



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 03695/09

Administração Direta Municipal. Prefeitura de Santana dos Garrotes. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2008 – Emissão de PARECER CONTRÁRIO. Através de Acórdão, em separado, imputação de débito, aplicação de multa, comunicação à Receita Federal e à Procuradoria Geral de Justiça e recomendações.

PARECER PPL-T C- 0038 /2010

RELATÓRIO

Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de **Santana dos Garrotes**, relativa ao exercício financeiro de **2008**, de responsabilidade do então Prefeito e Ordenador de Despesas, Srº **José Carlos Soares**.

A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu o relatório inicial de fls. 871/888, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:

1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 374, de 30 de dezembro de 2007, estimando a receita e fixando a despesa em R\$ 8.266.105,00, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 75% da despesa fixada na LOA;
- b) durante o exercício, foram abertos e utilizados créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 2.545.301,47;
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 6.748.399,87, inferior em 18,36% do valor previsto no orçamento;
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 6.426.931,11, inferior em 22,25% do valor previsto no orçamento;
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT atingiu a soma de R\$ 5.356.098,81;
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 6.748.399,87.

2. No tocante aos demonstrativos apresentados:

- a) o Balanço Orçamentário apresentou *superávit* equivalente a 4,63% da receita orçamentária arrecadada;
- b) o Balanço Financeiro registrou um saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 162.683,61;
- c) o Balanço Patrimonial evidenciou *déficit* financeiro no valor de R\$ 193.857,98;
- d) a dívida municipal atingiu, ao final do exercício, a importância de R\$ 356.541,59, correspondendo a 5,28% da receita orçamentária total arrecadada.

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\$ 226.990,07 correspondendo a 3,53% da Despesa Orçamentária Total (DOTR).

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\$ 738.187,28** ou **58,05%** das disponibilidades do FUNDEF (limite mínimo=60%);
- b) a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) alcançou o montante de R\$ 1.562.351,94 ou **29,17%** da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 718.847,42 ou **13,52%** da RIT;

- d) as despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 3.177.487,19 ou **47,09%** da RCL (limite máximo=60%);
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 2.965.476,49 ou **43,94%** da RCL (limite máximo=54%).

Tendo em vista que o Órgão de Instrução apontou irregularidades em seu relatório inicial, e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou a notificação do Srº José Carlos Soares, gestor do município no exercício de 2008, tendo este vindo aos autos e apresentado documentos e esclarecimentos às fls. 902-2025, devidamente examinados pela Auditoria (fls. 2043-2061), concluindo pela permanência das seguintes irregularidades:

Quanto à Gestão Fiscal:

1. Repasse para o Poder Legislativo em desacordo ao que dispõe o inciso I, do § 2º, art. 29-A, da Constituição Federal;
2. Não comprovação da publicação dos REO em órgão de imprensa oficial;
3. Não comprovação da publicação dos RGF em órgão de imprensa oficial;
4. Insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo no valor de R\$ 460.533,93.

Quanto à Lei Orçamentária Anual:

1. não comprovação da publicação no veículo de imprensa oficial do município, ou no Diário Oficial do Estado, descumprindo ao disposto no art. 7º, § 1º, da RN-TC-Nº 07/2004 e suas alterações;
2. não comprovação da correspondente mensagem de encaminhamento ao Poder Legislativo, descumprindo ao disposto no art. 7º, § 1º, da RN-TC-Nº 07/2004 e suas alterações;
3. não comprovação da realização de audiência pública, descumprindo ao disposto no art. 7º, § 1º, da RN-TC-Nº 07/2004 e suas alterações;
4. autorização para o Poder Executivo Municipal contratar Operações de Crédito por Antecipação de Receita em seu último ano de mandato, ferindo os dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 (LRF), conforme Art. 38, IV b), onde veda tal procedimento.

Quanto à Gestão Geral:

1. Déficit financeiro de R\$ 193.857,98;
2. Os demonstrativos elaborados não refletem a real situação contábil e financeira do município;
3. Omissão de dívidas no Demonstrativo da Dívida Fundada em torno de R\$ 5.000.000,00;
4. Não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos num montante de R\$ 242.776,10;
5. Diferença apurada, no valor de R\$ 100.235,27, no movimento financeiro do FUNDEB;
6. Não envio de extratos bancários nos balancetes mensais, contrariando o previsto na Resolução Normativa nº 04/04 desta Corte de Contas;
7. Aplicação de 58,05% na remuneração dos profissionais do magistério;
8. Descumprimento do estabelecido no art. 25 da Lei Nacional 11.494/2007, quanto ao envio de relatórios gerenciais do Fundeb ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb;
9. Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb inoperante;
10. Não aplicação do mínimo constitucional em ações e serviços públicos de saúde;
11. Não pagamento do terço constitucional de férias à maioria dos servidores municipais, descumprindo o previsto no art. 7º, inciso XVII, da Constituição Federal/88;
12. Não pagamento do 13º Salário aos servidores contratados pelo município, descumprindo determinação constitucional – inciso VIII, art. 7º, CF/88;
13. Contratação de servidores públicos sem concurso público, em descumprimento ao art. 37 da Constituição Federal;
14. Despesas irregulares com pagamento de gratificações;

15. Despesas empenhadas sem identificação de seus credores, descumprindo o previsto no art. 61 da Lei 4.320/64;
16. Inexistência de controles mensais individualizados de veículos e máquinas conforme Resolução Normativa nº05/05;
17. Inexistência de Cadastro e Controle da Dívida Ativa Municipal, descumprindo o determinado pelo art. 39, § 1º da Lei 4.320/64;
18. Inexistência de controles internos, comprometendo a fiscalização do controle externo;
19. Não contabilização de despesas dentro do exercício num montante de R\$ 265.042,69, descumprindo o Princípio da Competência;
20. Despesas extraorçamentárias retidas e não contabilizadas num montante de R\$ 34.742,60;
21. Não retenção das contribuições previdenciárias incidentes sobre as remunerações dos servidores contratados;
22. Não repasse de contribuições previdenciárias devidas no exercício num montante de R\$ 181.330,00;
23. Omissão de fato gerador das contribuições previdenciárias à Receita Federal do Brasil nas informações prestadas na GFIP/SEFIP;
24. Sonegação de informação e documentos em inspeções e auditorias realizadas pelo Tribunal.

Chamado a se manifestar, o Ministério Público emitiu o Parecer nº 356/10 (fls. 2062-2081), da lavra do Ilustre Procurador Geral Marcílio Toscano Franca Filho, acompanhando o posicionamento do Órgão de Instrução e, ao final, pugnou no sentido de que esta Egrégia Corte decida pelo(a):

1. Cumprimento parcial das normas da LRF;
2. Emissão de parecer contrário à aprovação das contas do ex-Prefeito do Município de Santana dos Garrotes, Sr. José Carlos Soares, relativas ao exercício de 2008;
3. Aplicação de multa ao Sr. José Carlos Soares, com fulcro no art. 56 da LOTCE;
4. Comunicação à Receita Federal do Brasil para que adote as medidas cabíveis acerca das irregularidades relativas às contribuições previdenciárias;
5. Irregularidade das despesas com gratificações efetuadas pela Prefeitura Municipal de Santana dos Garrotes;
6. Aplicação de Multa ao ex-gestor com fulcro no art. 168, VI do Regimento interno desta Corte de Contas, em razão da sonegação de informações e documentos quando da realização de inspeções e auditorias realizadas pelo Tribunal;
7. Imputação de débito no montante de R\$ 34.742,60, tendo em vista a não comprovação de despesas com contribuições previdenciárias;
8. Recomendação à Prefeitura Municipal de Santana dos Garrotes no sentido de que sejam adotados corretamente os controles de estoque de merendas, da dívida ativa, e de gastos com aquisição de peças e serviços dos veículos;
9. Representação à douta Procuradoria Geral de Justiça a fim de que adote as providências e cautelas penais de estilo;
10. Recomendações à Prefeitura Municipal de Santana dos Garrotes 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 reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

O Relator fez incluir o feito na pauta desta sessão, com as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR

Em que pese o interessado ter vindo aos autos e apresentado esclarecimentos, remanesceram inúmeras irregularidades apontadas inicialmente pelo Corpo Técnico, itens estes que gostaria de tecer comentários pormenorizados:

- Repasse para o Poder Legislativo em relação ao que dispõe o inciso I, do § 2º, art. 29-A, da Constituição Federal.

O Órgão de Instrução deste Tribunal aponta que o repasse para o Legislativo Mirim correspondeu a 8,15% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, contrariando o inciso I, do § 2º, art. 29-A, da Constituição Federal, combinado com o *caput* do citado artigo e seu inciso I, *in verbis*:

CF/88:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

I - oito por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

Assim, o repasse realizado ao Legislativo Municipal acima do previsto constitui ato ilícito, porquanto realizado ao arrepio do normativo legal que regulamenta a matéria, e principalmente por afetar um mandamento constitucional, motivos que ensejam emissão de Parecer Contrário.

- Não comprovação da publicação dos REOs e dos RGFs em órgão de imprensa oficial.

Segundo o *caput*, do art. 48, da LRF, o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (REO), assim como o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

De outro norte, o *caput*, do art. 37, da CF, estabelece que o princípio da publicidade é um dos pilares de sustentação da Administração Pública. Sendo assim, a falta de publicação dos instrumentos em questão, faz repercutir negativamente na possibilidade do exercício de fiscalização dos gastos públicos por parte da sociedade e do legislativo. Desta feita, é imperioso que o Gestor da Edilidade mantenha observância às exigências constitucionais e legais em foco.

- Insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo no valor de R\$ 460.533,93.

Sobre a falha em comento, resta informar que a prática descrita compromete o equilíbrio das contas públicas, princípio balizador da Lei Complementar Federal nº 101/00, tendo em vista o desrespeito ao art. 42 e seu parágrafo único da citada Lei, *in verbis*:

“Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

A inobservância deste dispositivo legal causa sérios transtornos à Administração futura e é causa de reprovação de contas do gestor infrator.

- não comprovação da publicação no veículo de imprensa oficial do município, ou no Diário Oficial do Estado, descumprindo ao disposto no art. 7º, § 1º, da RN-TC-Nº 07/2004 e suas alterações;

- não comprovação da correspondente mensagem de encaminhamento ao Poder Legislativo, descumprindo ao disposto no art. 7º, § 1º, da RN-TC-Nº 07/2004 e suas alterações;

- não comprovação da realização de audiência pública, descumprindo ao disposto no art. 7º, § 1º, da RN-TC-Nº 07/2004 e suas alterações;

- autorização para o Poder Executivo Municipal contratar Operações de Crédito por Antecipação de Receita em seu último ano de mandato, ferindo os dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 (LRF), conforme Art. 38, IV b), onde veda tal procedimento.

As irregularidades acima especificadas referem-se à confecção da Lei Orçamentária Anual (LOA) e evidenciam o desrespeito à legislação pertinente, notadamente com a afronta ao art. 38, inciso IV “b” da LRF, ao art. 48 da mesma Lei e ao art. 7º, § 1º, da RN-TC nº 07/2004:

LRF:

Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

IV - estará proibida:

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

.....

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

RN-TC nº 07/2004:

Art. 7º - A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) do ESTADO e de cada MUNICÍPIO constituirá PROCESSO ESPECÍFICO, instaurado no primeiro dia útil do exercício de referência, ou no ato de sua apresentação, se esta ocorrer antes, devendo ser juntados aos respectivos autos os documentos, dados ou informações da mesma natureza, que o Tribunal mobilizar ou lhe forem encaminhados, de acordo com a Lei e as instruções pertinentes.

§ 1º - Cópia autêntica da LOA e seus anexos, conforme disposto no art. 165, inciso III, parágrafos 5º a 9º da CF, combinado com os art. 166, § 4º, e 167 da CE, os art. 2º a 8º e 22 a 33 da Lei 4.320/64, e o art. 5º da LRF, com a comprovação de sua publicação no veículo de imprensa oficial do Município, quando houver, ou no Diário Oficial do Estado, deve ser enviada ao Tribunal, até o quinto dia útil do mês de janeiro do ano em que se inicia a sua vigência, devidamente acompanhada da correspondente mensagem do seu encaminhamento ao Poder Legislativo e da evidência de realização de audiência pública prevista no artigo 48 da LRF.

Os itens identificados pelo Órgão Auditor levam este Relator a emitir recomendações à atual gestão, no sentido de evitar a repetição das mesmas em exercícios futuros.

- Déficit financeiro de R\$ 193.857,98.

Mais uma vez foi desrespeitada a LRF, desta feita no seu § 1º, do art. 1º da Lei 101/2000, abaixo transcrito, o qual exalta a necessidade do equilíbrio das contas públicas como princípio basilar, ditame este afrontado tendo em vista o déficit existente entre o ativo financeiro e o passivo financeiro presentes no Balanço Patrimonial, resultando em desequilíbrio das contas públicas:

“Art. 1º.

(...)

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a

renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

- Não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos num montante de R\$ 242.776,10.

Atinente às despesas sem realização de procedimento licitatório no valor total de R\$ 242.776,10, representando 3,78% da despesa orçamentária total, verifica-se que se tratam de compras de gêneros alimentícios, material de expediente, assessoria jurídica e contábil, dentre outras. Considerando a natureza das aquisições e o irrisório montante envolvido nessas despesas, tornam-se as mesmas irrelevantes no contexto da despesa orçamentária executada, além do que a d. Auditoria não apontou indícios de superfaturamento e muito menos que os bens e serviços deixaram de ser entregues ou executados, motivos que levam este Relator a permanecer convicto que o caso concreto não compromete a Prestação de Contas sob exame e, desta forma, pode ser relevada, sem prejuízo das recomendações cabíveis.

- Diferença apurada, no valor de R\$ 100.235,27, no movimento financeiro do FUNDEB.

- Aplicação de 58,05% na remuneração dos profissionais do magistério.

Quanto à diferença apurada no movimento financeiro do FUNDEB, a Auditoria verificou que se trata de transferências para a conta do FPM, todavia destaca que o interessado não explicou as razões de tal movimentação financeira, motivo pelo qual o fato foi mantido como irregularidade. Todavia, este Relator entende que não houve dano ao Erário, cabendo recomendações para a não repetição do fato em análise.

No que tange à aplicação de recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério efetivamente realizada pelo Município no montante de R\$ 738.187,28, tal cifra corresponde a 58,05% da cota-parte do exercício mais rendimentos de aplicação. A aplicação mínima de 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério traduz-se em obrigação pública prevista no art. 60, do ADCT e na Lei nacional nº 11.494/2007, endereçada aos gestores do erário, com escopo de resgatar uma dívida social que há muitos anos aflige a sociedade, através de condições de trabalho satisfatórias para os militantes desta atividade laboral. A falha enseja a emissão de parecer contrário às contas do gestor, conforme previsão do Parecer Normativo PN TC nº 52/04.

- Não envio de extratos bancários nos balancetes mensais, contrariando o previsto na Resolução Normativa nº 04/04 desta Corte de Contas.

É pertinente destacar que o interessado não apresentou esclarecimentos sobre o item em análise. O não envio de documentos solicitados por esta Corte de Contas resulta em impedimento a uma perfeita análise das contas públicas, devendo ser o gestor punido na conformidade da lei, especificamente através de multa com base na Lei Complementar Estadual nº 18/93.

- Descumprimento do estabelecido no art. 25 da Lei Nacional 11.494/2007, quanto ao envio de relatórios gerenciais do Fundeb ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

- Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb inoperante.

A Unidade Técnica de Instrução verificou, em diligência *in loco*, que não foram encaminhados relatórios gerenciais do FUNDEB ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, não atendendo, assim, ao disposto no art. 25 da Lei Nacional nº 11.494/07, como segue:

“Art. 25. Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais mensais, atualizados, relativos aos recursos repassados e recebidos à conta dos Fundos assim como os referentes às despesas realizadas ficarão permanentemente à disposição dos conselhos responsáveis, bem como dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo, e ser-lhes-á dada ampla publicidade, inclusive por meio eletrônico.”

Em consequência ao não encaminhamento dos referidos relatórios, a Auditoria evidenciou a inércia do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB com relação à sua missão precípua de acompanhar as ações desenvolvidas pelo citado Fundo. A atual administração deve ser advertida no sentido de fazer cumprir a legislação norteadora e disponibilizar condições para a perfeita atuação do CACS-FUNDEB no desenvolvimento de suas obrigações institucionais.

- Não aplicação do mínimo constitucional em ações e serviços públicos de saúde (13,52%).

A saúde é um direito social do cidadão e é dever do Estado assegurá-lo, como nos ensina o art. 196 da Carta Maior, abaixo transcrito:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

No intuito de garantir acesso universal à saúde de boa qualidade, o constituinte instituiu formas de financiá-la, onde, de acordo com a Emenda Constitucional nº 29/00, que incluiu o art. 77 dos ADCTs, estabeleceu a aplicação de recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde (ASPS) por parte dos entes federados, no caso os municípios:

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

(...)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

O Órgão Auditor, ao analisar a defesa apresentada pelo interessado, retificou os valores inicialmente apresentados e concluiu que foi gasto, em ações e serviços de saúde, o valor de R\$ 724.258,12, representando 13,52% da receita de impostos, inclusive transferências, não atendendo ao mínimo exigido constitucionalmente.

Todavia, ao examinar os esclarecimentos ofertados pelo defendente (fl. 2053), entendo que as despesas destacadas pelo então gestor, realizadas com refeições e alojamento dos médicos residentes em outras localidades no valor de R\$ 34.721,00, devem ser levadas em consideração para a apuração dos referidos gastos em ações e serviços de saúde, as quais passam a atingir o montante de R\$ 758.979,12, representando 14,17% da receita de impostos, inclusive transferências, não atendendo, ainda, ao mínimo exigido constitucionalmente.

Deixar de atender, de qualquer forma, este *mandamus* constitucional, o qual assegura percentual mínimo de recursos, implica em não garantir de forma plena o acesso ao cidadão a um direito basilar. A conduta omissiva constitui-se de mácula insanável e condiciona este Pleno à emissão de parecer contrário à aprovação das contas, consoante Parecer Normativo PN TC 52/04.

- Não pagamento do terço constitucional de férias à maioria dos servidores municipais, descumprindo o previsto no art. 7º, inciso XVII, da Constituição Federal/88.

- Não pagamento do 13º salário aos servidores contratados pelo município, descumprindo determinação constitucional – inciso VIII, art. 7º, CF/88.

O Órgão Auditor identificou que não houve o pagamento do terço constitucional de férias à maioria dos servidores municipais, bem como o não pagamento do 13º salário dos servidores contratados pela Prefeitura, em afronta a disposições constitucionais. Antes de quaisquer comentários é válido trazer o disposto no art. 7º, incisos VIII e XVII, da CF/88, *in verbis*:

“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

.....

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

.....

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;”

Conforme bem lembrado pelo MPJTCE, “O atraso no pagamento dos salários e aos fornecedores gera insatisfações não desejáveis, além de ensejar gastos posteriores, como por exemplo, o ajuizamento de ações na justiça para reivindicar direitos que entendem usurpados pela Prefeitura Municipal”. Sendo assim, é fundamental recomendar ao atual Gestor a adoção de medidas necessárias e suficientes para proporcionar aos servidores e contratados pela municipalidade, o pleno e efetivo recebimento dos seus direitos laborais explícitos na Constituição Federal.

- Contratação de servidores públicos sem concurso público, em descumprimento ao art. 37 da Constituição Federal.

- Despesas irregulares com pagamento de gratificações.

A admissão de servidores sem a realização de concurso público é um desrespeito frontal à Constituição Federal, a qual determina em seu art. 37, inciso II:

“Art. 37

.....

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”

Assim, é cediço que na contratação dos quadros da Administração Pública, o gestor público tem diante de si, um ato em essência discricionário, mas que comporta mitigações em razão aos preceitos legais. Quando a Administração não atende ao fim legal colimado, e, que, ressalte-se, ao qual estará sempre obrigada, entende-se que ele extrapolou o uso de seu poder. Não há dúvida de que a finalidade legal é um limite ao poder discricionário, dele não podendo o gestor se afastar, sob pena de ser responsabilizado por atos de improbidade administrativa, por agressão aos princípios e regras constitucionais com sanções dispostas no § 4º do Art. 37 da Constituição Federal¹.

Deixar de atender, de qualquer forma, este *mandamus* constitucional, o qual assegura igualdade de condições para o ingresso na Administração Pública, implica em não garantir de forma plena o acesso do cidadão a um direito basilar. A conduta omissiva constitui-se mácula grave e condiciona este Pleno à emissão de parecer contrário à aprovação das contas, consoante Parecer Normativo PN TC 52/04².

Ainda foi testemunhado pela Auditoria o aumento no valor de gratificações sem o devido amparo legal, redundando em irregularidade na realização da despesa pública.

Ao sopesar os fatos concretos com os mandamentos prescritos, entendo pela irregularidade na gestão de pessoal do Executivo Municipal.

- Os demonstrativos elaborados não refletem a real situação contábil e financeira do município.

- Omissão de dívidas no Demonstrativo da Dívida Fundada em torno de R\$ 5.000.000,00.

- Despesas empenhadas sem identificação de seus credores, descumprindo o previsto no art. 61 da Lei 4.320/64.

- Inexistência de controles mensais individualizados de veículos e máquinas conforme Resolução Normativa nº05/05.

- Inexistência de Cadastro e Controle da Dívida Ativa Municipal, descumprindo o determinado pelo art. 39, § 1º da Lei 4.320/64.

- Inexistência de controles internos, comprometendo a fiscalização do controle externo (art. 31 da CF/88).

- Não contabilização de despesas dentro do exercício num montante de R\$ 265.042,69, descumprindo o Princípio da Competência.

As omissões levantadas se contrapõem ao disposto no art. 50, inciso III, da LRF³ e evidencia o estado de desorganização da Administração. Ademais, os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros 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, induzindo a ilações equivocadas. Destarte, o comentado, conforme Parecer Normativo PN TC nº 52/04, enseja a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do exercício em análise, bem como, com fulcro no inciso II, art. 56, da Lei Complementar Estadual nº 18/93, aplicação de multa pessoal ao ex-gestor. Cabe, ainda, recomendação ao atual gestor a fiel observância aos ditames legais atinentes ao registro de fatos contábeis.

- Não retenção das contribuições previdenciárias incidentes sobre as remunerações dos servidores contratados.

¹ § 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

² 2.6. admissão irregular de servidores públicos, sem a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos

³ Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

- Não repasse de contribuições previdenciárias devidas no exercício num montante de R\$ 181.330,00.

- Omissão de fato gerador das contribuições previdências à Receita Federal do Brasil nas informações prestadas na GFIP/SEFIP.

A Unidade Técnica de Instrução verificou várias irregularidades atinentes ao recolhimento previdenciário.

No tocante aos valores a serem recolhidos como contribuição previdenciária - parte patronal (R\$ 652.404,83), verificou-se que o valor efetivamente repassado (R\$ 471.074,78) foi menor no montante de R\$ 181.330,05, representando 27,79% do valor devido no exercício. As irregularidades identificadas pela Unidade Técnica de Instrução deste Tribunal sobre os recolhimentos previdenciários são motivos para o encaminhamento de comunicação à Receita Federal do Brasil.

- Despesas extraorçamentárias retidas e não contabilizadas num montante de R\$ 34.742,60.

Em relação às contribuições previdenciárias - parte segurado, foram retidos dos servidores municipais o valor de R\$ 141.823,92, todavia, só foram registrados no demonstrativo da despesa extraorçamentária (SAGRES) e repassados ao Órgão Previdenciário o montante de R\$ 107.081,32, evidenciando a existência de despesa extraorçamentária retida e não contabilizada no valor de R\$ 34.742,60, configurando a não comprovação desta despesa com contribuição previdenciária, motivo pelo qual sou pela sua imputação, com comunicação dos fatos verificados à Receita Federal do Brasil.

- Sonegação de informação e documentos em inspeções e auditorias realizadas pelo Tribunal.

De acordo com a Lei Maior, é dever de todo administrador prestar contas, constituindo, também, elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência. O fato de não serem prestadas contas devidas, na forma da lei, é caso até de intervenção no município, nos ditames da Constituição Federal, pois é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação completa e regular, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultado o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

No momento em que esta Corte de Contas solicita informações e documentos a fim de cumprir com seu mister, o faz no estrito dever legal, devendo o solicitado atender ao requerido sob pena de penalidade com base na legislação constitucional e infraconstitucional. Por tais motivos, entendo pela aplicação de multa ao ex-gestor, com fulcro no art. 168, inciso VI, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Esposado em todos os comentários extensamente explanados e em harmonia com o Parecer Ministerial, **voto pela emissão de Parecer Contrário à Aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Santana dos Garrotes**, exercício de 2008, **sob a responsabilidade do Srº José Carlos Soares** e, em Acórdão separado, pela:

- 1) **Declaração de atendimento parcial** quanto às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 2) **Imputação de débito** no valor de R\$ 34.742,60 (trinta e quatro mil, setecentos e quarenta e dois reais, sessenta centavos) ao ex-Prefeito, Srº José Carlos Soares, tendo em vista a não comprovação de despesas com contribuições previdenciárias;
- 3) **Aplicação de multa** no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) ao ex-Prefeito, Srº José Carlos Soares, nos termos do art. 56, incisos II, da LOTCE por infração grave à norma legal;
- 4) **Aplicação de multa** valor de R\$ 2.075,00 (dois mil, setenta e cinco reais) ao ex-gestor, Srº José Carlos Soares, com fulcro no art. 168⁴ do Regimento interno desta Corte de Contas, em razão da sonegação de informações e documentos quando da realização de inspeções e auditorias realizadas pelo Tribunal;

⁴ **Art. 168.** O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 4.150,00 (quatro mil cento e cinquenta reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante: até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; até 100% (cem por cento), por contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do parágrafo único do art. 19 da Lei Complementar 18/93; até 90% (noventa por cento), por reincidência no descumprimento de determinação do Relator ou do Tribunal; até 80% (oitenta por cento), pelo descumprimento de decisão do Tribunal, sem justificativa por este acolhida; até 80% (oitenta por cento), por não atendimento, no prazo fixado, à diligência determinada pelo Tribunal ou monocraticamente pelo Relator; até 70% (setenta por cento), por obstrução ao livre exercício de fiscalização do Tribunal; até 50% (cinquenta por cento), por ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico do qual resulte dano ao erário; até 50% (cinquenta por cento), por sonegação de processo, documento ou informação necessários ao exercício do controle externo; até 40% (quarenta por cento), pelo não-encaminhamento de relatórios, documentos e informações a que está obrigado por força de lei ou de ato normativo do Tribunal, no prazo e na forma estabelecidos. (redação dada ao Art. 168, seus §§ e incisos pela Resolução Administrativa RA TC 13/2009)

- 5) **Comunicação à Receita Federal do Brasil** a respeito das irregularidades de natureza previdenciária;
- 6) **Comunicação a Procuradoria Geral de Justiça** a fim de que adote as providências e cautelas penais de estilo;
- 7) **Recomendações** ao atual gestor municipal 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 reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO -TC-03695/09, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, decidem EMITIR E ENCAMINHAR ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, este **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da Prestação de Contas do ex-Prefeito Municipal de Santana dos Garrotes, Srº **José Carlos Soares**, relativa ao exercício de 2008.

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

João Pessoa, 07 de abril de 2010.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes

Conselheiro Arnóbio Alves Viana

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Conselheiro Umberto Silveira Porto

Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

Fui presente

Marcílio Toscano Franca Filho
Procurador Geral do Ministério Público junto ao TCE-Pb