TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

Origem: Prefeitura Municipal de Jericó
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2017
Responsável: Claudeeide de Oliveira Melo (Prefeito)
Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)
Contador: Francisco Vivaldo Jácome de Oliveira (CRC/RN 4465/T-0)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Jericó. Exercício de 2017. Competência prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV, para apreciar a prestação de contas anual de governo. Saldos não comprovados e fictícios. Emissão de parecer contrário à aprovação da prestação de contas.

PARECER PPL – TC 00029/19

RELATÓRIO

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor CLAUDEEIDE DE OLIVEIRA MELO, na qualidade de Prefeito do Município de **Jericó**, relativa ao exercício de **2017**.

2. Durante o exercício de 2017 foi realizado o acompanhamento da gestão com diversos achados de auditoria e a feitura de 30 relatórios de acompanhamento (entre iniciais e de defesa, incluindo sobre balancetes, denúncias, transparência e instrumentos orçamentários), com emissão de 06 alertas.

3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2017 houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** às fls. 5664/5881, da lavra do Auditor de Contas Públicas José Eronildo Barbosa do Carmo (subscrito pela Chefe de Divisão Auditora de Contas Públicas Cristiana de Melo França), com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

4. Assim, foi aberto prazo para apresentação de defesa sobre as ocorrências consignadas no indigitado relatório, juntamente com o envio da Prestação de Contas Anuais de 2017.

5. Com a apresentação dessa PCA (fls. 8/2949) e da defesa sobre o relatório prévio da Auditoria (fls. 2950/3128), foi elaborado o "Relatório PCA – Análise Defesa" de fls. 6264/6507.

6. Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:

6.1. Apresentação da prestação de contas no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN – TC 03/2010;

6.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2017) o Município de **Jericó** possui 7.742 habitantes, sendo 4.856 habitantes da zona urbana e 2.886 habitantes da zona rural;

6.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 642/2016) estimou a receita em R$29.400.000,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R$14.700.000,00, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA. Também foi autorizada a abertura de créditos especiais no valor de R$60.000,00 pela Lei 651/2017;

6.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R$4.679.427,15, com indicação das devidas fontes de recursos, sendo utilizados R$3.118.588,53. Quanto aos créditos especiais foram abertos R$68.000,00 também com indicação das fontes de recursos, porém sendo R$8.000,00 sem autorização legislativa;

6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R$15.649.559,63, sendo R$14.881.374,94 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R$1.814.884,57 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R$768.184,69 em receitas de **capital**;

6.6. A **despesa executada** totalizou R$14.457.831,04, sendo R$709.536,33 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R$13.832.076,90 (R$702.531,60 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R$625.754,14 (R$7.004,73 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

6.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 7,62% (R$1.191.728,59) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R$3.032.942,05, distribuído entre caixa (R$21,87) e bancos (R$3.032.920,18) nas proporções de 0,01% e 99,99%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R$1.458.117,41;

6.8. Foram realizados 55 **procedimentos licitatórios** para despesas de R$6.370.690,89 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 02/2011, havendo indicação de despesas sem licitação no montante de R$582.227,59, correspondente a 14 fornecedores;

6.9. Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R$507.678,47, correspondendo a 3,51% da despesa orçamentária do Poder Executivo;

6.10. Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R$144.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R$72.000,00, não sendo indicado excesso;

6.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

6.11.1. FUNDEB: aplicação do montante de R$2.907.393,62, correspondendo a **100%** dos recursos do FUNDEB (R$2.907.393,62) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo do FUNDEB ao final do exercício foi de R$0,00 atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;

6.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE): aplicação do montante de R$3.441.850,22, correspondendo a **34,36%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R$10.017.090,46;

6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE): aplicação do montante de R$1.650.932,00, correspondendo a **17,67%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R$9.342.392,14);

6.11.4. Pessoal (Poder Executivo): gastos com pessoal do Poder Executivo de R$7.768.285,57 correspondendo a **52,2%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R$14.881.374,94;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

6.11.5. Pessoal (Ente): gasto do pessoal do Município, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R$445.708,30 e diferença positiva com inativos (R$99.825,58), totalizou R$8.313.819,45, correspondendo a 55,86% da RCL. Todavia, para efeito de conclusão, a Auditoria, em relação ao gasto total do ente, considerou os gastos com obrigações patronais, elevando o percentual para 64,93% da RCL e indicando a ultrapassagem do limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF;

6.12. Ao final do exercício, o quadro de pessoal do Poder Executivo era composto de 433 servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Comissionado	18	5,14	44	11,20	48	11,68	51	11,78	183,33
Contratação por excepcional interesse público	10	2,86	42	10,69	53	12,90	59	13,63	490,00
Efetivo	310	88,57	295	75,06	299	72,75	312	72,06	0,65
Eletivo	7	2,00	7	1,78	7	1,70	7	1,62	0,00
Emprego público	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
Função de confiança	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
Inativos / Pensionistas	5	1,43	5	1,27	4	0,97	4	0,92	-20,00
T O T A L	350	100,00	393	100,00	411	100,00	433	100,00	23,71

6.13. Os relatórios resumidos da execução orçamentária (REO) e de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;

6.14. Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11 foi avaliado o Portal da Transparência em dezembro de 2017 (Documento TC 14799/18) e verificou-se que o Município não vinha cumprindo os requisitos mínimos instituídos na Resolução Normativa RN - TC 02/2017. Tal fato já foi motivo do Alerta 01639/17, publicado no Diário Oficial Eletrônico, edição 1857, em 12/12/2017. Contudo, o gestor não adotou medidas para a devida correção da falha apontada, inclusive não tendo sanado completamente as falhas até a apresentação da defesa sobre o Relatório Prévio de PCA.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

6.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R$15.036.984,29**, representando **101,05**% da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 14,78% e 85,22%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, com a seguinte composição e principais credores:

Os principais componentes da dívida fundada são:

Especificação	Valor informado (R$)	Valor Constatado (R$)
Precatórios	278.898,67	648.374,68
Previdência (RGPS)	12.534.886,30	12.534.886,30
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	0,00	20.807,61
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	0,00	0,00
	0,00	0,00

Fontes: *PCA e Constatações da Auditoria*

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R$)	%RCL	Valor (R$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	12.813.784,97	86,11	17.857.649,93	120,00
Concessões de Garantias	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito (exceto ARO)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações ARO*	0,00	0,00	0,00	0,00

Fontes: *PCA e Constatações da Auditoria*

6.16. Repasse ao Poder Legislativo no montante de R$705.300,00, representando 6,99% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 92,68% do valor fixado no orçamento (R$761.000,00);

6.17. Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:

6.17.1. O Município não possui **regime próprio de previdência**;

6.17.2. Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R$1.254.111,42 estando R$377.228,55 **abaixo** da estimativa de R$1.631.339,97;

6.18. As receitas e despesas do Fundo Municipal de Saúde e demais fundos do Município estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;

6.19. Houve registro de duas **denúncias** neste Tribunal relativas ao exercício em análise:

6.19.1. Documento TC 79012/17 - arquivado por não atender o requisito de admissibilidade previsto no art. 171, inciso IV do Regimento Interno/TCE-PB; e

6.19.2. Processo TC 20358/17 – denúncia considerada improcedente pela Auditoria e anexada ao Processo de Acompanhamento da Gestão/2018 da Prefeitura de Jericó;

6.20. Foi realizada diligência in loco no período de 22 a 26/05/2017 e as ocorrências detectadas decorrentes da inspeção estão consolidadas nos relatórios da Auditoria;

6.21. Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades no Relatório Prévio de PCA, cuja defesa foi examinada quando da análise da PCA, e novas irregularidades quando do exame da própria PCA que foram listadas ao final do relatório.

7. Devidamente **intimada**, a autoridade responsável pediu e obteve prorrogação de prazo, bem como apresentou defesa às fls. 6517/6920, sendo analisada pela Auditoria em relatório de fls. 6980/7029, da lavra do Auditor de Contas Públicas Wilde José Cezar Bezerra (subscrito pelo Chefe de Divisão Auditor de Contas Públicas Evandro Claudino de Queiroga), concluindo pela permanência das seguintes máculas:

7.1. Não encaminhamento a este Tribunal da LDO do exercício;

7.2. Não encaminhamento do PPA ao Tribunal;

7.3. Descumprimento de Resolução do TCE/PB – falta de envio do PPA, da LDO e Portal da Transparência sem requisitos mínimos;

7.4. Omissão de registro de receita orçamentária;

7.5. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis – saldos divergentes entre extratos e registros contábeis, despesas com pessoal contabilizadas como “outros serviços de terceiros – pessoa física”, omissão de registro da receita de imposto sobre renda e proventos retida na fonte e omissão de registro da dívida;

7.6. Disponibilidades financeiras não comprovadas no montante de R$1.196.502,05;

7.7. Ausência de transparência em operação contábil – saldo a regularizar de R$205.534,95;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

7.8. Pagamentos realizados com fonte de recursos diversa da informada;

7.9. Gastos com pessoal acima do limite de 60% estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

7.10. Não empenhamento e não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência;

7.11. Desvio de bens e/ou recursos públicos – aquisição de gasolina, sem licitação, para veículos movidos a diesel, no valor de R$12.963,63;

7.12. Descaso da Administração Municipal com o Patrimônio – manutenção precária de veículos;

7.13. Inexistência de controle de gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas;

7.14. Inexistência de contrato e/ou termo de ajuste de direitos ou obrigações – aquisição de combustíveis;

7.15. Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R$15.291,00;

7.16. Abertura de créditos adicionais – especiais – sem autorização legislativa;

7.17. Não realização de processos licitatórios, nos casos previstos na Lei de Licitações;

7.18. Contabilização incorreta dos recursos recebidos do FUNDEB;

7.19. Omissão de valores da Dívida Fundada – Energisa e Precatórios.

8. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador-Geral Luciano de Andrade Farias, opinou da seguinte forma:

> **a. Emissão de parecer contrário à aprovação quanto às contas de governo** e **irregularidade das contas de gestão** do Gestor Municipal de Jericó, Sr. Claudeeide de Oliveira Melo, relativas ao exercício de 2017;
>
> **b. Imputação de débito** ao gestor responsável nos montantes indicados ao longo das manifestações ministeriais **(R$ 1.196.502,05 + 205.534,95 + R$ 4.855,66 + R$ 12.963,63)** c/c **aplicação da multa** do art. 55 da LOTCE/PB;
>
> **c. Aplicação de multa** ao mencionado ex-Gestor com fulcro no art. 56 da LOTCE/PB, por diversos fatos, conforme elenco acima;
>
> **d. Recomendações** à Prefeitura Municipal de Jericó no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, e, em especial, para evitar a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise, em especial:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

- Para que haja a atualização dos demonstrativos para acompanhamento da dívida de Jericó;
- Para que haja respeito aos procedimentos estabelecidos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos;
- Para que a gestão tome providências no sentido de recuperar os veículos ou leiloar os bens inservíveis;
- Para que se cumpra o disposto no art. 169 da CF objetivando constante redução nas despesas de pessoal;
- Para que a contabilidade municipal atente para o registro correto das fontes de recursos e receitas;

4/5

e. **Determinar à atual Administração, sob pena de aplicação de multa:**

- Que implemente os requisitos instituídos nas Resoluções RN-TC nº 02/2017 e RN – TC 05/2005;
- Que a gestão municipal passe a adotar critérios isonômicos nas contratações públicas;
- Que evite contratar profissionais atrelados a atividades típicas da Administração sob a forma de prestadores de serviço;
- Que comprove junto a este Tribunal a correção do erro na contabilidade – diminuição da receita extraorçamentária e aumento da orçamentária, uma vez essencial à realização de despesas orçamentárias pela Prefeitura (fls. 7042).

9. Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

Exercício 2013: Processo TC 04443/14. Parecer PPL – TC 00038/16 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00159/16 (declaração de **atendimento parcial** aos preceitos da LRF, julgamento **irregular com multa**, **determinação**, **comunicações** e **recomendações**). Acórdão APL – TC 00696/16 (**conhecimento** e **não provimento** do recurso de reconsideração);

Exercício 2014: Processo TC 04653/15. Parecer PPL – TC 00184/16 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00694/16 (julgamento **irregular**, declaração de **atendimento parcial** aos preceitos da LRF, **débito**, **multa**, **comunicações** e **recomendações**). Acórdão APL – TC 00505/18 (**conhecimento** e **não provimento** do recurso de reconsideração);

Exercício 2015: Processo TC 04875/16. Parecer PPL – TC 00091/18 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00346/18 (julgamento **irregular**, **multa**, **assinação de prazo** para devolução de recursos ao FUNDEB, **comunicação** e **recomendação**). Acórdão APL – TC 00016/19 (**conhecimento** e **provimento parcial** do recurso de reconsideração para **afastar** a devolução de recursos ao FUNDEB e **reduzir** o valor da multa aplicada).

10. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

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).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de governo, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que disseca todo o conteúdo dos incisos **I** e **II**, do art. 71, da *Lex Mater*:

"No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e ***emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo****, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que* ***Governador****, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc. atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art.71, § 3º)".* (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/Pb 10/12/1999).

No mesmo sentido, também já se pronunciou o **Superior Tribunal de Justiça**:

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum *deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das* ***contas globais*** *prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público.* ***As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa*** *(União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos* ***planos de governo, dos programas governamentais****, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se,*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). ***As segundas*** *– contas de* ***administradores e gestores públicos****, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de* ***débito e multa*** *(art. 71, II e § 3º da CF/88).* ***Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas****. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido".* (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).

No caso da presente prestação de contas, depreende-se que o Prefeito ao exercitar *"a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas"*.

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.

Não encaminhamento a este Tribunal da LDO e do PPA.

O orçamento público ganhou status de verdadeiro plano de trabalho - ou programa de governo, amoldando-se à finalidade genérica da Atividade Financeira do Estado, qual seja, a realização do bem comum. A formalização desse plano de trabalho deve restar consignada em três instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o próprio Orçamento, quantificando, de acordo com a capacidade financeira do ente federado, o programa de governo a legitimar os atos de obtenção, gerenciamento e aplicação dos recursos públicos.

A Resolução Normativa RN - TC 07/2004, alterada pela Resolução Normativa RN – TC 05/2006, trata da obrigatoriedade de encaminhamento de cópia autêntica dos instrumentos

orçamentários e seus anexos com comprovação de publicação dos mesmos nos prazos ali contidos. O TCE/PB, inclusive, através do Diário Oficial Eletrônico, na edição 1650, intimou o Prefeito Municipal de Jericó, para encaminhar, pelo Portal do Gestor, a LDO e seus anexos (fl. 222). Contudo, o gestor deixou escoar o prazo sem apresentar os documentos solicitados (fl. 223). Quanto ao PPA também não havia sido encaminhado quando da elaboração do Relatório Prévio de PCA, sendo ambas enviadas apenas quando do envio da PCA, juntamente com a defesa do mencionado relatório prévio. Desta forma cabem **multa** e **recomendações** para que não haja repetição da eiva.

Omissão de registro de receita orçamentária. Pagamentos realizados com fonte de recursos diversa da informada. Contabilização incorreta dos recursos recebidos do FUNDEB. Omissão de valores da Dívida Fundada. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência.

A constatação de informações e registros imprecisos ou contraditórios, ou até mesmo a ausência destes, vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC[1]. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela Resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.

Como se vê, na prestação de contas sob apreciação foram várias as falhas e omissões ocorridas e detectadas pela Auditoria, o que dificultou a análise e poderia, inclusive, prejudicar a

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

análise como um todo, porém com o esforço do Órgão Técnico foi realizada a análise de maneira satisfatória que proporciona o julgamento da PCA.

No caso da omissão de registro de receita, em que pese a defesa apresentada haver suprido a maior parte dos questionamentos (R$69.051,24 relativos ao Imposto de Renda), a Auditoria, em última análise, entendeu permanecer o valor de R$4.855,66, referente à Contribuição de Intervenção no Domínio Econômica – CIDE, sem justificativa e, por isso, tal valor deveria ser imputado ao Gestor para devolução aos cofres públicos. Todavia, se verifica que houve equívoco na contabilização, sendo o valor lançado na rubrica orçamentária "Outros fundos de investimentos" em vez de CIDE, o que ocasionou a questão levantada pela Auditoria, não havendo porque se imputar o débito, vez que não há comprovação do registro de outra receita na rubrica, conforme imagem reproduzida pela própria Auditoria, a seguir reproduzida.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JERICÓ PÇ FREI DAMIÃO, SN, CENTRO CNPJ:08931495/0001-84		Valor da Receita (1)	4.855,66
Documento de Arrecadação Municipal - DAM		Valor da Dedução (2)	
OUTROS FUNDOS DE INVESTIMENTOS		Multa	
Identificação do Contribuinte		Juros	
		Correção	
Endereço		Honorários Advocatícios	
Cidade		Empenho nº	0 / 0
Cpf/Cnpj		Valor Total ---------->	4.855,66
Competência: julho-17	Nº Conta 12771	Autenticação:	
Ficha/Cod Receita (1)	48 / 1390.24.99.00		
Cod Receita Dedução (2)			
Data Arrecadação:.	12/07/2017		

Extrato conta corrente

23/08/2017 10:16:13

Cliente - Conta atual

Agência 585-1
Conta corrente 12771-X PM JERICO -CIDE
Período do extrato 07 / 2017

Lançamentos

Dt. balancete	Dt. movimento	Ag. origem	Lote	Histórico	Documento	Valor R$	Saldo
12/04/2017		0000	00000	000 Saldo Anterior			0,00 C
12/07/2017		0000	14011	850 COTA DAF - CREDITO	350	4.855,66 C	
12/07/2017		0000	13011	350 COTA DAF-DEBITO	850	48,55 D	
12/07/2017		0000	00000	345 BB CP Admin Supremo	70	4.807,11 D	0,00 C
31/07/2017		0000	00000	999 S A L D O			0,00 C

A indicação indevida de fontes para financiar despesas do FUNDEB ocasionou a contabilização incorreta de recursos do fundo, dificultando inclusive o cálculo das aplicações da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

No caso da omissão da dívida fundada e não empenhamento de despesas com obrigações patronais de competência do exercício implicam em falta de transparência dos registros

[1] Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.

contábeis, pois podem demonstrar uma situação financeira/patrimonial que não corresponde à realidade.

A contabilidade, é notório, deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo **recomendações** no sentido de não repetir.

Ausência de transparência em operação contábil – saldo a regularizar de R$205.534,95. Disponibilidades financeiras não comprovadas no montante de R$1.196.502,05. Saldos divergentes entre extratos e registros contábeis.

O Órgão Técnico observa problemas contábeis, gerando diversas inconformidades e indica disponibilidades financeiras não comprovadas, conforme quadro a seguir:

Descrição	*Valor – R$*	*Observação*
Omissão de Receita (saldo informado à menor que o extrato)	215.176,59	Deve ser ressarcido ao erário pelo Gestor
Saldo sem comprovação (saldo Informado à maior que o Extrato)	729.984,37	
Saldo não comprovado (ausência de extratos)	251.341,09	
TOTAL DAS IMPUTAÇÕES	1.196.502,05	

Sobre tais eivas também indicadas em exercícios anteriores cabem algumas observações. **Na PCA de 2013**, o assunto não foi ventilado.

Na PCA de 2014, a Auditoria indicou como omissão de registro de receita o valor de **R$625.208,62** e o saldo sem comprovação, taxado de "Saída de recursos financeiros sem comprovação da destinação", no valor de **R$878.099,14**, tendo o Tribunal imputado o débito de **R$252.890,52**, exatamente a diferença entre os valores das duas ocorrências.

Na PCA de 2015, a Auditoria indicou no relatório inicial disponibilidades financeiras não comprovadas no valor de **R$1.095.396,10** e disponibilidades financeiras não declaradas no montante de **R$123.212,69**. Neste caso, a Auditoria considerou sanadas as eivas quando da análise da defesa apresentada pelo gestor.

Na PCA de 2016, a Auditoria constatou a existência de "saldo a descoberto", ou seja, saldo não comprovado no valor de **R$970.484,19** e a divergência de saldo entre o Balanço Financeiro e o SAGRES na quantia **R$344.882,38**, totalizando **R$1.315.366,57**, e registro a menor de receita no montante de **R$386.369,01.** O processo se encontra no DEA para examinar a defesa apresentada.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

Como se vê, o problema é recorrente, não tendo o responsável adotado as medidas que pudessem sanar a situação.

Sobre os fatos indicados no presente processo, o gestor apresenta os documentos de fls. 6559/6692, que tratam de alguns extratos de contas correntes relativos ao exercício de 2017, saldos apresentados no SAGRES on line e Sistema de Histórico de Extratos datados desde o exercício de 2013, que não trazem maiores esclarecimentos sobre os questionamentos levantados pela Auditoria.

Poderia o defendente, diante das planilhas apresentadas pelo Órgão Técnico, apresentar os respectivos extratos com os valores reclamados ou justificar as divergências apresentadas. Não foram informadas as possíveis conexões ou correlações entre os documentos apresentados e os fatos constantes nos relatórios da Auditoria considerados como saldos informados a maior que os constantes nos extratos ou, no caso das ausências de extratos, a apresentação dos mesmos.

Também foram apresentados os documentos de fls. 6694/6702, que tratam de planilhas denominadas de **Esclarecimentos Bancários para Comprovação de Saldo em 31 de Dezembro de 2017**. Nessas, são descritas várias contas correntes pertencentes à Prefeitura Municipal de Jericó, com justificativas das mais diversas para todas elas como: conta cadastrada com saldo anterior errado; ausência de registro da movimentação de rendimentos de aplicação financeira; devolução de saldo de conta corrente não registrado pela contabilidade; e conta bancária inexistente, tendo seu saldo transferido para outra conta.

As informações abrangem vários meses de exercícios anteriores, incluindo 2017. O interessado lista as contas correntes com os ditos esclarecimentos, mas não remete a uma possível correção. Ou seja, nas justificativas sobre cada conta corrente, são apresentados os esclarecimentos correspondentes, mas poderia o responsável ter apresentado os demonstrativos corrigidos, indicando os ajustes com os saldos respectivos, comprovados através dos extratos de dezembro de 2017. Mais uma vez não são correlacionadas cada uma das contas listadas às ausências/insuficiências de saldos/extratos levantados pela Auditoria. Com uma coluna a mais na planilha confeccionada pelo Órgão Técnico poderiam ser apresentados os esclarecimentos para cada caso, indicada a correção e o extrato respectivo.

Dessa forma, não há como se considerar comprovados os saldos reclamados pela Auditoria no valor de R$981.325,46, sendo R$729.984,34 por comprovação por extrato em valor menor que o saldo apresentado no SAGRES (contábil) e R$251.341,09 pela não comprovação de saldos através de extratos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

A omissão de receita no montante de R$215.176,59 se deve à falta de contabilização em tempo hábil de receitas que foram depositadas em contas da Prefeitura, devendo haver a correção, não cabendo ressarcimento de valores quanto a este aspecto.

A Auditoria ainda apontou a ocorrência de registros irregulares e/ou incongruentes nas colunas "Débito" de "Saldo a Regularizar", por saída não considerada pela contabilidade sem justificativa, no valor de R$205.534,95.

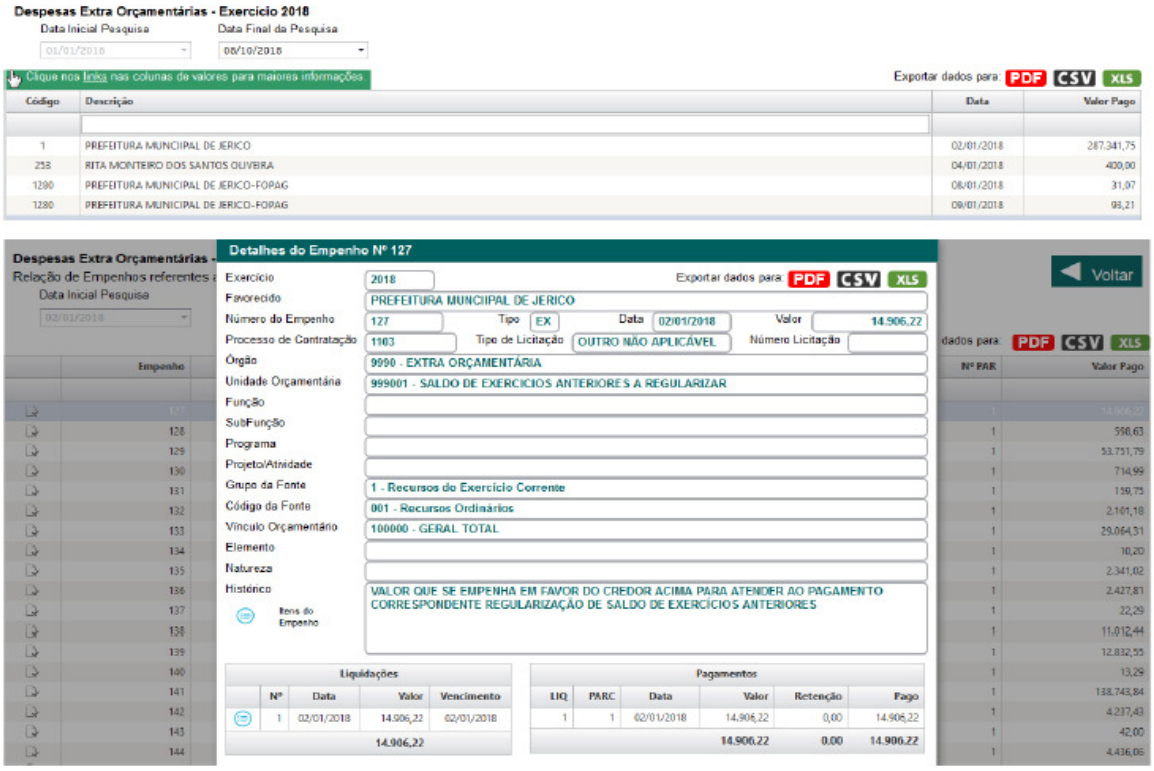
Descrição	Valor – R$	Observação
Saldo a Regularizar (Saída não considerada pela contabilidade)	205.534,95	Gestor deve justificar/comprovar o fato sob pena de imputação do valor não comprovado
TOTAL	205.534,95	

Relacionado ao item em comento, foram colacionados os documentos de fls. 6703/6727, tratando de Documentos de Arrecadação Municipal referentes a saldos de exercícios anteriores a regularizar, todos datados de 02 de janeiro de 2018, e outros documentos com notas de despesas extraorçamentárias, totalizando R$654.559,08, cujo credor é a Prefeitura Municipal de Jericó, para atender ao pagamento correspondente à regularização de saldos de exercícios anteriores, datados de 02/01/2018 (fls. 6728/6753) e de 28/02/2018 (fls. 6754/6786). Não esclareceu, na defesa, os argumentos para quais fins específicos serviriam tais documentos, tendo a Auditoria anotado que, em consulta aos extratos das contas bancárias informadas em cada documento de arrecadação, constante no SAGRES, no mês de janeiro de 2018 (Documento TC 75939/18), não identificou os valores cotejados nos respectivos extratos em 02/01/2018.

Em consulta ao portal do Município, no endereço http://jerico.pb.gov.br, a Auditoria constatou que no dia 02/01/2018 tem um registro de R$287.341,75 (ver tabela à fl. 6986), que corresponde ao somatório dos valores de despesas extraorçamentárias ocorridas no dia 02/01/2018, porém não constam os detalhamentos e informações dos pagamentos (conta bancária correspondente), conforme exemplo da imagem reproduzida do relatório de análise de defesa:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18



Despesas Extra Orçamentárias - Exercício 2018

Data Inicial Pesquisa: 01/01/2018 — Data Final da Pesquisa: 08/10/2018

Clique nos links nas colunas de valores para maiores informações. — Exportar dados para: PDF CSV XLS

Código	Descrição	Data	Valor Pago
1	PREFEITURA MUNCIIPAL DE JERICO	02/01/2018	287.341,75
258	RITA MONTEIRO DOS SANTOS OLIVEIRA	04/01/2018	400,00
1280	PREFEITURA MUNICIPAL DE JERICO-FOPAG	08/01/2018	31,07
1280	PREFEITURA MUNICIPAL DE JERICO-FOPAG	09/01/2018	98,21

Detalhes do Empenho Nº 127 — Voltar

Exportar dados para: PDF CSV XLS

Exercício	2018
Favorecido	PREFEITURA MUNCIIPAL DE JERICO
Número do Empenho	127 — Tipo: EX — Data: 02/01/2018 — Valor: 14.906,22
Processo de Contratação	1103 — Tipo de Licitação: OUTRO NÃO APLICÁVEL — Número Licitação:
Órgão	9990 - EXTRA ORÇAMENTÁRIA
Unidade Orçamentária	999001 - SALDO DE EXERCICIOS ANTERIORES A REGULARIZAR
Função	
SubFunção	
Programa	
Projeto/Atividade	
Grupo da Fonte	1 - Recursos do Exercício Corrente
Código da Fonte	001 - Recursos Ordinários
Vínculo Orçamentário	100000 - GERAL TOTAL
Elemento	
Natureza	
Histórico	VALOR QUE SE EMPENHA EM FAVOR DO CREDOR ACIMA PARA ATENDER AO PAGAMENTO CORRESPONDENTE REGULARIZAÇÃO DE SALDO DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Itens do Empenho

Liquidações

Nº	Data	Valor	Vencimento
1	02/01/2018	14.906,22	02/01/2018
		14.906,22	

Pagamentos

LIQ	PARC	Data	Valor	Retenção	Pago
1	1	02/01/2018	14.906,22	0,00	14.906,22
			14.906,22	0.00	14.906,22

No caso das despesas extraorçamentárias, ocorridas no dia 28/02/2018 (tabela de fl. 6987), nenhuma despesa relacionada foi localizada no portal.

Como observou a Auditoria, esses valores aumentam de forma fictícia as disponibilidades do Ente, inclusive o histórico registrado é de saldo a regularizar, sem nenhuma justificativa, conforme demonstrado. O interessado também não apresentou justificativas que abonem tais registros. Tal fato constitui aumento artificial do saldo, não havendo comprovação para os mesmos. Assim o valor de R$205.534,95 também deve ser reposto aos cofres do Município.

Assim, restam valores não comprovados de R$1.186.860,41 (R$981.325,46 + R$205.534,95).

Gastos com pessoal acima do limite de 60% estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Auditoria indica que houve ultrapassagem do limite de gastos com pessoal, ao se adicionar as despesas com obrigações patronais, por considerar que o Parecer Normativo PN – TC

12/2007 excluiu a contribuição patronal da despesa com pessoal de Poderes e Órgãos somente para os fins do art. 20 da Lei Complementar 101/200 (LRF), ou seja, para os poderes em separado. Para o art. 19, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), o Órgão de Instrução entende que o mencionado Parecer foi silente, permanecendo o teor original do art. 19 da LRF, ou seja, a contribuição patronal integra a despesa com pessoal de Poderes e Órgãos em conjunto, para os fins do art. 19 da LRF.

O Parecer Normativo PN – TC 12/2007 foi emitido em resposta à Consulta formulada pelo Ministério Público do Estado da Paraíba e pela Assembléia Legislativa, acerca da composição da despesa com pessoal e encargos de Poderes e Órgãos, para fins do art. 20 da LRF, e por isto respondeu, citando o art. 20, porém não significa que as despesas com obrigações patronais devem integrar o cálculo com vistas ao cumprimento do art. 19 da LRF, inclusive as conclusões da Consultoria Jurídica desta Corte que integram o Parecer Normativo PN – TC 12/2007 (Processo TC 05849/2007) faz menção explícita ao art. 19. Vejamos:

1. Por força do disposto na alínea c, inciso IV, art. 2º, da LRF, *na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência social*, deve ser deduzida da receita corrente líquida, posto se constituir em recurso de aplicação vinculada ao Regime Próprio de Previdência, inexistindo disposição expressa autorizando a sua exclusão dos gastos com pessoal;
2. As exclusões autorizadas no art. 19, § 1º, inciso VI, alínea ***a*** e ***b***, da LRF, induzem ao convencimento de que o limite de gasto com pessoal deverá ter como base de cálculo a **folha de pagamento**, composta, exclusivamente, pelas **espécies remuneratórias** descritas na rubrica orçamentária **Vencimentos e Vantagens Fixas**.

Dessa forma, não houve superação de limites.

No caso dos registros incorretos de gastos com pessoal, cabe reforçar as recomendações para que se cuide de registrar contabilmente os fatos que reflitam verdadeiramente a gestão. Neste caso a Auditoria para calcular as despesas fez os ajustes necessários.

Descumprimento de Resolução do TCE/PB sobre o Portal da Transparência.

Além de descumprir o normativo sobre remessa da LDO e PPA, o gestor também não observou as regras emanadas da Corte sobre o Portal da Transparência.

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), a partir de cursos, palestras, treinamentos e comunicações aos diversos segmentos da Gestão Pública paraibana, incluindo a

municipal, vem, desde a vigência da legislação sobre os assuntos mencionados, difundindo a necessidade e obrigatoriedade de cumprimento de seus termos.

Realizou, juntamente com o Ministério Público Estadual, Controladoria Geral da União, Tribunal de Contas da União e Fórum Paraibano de Combate à Corrupção, levantamentos para aquilatar a prática da transparência da gestão pública e da lei de acesso à informação pelos Municípios da Paraíba desde abril de 2014.

O TCE/PB também inclui em seus relatórios de análise das prestações de contas municipais, desde a competência de 2012, um espaço reservado para averiguações sobre a existência de Sítio Oficial na Rede Mundial de Computadores destinado à divulgação de informações de interesse coletivo ou geral, conforme a Lei 12.527/2011, ao Portal da Transparência e a disponibilizar informações sobre a Execução Orçamentária e Financeira de acordo com a LC 131/2009, que alterou a LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal).

Na análise da defesa prévia, a Auditoria concluiu que os itens apontados como não atendidos, conforme análise procedida em 18/01/2018, no Relatório – Processo TC 00071/17, na consulta no dia 15 de maio de 2018**,** análise de defesa, verificou-se que estão contemplados. Porém, no que tange às informações concernentes aos procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos, verificou-se que não há documentos cadastrados relacionadas aos mesmos, persistindo a inobservância naquela data.

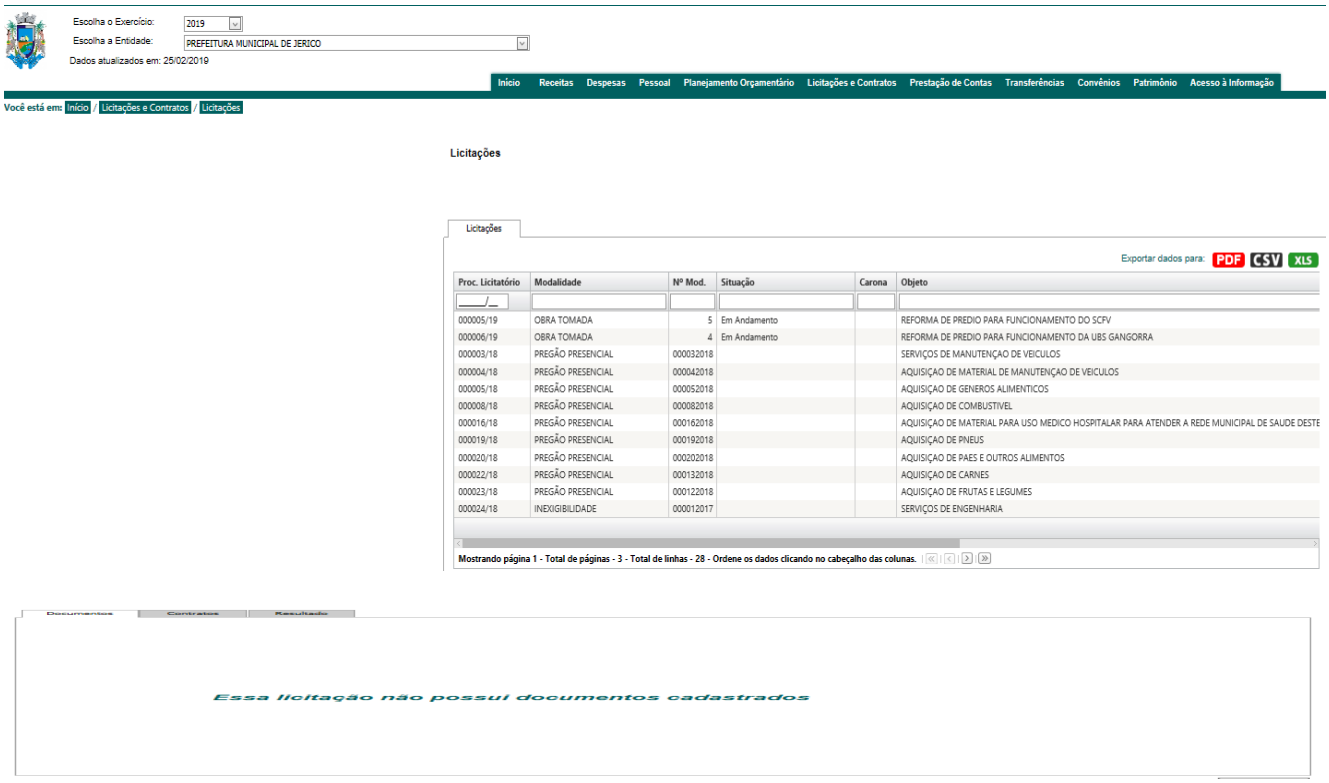
A Auditoria ainda informa que, em acesso ao Portal de Transparência do site da Prefeitura Municipal de Jericó no endereço: http://jerico.pb.gov.br/, no dia 04 de outubro de 2018, constatou-se que o portal se encontra ativo e que o mesmo apresenta atualizações quanto às suas publicações relativas a dados do exercício financeiro de 2017.

Entretanto, sobre as informações dos procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como dos contratos, verificou-se que não há documentos cadastrados relacionados aos mesmos, persistindo a inobservância na data de 18/01/2018.

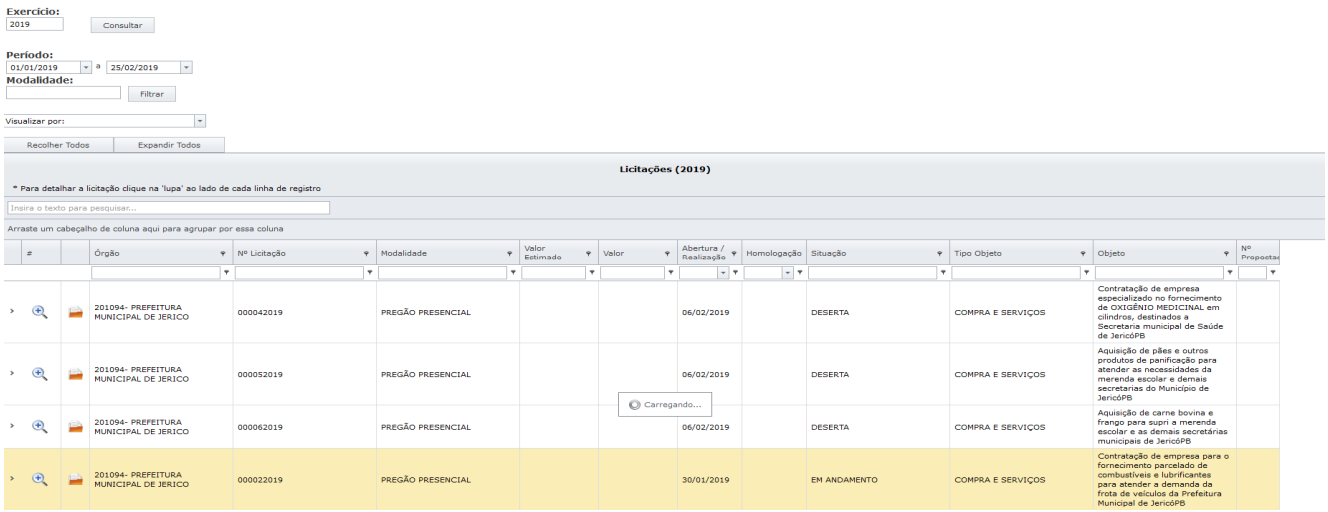
Em consulta realizada em 25/02/2019, em conformidade com o caminho realizado pela Auditoria, pelo Portal da Transparência, ainda se constata tais ausências, conforme se pode verificar nas imagens obtidas na página da internet da Prefeitura. Vejamos:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18



Também, se buscando diretamente pelo Banner contido na página principal, relativo à licitação e clicando no ícone correspondente, também não se obtém êxito, aparecendo na tela o carregamento, porém não se concluindo.



Cabem recomendações para se fazerem os devidos ajustes.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

Desvio de bens e/ou recursos públicos no valor de R$12.963,63. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas. Descaso da Administração Municipal com o patrimônio – manutenção precária de veículos. Inexistência de controle de gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas. Inexistência de contrato e/ou termo de ajuste de direitos ou obrigações – aquisição de combustíveis.

As irregularidades acima listadas se referem aos gastos com combustíveis que, conforme a Auditoria, redundaram em várias falhas, trazendo prejuízos ao Município, além do descumprimento de normas legais.

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;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

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.

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.

No caso, a Auditoria indicou, em Relatório de Acompanhamento de fls. 1078/1116, relativo à inspeção *in loco* no Município, as seguintes ocorrências em sede de conclusão:

4.0. Conclusão

Em face do exposto na análise, a Auditoria conclui que:

4.1. A Administração do Município de Jericó tem descumprindo a Resolução RN-TC 05/2005, necessário se faz que o Gestor tome as devidas providências para implantar com a máxima urgência os controles determinados pela supracitada Resolução, sob pena dos gastos com a aquisição com combustíveis, no exercício de 2017, sejam consideradas como irregulares e que a totalidade dos dispêndios efetuados seja motivo de glosa;

4.2. Os gastos efetuados com combustível em 2017, período de janeiro a abril, correspondem a 167,95% do realizado no exercício de 2016, correspondendo a um acréscimo de 67,95% em relação ao exercício anterior 2016, revelando ocorrência de aumento discrepante e, ainda, representando dispêndios em valores significativamente superiores aos verificados nas cidades da região, carece de esclarecimentos por parte do gestor municipal acerca dos fatos - item 3.

4.3. Os gastos realizados relativos às aquisições de combustível, no exercício de 2017, no período de janeiro a abril, correspondem a despesas não licitadas, inexistindo contrato firmado que regulamente essas aquisições – item 3.1;

4.4. Ausência de manutenções dos veículos que compõem a frota municipal, em face as verificações a quantidade de veículos quebrados/parados que foram constatados pela Auditoria– itens 3.2.1.a, 3.2.1.c e 3.2.2;

4.5. Os veículos GOL - MMZ 7171 e Fiat Uno Mille – MOI 0514 encontram-se em estados inservíveis de uso, devendo o gestor tomar as devidas providências quanto a baixa dos mesmos no controle patrimonial – item 3.2.1.b;

4.6. As Despesas realizadas com a aquisição de combustível gasolina para veiculo e/ou máquina e equipamento, cujo motor funciona a diesel, correspondem à aquisição irregular, **devendo o valor de R$ 12.936,63 ser devolvido aos cofres municipais com recursos do gestor** – item 3.2.3;

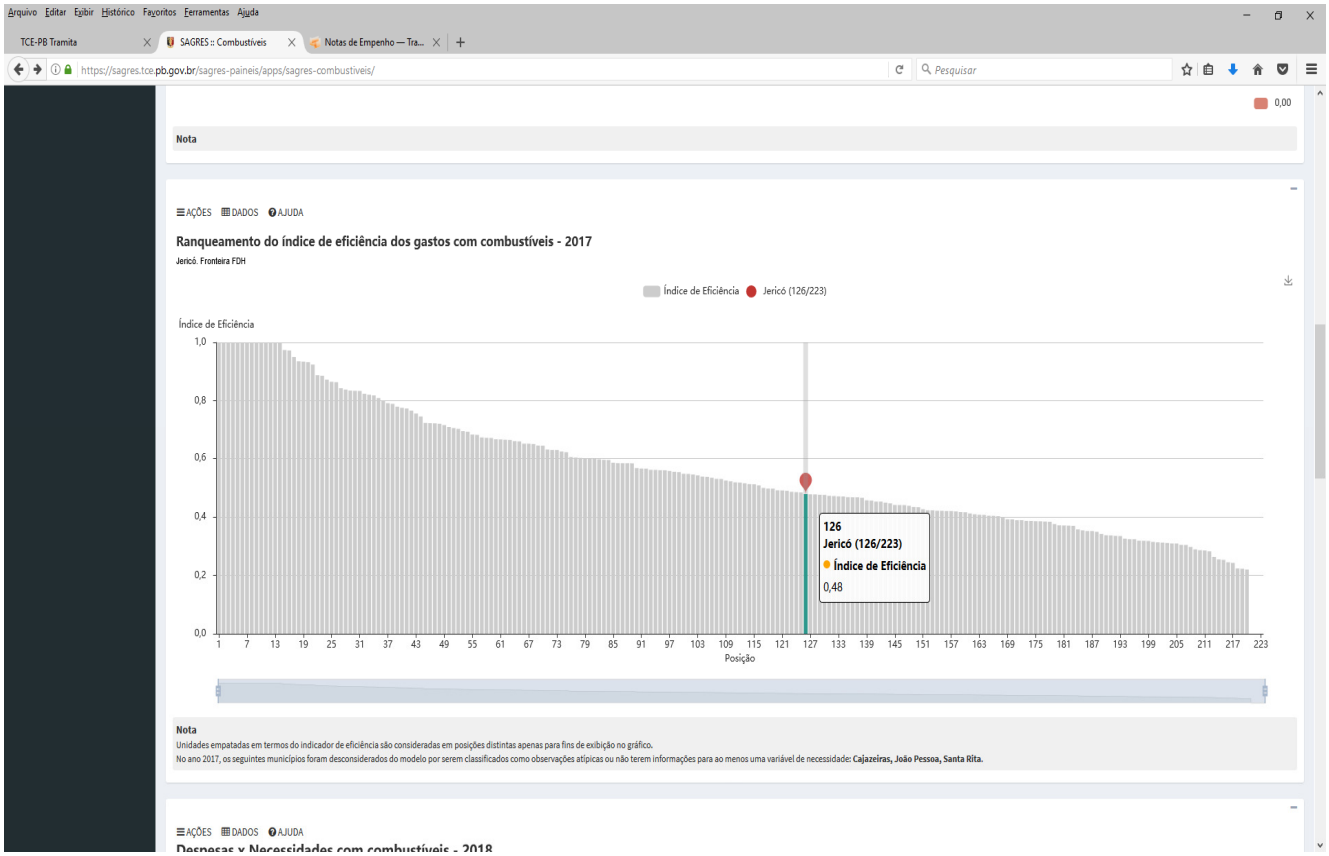
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

Sobre o descumprimento da Resolução Normativa RN – TC 05/2005, a ausência de manutenções dos veículos que compõem a frota municipal e os veículos que se encontram inservíveis, nas várias oportunidades de defesa que teve durante o processo, o Gestor reconhece o fato e alega que tomará as medidas para conferir o fiel cumprimento da norma, sem, no entanto, apresentar qualquer providência quanto à matéria, cabendo multa pelo fato, sem prejuízo de recomendação com vistas a não repetição das eivas.

Houve o substancial aumento de gastos com combustíveis entre janeiro e abril de 2017 em comparação com o mesmo período do exercício anterior, nos moldes indicados pelo Órgão de Instrução. Todavia, não foram oferecidos maiores parâmetros para a comparação, como tamanho da frota nos dois períodos, preço dos combustíveis, trajetos percorridos, dentre outros, mesmo porque como disse a Auditoria e reconheceu o interessado, não existe controle efetivo.

Sobre a matéria, cabe destacar que, em 2017, conforme o painel relativo à eficiência dos gastos com combustíveis, o Município alcançou o índice de eficiência de 0,48, na posição 126º dentre os 223 municípios paraibanos, se mostrando pouco eficiente. Vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

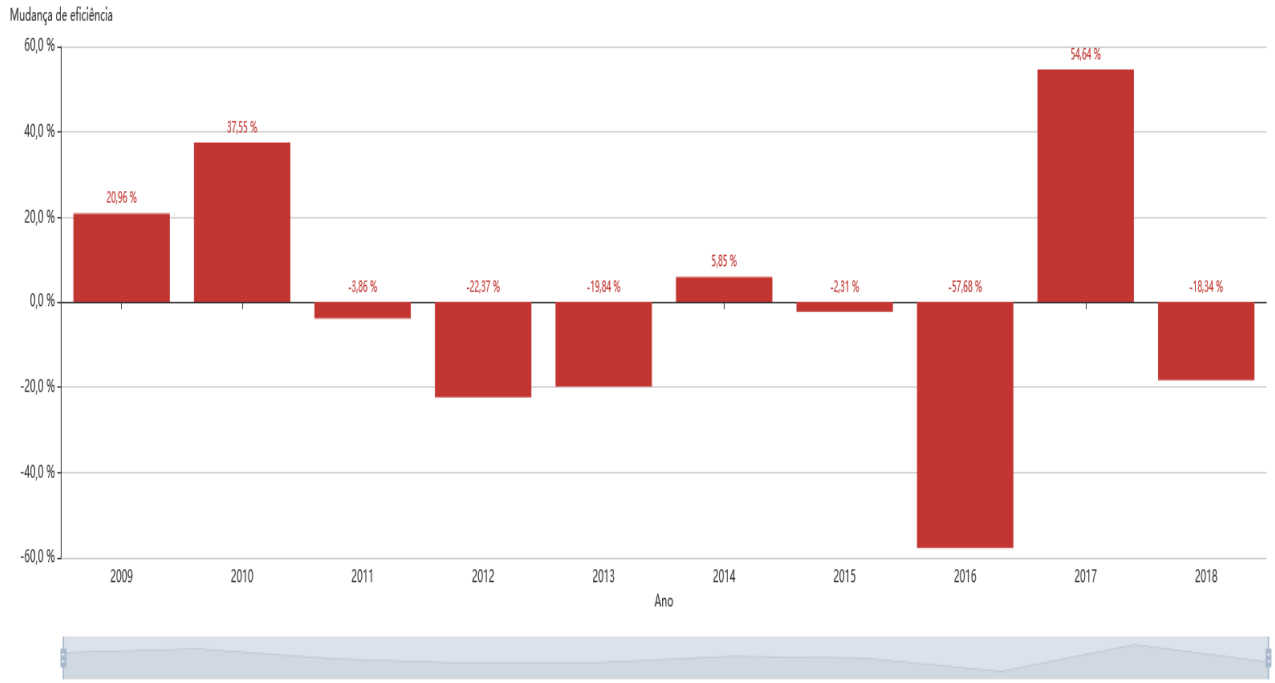
PROCESSO TC 06226/18

Porém, ao se analisar a mudança de eficiência histórica das despesas com combustíveis, se denota que o ano de 2017 destacou-se como de mudança positiva, diferentemente dos exercícios anterior e posterior, como se pode verificar examinando o quadro a seguir:

DADOS AJUDA

Mudança de eficiência histórica das despesas com combustíveis

Historicidade: Análise de Fronteira Sequencial. Localidade: Jericó (Município). Dados de Janeiro a Dezembro



Quanto ao processo licitatório, também assiste razão ao Órgão Técnico, pois a dispensa de licitação alegada pelo gestor foi providenciada apenas no mês de junho de 2017, quando o questionamento da Auditoria se refere ao período entre janeiro e abril do mesmo ano.

Já no tocante a indicação de combustíveis nas notas fiscais inadequados àqueles veículos a que se destinariam, diante da falta de controle de combustíveis, reconhecidamente existente no Município, é de se acatar os argumentos apresentados pelo Gestor de que houve erro nas informações, não cabendo imputação de débito, recomendando-se a correção das falhas e comunicação à Auditoria para verificar o controle no acompanhamento da gestão no presente exercício, alertando para maior repercussão do fato, quando da analise da respectiva Prestação de Contas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência. Pagamento de juros e/ou multas no valor total de R$15.291,00 devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias.

Durante o exercício, foram pagas obrigações patronais no montante de R$1.254.111,42, representando 76,88% do valor estimado de R$1.631.339,97, além dos pagamentos relativos a parcelamentos no valor total de R$532.006,79, totalizando um valor pago ao INSS de R$1.786.118,21 superior, portanto, ao estimado para o ano.

Com relação ao pagamento de juros, diante das dificuldades enfrentadas algumas obrigações são quitadas com atraso, onerando a gestão com juros e multas.

No presente caso, a situação foi verificada apenas no início do exercício, sendo descontadas das cotas do FPM referentes aos dias 10 de janeiro e 10 de fevereiro de 2017, podendo se referir a exercícios anteriores.

De toda forma, cabem as recomendações para a adoção de medidas com vistas ao pagamento das obrigações patronais devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas.

Em todo caso, acerca dessa temática, convém esclarecer que cabem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 562, da Lei 8.212/91.

O levantamento do eventual débito, todavia, deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal, devendo a informação captada pela d. Auditoria ser endereçada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações remanescentes a cargo do Município.

---

[2] Lei 8.212/91.

Art. 56. A **inexistência de débitos em relação às contribuições** devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, a partir da publicação desta Lei, **é condição necessária para** que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE e do Fundo de Participação dos Municípios-FPM, celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

Abertura de créditos adicionais – especiais – sem autorização legislativa.

A Auditoria indicou que foram abertos créditos adicionais especiais sem autorização legislativa em vista de haver autorização para R$60.000,00, tendo sido abertos R$68.000,00.

Durante o exercício financeiro, o Poder Executivo pode solicitar ao legislativo o acréscimo das dotações orçamentárias. Esses acréscimos, quando autorizados pelo legislativo, serão, então, adicionados ao orçamento corrente. Por isso, tais adições chamam-se de **créditos adicionais**.

A lei orçamentária anual pode incluir autorização para abertura de créditos adicionais até determinado montante, a fim de tornar mais ágil a gestão orçamentária e financeira.

Os créditos adicionais classificam-se, segundo sua finalidade em:

- Créditos suplementares;
- Créditos especiais;
- Créditos extraordinários.

Os créditos suplementares destinam-se a reforçar uma dotação já existente no orçamento do exercício financeiro corrente e sua vigência acompanha a do orçamento em vigor, sendo abertos por decreto, mas autorizados por lei.

Os créditos especiais destinam-se a criar uma dotação não existente no orçamento do exercício financeiro corrente, sua vigência acompanha a do orçamento em vigor. São abertos por decreto, mas autorizados por lei específica.

Examinando o caso, se verifica que houve a devida autorização para inserção no orçamento do Programa Criança Feliz, sendo uma despesa inicialmente não autorizada na lei orçamentária, esta foi objeto de Lei Municipal 651/2017, para abertura de Crédito Especial no valor total de R$60.000,00. Embora não computados no orçamento inicial, os créditos especiais obtiveram autorização para a abertura durante a vigência do orçamento, passando a compor aquelas dotações passíveis de serem suplementadas, havendo a autorização inicial de R$60.000,00. A abertura da suplementação de R$8.000,00 está amparada legalmente pela própria Lei Orçamentária Anual, que autorizou abertura de créditos suplementares no valor de R$14.700.000,00. Foram abertos R$4.679.427,15 de créditos orçamentários ordinários, restando uma ampla margem para a abertura de créditos suplementares àquele crédito especial integrado ao orçamento.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

Não realização de processo licitatórios, no montante de R$562.000,29.

Segundo o levantamento produzido pela Auditoria, o montante de despesa indicado como sendo sem licitação foi de R$562.000,29. Conforme quadro demonstrativo, foram consideradas como não licitadas as seguintes despesas:

Despesas não Licitadas		
Nome do Credor	**Objeto**	**Valor R$**
AUTO POSTO VIEIRA LTDA EPP	AQUISICAO DE COMBUSTIVEL	205.616,50
EUCLIDES VIANA DE FREITAS NETO	AQUISICAO DE COMBUSTIVEL	43.969,20
CATOLE DO ROCHA GAS LTDA	AQUISICAO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO	17.884,50
CONSERV - CONTRUCOES E SERVICOS LTDA	SERVICOS DE PAVIMENTACAO	194.880,11
D.C. DE ARAUJO JUNIOR	LOCACAO E MANUTENCAO DE SOFTWARE DE FOLHA DE PAGAMENTO	12.600,00
EDSANDRO DE O. SOUSA - ME	AQUISICAO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE	12.803,35
TIPOGRAFIA E PAPELARIA CATOLEENSE LTDA	AQUISICAO DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE	8.980,00
FM COMERCIO DE MATERIAIS ELETRICOS LTDA ME	AQUISICAO DE MATERIAL ELETRICO	8.336,40
ORDIFE MATERIAIS ELETRICOS LTDA	AQUISICAO DE MATERIAL ELETRICO	20.191,03
JOSE LAUDIVAN DE NEGREIROS	SERVICOS PRESTADOS NA MANUTENCAO DE AR CONDICIONADO	8.120,00
N. CLAUDINO E CIA LTDA	AQUISICAO DE MATERIAL DESTINADO A PREMIACAO DO BINGAO EM COMEMORACAO AO DIA DE EMANCIPACAO DO MNICIPIO.	10.059,00
PEDRO OLINTO	AQUISICAO DE LEITE IN NATURA	9.000,00
QUEIROZ AUTO CENTER LTDA - ME	AQUISICAO DE LUBRIFICANTE	9.595,00
Total		**562.000,09**

Em sede de defesa, o Gestor alegou basicamente que algumas despesas ultrapassaram infimamente o limite de dispensa. No caso do serviço de pavimentação, alegou que a obra é a continuação das obras contratadas em 2011, sendo em 2017 apenas prorrogado o prazo mais uma vez, conforme Termo Aditivo 04.

Quanto à aquisição de combustíveis argumenta que, no decorrer do exercício de 2017, foi aberto processo licitatório na modalidade pregão presencial de 001/2017, com resultado deserto por três vezes, sendo elaborado processo de dispensa.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

No caso dos serviços de pavimentação de fato houve o aditivo prorrogando o prazo, podendo o valor de R$194.880,11 ser excluído do somatório das despesas não licitadas. Quanto à aquisição de combustíveis o Órgão Técnico considerou como não licitadas as despesas efetuadas anteriormente à Dispensa de Licitação, não procedendo as alegações do Gestor.

Assim, restaram como não licitadas despesas no montante de R$367.119,98.

Sobre o assunto cabe lembrar que a licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Cumpre recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um.

Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

Apesar da indicação de despesas acima referenciadas remanescerem como sendo realizadas sem procedimentos de licitação durante o exercício, a Auditoria desta Corte **não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento dos bens nele noticiado com exceção feita à questão da indicação de combustíveis inadequados para veículos como já visto em item anterior**. Assim, a matéria comporta as **recomendações** devidas, sem prejuízo da aplicação de sanção pecuniária.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

Acumulação de cargos, empregos e funções.

Ao final do Relatório PCA – Análise de Defesa, a Auditoria sugeriu a **Abertura de Procedimento Administrativo para apurar supostas ocorrências de** acumulações indevidas por servidores da Prefeitura Municipal. Ao examinar o Painel de Acumulação de Vínculos Públicos na página do TCE/PB (posição dez/2018), se observa que existem 52 servidores do Município de Jericó em situação de acumulação de cargos públicos. Vejamos:

Painel de Acumulação de Vínculos Públicos

Período	Esfera	Estado	Orgão	QTDE de Acumulações	Nome do Servidor	C.P.F.
12/2018	(Tudo)	(Tudo)	Prefeitura Municipal de Jericó	(Tudo)		

Ranking de Vínculos Públicos

QTDE de Vínculos na Paraíba (PB) | QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN) | QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE) | QTDE de Vínculos no Ceará (CE)

No.	C.P.F.	Nome do Servidor	QTDE de Vínculos na Paraíba (PB)	QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN)
1	***.323.944-**	FRANCISCO DANTAS VERAS NETO	2	1
2	***.528.314-**	ZEI HEBER BARRETO DA COSTA	2	1
3	***.750.504-**	VALNECI LOPES MONTEIRO NUNES	3	
4	***.804.184-**	DAMIAO DE FRANCA NEVES	3	
5	***.169.094-**	ADEMIR DE OLIVEIRA DANTAS	2	
6	***.169.114-**	FRANCILEIDE RIBEIRO DE LIMA	2	
7	***.132.304-**	Janailma Vieira da Silva Monteiro	2	
8	***.999.584-**	Joao Neto de Freitas	2	
9	***.676.174-**	JEANE CARLA ALVES DE SOUSA	2	
10	***.540.214-**	Iatiara Figueiredo da Silva	2	
11	***.996.594-**	Jean de Andrade	2	

Detalhes dos Vínculos do Servidor (Clique no ranking acima)

Assim cabe determinação de abertura de processo administrativo com vistas à apuração da regularidade ou não das acumulações existentes.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

À guisa de conclusão.

Por todo o exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal decida **EMITIR PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor CLAUDEEIDE DE OLIVEIRA MELO, na qualidade de Prefeito do Município de **Jericó**, relativa ao exercício de **2017**, por motivo de saldos não comprovados e fictícios, com a ressalva do art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB, e, em Acórdão separado, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS: **I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da LRF, parcial em razão da falta de transparência da gestão; **II) JULGAR IRREGULARES** as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em razão dos saldos não comprovados e fictícios; **III) IMPUTAR DÉBITO** de **R$1.186.860,41** (um milhão, cento e oitenta e seis mil, oitocentos e sessenta reais e quarenta e um centavos), correspondente a **24.020,65 UFR-PB**[3] (vinte e quatro mil, vinte inteiros e sessenta e cinco centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba) contra o gestor responsável, Senhor CLAUDEEIDE DE OLIVEIRA MELO, referente aos saldos não comprovados e fictícios, **ASSINANDO-LHE PRAZO de 30 (trinta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro Municipal de Jericó, sob pena de cobrança executiva; **IV) APLICAR MULTA** de **R$5.000,00** (cinco mil reais), correspondente a **101,19 UFR-PB** (cento e um inteiros e dezenove centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor CLAUDEEIDE DE OLIVEIRA MELO, com fulcro no art. 56, II, III e IV, da LOTCE 18/93, em razão de descumprimento da lei de licitações, danos ao erário e inobservância a normativos do TCE/PB, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **V) RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes; **VI) COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias; **VII) COMUNICAR** à Procuradoria Geral de Justiça a presente decisão; e **VIII) INFORMAR** que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

---

[3] Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 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 49,41 - referente a fevereiro 2019, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06226/18

PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE–PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06226/18,** os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, decidem **EMITIR** e **ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de **Jericó** este **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor CLAUDEEIDE DE OLIVEIRA MELO, na qualidade de Prefeito do Município, relativa ao exercício de **2017**, **INFORMANDO** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do Tribunal.

Registre-se, publique-se e encaminhe-se.
TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.
Plenário Ministro João Agripino.

Assinado 11 de Março de 2019 às 08:05

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

Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 10 de Março de 2019 às 07:17

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 11 de Março de 2019 às 08:43

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
CONSELHEIRO

Assinado 11 de Março de 2019 às 15:20

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

Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO

Assinado 11 de Março de 2019 às 10:35

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

Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 18 de Março de 2019 às 16:56

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

Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL