



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.941/10

### RELATÓRIO

**Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douta Procuradora Geral, Srs. Conselheiros Substitutos**

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) do **Sr. Nobson Pedro de Almeida**, Prefeito Constitucional do município de **Esperança**, exercício financeiro **2009**, encaminhada a este **Tribunal** dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o relatório de fls. 204/23, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei nº 1.310, de 30 de dezembro de 2008, estimou a receita em R\$ 30.644.578,00, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 60% do total orçado. Desses valores, a receita efetivamente arrecadada somou **R\$ 29.250.444,41**, e a despesa realizada **R\$ 29.412.256,81**. Os créditos adicionais suplementares utilizados totalizaram **R\$ 6.819.372,58**, cujas fontes foram: excesso de arrecadação e anulação de dotação;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 3.909.896,75**, correspondendo a **25,15%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **66,50%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram **R\$ 3.107.113,24**, correspondendo a **20,07%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- No exercício em análise, as despesas com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 203.944,12, correspondendo a 0,78% da Despesa Orçamentária Total. O seu acompanhamento, para fins de verificação, observará os critérios estabelecidos na RN TC nº 06/2003;
- Não foi verificado excesso no pagamento das remunerações dos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os Balanços Orçamentário, Patrimonial e Financeiro foram corretamente elaborados, este último apresentou, ao final do exercício, um saldo no montante de **R\$ 4.214.963,60**, distribuídos entre caixa, bancos, FUMPREVE e Câmara, nas seguintes proporções 0,20%, 72,75%, 27,04% e 0,01%, respectivamente;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou **R\$ 6.696.952,84**, equivalente a **22,90%** da receita orçamentária arrecadada, dividindo-se nas proporções de 24,52% e 75,48% em fluante e fundada, respectivamente;
- Os gastos com Pessoal do Município atingiram **R\$ 14.440.468,94**, correspondendo a **53,12%** da Receita Corrente Líquida. Já os gastos com o Poder Executivo representaram **50,51%** da RCL;
- Os RGF e REO enviados a esta Corte foram elaborados conforme as normas legalmente estabelecidas, com a comprovação de suas respectivas publicações;
- O repasse ao Poder Legislativo obedeceu aos limites estabelecidos na Constituição Federal;
- Foi realizada diligência *in loco* no período de 11 a 15 de julho de 2011;
- Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício em análise;

Além desses aspectos, o órgão de instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do Prefeito de Esperança, Sr. Nobson Pedro de Almeida, que apresentou defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 227/966 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu novo relatório, de fls. 969/80, entendendo remanescer as seguintes falhas:

**1 Déficit orçamentário, no valor de R\$ 161.785,40, equivalente a 0,55% da receita orçamentária arrecadada, descumprindo o art. 1º, § 1º da LRF (item 4.1).**

O Interessado alega que o ano de 2009 foi assolado por uma crise financeira mundial e, em razão disso, algumas medidas econômicas tomadas pelo Governo Federal, a exemplo de isenção do IPI para alguns produtos industrializados, diminuiu drasticamente o repasse do FPM aos municípios. Também há de se verificar que o déficit só existe quando da consolidação das contas do Legislativo, Executivo e FUNPREVE, pois se analisar apenas o Executivo não há déficit e sim superávit financeiro.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.941/10

A Unidade Técnica esclarece que o desequilíbrio orçamentário fere o art. 1º da LRF e responsabilizar o Governo Federal não justifica o déficit verificado, uma vez que a situação econômica do Brasil foi amplamente divulgada, de modo que os Gestores tinham conhecimento da queda da arrecadação e assim deveriam ter tomado providências quanto ao controle das despesas.

#### **2 Despesas não licitadas, no valor de R\$ 2.009.993,50, correspondendo a 6,83% da despesa orçamentária total do município (item 5.1);**

O defendente argumenta que as despesas sem licitação apontadas pela Auditoria correspondem aos contratos de emergência firmados no início da gestão. Foram necessários em virtude da falta da transição da gestão anterior e ocorreram pelo período em que foi feito o levantamento dos contratos vigentes à época até o transcurso do período necessário à conclusão das novas licitações. Esses contratos de emergência foram para a aquisição de merenda escolar, material gráfico, fornecimento de água para escolas, aquisição de medicamentos e material médico-hospitalar, enfim para atendimentos em fins precípuos e urgentes da administração.

Segundo a Auditoria o Gestor utilizou o art. 24, inciso IV, o qual prevê a dispensa de licitação em caso de emergência ou calamidade pública e anexou aos autos os contratos de emergência firmados no início da gestão, sem enviar qualquer decreto estabelecendo estado de emergência. Ressaltou por fim, que as dificuldades enfrentadas no início da gestão não justificam as compras e contratações sem a realização dos processos licitatórios. Entretanto, retirou do rol das despesas não licitadas, o valor de R\$ 44.325,00 com a empresa REMA Com de Maquinas e Equipamentos Médicos Ltda., referente à aquisição de equipamentos médicos destinados ao Centro Cirúrgico do Hospital Municipal, por entender que realmente trata-se de caso de emergência. Assim, o total de despesas não licitadas foi reduzido para R\$ 1.965.668,50. Desse valor, cerca de 2/3 referem-se a gastos com coleta de lixo, transporte de estudantes, medicamentos e combustíveis, e o restante a compras locais a dezenas de fornecedoras, de valor inferior ao licitável e insuficientes para caracterizar fracionamento;

#### **3 Obrigações Patronais devidas ao FUNPREVE, no valor de R\$ 487.309,35 (item 11);**

A defesa informou que possivelmente houve um equívoco na base de cálculo. Pois apenas os servidores efetivos e pensionistas contribuem para o regime próprio de previdência. Na base utilizada pela Auditoria “*Vencimentos e Vantagens Fixas*” (R\$ 10.635.649,57) constam produtividades dos servidores efetivos e também dos prestadores de serviços, mesmo porque, na folha de pagamento não há a separação da produtividade dos concursados e dos contratados, como se sabe, estes últimos contribuem para o regime geral de previdência. Ocorre ainda que a Secretaria de Finanças passa por processo de digitalização de seus dados e arquivos e os elementos necessários a esse item estão sendo manuseados por equipe específica encarregada da digitalização desses documentos, assim solicitou prazo maior para o esclarecimento desse item.

A Unidade Técnica enfatizou que a defesa foi entregue no TCE em 20.09.2011 e após essa data não houve mais nenhuma manifestação do Interessado no sentido de encaminhar maiores esclarecimentos, de modo que a Auditoria permaneceu com o entendimento inicial.

#### **4 Não disponibilização de documentos solicitados durante a inspeção *in loco* não fornecidos pelo município, obstruindo os trabalhos de análise da Prestação de Contas (item 12.1);**

O Interessado justificou que os arquivos da Secretaria de Finanças se encontram em processo de digitalização, motivo pelo qual houve dificuldade no fornecimento de todos os documentos solicitados pela Auditoria quando da inspeção *in loco*, ressalvado esse problema, houve integral disponibilidade de informações à Auditoria, que não acatou a alegação já que na ocasião não houve a informação da digitalização dos documentos, e ainda tais documentos poderiam ter sido enviados em ocasião posterior, o que, entretanto, não ocorreu.

#### **5 Irregularidades constatadas na Área de Saúde (item 12.3);**

O defendente esclarece que as irregularidades verificadas pela Auditoria acerca do mau funcionamento de alguns equipamentos de saúde, bem como ausência de médicos em alguns postos de saúde do município, além do fato de que alguns médicos prestam serviços ao município apenas quatro dias na semana, contrariando normas do Ministério da Saúde, que estabelece carga horária de 40 horas semanais para os profissionais do PSF, cujas atribuições e atividades são regulamentadas, acompanhadas e fiscalizadas pelo Ministério da Saúde e não foi apontado pelo Ministério nenhuma irregularidade no que tange ao funcionamento dos PSF, e também quanto à carga horária dos profissionais. Não se pode desconhecer, contudo, as dificuldades enfrentadas pelos municípios paraibanos para a contratação de profissionais de medicina para exercer funções no PSF, dada a carga horária estabelecida e os baixos salários. Sem dúvida, isso tem ensejado percalços no funcionamento de determinados postos de saúde, em face da escassez de profissionais que aceitem as condições já mencionadas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.941/10

A Unidade Técnica informa que embora saiba das dificuldades enfrentadas pelos municípios com relação aos profissionais de saúde, no entanto, o PSF contém exigências que devem ser cumpridas.

#### **6 Irregularidades verificadas na área educação (item 12.4);**

A defesa não se pronunciou sobre esse item, porém, não há indicação de dano ao erário.

#### **7 Irregularidades na contratação da Empresa PROLIMP para coleta de lixo (Pregão nº 003/2009) (item 12.5);**

O interessado afirmou que a suposta irregularidade partiu de premissas equivocadas e infundadas, pois a Srª Elaine Christine Pessoa Delgado, representante legal da Empresa PROLIMP, não tem qualquer parentesco, seja por consangüinidade, seja por afinidade com o Chefe do Executivo Municipal. Não compete ao defendente fazer prova de fato negativo, nem tem o Prefeito os meios nem obrigação processual de fazer prova da inexistência de parentesco. A Auditoria sim, deveria apontar com que elementos amparou tal afirmação. Quanto ao Secretário de Comunicação do Município, Sr. Nahim Galileu dos Santos Cavalcante, em que a Auditoria afirmou que o mesmo era Procurador da Empresa e Servidor Municipal, informa a defesa que, na época em que foi Procurador da Empresa, o mesmo não exercia qualquer cargo ou função na Administração Municipal. Portanto, não há de se falar em irregularidades na contratação da empresa, não houve mácula ao processo licitatório realizado na modalidade pregão, onde se garantiu igualdade de condições e ampla publicidade ao certame.

A Unidade Técnica informa que em relação ao grau de parentesco da proprietária da empresa com o Chefe do Executivo assiste razão o defendente, já que a afirmação foi embasada apenas em informação colhida pelo Presidente da Câmara, Sr. Anselmo Vieira Costa, não tendo prova documental de tal afirmação. No tocante ao Secretário de Comunicação, a auditoria não localizou entre os documentos enviados, o ato de exoneração citado.

#### **8 Irregularidades na aquisição de combustíveis (Pregão nº 19/2009) (item 12.6).**

O Interessado alega que a Auditoria considerou pouco divulgado o Pregão nº 19/2009, contrariando os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e publicidade, com base em informações da Gerente do Posto Ferro Ferragens, uma vez que este estabelecimento teria interesse em participar do certame e que não o fez alegando que o certame não foi devidamente divulgado. A defesa diz que a Gerente do Posto já mencionado tinha conhecimento sim da licitação, tanto é que a mesma forneceu cotações, dias antes do certame, inclusive servindo até como valor de referência. Salientou também que o Aviso do Edital foi publicado no Mensário do Município, no Diário Oficial do Estado, além de ter sido afixado no prédio da Prefeitura Municipal, portanto houve ampla divulgação desse processo licitatório e o combustível adquirido está compatível com os preços do mercado e pelas cotações fornecidas pela Agência Nacional do Petróleo.

O Órgão Técnico esclarece que apesar da divulgação no Mensário Oficial do Município e nos murais da Prefeitura e Câmara e no portal da Confederação Nacional dos Municípios, apenas uma empresa compareceu ao certame. Também não foram enviadas cópias do Diário Oficial do Estado e da União para comprovação da publicação, houve, ainda, a alteração na data de abertura do pregão, porém não consta a comprovação da publicação dessa alteração, diante dessas inconsistências, permaneceu a Auditoria com o entendimento inicial no que se refere à ampla divulgação.

#### **9 Não recebimento, nem contabilização como recebíveis, de receitas próprias, no valor de R\$ 301.507,00, devendo o Gestor ressarcir os cofres municipais (item 12.7).**

O defendente informa que a Auditoria reclama da omissão de parte da receita proveniente do abate de animais que é realizado no abatedouro público de Esperança. Estimou uma quantidade de 200 animais por semana e que no exercício haveria uma receita estimada de R\$ 301.600,00. A receita contabilizada foi de R\$ 93,00, assim deveria ter havido uma receita de cerca de R\$ 301.507,00 que deve ser considerada como dano ao erário do município. Contudo, a auditoria se baseou numa quantidade estimada de animais abatidos e que em 2009 os abatimentos eram insignificantes, já que havia muitos abatedouros clandestinos no município de Campina Grande e muitos comerciantes preferiam a clandestinidade pelas facilidades lá encontradas. A quantidade de abatimentos do ano de 2009 foi muito menor que a estimada pela Auditoria, conforme GTA anexas (Guias de Transporte de Animais) e deve-se levar em consideração que a receita auferida pelos marchantes do estabelecimento foi utilizada na melhoria da estrutura e para o adequado funcionamento daquele equipamento público, a exemplo de serviços de limpeza, custeio em geral que não foram custeados pelo município e sim com a receita auferida pelos comerciantes.

A Unidade Técnica não considerou o argumento alegando que não foi apresentado qualquer comprovante de gastos no matadouro utilizando a receita do abate de animais, ratificando a omissão de receitas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.941/10

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto **Procurador André Carlo Torres Pontes**, emitiu o Parecer nº 1485/2011, anexado aos autos às fls. 982/92, com as seguintes considerações:

Em relação ao déficit na execução orçamentária, a LCN 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar uma gestão fiscal responsável. Dentre as positivamente, está a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas, tais requisitos de concretude de gestão fiscal responsável não foram observados, justificando a imposição de máculas à gestão fiscal;

Quanto às despesas não licitadas, observa o Representante que a licitação é um procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar. Funciona também como instituto de concretude do regime democrático, uma vez que permite à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. A licitação quando não realizada, ou realizada em desacordo com a norma jurídica, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade. É um procedimento vinculado, formalmente ligado à lei, o descumprimento legal, concorre para a reprovação da prestação de contas e aplicação de multa, com espeque no art. 56, II, da LCE 18/1993;

No tocante ao recolhimento a menor das contribuições previdenciárias ao FUNPREVE, demonstrado no relatório da Auditoria, a prática representa atos de gestão ilegais, ilegítimos e antieconômicos, com infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, concorrendo também para a irregularidade das contas;

No que se refere a não disponibilização de documentos solicitados durante inspeção *in loco*, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas trata como irregularidade a sonegação de documentos nas auditorias, atraindo para o Gestor a aplicação de multa, nos termos do art. 56, inciso VI da Lei Complementar Estadual nº 18/1993;

Quanto às irregularidades constatadas nas áreas de saúde e educação e na licitação para aquisição de combustível, assevera o Representante que a Gestão Pública dissociada dos cuidados com a Gestão Pública, potencializa o surgimento de ações danosas contra o erário em contraponto à satisfação das necessidades coletivas. Dessa forma, cabem recomendações objetivando a concretude dos princípios administrativos da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência;

Em relação a não contabilização de receitas próprias, no valor de R\$ 301.501,00, argumenta que os recursos públicos manuseados e sem a comprovação de sua regularidade quando da aplicação, atrai para o Gestor a consequente responsabilidade de ressarcimento dos 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 nº 18/1993.

Diante do exposto, a Procuradoria pugna para que a Egrégia Corte, em razão do exame das contas do exercício de 2009, sob a responsabilidade do Sr. Nobson Pedro de Almeida, na qualidade de Prefeito do Município de Esperança:

- 1) **DECLARE** o atendimento parcial dos requisitos da gestão fiscal responsável, previstos na Lei Complementar nº 101/2000;
- 2) **EMITA PARECER** sugerindo à Câmara Municipal de Esperança à **REPROVAÇÃO** das contas de gestão geral relativas ao exercício de 2009;
- 3) **JULGUE IRREGULARES** as despesas sem as devidas licitações, sem imputação de débito, em face da ausência de danos materiais causados ao erário;
- 4) **JULGUE IRREGULAR** a gestão dos recursos relacionados com a não contabilização de receitas próprias, no valor de R\$ 301.507,00, com imputação do débito contra o gestor, em razão de dano ao erário, com valores atualizados;
- 5) **APLIQUE MULTAS** contra o gestor, por danos ao erário, atos ilegais de gestão e sonegação de documentos, com fulcro na Constituição Federal, art. 71, VIII, e LCE nº 18/1993, arts. 55 e 56, II e VI;
- 6) **RECOMENDE** diligências no sentido de prevenir ou corrigir, quando cabível, as falhas acusadas no exercício de 2009.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.941/10

Este Relator, ao analisar os argumentos da defesa e considerando se tratar do primeiro ano da Gestão, na qual o atual Prefeito alegou não ter havido a transição recomendada por este Tribunal, quando da mudança de Governo, e considerando ainda que não foram apontados pela D. Auditoria excessos nos valores praticados pelas despesas não licitadas, bem como, comprovados a realização dos serviços ou fornecimento dos materiais, entende que esses atos são passíveis de recomendações para que nos exercícios seguintes não mais se repitam. Quanto à omissão de receitas com o matadouro municipal entende não ser suficiente a metodologia aplicada para caracterizar dano ao erário e se exigir o ressarcimento, mesmo porque a auditoria baseou-se em estimativas no abate dos animais e como foi explicado, no exercício de 2009 a quantidade de animais abatidos foi muito menor que o estipulado pela Auditoria, de modo que não há uma mensuração confiável ao ponto de se imputar débito ao Gestor.

É o relatório!

Antônio Gomes Vieira Filho  
*Auditor Relator*

### **PROPOSTA DE DECISÃO**

Sr Presidente, Srs Conselheiros, Douta Procuradora Geral, Srs Auditores,

Considerando o relatório da equipe técnica desta Corte, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba;

- Emitam PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas do Sr. Nobson Pedro de Almeida, Prefeito Constitucional do Município de Esperança/PB, referente ao exercício de 2009, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- Emitam parecer declarando ATENDIMENTO PARCIAL em relação às disposições da LRF;
- Recomendem à Administração que observe os preceitos contidos na Constituição Federal, na Lei nº 4.320/64, na Lei nº 8.666/93 e ao que determina essa Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando, assim, a reincidência das falhas verificadas na análise dessa Prestação de Contas.

É a proposta!

Antônio Gomes Vieira Filho  
*Auditor Relator*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.941/10

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Esperança – PB**

Prefeito Responsável: **Nobson Pedro de Almeida**

MUNICÍPIO DE ESPERANÇA – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2009. Parecer Favorável à aprovação das contas. Atendimento parcial à LRF. Recomendações.

### ACÓRDÃO APL - TC - nº 0908/2011

**Vistos, relatados e discutidos** os autos do Processo TC n.º 05.941/10, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Prefeito Municipal de **Esperança-PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida**, relativas ao exercício financeiro de **2009**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **DECLARAR** atendimento *PARCIAL* em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquele gestor, em razão do déficit apontado na execução orçamentária do exercício sob análise;
- 2) **RECOMENDAR** à atual Administração que observe os preceitos contidos na Constituição Federal, na Lei nº 4.320/64, na Lei nº 8.666/93 e ao que determina essa Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando, assim, a reincidência das falhas verificadas na análise desta Prestação de Contas, procedendo à regularização das receitas próprias decorrentes dos serviços prestados pelo Matadouro municipal e ao encontro de contas com o ente previdenciário do Município, sob pena de responsabilidade;

Presente ao julgamento a Exma. Sra. Procuradora Geral.

**Publique-se, registre-se e cumpra-se.**

**TC- Plenário Ministro João Agripino**, João Pessoa, 16 de novembro de 2011.

*Cons. Fábio Túlio Figueiras Nogueira*  
NO EXERCÍCIO DA PRESIDENCIA

*Aud. Antônio Gomes Vieira Filho*  
RELATOR

Fui presente:

*Procuradora Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão*  
REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em 16 de Novembro de 2011



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



**Auditor Antônio Gomes Vieira Filho**  
RELATOR



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**  
PROCURADOR(A) GERAL