:

- No que concerne à Denúncia constante no Doc. TC 21249/12, acerca de possíveis irregularidades no transporte dos profissionais de saúde, com valor empenhado de R$ 7.440,00, pela sua procedência quanto aos seguintes fatos:
    - Contratado não possui CNH;
    - Ausência de Formalização do Processo de dispensa;
    - Ausência de formalização de contrato;
    - Subcontratação total dos serviços.

- No que concerne à Denúncia constante no Doc. TC 21249/12, acerca de possíveis irregularidades no transporte de estudantes da Zona Rural para escolas situadas na Sede do Município, com valor empenhado de R$ 23.969,85, pela sua procedência quanto aos seguintes fatos:
    - Subcontratação total dos serviços;
    - Ausência dos documentos exigidos para regularidade fiscal (itens 4.2.1.2 e 4.2.1.3 do Edital de Licitação).

- Quanto à irregularidade na suplementação orçamentária, objeto da Denúncia nº 21569/12, a Auditoria reitera a sugestão do encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por se tratar de matéria estritamente jurídica.

Em seguida, os autos tramitaram pelo Ministério Público de Contas que, em Parecer da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, pugnou pela ratificação do Parecer Ministerial de fls. 218/227, somando-se a ele a opinião pela procedência parcial da denúncia consubstanciada no Doc. TC nº 21249/12.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os presentes autos, passo a tecer as seguintes considerações:

Inicialmente, cumpre ressaltar que o presente processo, agendado para a Sessão Plenária de 26/09/2012, foi retirado de pauta em virtude do acolhimento, pelos membros desta Corte, de documentação apresentada por Vereadores do município do Congo, concernentes a supostas irregularidades na suplementação orçamentária realizada no exercício em análise. Apresentou-se, ainda, denúncia acerca de supostas irregularidades em contratações e renúncia de receita (Doc. TC 21569/12 e Doc. TC 21249/12).

No que concerne à denúncia consubstanciada no Doc. TC 21569/12, referente a irregularidades na suplementação orçamentária, verifica-se, dos autos, que esta teve como fundamento a Lei nº 076 de 23/08/10. A referida lei autorizou o Poder Executivo a elevar o limite de abertura de créditos adicionais suplementares, inicialmente autorizados na LOA (Lei nº 071/2009), de 1% para 61%. Consoante relato dos denunciantes, o instrumento legal supracitado foi aprovado no período em que o Sr. Juvanci Ferreira de Morais, suplente de Vereador, assumiu o cargo de Presidente da Câmara de Congo. Tal exercício da presidência, por sua vez, ocorreu entre os dias **11/08/2010 e 23/08/2010** em virtude de decisão judicial, que determinou o afastamento do então Presidente, Sr. Gilmar de Souza Oliveira. Todavia, informam os denunciantes que o Sr. Gilmar retornou ao cargo em virtude de decisão reformulada pelo Tribunal de Justiça, em **20/08/2010**, que, na ocasião, atribuiu efeito suspensivo à decisão de 1º grau, que cassou o seu mandato de presidente, até o julgamento final da matéria. A alegação de ilegalidade da suplementação reside, pois, na suposta impossibilidade de convocação, pelo Sr. Juvanci Ferreira de Morais, de reuniões ordinárias para os dias **21 (sábado) e 22 (domingo) de agosto,** que tinham como objetivo a aprovação, em primeiro e segundo turno, do Projeto de Lei nº. 086/2010, que trata da elevação do limite para abertura de créditos suplementares. Vislumbra-se, como bem expôs o *Parquet*, que a balbúrdia verificada na Presidência da Casa Legislativa, com cassação e reintegração do Vereador Presidente é, de fato, escandalosa. Além disso, cumpre destacar que, consoante **Súmula 347 do STF**, o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público. Ora, de fato, depreende-se que a Lei nº 076/10 encontra-se eivada de inconstitucionalidade formal, posto que, à época de sua aprovação, o processo legislativo não foi devidamente respeitado, em virtude de ter sido conduzido após a decisão judicial que determinou a reintegração da presidência da Casa Legislativa ao Sr. Gilmar de Souza Oliveira. Menciono, ademais, que a publicação da referida decisão judicial se deu em 21/08/2010, na Edição de nº 13.648 do Diário da Justiça do Estado da Paraíba. Ainda, conforme consta no Doc. TC 02430/11, anexado aos autos, a Mesa Diretora da Câmara Municipal, em 04/09/2010, editou a Resolução nº 02/2010, devidamente aprovada pelo Plenário, que declarou a nulidade dos atos praticados pelo Sr. Juvanci Ferreira de Morais após a decisão judicial que

determinou a reintegração do Sr. Gilmar de Souza Oliveira à presidência do Legislativo Municipal. Em 04/09/2010, o Projeto de Lei nº 086/2010 foi novamente colocado em votação, tendo, na ocasião, sido rejeitado. O Prefeito Municipal, por sua vez, foi cientificado do teor da supramencionada resolução e da rejeição do referido projeto de lei em 06/09/2010, através do Ofício nº 78/2010 - GABPRES (Pag. 24 do Doc. 02430/11). Sendo assim, tendo em vista que havia autorização de abertura de créditos adicionais, para o exercício, no montante de R$ 1.116.597,36, restou configurada a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa da importância de R$ 2.177.520,91. Destes, foram utilizados o montante de R$ 1.592.612,73, o que pressupõe a utilização, sem autorização legislativa, de créditos adicionais no valor de R$ 476.015,37 (vide item 2.2 do Relatório de Auditoria às fls. 80). Vislumbra-se, pois, que a irregularidade em tela acarretou em descumprimento do art. 167, V da Constituição Federal, maculando, consequentemente, as presentes contas.

No tocante às denúncias consubstanciadas no Doc. TC 21249/12, referente a supostas irregularidades na contratação de transporte para profissionais de saúde e para estudantes da Zona Rural, verificou-se a sua procedência parcial, visto que, em ambas, houve a subcontratação total dos serviços, em desobediência ao disposto no art. 72 e no art. 78, VI, da Lei 8.666/93.

Quanto à apresentação de Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre com dados incorretos; ao não encaminhamento dos demonstrativos previstos no inciso II, inciso II, alínea e, e do inciso VIII do art. 12 da RN TC 03/2010; e quanto ao envio ao TCE/PB da Lei Orçamentária Anual que não estava em vigência, contendo informação inverídica, prejudicando, desta forma, a análise pelo controle externo, entendo que as falhas em comento ensejam recomendações à Edilidade no sentido de evitar a sua reincidência em exercícios futuros, sob pena de macular as contas apresentadas pela gestão municipal;

Com relação à deficiência no planejamento orçamentário, tendo em vista a realização de 24,94% do fixado para despesa de capital na aplicação direta de investimentos, entendo que a eiva em comento enseja recomendações com vistas ao aperfeiçoamento do planejamento do ente, de modo que não haja grandes discrepâncias entre esta fase e a fase de execução;

No tocante ao descumprimento da RN TC 03/2009, na formalização de processo de inexigibilidade para contratação de bandas, entendo, corroborando com o exposto pelo *Parquet* Especial, que a carta de exclusividade apresentada para dia e local específicos não pode ser utilizada para subsidiar contratações de banda através de processo de inexigibilidade. Sendo assim, irregular a contratação decorrente do certame nº 17/2010, cabendo a referida despesa ser considerada como não licitada;

- Quanto ao pagamento de remuneração do Secretário de Educação com recursos do FUNDEB, no montante de R$ 20.118,00, entendo, corroborando com a Auditoria e o Ministério Público de Contas, ser cabível a

devolução da quantia mencionada, com recursos próprios do município, à conta específica do FUNDEB;

• No tocante à execução de serviços e fornecimento de materiais por servidores municipais, em desacordo com o art. 9º, inc. III, da Lei nº. 8.666/93 tem-se que a falha em comento enseja recomendações à Administração Municipal no sentido de promover a fiel execução da Lei nº 8.666/93, especialmente no que concerne à vedação de participação, seja de forma direta ou indireta, nas licitações e nas execuções de obras ou serviços, assim como nos fornecimentos de bens a eles necessários, por servidores municipais, dirigentes de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação, sem prejuízo de aplicação da multa prevista no art. 56, II, da LOTCE/PB;

• Quanto ao excesso na aquisição de combustíveis para os veículos da Saúde, no montante de R$ 14.282,28, na aquisição de pneus para os veículos da Saúde, no montante de R$ 2.482,09, e quanto ao excesso na aquisição de combustíveis para os tratores, no montante de R$ 7.106,15, entendo que não existem indicativos suficientes para quantificar de forma incontestável o excesso em tela. Por esta razão, não deve ser cabível, nos casos em epígrafe, a imputação de débitos ao gestor;

• Com relação ao veículo ambulância que circulou com licenciamento atrasado, entendo que a eiva em tela enseja recomendações à Edilidade no sentido de providenciar a sua regularização, assim como evitar a sua repetição em exercícios futuros;

• No tocante à contribuição previdenciária patronal incidente sobre as folhas de pagamento do FUNDEB estar contabilizada a maior que o devido, no montante de R$ 81.506,27, e em alguns meses do exercício (março, abril, agosto a novembro) coincidir com a retenção previdenciária informada nas folhas, entendo que, embora se revista de natureza formal, a eiva em tela constitui em verdadeira ofensa aos princípios basilares da contabilidade, dificultando uma correta avaliação por parte dos agentes fiscalizadores da Gestão Pública, além do desrespeito às regras que disciplinam a elaboração dos registros contábeis esculpidas na Lei nº 4.320/64, ensejando, por conseguinte, aplicação de multa, nos termos do art. 56, II, da LOTCE;

• No que concerne ao pagamento de multas de trânsito no montante de R$ 1.170,47, entendo que não se pode imputar o pagamento a este título ao gestor, visto não haver, nos autos, provas de que este tem direta responsabilidade pelo ilícito. Recomendável, pois, a instauração de processo administrativo específico para averiguar a responsabilidade do agente público eventualmente culpado pelo fato que acarretou a aplicação de multa por infração a norma de trânsito;

• Quanto ao saldo não comprovado no final do exercício no montante de R$ 73.709,30, verifiquei, compulsando os autos, que este se refere a divergências entre valores que foram informados ao Sagres pelo gestor e valores constantes nos extratos bancários da Edilidade, pormenorizados em

tabela às fls. 204 dos autos. Menciono, no entanto, que, em sede de memorial de defesa, me foi apresentada a comprovação do saldo referente à conta 12431X, no montante de R$ 22,40. Sendo assim, cabível a responsabilização do gestor municipal pelo débito de R$ 73.686,90;

- No que concerne a despesas não licitadas, no montante de R$ 224.599,35, representando 2,84% da despesa orçamentária total, entendo, visto que os serviços contratados e os bens adquiridos foram efetivamente prestados e fornecidos, sem que houvesse questionamento a respeito pelo Órgão Auditor, que a falha apontada *de per si* não têm o condão de macular as presentes contas, devendo, entretanto, a atual Administração Municipal diligenciar suas ações nos princípios que norteiam o uso regular dos recursos públicos, a fim de não prejudicar o julgamento de contas futuras, advindo daí as conseqüências indesejáveis ao Gestor responsável, podendo resultar, inclusive, em aplicação da multa prevista no art. 56, II, da LOTCE;

Feitas estas considerações, este Relator **VOTA** no sentido de que este Tribunal:

1. Emita **PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das Contas pelo Prefeito do Município de Congo, Sr. Romualdo Antonio Quirino de Sousa, relativa ao exercício financeiro de 2010, e, em Acórdão separado,

2. Declare o **atendimento parcial** pela referido Gestor às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, naquele exercício;

3. Aplique **multa pessoal** ao supracitado Gestor Municipal, no valor de **R$ 4.150,00** (quatro mil cento e cinqüenta reais) por infração grave à norma legal, notadamente em relação à Lei nº 4.320/64, nos termos do inciso II, do art. 56 da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 30 (dias) para recolhimento junto ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;

4. **Impute débito** ao Sr. ROMUALDO ANTÔNIO QUIRINO DE SOUSA, no montante de **R$ 73.686,90**, referente a saldos não comprovados no final do exercício financeiro, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da publicação desta decisão, para o recolhimento voluntário da supracitada importância ao Erário, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;

5. **Determine** a devolução, à conta do FUNDEB, com recursos próprios do município, da quantia de **R$ 20.118,00,** relacionada ao pagamento indevido de remuneração do Secretário de Educação com recursos do Fundo;

6. **Recomende** à atual Administração Municipal de Congo, no sentido de corrigir e prevenir a repetição das falhas apontadas no exercício em análise, sob pena da desaprovação de contas futuras, além da aplicação de outras cominações legais pertinentes.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04228/11; e

CONSIDERANDO que a declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF constitui objeto de Acórdão a ser emitido em separado;

CONSIDERANDO o Relatório e o voto do Relator, e o Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão plenária realizada nesta data, decidem, à unanimidade, emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Congo este **parecer contrário** à aprovação das contas apresentadas pelo Prefeito do Município de Congo, Sr. Romualdo Antonio Quirino de Sousa, relativa ao exercício financeiro de 2010.

Publique-se.
Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 31 de Julho de 2013.

Em 31 de Julho de 2013

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR

Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Cons. Umberto Silveira Porto
CONSELHEIRO

Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL