



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-04430/14

Constitucional. Administrativo. Poder Executivo Municipal. Administração Direta. Prefeitura de Algodão de Jandaíra. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2014. Prefeito. Ordenador de despesa. Contas de Gestão. Apreciação da matéria para fins de julgamento. Atribuição definida no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 1º, inciso 1º, da Lei Complementar Estadual nº 18/93 – Repasse a menor endereçado ao Legislativo - Incorreção nos Demonstrativos Contábeis – Déficit Financeiro – Não empenhamento/recolhimento de contribuições previdenciárias ao RGPS e ao RPPS - Transgressões a Princípios da Administração Pública, a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Gastos não comprovados com obras – Despesas com locação de veículos sem lastro contratual. Atendimento parcial às exigências da LRF, aplicação de multa, imputação de débito, procedência parcial das denúncias, ciência aos denunciantes, comunicação à Receita Federal do Brasil e ao Ministério Público de Contas e recomendações.

ACÓRDÃO APL-TC 00314/17

RELATÓRIO

Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de Algodão de Jandaíra, relativa ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Prefeito e Ordenador de Despesas, Srº Humberto dos Santos, CPF nº 027.112.264-17.

A Divisão de Auditoria da Gestão Municipal I – DIAGM I, com base nos documentos insertos nos autos e em outros colhidos durante diligência “in loco”, emitiu o relatório inicial de fls. 169/366, no qual foram evidenciados os seguintes aspectos da gestão municipal:

1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 0314/2012, de 10 de fevereiro de 2013, estimando a receita e fixando a despesa em R\$ 11.737.700,00, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 60% da despesa fixada na LOA;*
- b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares e especiais nos montantes de R\$ 3.992.622,00, tendo como fonte de recurso anulação de dotações (R\$ 4.211.622,00), com efetiva utilização de R\$ 2.280.454,27;*
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 11.448.054,08, inferior em 2,47% do valor previsto no orçamento;*
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 9.358.767,53, inferior em 20,27% do valor previsto no orçamento;*
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT atingiu a soma de R\$ 7.436.322,00;*
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 11.099.090,18.*

2. No tocante aos demonstrativos apresentados:

- a) o Balanço Orçamentário apresentou superavit equivalente a 18,25% da receita orçamentária arrecadada, correspondendo a R\$ 2.089.286,55;*
- b) o Balanço Financeiro aponta um saldo para o exercício seguinte na ordem de R\$ 2.304.216,20, distribuídos entre Caixa (R\$ 3.176,39) e Bancos (R\$ 2.301.039,81), nas proporções de 0,14% e 99,86%, respectivamente. Deste Total, R\$ 1.925.434,89 pertence ao RPPS, valor que só pode ser utilizado para a cobertura de despesas inerentes à Previdência.*
- c) O Balanço Patrimonial apresenta deficit financeiro no valor de R\$ 899.751,91.*

3. Referente à estrutura da despesa, apresentou a seguinte composição:

- a) as remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal;*

- b) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 276.996,57 correspondendo a 2,96% da Despesa Orçamentária Total (DORT), cujo acompanhamento observará os critérios estabelecidos na RN TC n° 06/2003.

4. Quanto aos gastos condicionados:

- a) a aplicação de recursos do FUNDEB na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM) atingiu o montante de R\$ 1.353.929,28 ou **78,08%** das disponibilidades do FUNDEF (limite mínimo=60%);
- b) a aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) alcançou o montante de R\$ 2.467.002,38 ou **33,18%** da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município despendeu com Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS a importância de R\$ 1.245.431,94 ou **17,38%** da RIT;
- d) as despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 4.855.975,64 ou **43,75%** da RCL (limite máximo=60%), considerando o Parecer Normativo PN TC n° 12/2007;
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 4.553.999,79 ou **41,03%** da RCL (limite máximo=54%), considerando o Parecer Normativo PN TC n° 12/2007.

Ao final do Relatório Inaugural (fls. 169/366), o Órgão de Instrução fez apontamento de algumas irregularidades que culminaram na citação do Alcaide (Sr. Humberto dos Santos), com vista à oportunidade do direito ao contraditório e da ampla defesa.

Ciente das conclusões dimanadas pela douda Auditoria, o Chefe do Executivo de Algodão de Jandaíra peticionou – sendo atendido – a dilação do prazo para apresentação de defesa. Na sequência, o Mandatário local manuseou, por intermédio de representante legalmente habilitado, defesa escrita, acompanhada de documentação de suporte (Documento n° 65.142/14).

Atendendo ao despacho do Relator (fl. 670), a Divisão de Auditoria da Gestão Municipal I – DIAGM I procedeu à análise dos argumentos ofertados pelo defendente, exarando relatório (fls. 671/681), o qual manteve inalteradas as imperfeições arroladas na peça instrutória proemial.

Ainda na análise da defesa – ao perscrutar as justificativas ofertadas acerca dos “Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, contrariando as disposições dos arts. 83 a 106 da Lei n° 4.320/1964, ou Lei n° 6.404/1976” - o Órgão Auditor alegou que “se faz necessário que, o gestor comprove documentalmente que tais cancelamentos de fato ocorreram em virtude dos motivos que foram alegados, pelas prescrições desses empenhos ou pela falta de comprovação da liquidação dessas despesas e ainda demonstre que despesas foram canceladas por terem sido incluídas em processos de parcelamento de débitos, não apenas as argumentações apresentadas na defesa constituem provas necessárias e suficientes para serem aceitas como fidedignas e que possam ser aceitas pela Unidade Técnica”. Por esta razão, o Relator determinou nova citação ao ocupante do cargo de Prefeito, Sr. Humberto dos Santos, para, querendo, fazer esclarecer documentalmente a pendência.

Aos nove dias de março de 2015, anexou-se aos autos denúncia versando sobre irregularidades na realização de despesas com locação de veículos e concessão de diárias (DOC TC n° 0611/15, em, 26/03/2015)

O interessado acudiu à convocação tombando aos autos eletrônicos os supostos documentos reclamados, em 26/03/2015 (DOC TC n° 17.828/15).

Ao primeiro dia do mês de junho de 2015 foi anexado à PCA em testilha o processo TC n° 06202/15 - Denúncia relativa a 2013 sobre possíveis irregularidades nas despesas com combustível da Prefeitura de Algodão de Jandaíra.

Em 03 de julho de 2016, os Peritos da DIAGM I fizeram acostar ao álbum processual eletrônico novel relatório (fls. 4.160/4.211), constando o exame do material atravessado pelo defendente e dissecando, de forma pormenorizada, a denúncia já anunciada (Processo TC n° 6202/15), apontando para a procedência parcial dos termos denunciados.

Considerando as novas eivas identificadas e relacionadas à denúncia, o Relator, observando o Princípio do Devido Processo Legal, conclamou a SECPL a renovar a citação, por via postal, ao gestor interessado, com vista ao manejo de esclarecimentos a respeito das recém anunciadas pechas.

Em mais uma ocasião, o Chefe do Executivo de Algodão de Jandaíra valeu-se do seu direito à defesa para colacionar aos autos explicações e documentos (DOC TC n° 26.512/16, de 11/05/2016).

O Órgão Técnico do TCE/PB, em 30/06/2015, emitiu o 3º relatório de exame argumentatório, que conclusivamente manteve a quase totalidade das falhas, nos termos das missivas instrutórias anteriores. Ocorre que, nesta etapa da marcha processual, verificou-se irregularidade adicional – “Despesas destinadas a pagamento de diárias ao Prefeito do Município de Algodão de Jandaíra, pelas quais não gozam de comprovação, no valor de R\$ 900,00” -, não constante das peças elaboradas alhures. Tal fato resultou em novo chamamento ao agente político em discepção, Sr. Humberto dos Santos, para prestação de esclarecimentos suplementares, exclusivamente, acerca do novel achado.

Na sequência, o Sr. Humberto dos Santos aditou peça de defesa (DOC TC nº 44.603/16, 16/08/2016), versando a respeito da imperfeição aludida, bem como de todas as demais remanescentes.

Por seu turno, em relação à ausência de comprovação das despesas com a concessão de diárias, a Auditoria (fls. 5.219/5.223) considerou sanada a inconsistência tendo em vista a devolução, por parte do Prefeito, com recursos pessoais, ao Erário municipal. No que tange às falhas decantadas anteriormente, o Perito da DIAGM entendeu que fora oportunizado outrora (3 vezes) o manejo e exame de contrarrazões, atendendo assim o direito à defesa, não existindo motivos para se debruçar sobre os fundamentos ora apresentado.

Instado a se manifestar, o Representante do MPJTC, Procurador Brádson Tibério Luna Camelo, por meio de Cota (fls. 5.225/5.226, em 01/11/2016), ao fazer alusão à negativa da Auditoria em analisar parcela substancial do arrazoado, consignou:

Este Parquet não questiona a decisão da Auditoria de não analisar a documentação acostada, haja vista o grande número de relatórios de análise de defesa produzidos pelo Órgão Técnico e, principalmente, pela extrapolação do direito de defesa pelo Gestor. No entanto, vislumbra-se que a defesa apresentada é praticamente toda lastreada em documentos, alguns destes, inclusive, referentes à comprovação de devolução de valores pelo Gestor, o que tornaria incoerente, caso a documentação seja hábil a comprovar a restituição dos valores, a decisão de imputação de débito por este Tribunal de Contas.

De fecho, por economia processual e pelo princípio da verdade material, o Ministério Público requereu a análise da documentação acostada pelo Gestor às fls. 4773/5213. A Relatoria, entendendo assistir razão ao Órgão Ministerial, determinou o retorno dos autos à Auditoria para o exame material dos elementos acostados.

Em derradeiro pronunciamento, a Auditoria pontuou:

Permaneceram sem alterações as seguintes irregularidades:

- a) Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, contrariando as disposições dos arts. 83 a 106 da Lei nº. 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976 (PCA/2013);
- b) Não-contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, contrariando as disposições dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976, no valor de R\$ 7.717,01 (PCA/2013);
- c) Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, contrariando as disposições do art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, no valor de R\$ 899.751,91 (PCA/2013);
- d) Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica, contrariando as disposições da Resolução TCE (PCA/2013);
- e) Ausência de informações de procedimentos licitatórios ao sistema SAGRES, contrariando as disposições dos art. 1º, 1º, da RN TC Nº 02/2009 e art. 7º da RN TC Nº 07/2010 TCE (PCA/2013);
- f) Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto, contrariando as disposições da "Portaria Interministerial nº 163/2001 e Resolução CFC nº 1132/08 (NBC T 16.5 - Registro Contábil)", no valor de R\$ 36.000,00 (PCA/2013);
- g) Omissão de valores da Dívida Fundada, contrariando as disposições do art.98, parágrafo único, da Lei 4.320/64, no valor de R\$ 180.055,51 (PCA/2013);
- h) Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal, no valor de R\$ 4.965,86 (PCA/2013);
- i) Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência em desacordo com os arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92, no valor de R\$ 65.616,36 (PCA/2013);

- j) Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador em desacordo com os arts. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64, no valor de R\$ 56.984,78 (PCA/2013);
- k) Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência em desacordo com os arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92, no valor de R\$ 77.013,51 (PCA/2013);
- l) Descumprimento da Resolução Normativa - RN –TC nº 05/2005, referente ao controle dos gastos com combustíveis e peças, o que enseja ao Gestor a aplicação de multa nos ternos do inciso II, do artigo 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Denúncia, Processo TC nº 06202/15);
- m) Gastos com combustíveis insuficientemente comprovados, no valor de R\$ 14.214,46 (Denúncia, Processo TC nº 06202/15);
- n) Gastos com serviços mecânicos insuficientemente comprovados no valor de R\$ 4.300,00 (Denúncia, Processo TC nº 06202/15);
- o) Pagamento irregular à Construtora D R Serviços de Construções Ltda., no valor de R\$ 14.810,00, pelo fato da empresa ser considerada inexistente pela Auditoria, cabendo devolução aos cofres da edilidade, com recursos próprios do Gestor (Denúncia, Processo TC nº 06202/15);
- p) Existência de contratos de locações de veículos nos quais não constam especificados os valores dos contratos, não existe a identificação do veículo, tais como placa, marca, modelo do veículo e quem são seus proprietários (Denúncia, DOC TC nº 0611/15);
- q) A Administração Municipal tem enviado ao TCE/PB, por meio do SAGRES, informações nos históricos dos empenhos em relação às placas de veículos, dentre outros fatos que foram denunciados, incorretamente digitadas e/ou digitadas de forma incompletas, dificultando/prejudicando a análise por parte da Auditoria (Denúncia, Processo TC nº 06202/15);
- r) Despesas irregulares, no valor de R\$ 121.086,50, visto que nos contratos firmados não especificam o valor a ser pago (Denúncia, DOC TC nº 0611/15).

Permaneceu com alteração de valor a seguinte irregularidade:

- s) Foram pagos valores que extrapolam o contratado em R\$ 19.030,00, caracterizando pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento, contrariando o artigo 37, caput, da C.F; e art. 66 da Lei nº 8.666/1993, cabendo ao Gestor devolver aos cofres públicos, com recursos próprios, o valor excedente pago (Denúncia, DOC TC nº 0611/15).

Foram sanadas as seguintes irregularidades:

- t) As despesas realizadas a título de doações a pessoas carentes, no valor de R\$ 10.900,00, encontram-se insuficientemente comprovadas (Denúncia, DOC TC nº 0611/15);
- u) Foram realizadas despesas a título de locações de veículos para as quais inexistem contratos regulamentando essas prestações de serviços, no montante de R\$ 16.130,00 (Denúncia, DOC TC nº 0611/15);
- v) Despesas destinadas a pagamento de diárias ao Prefeito do Município de Algodão de Jandaíra, pelas quais não gozam de comprovação, no valor de R\$ 900,00 (Denúncia, DOC TC nº 0611/15).

Convidado a emitir posicionamento opinativo, o Ministério Público de Contas, em Parecer (nº 00292/17, de 15/03/2017) lavrado pelo ilustre Procurador Brádson Tibério Luna Camelo, assim sugeriu:

- 1) EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Humberto dos Santos, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2013;
- 2) Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão do mencionado responsável;
- 3) ATENDIMENTO PARCIAL às determinações da LRF;
- 4) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao Sr. Humberto dos Santos no montante de R\$ 33.840,00, em decorrência de: pagamento à empresa fisicamente inexistente (R\$ 14.810,00); e pagamento além do valor contratado com aluguel de veículos (R\$ 19.030,00);

- 5) *APLICAÇÃO DE MULTA* àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II e III, da Lei Orgânica desta Corte (LC n° 18/93);
- 6) *RECOMENDAÇÃO* à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;
- 7) *INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL* para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias;
- 8) *ENVIO DE CÓPIA MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM* para as providências cabíveis quanto aos indícios de crimes constatados nestes autos.

O Relator determinou o agendamento dos autos para a presente sessão, procedidas a intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

O Estado Democrático de Direito conjuga, em harmonia, os conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito, derivados de uma longa marcha integrativa histórica. Na democracia o poder pertence ao povo que, não podendo exercê-lo o diretamente, elege representantes para administrar o Estado (Executivo) e para defender legitimamente seus interesses (Legislativo).

Cabe aos escolhidos o dever de positivar regras baseadas em costumes, princípios, entre outros, de forma a reger as relações dentro da sociedade ou entre esta e o Estado. Uma vez consolidada a norma, tanto o Estado quanto o indivíduo a ela se submetem, devendo lhe inteira obediência. É o que se convencionou chamar de “império das leis”.

A Lex Mater, em seu artigo 1º estabelece que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito. Inobstante o incentivo ao controle social - que se mostra ainda frágil, pouco conexo e incipiente, portanto, a merecer estímulos e aprimoramentos - essa forma organizacional requer a institucionalização estrutural de órgãos com competências e atribuições para acompanhar e fiscalizar a aderência, principalmente, dos Órgãos e Poderes ao sistema normativo vigente.

Inserido no rol de entidades com atribuição de vigilância, ao Tribunal de Contas foi conferida autoridade para fiscalizar contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonialmente os Entes Federados sob sua jurisdição, no tocante a aspectos vinculados à legalidade, legitimidade e economicidade, bem como, todo aquele que utilize, arrecade, guarde, gere ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais tais Entes respondam, ou que, em nome destes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Em mais uma ocasião esta Casa é convocada para o exercício de suas funções precípua: participar dos atos complexos de controle, em parceria com o Poder Legislativo, cabendo lhe examinar o fiel cumprimento, com responsabilidade e adequação, do mister impingido constitucionalmente ao Executivo Estadual, e sobre ele emitir parecer, cujo julgamento compete ao parceiro de vigilância (Legislativo).

Feitas ponderações inaugurais, passo a debulhar, uma a uma, as irregularidades observadas pela Unidade Técnica.

- Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, contrariando as disposições dos arts. 83 a 106 da Lei n°. 4.320/1964, ou Lei n° 6.404/1976;

- Não-contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, contrariando as disposições dos arts. 83 a 106 da Lei n° 4.320/1964, ou Lei n° 6.404/1976, no valor de R\$ 7.717,01;

- Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica, contrariando as disposições da Resolução TCE;

- Ausência de informações de procedimentos licitatórios ao sistema SAGRES, contrariando as disposições dos art. 1º, 1º, da RN TC N° 02/2009 e art. 7º da RN TC N° 07/2010 TCE;

- Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto, contrariando as disposições da "Portaria Interministerial n° 163/2001 e Resolução CFC n° 1132/08 (NBC T 16.5 - Registro Contábil)", no valor de R\$ 36.000,00;

- Omissão de valores da Dívida Fundada, contrariando as disposições do art.98, parágrafo único, da Lei 4.320/64, no valor de R\$ 180.055,51.

Em seus apontamentos, a Auditoria destaca a existência de discrepância entre os Restos a Pagar constantes do Sistema SAGRES e aquele registro no Balanço Patrimonial, exercício 2013. De acordo com o Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, ao final de 2013, os Restos a Pagar totalizavam R\$ 2.239.879,05, enquanto que o Balanço Patrimonial acenava para R\$ 1.544.321,94. Justificou o gestor que a diferença anotada deveu-se ao cancelamento dos Restos a Pagar anteriores a 2012, motivados por parcelamento de débitos, prescrição e não liquidação de despesas.

A Instrução, baseada nos documentos carreados, confirma a explicação fornecida, mas, reclama a ausência de alteração registral no ambiente SAGRES. Em defesa pessoal, o interessado alegou que em 2015 requereu a ASTEC autorização de abertura do SAGRES captura, competência 2013, para a feitura das mudanças na situação dos empenhos a pagar.

Lê-se no relatório inicial a não contabilização de dívida com a CAGEPA, no montante de R\$ 7.717,01, que deveria constar da Dívida Flutuante Municipal. Esgrima o Alcaide alegando o não conhecimento do passivo e alertando para o fato de ter solicitado formalmente a empresa fornecedora sobre possíveis pendências municipais. Ao entender que a despesa não reconhecida correspondia a faturas do exercício corrente (competência 07 e 12/2013), a Unidade Técnica não se convenceu das explicações ofertadas.

Na mesma linha de erros e omissões, cumpre assentar foram encaminhadas ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba licitações, supostamente desenvolvidas pela Edilidade, em montante muito superior vão orçamento executado (licitações informadas= R\$ 20.344.950,68; Despesas previstas no orçamento = R\$ 11.737.700,00). Oportunizada manifestação defensiva, a autoridade política mencionou que, por falha do sistema da contabilidade contratada, foram importados dados referentes a procedimentos licitatórios de municípios diversos, fato que, a seu ver, desdobrar-se-ia em afronta a aspectos formais. Por consequência, a Prefeitura deixou de disponibilizar ao SAGRES as informações atinentes aos certames do exercício.

Outro deslize evidenciado trata-se emissão de empenho para pagamento de plantões médicos (R\$ 36.000,0) no elemento de despesa “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física” em lugar de escriturar como “Contratação por tempo determinado”. Além da infração à normatização indicada, o lapso perpetrado interfere na regular apuração das despesas totais com pessoal, não refletindo a sua real situação e pondo óbice ao perfeito exercício de controle, notadamente social. Em socorro pessoal, o agente político pontuou a ausência de dano ao erário, dolo e/ou má-fé. Entendeu que a inconsistência navegava pelas águas da formalidade, sem esquecer-se de advertir que apenas cinco empenhos, de um universo de mais de três mil e quinhentos, apresentaram a propalada nódoa.

Fechando o rápido histórico das eivas ora postas, atente-se para a desatenção na inscrição de Dívida Fundada (Precatórios) no valor de R\$ 180.055,51, enevoando o panorama dos passivos da Urbe. O Mandatário confirma a incorreção, porém, esquiva-se da culpa atribuindo-lhe a equipe técnica, relapsa em seu dever de peticionar ao Tribunal de Justiça da Paraíba as informações necessárias, tomando a iniciativa de solicitar ao Judiciário apenas depois da ocorrência da inspeção dos Técnicos desta Casa. Alegou ainda que, para o exercício seguinte (2014), a falha fora corrigida.

Chama à atenção a quantidade significativa de inconsistências, erros e omissões identificadas nas vertentes contas. A Instrução enumerou um extenso rosário de equívocos capazes de comprometer a credibilidade/confiabilidade dos registros efetuados pela Contabilidade.

Nesta toada, sobre confiabilidade das informações contábeis, a qual eleva a status de atributo indispensável, a NBC TI adverte:

1.4.1 – A confiabilidade é atributo que faz com que o usuário aceite a informação contábil e a utilize como base de decisões, configurando, pois, elemento essencial na relação entre aquele e a própria informação.

1.4.2 – A confiabilidade da informação fundamenta-se na veracidade, completeza e pertinência do seu conteúdo.

§ 1º A veracidade exige que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.

§ 2º A completeza diz respeito ao fato de a informação compreender todos os elementos relevantes e significativos sobre o que pretende revelar ou divulgar, como transações, previsões, análises, demonstrações, juízos ou outros elementos.

Doutro lado, a NBC T2 alerta que a escrituração contábil será executada, entre outros, “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.”

Os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros e/ou sua feitura de maneira equivocada fere frontalmente os princípios da Contabilidade, corroborando para elaboração de peças técnicas eivadas de erros, os quais comprometem a análise, por parte daqueles que podem fazer uso dessas informações, induzido a ilações equivocadas. Em tempo, frise-se que, sob a ótica deste Relator, os fatos narrados não evidenciam conduta dolosa daquele que confeccionou os demonstrativos defeituosos e sim conhecimento parcial das normas de registro contábil voltadas ao setor público (imperícia), não restando espaço para abono e responsabilidade indireta do Chefe do Executivo. O cenário descortinado dá azo à cominação de multa e recomendações.

- Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, contrariando as disposições do art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, no valor de R\$ 899.751,91.

O Órgão Auditor frisou a superação dos ativos financeiros pelos passivos de mesma natureza em R\$ 899.751,91. Cabe um rápido passeio histórico para verificar a gravidade da infração.

Observa-se que no exercício em crivo o Executivo de Algodão de Jandaíra executou o orçamento com um resultado superavitário no montante de R\$ 2.089.286,55. O saldo financeiro em 31/12/2012 era de R\$ 1.742.171,54, passando para R\$ 2.304.216,20, em 31/12/2013. No ano anterior ao analisado o déficit financeiro entabulado alcançava a marca de R\$ 1.073.738,34.

Qualquer que seja a análise da gestão fiscal do exercício de 2013, saltam aos olhos a evolução quando comparada com a Administração anterior (2012). Advirta-se ser este o primeiro ano em que o Sr. Humberto dos Santos encontra-se a frente do Executivo de Algodão de Jandaíra, sendo precedido por uma gestão que legou pesado comprometimento financeiro. Seria contraproducente e injusto penalizar um gerente municipal por agruras fomentadas pelo antecessor, principalmente, quando esse se esforçar, como se vê nos autos, para perfazer uma gestão fiscal equilibrada. Portanto, a anotação feita pelo Órgão de Instrução, no meu sentir, não repercutirá nestas contas.

- Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal, no valor de R\$ 4.965,86.

No exórdio, a Auditoria relata o repasse ao Legislativo a menor em R\$ 14.965,86, ferindo o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal. Nas três primeiras oportunidades de defesa o gestor foi silente, manifestando-se em derradeira ocasião. Neste instante, aduziu a transferência adicional, ao término do exercício, de R\$ 10.000,00, permanecendo uma diferença de R\$ 4.965,86, sem que isso causasse restrições na execução orçamentária do outro Poder.

O Órgão Auditor, ao perscrutar os extratos bancários da Câmara, identificou o crédito nos albores de 2014.

Embora persista a falha sinalizada, é de bom tom esclarecer que a Prefeitura Municipal transferiu ao Parlamento Mirim quase 99% do limite constitucional esculpido no predito mandamento. Em outros termos, repassou a título de duodécimo 6,93% das receitas de tributos e transferências, incorrendo em relevável lapso. Cabe recomendação no sentido de se evitar a recidiva.

- Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência em desacordo com os arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92, no valor de R\$ 65.616,36;

- Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador em desacordo com os arts. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64, no valor de R\$ 56.984,78;

- Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência em desacordo com os arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92, no valor de R\$ 77.013,51.

A prima irregularidade faz alusão ao não recolhimento ao Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS, no valor de R\$ 65.616,36. Consoante apuração da Instrução, os encargos securitários patronais devidos à autarquia Federal somavam R\$ 296.794,01. Não é de hoje que fundamento minha posições em parcial discordância com a metodologia adotada, porquanto não se expurga da base de cálculo parcelas remuneratórias não alcançadas pela incidência da alíquota contributiva, embora acredite que o montante real pouco se distancie do verificado pela Instrução.

Lastreados nos dados fornecidos, vê-se que a Prefeitura de Algodão de Jandaíra deixou de verter ao RGPS percentual de 22,21% do montante estimado.

Por outro lado, no que toca ao RPPS, a estimativa for assim elaborada:

| Estimativas das contribuições Previdenciárias da Prefeitura Municipal de Algodão de Jandaíra (jan. a junho) | |
|---|--------------------------|
| <i>Descrição</i> | <i>Valor RPPS (R\$)</i> |
| Vencimentos e Vantagens Fixas | 1.442.257,03 |
| Base de Cálculo Previdenciário | 1.442.257,03 |
| Alíquota | 11,77% |
| Obrigações Patronais Estimadas | 169.753,65 |

| Estimativas das contribuições Previdenciárias da Prefeitura Municipal de Algodão de Jandaíra (jul. a dezembro) | |
|--|--------------------------|
| <i>Descrição</i> | <i>Valor RPPS (R\$)</i> |
| Vencimentos e Vantagens Fixas | 1.668.776,03 |
| Base de Cálculo Previdenciário | 1.668.776,03 |
| Alíquota | 19,55% |
| Obrigações Patronais Estimadas | 326.245,71 |
| Obrigações Patronais Estimadas (janeiro a dezembro) | 495.999,37 |

Do total devido (R\$ 495.999,37) a Comuna recolheu R\$ 439.008,59 (88,52%), restando R\$ 56.984,78(11,48%).

Exnergando de maneira global, as obrigações contributivas patronais somavam R\$ 793.793,38 (R\$ 296.794,01+495.999,37). Doutra banda, os recolhimentos foram quantificados em R\$ 671.192,24. Denota-se daí que 15,44% do total dos encargos previdenciários de competência do empregador não restaram recolhidos.

Direto ao ponto, a falha esposada constitui razão para emissão de parecer contrário à aprovação das contas, em atendimento a prescrição positivada no Parecer Normativo PN TC nº 054/2004. Vale sublinhar o esforço do Executivo Municipal em destinar quantia relativamente próxima àquela calculada pelos técnicos, fato que serve de atenuante. Pelos motivos debulhados, creio ser justa e adequada a pena de multa pecuniária, comunicação à Receita Federal do Brasil e recomendações.

- Descumprimento da Resolução Normativa - RN –TC nº 05/2005, referente ao controle dos gastos com combustíveis e peças, o que enseja ao Gestor a aplicação de multa nos ternos do inciso II, do artigo 56 da Lei Orgânica do TCE/PB.

A irregularidade em epígrafe demonstra a inércia dos responsáveis pelo gerenciamento municipal frente à necessidade de instalar sistemas de controle interno que possam colaborar para a consecução de uma administração eficiente, eficaz e, sobretudo, efetiva. Deixar de fazer uso de ferramentas de controle, geralmente, expõe a situações indesejadas que podem culminar em prejuízos ao erário público.

O Sistema de Controle Interno é exigência da LRF (art. 54) e da Constituição Federal (art. 31 e 74) e sua implantação é recomendada sistematicamente por esta Egrégia Corte de Contas.

A omissão constatada dá azo à aplicação de multa pessoal ao gestor, com fulcro no art. 56, da LOTCE/PB, sem prejuízo de recomendação ao Chefe do Poder Executivo de Algodão de Jandaíra com vista à instalação de sistema de controle de materiais e bens, como também, viabilizar a operacionalização de setor que coordene o Controle Interno municipal.

- Gastos com combustíveis insuficientemente comprovados, no valor de R\$ 14.214,46;

Tangente à ausência de comprovação supramencionada, expresse minha total aderência ao preciso e bem fundamentado posicionamento ministerial, o qual peço vênha para aqui colacioná-lo, in verbis:

A Auditoria, ao analisar os históricos dos empenhos – NE e as notas fiscais eletrônicas (NF-e) referentes a gastos com combustível, observou que não constavam as identificações dos veículos abastecidos. O Órgão Auditor solicitou cópia da documentação do controle dos gastos com combustíveis, conforme RN–TC nº 05/2005. Segundo o Órgão Auditor, foi fornecido um controle incipiente que não segue o modelo determinado pela RN–TC nº 05/2005 (doc. TC nº 39187/15), visto que não é realizado o controle de abastecimentos e peças utilizados nos veículos de forma individualizada, apenas é feito a totalização do combustível utilizado no mês. Este controle incipiente feito só foi efetuado nos meses de abril a dezembro.

A defesa alega que despesa foi regular e informa a existência de declarações de usuários, de pais de alunos e de diretores de escola. Também informa equívoco formalização dos empenhos digitados e apresenta tabela e controle de combustível.

A Auditoria manteve a imputação, uma vez que a documentação informada pela defesa, à exceção da tabela, não foi acostada aos autos. No que tange ao controle de combustíveis, a documentação que consta no presente processo foi colhida pela Auditoria no momento da inspeção in loco (Doc. TC. 39187/15) e não apresenta dados dos meses de janeiro, fevereiro e março.

Por solicitação deste Parquet, a Auditoria analisou a nova documentação apresentada pelo Gestor, a saber: Guia de Receita Orçamentária correspondente à restituição de valor recebido indevidamente em pagamento pela aquisição de combustíveis no valor de R\$ 14.214,46 (fls.4784).

O Órgão Auditor, apesar de evidenciar o crédito no valor e na conta informada na supramencionada guia, manteve a irregularidade por não identificar no SAGRES a rubrica informada no documento anexado pela defesa.

Ora, a rubrica informada na Guia de Receita Orçamentária foi 1.9.2.0.02.00.00 – RESTITUIÇÕES. Cabe informar, que o Sagres apresenta uma rubrica conjunta para indenizações e restituições e que, segundo informação obtida na ASTEC, os valores são informados mensalmente e sem detalhamento. Este Parquet, ao analisar o saldo das “Outras Indenizações” no mês de julho 2016 observou um saldo de R\$ 1.770,10, já no mês de agosto (mês da devolução) o saldo acumulado era de R\$ 17.785,08, conforme se pode observar abaixo:

(...)

Ademais, conforme informado pela Auditoria, o valor informado na Guia de Receita Orçamentária efetivamente ingressou na conta informada – Banco do Brasil S/A C/C 65.554-6 DIVERSOS, conforme demonstrativo da conta abaixo:

(...)

Dessa forma, não existem dívidas acerca da devolução da quantia paga em excesso por aquisição de combustíveis, não havendo motivo, portanto, para imputação do referido débito ao Gestor. No entanto, o Alcaide não observou as exigências da Resolução RN–TC nº 05/2005, motivo pelo qual se deve aplicar ao Gestor a multa prevista no artigo 56, II, da LOTCE e efetuar as devidas recomendações.

A única ressalva que faço é quanto à multa sugerida, já empregada nos termos do item antecedente.

- Gastos com serviços mecânicos insuficientemente comprovados no valor de R\$ 4.300,00;

Reza a peça de análise da denúncia a respeito de despesas com serviços mecânicos parcialmente não comprovados, na quantia de R\$ 4.300,00, em função de não existir nas notas de empenho relacionadas à identificação exata dos veículos beneficiados.

Nas ocasiões em que teve a oportunidade de atravessar elementos probatório dos gastos carentes de comprovação, o ocupante do cargo de Prefeito trouxe à baila robusta documentação (fls. 4.236/4.252 e 4.786/4.791; notas fiscais, notas de empenho, declaração do prestador dos serviços, cheques, fichas de acompanhamento de veículo), que, a meu ver, atestam a realização dos mencionados consertos, reparos e/ou manutenção, entendimento partilhado pelo Ministério Público Especial.

A imperfeição guarda estreita relação com a carência nos controles de consumo de combustíveis e peças, já censura outrora, cabendo, no momento, recomendações.

- Despesas irregulares, no valor de R\$ 121.086,50, visto que nos contratos firmados não especificam o valor a ser pago.

- Existência de contratos de locações de veículos nos quais não constam especificados os valores dos contratos, não existe a identificação do veículo, tais como placa, marca, modelo do veículo e quem são seus proprietários;

- A Administração Municipal tem enviado ao TCE/PB, por meio do SAGRES, informações nos históricos dos empenhos em relação às placas de veículos, dentre outros fatos que foram denunciados, incorretamente digitadas e/ou digitadas de forma incompletas, dificultando/prejudicando a análise por parte da Auditoria.

Novamente quero externar a minha inteira comunhão com o representante Ministerial que assentou a seguinte opinião:

As irregularidades q, r e s são decorrentes da falta de informações na locação veículos pela Prefeitura de Algodão de Jandaíra.

No entanto, não existe nos autos qualquer manifestação da Auditoria acerca da não prestação dos serviços, tampouco da existência de qualquer excesso, mesmo o Gestor apresentado a planilha com os preços. Dessa forma, este Parquet sugere a aplicação de multa ao Gestor pelo cometimento das graves falhas ocorridas nos contratos de locação de veículos e nas informações prestados ao Tribunal de Contas da Paraíba, nos termos do art.56, II, da LOTCE e recomendações.

- Foram pagos valores que extrapolam o contratado em R\$ 19.030,00, caracterizando pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento, contrariando o artigo 37, caput, da C.F; e art. 66 da Lei nº 8.666/1993, cabendo ao Gestor devolver aos cofres públicos, com recursos próprios, o valor excedente pago.

A pecha ora debulhada emergiu quando da análise do Processo de denúncia TC nº 6202/15 (relatório fls. 4.160/4211, de 03/09/2015). Em seu exame, a DIAGM I comparou o valor total empenhado/pago aos prestadores de serviços de locação automotiva com a soma dos valores inscritos nos respectivos contratos, chegando à conclusão de que foram pagos R\$ 230.294,28 a mais que o resultado da adição dos mencionados ajustes contratuais, sem que houvesse termos aditivos capazes de albergá-los, razão pela qual caracterizou o fato como pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento, contrariando o artigo 37, caput, da C.F; e art. 66 da Lei nº 8.666/1993.

Na primeira defesa, após a apresentação de documentos, o montante irregularmente considerado caiu para R\$ 42.270,00.

Tombados novos elementos aos autos, o Inspetor desta Corte de Contas entendeu que a irregularidade circunscrevia-se à quantia de R\$ 19.030,00 (relatório fls. 5.229/5.242), conforme quadro abaixo:

| CPF/CNPJ | Nome do Credor | Soma de Empenhado | Soma de Pagamento | Valor do Contrato | Valor que excede ao contratado |
|----------------|---------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------------------|
| 00001927188431 | PEDRO CLEMENTINO DA SILVA | 26.060,00 | 26.060,00 | 12.600,00 | 13.460,00 |
| 00007184434463 | NICANOR MOUZINHO DINIZ | 17.470,00 | 16.770,00 | 11.200,00 | 5.570,00 |
| | | 126.550,00 | 125.850,00 | 83.580,00 | 42.270,00 |

Fonte: docs. fls. 4383/4397, 4484/4498 e 4702/4704.

De saída, gostaria de lembrar que a infração inicialmente anotada sugeria a devolução de R\$ 230.294,28, sendo reduzida para R\$ 42.270,00 na primeira análise dos argumentos de contestação e, posteriormente, sofrendo nova queda para R\$ 19.030,00. De forma clara, o apontamento remanescente representa menos de 10% daquilo que foi alardeado na análise prefacial.

O § único do art. 60 do Estatuto das Licitações e Contratos determina que “É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas

aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento".

Afora as exceções expressas no texto legal, a despesa pública realizada junto a terceiros há de ser precedida de contrato formal. Qualquer compra, serviço ou obra que a Administração intente fazer necessita ser ajustada previamente em instrumento formal de acordo de vontades (contrato). Sem ele o gasto executado é considerado irregular e sujeito a uma série de censuras, inclusive o dever de ressarcimento ao erário.

Deve-se dar realce também ao consubstanciado no art. 66 do diploma legal citado (Lei nº 8.666/93) que impõe a fiel execução do contrato pelas partes celebrantes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Temos no presente caso, então, pagamentos que em muito superam os valores acertados na lavratura contratual, sem a existência de aditamento para suportá-los, com claro desvirtuamento das cláusulas anotadas na transação. Por este motivo, expresso a minha simbiose com as manifestações técnicas e ministeriais, no sentido de considerarem irregulares as despesas que desbordam os pactos avençados (R\$ 19.030,00) e passíveis de condenação em débito, com responsabilidade atribuída ao Chefe do Executivo de Algodão de Jandaíra.

- Pagamento irregular à Construtora D R Serviços de Construções Ltda., no valor de R\$ 14.810,00, pelo fato da empresa ser considerada inexistente pela Auditoria, cabendo devolução aos cofres da edilidade, com recursos próprios do Gestor;

Assiste razão ao Ministério Público de Contas quando assim expõe, in litteris:

O Órgão Auditor, ao analisar a denúncia que a recuperação da rede de esgoto e de calçamento que deveria ter sido realizada pela construtora DR Serviços de Construção Ltda. – ME foi completamente realizada por servidores efetivos do município lotados na Secretaria de Infra-Estrutura, realizou inspeção in loco na municipalidade, momento em que foi entregue pela Administração Municipal cópia da documentação comprobatória das despesas (NE, NF, Recibos, Cópias do cheques, contrato, etc.), e cópia do contrato de nº 01/2013, firmado com a Construtora DR Serviços de Construção Ltda. – ME, tendo por objeto os serviços de recuperação de calçamento, reparos e ampliação de rede de esgoto das ruas Francisco Pinto de Carvalho e Antonio Rodrigues dos Santos, assinado na data de 04 de março de 2013, cujo valor do contrato foi de R\$ 14.810,00 (ver doc. TC nº 39639/15, fls. 10/13).

No entanto, não foi apresentado qualquer documento e/ou planilha de medição que atestasse que os serviços tenham sido concluídos até a data em que ocorreu o pagamento total do valor contratado. Também não foram apresentados, apesar de solicitados à Gestão, informações e cópias da documentação pertinentes a EMPRESA D R Serviços de Construções Ltda, a saber:

- 1. Relação contendo nome dos empregados, datas das contratações desses servidores pela empresa D R Serviços de construções Ltda, que trabalharam nos serviços de recuperação/ampliação da rede de esgoto Ruas Francisco pinto de Carvalho e Antônio Rodrigues dos no exercício de 2013;*
- 2. Cópias dos recolhimentos previdenciários e do FGTS dos empregados da empresa D R Serviços de Construções Ltda., que trabalharam nos serviços de recuperação/ampliação da rede de esgoto Ruas Francisco pinto de Carvalho e Antônio Rodrigues dos no exercício de 2013;*
- 3. Cópias dos registros de empregados da empresa D R Serviços de Construções, que trabalharam nos serviços de recuperação/ampliação da rede de esgoto Ruas Francisco pinto de Carvalho e Antônio Rodrigues dos no exercício de 2013. Contudo, as informações/cópia da documentação relativa à referida construtora não foram fornecidas à Auditoria.*

A Auditoria também constatou a sublocação da obra sob a forma de empreitada ao Sr. Luiz Carlos de Souza Silva, que teve como objeto da realização de serviços de recuperação de calçamento, reparos e ampliação de rede de esgoto das ruas Francisco Pinto de Carvalho e Antonio Rodrigues dos Santos, assinado na data de 04 de março de 2013, cujo valor do contrato referente à mão de obra foi de R\$ 2.000,00 (Doc. TC nº 39639/15, fls.14/15). No entanto, não havia qualquer cláusula de subcontratação no contrato firmado com a Prefeitura.

O Órgão Técnico também visitou o endereço fornecido pela Construtora D R Serviços de Construções Ltda em suas notas fiscais e no contrato (Rua Augusto Félix de Barros, 369, Centro, Lagoa Seca), tendo sido constatado o funcionamento da referida empresa naquela localidade, muito menos indícios de seu funcionamento (placa, letreiros, etc, que permitissem

identificar a citada empresa, principalmente a estrutura de uma empresa de construção civil com equipamentos adequados para exercer suas atividades). No endereço informado, estava em funcionamento a firma denominada de J. V Auto Peças e Serviços que, segundo informações de funcionários, funcionava na localidade há pelo menos 2 anos e que antes dela também funcionava outra empresa do mesmo ramo de auto peças e serviço (ver registro fotográfico, doc. TC n° 45004/15, fls. 14/16).

(...)

Apesar da alegação de encaminhamento de declarações que os serviços foram realizados pela Construtora DR Serviços LTDA, não foi efetivamente colacionado aos autos. Quanto à afirmação que a Auditoria verificou que os serviços foram executados, este Parquet não observou qualquer manifestação da Auditoria sobre a efetiva realização das obras. Quanto à alegação de que a Auditoria considerou a empresa fantasma simplesmente por não ter localizado trabalhadores com carteira assinada na empresa, cabe esclarecer que esse apenas foi um ponto considerado na análise da Auditoria, que também não encontrou qualquer indício físico de funcionamento da empresa contratada.

Deve-se elogiar o trabalho da Auditoria na apuração da referida irregularidade, colacionando aos presentes robusto acervo probatório acerca da inexistência física e, conseqüentemente, da impossibilidade da empresa contratada de execução das obras, ou seja, uma empresa fantasma. Os elementos presentes nos autos afastam qualquer indício de boa fé do Gestor, uma vez que o próprio Prefeito procurou a empresa fantasma para execução dos serviços, já que a contratação foi realizada de forma direta. Havendo semelhança do modus operandi com o esquema de desvio de verbas públicas apuradas na operação Andaime, capitaneadas pelo Ministério Público Federal e Estadual.

Outro fato que chama bastante a atenção é a sublocação ao Sr. Luiz Carlos de Souza Silva, por meio de termo de contrato de construção por empreitada, da mão de obra utilizada na realização de serviços de recuperação de calçamento, reparos e ampliação de rede de esgoto das ruas Francisco Pinto de Carvalho e Antonio Rodrigues dos Santos no valor de R\$ 2.000,00. Portanto, outro forte indício de que Construtora DR Serviços LTDA só existia no papel, uma vez que não tinha funcionários para execução de serviços e obras de pequeno porte. Deve-se ressaltar também que no contrato firmado com Construtora DR Serviços LTDA não havia previsão de sublocação total ou parcial dos serviços, o que contraria o disposto nos artigos 72 e 78, IV, da Lei 8666/93 e da jurisprudência do TCU:

Observe estritamente o disposto no art. 78, inciso VI, da Lei no 8.666/1993, quanto à vedação de subcontratação total ou parcial do objeto do contrato, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem assim a fusão, cisão ou incorporação, quando não admitidas no edital e no instrumento contratual dele decorrente, observando ainda o entendimento firmado por este Tribunal mediante a Decisão 420/2002 Plenário. Acórdão 1978/2004 Plenário (Grifamos)

Ante o exposto, acompanhamos o entendimento da Auditoria, no sentido de imputar ao Gestor o montante de R\$ 14.810,00, haja vista o pagamento a empresa fisicamente inexistente. A falha também deve ensejar aplicação de multa ao Alcaide nos termos do artigo 56 da LOTCE e comunicação ao Ministério Público Comum para as providências que entender cabíveis.

Finalizando, é dever de todos aqueles que guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos a prestação de contas completa e regular. Cabe ao gestor de recursos públicos a comprovação, através de documentos aceitáveis, do bom e regular emprego destes, que importa, necessariamente, em observância aos princípios da legalidade, moralidade, economicidade, eficiência e, acima de tudo, legitimidade.

Na mesma linha de pensamento, o Ministro do TCU, Adylson Motta, em voto preciso inserto no bojo do Processo n° 929.531/1998-1, acompanhado à unanimidade pelos demais Membros do Pleno, assim sentenciou:

“Há de se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexa entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.”

Seguindo idêntica linha de raciocínio, o Ministro Relator Augusto Nardes, em Acórdão n° 8/2006, Plenário do TCU, em processo de Tomada de Contas Especial, assim se manifestou:

“...a não comprovação da lisura no trato dos recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’”

Para completar, o doutrinador Jorge Ulisses Jacoby lecionou:

“Quanto à questão da prova no âmbito dos Tribunais de Contas, a regra geral é a de que o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação dos recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia o dever de prestar contas.”

Destarte, devido à ausência de comprovação dos gastos perquiridos neste tópico, estou convicto da necessidade de **imputar ao Sr. Humberto dos Santos, Prefeito de Algodão de Jandaíra, a importância de R\$ 14.810,00**, por despesas irregulares contratadas/pagas à Construtora D R Serviços de Construções Ltda; sem prejuízo da **comunicação ao Ministério Público Estadual acerca da conduta lesiva ao patrimônio público**.

Esposado em todos os comentários extensamente explanados, **voto**, em sintonia com o Ministério Público de Contas, **pela emissão de Parecer Contrário à Aprovação das Contas Anuais da PM de Algodão de Jandaíra, exercício de 2013, sob a responsabilidade do Srº Humberto dos Santos e, em Acórdão separado, pelo(a):**

- 1) **Julgamento irregular** das contas de gestão do predito gestor;
- 2) **Declaração de Atendimento Parcial** aos preceitos da LRF;
- 3) **Procedência parcial das denúncias** formuladas no Processo TC nº 06202/15 e DOC TC nº 00615/15;
- 4) **Imputação de débito** ao Srº. Humberto dos Santos, na qualidade de Prefeito Constitucional de Algodão de Jandaíra, exercício 2013, no valor de R\$ 33.840,00 (trinta e três mil, oitocentos e quarenta reais), correspondendo a 724,93 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRPB, em função de despesas irregulares contratadas/pagas à Construtora D R Serviços de Construções Ltda (R\$ 14.810,00) e gastos com locação de veículos executados sem cobertura contratual (R\$ 19.030,00), assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias à supracitada gestora para o devido recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada, promovida pela Procuradoria Municipal ou órgão que lhe faça as vezes, cabendo, em caso de inércia, a intervenção do Ministério Público Estadual;
- 5) **Aplicação de multa** ao Srº. Humberto dos Santos, na qualidade de Prefeito Constitucional de Algodão de Jandaíra, exercício 2013, no valor de R\$ 8.815,42, correspondente a 188,85 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRPB¹, com fulcro no II, art. 56 da LOTCE, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias à supracitada gestora para o devido recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada;
- 6) **Comunicação** à Receita Federal do Brasil acerca do recolhimento a menor de contribuições previdenciárias patronais e dos segurados;
- 7) **Envio de cópia Ministério Público Comum** para as providências cabíveis quanto aos indícios de crimes constatados nestes autos;
- 8) **Ciência aos denunciantes** da procedência parcial das denúncias por eles aviadas;
- 9) **Recomendações** à Prefeitura Municipal de Algodão de Jandaíra 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, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise;
- 10) **Recomendação** ao atual Alcaide no sentido de dar devida atenção a elaboração dos demonstrativos contábeis, para que estes reflitam, em essência, a realidade dos acontecimentos contábeis;
- 11) **Recomendação** o atual Prefeito com vista a executar o orçamento com parcimônia, analisando o fluxo de caixa da Edilidade de maneira a não incorrer em insuficiência financeira.

¹ UFR/PB competência 05/17 = R\$ 46,68.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO - TC-04430/14, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM EM:

- 1) **Julgar irregular** as contas de gestão do Sr. Humberto dos Santos, na condição de Prefeito de Algodão de Jandaíra, referente ao exercício de 2014;
- 2) **Declarar o Atendimento Parcial** aos preceitos da LRF;
- 3) **Declarar a procedência parcial das denúncias** formuladas no Processo TC n° 06202/15 e DOC TC n° 00615/15;
- 4) **Imputar débito** ao Srº. Humberto dos Santos, na qualidade de Prefeito Constitucional de Algodão de Jandaíra, exercício 2013, no valor de R\$ 33.840,00 (trinta e três mil, oitocentos e quarenta reais), correspondendo a 724,93 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRPB, em função de despesas irregulares contratadas/pagas à Construtora D R Serviços de Construções Ltda (R\$ 14.810,00) e gastos com locação de veículos executados sem cobertura contratual (R\$ 19.030,00), assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias à supracitada gestora para o devido recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada, promovida pela Procuradoria Municipal ou órgão que lhe faça as vezes, cabendo, em caso de inércia, a intervenção do Ministério Público Estadual;
- 5) **Aplicar multa** ao Srº. Humberto dos Santos, na qualidade de Prefeito Constitucional de Algodão de Jandaíra, exercício 2013, no valor de R\$ 8.815,42, correspondente a 188,85 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRPB², com fulcro no II, art. 56 da LOTCE, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias à supracitada gestora para o devido recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada;
- 6) **Comunicar** à Receita Federal do Brasil acerca do recolhimento a menor de contribuições previdenciárias patronais e dos segurados;
- 7) **Enviar cópia Ministério Público Comum** para as providências cabíveis quanto aos indícios de crimes constatados nestes autos;
- 8) **Ciêntificar aos denunciantes** da procedência parcial das denúncias por eles aviadadas;
- 9) **Recomendar** à Prefeitura Municipal de Algodão de Jandaíra 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, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise;
- 10) **Recomendar** ao atual Alcaide no sentido de dar devida atenção a elaboração dos demonstrativos contábeis, para que estes reflitam, em essência, a realidade dos acontecimentos contábeis;
- 11) **Recomendar** o atual Prefeito com vista a executar o orçamento com parcimônia, analisando o fluxo de caixa da Edilidade de maneira a não incorrer em insuficiência financeira.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 24 de maio de 2017.

² UFR/PB competência 05/17 = R\$ 46,68.

Assinado 6 de Junho de 2017 às 10:06



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 5 de Junho de 2017 às 16:47



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 6 de Junho de 2017 às 09:36



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL