



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02053/08

Prefeitura de São José de Caiana.
Prestação de Contas referente ao exercício de 2007. Emissão de **Parecer Contrário** à aprovação das contas do ex-Prefeito.

PARECER PPL – TC - 00155 /2010

RELATÓRIO

O Processo TC nº 02053/08 trata da Prestação de Contas do ex-Prefeito de **São José de Caiana**, Sr. **Gildivan Lopes da Silva**, relativa ao exercício de 2007.

O relatório elaborado pela Auditoria, com base na documentação que compõe os autos, destaca:

- a) a Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal dentro do prazo legal, instruída com todos os documentos exigidos;
- b) o orçamento para o exercício, Lei Municipal nº 261, de 20 de dezembro de 2006, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 6.200.00,00, autorizou, ainda, a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 3.100.000,00, equivalentes a 50% da despesa fixada na LOA;
- c) a receita orçamentária arrecadada foi 2,98% superior à sua previsão;
- d) a despesa realizada foi inferior à despesa fixada em 1,26%;
- e) os gastos com obras públicas alcançaram R\$ 263.460,76, correspondendo a 4,30% da Despesa Orçamentária Total;
- f) não houve excesso na remuneração recebida pelo ex-vice-Prefeito, o ex-Prefeito fez opção pelo recebimento dos vencimentos no cargo de defensor público no Estado da Paraíba;
- g) a aplicação dos recursos do FUNDEB em remuneração do magistério correspondeu a 60,95%;
- h) as aplicações em MDE e ações e serviços públicos de saúde corresponderam, respectivamente, a 30,30% e 18,51% da receita de impostos;
- i) o repasse ao Poder Legislativo correspondeu a 113,86% do valor fixado na LOA;
- j) os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o percentual de 44,63% da Receita Corrente Líquida.

Além destes aspectos, a Auditoria apontou diversas irregularidades.
Houve notificação ao Gestor que encaminhou defesa, doc.fls. 1138/1154.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02053/08

O Órgão Técnico analisou a defesa apresentada e manteve o entendimento inicial das irregularidades a seguir relacionadas, com as devidas considerações:

I - Quanto às disposições da LRF:

a) Ausência de comprovação da publicação dos REO e RGF em órgão de imprensa oficial

A defesa alega que, exigir de um município de pequeno porte e de localização longínqua dos grandes centros, a publicação dos REO e RGF em órgão de imprensa é criar requisito formalístico desnecessário, não previsto pela ordem jurídica, gerando caótica instabilidade e passivos jurídicos a serem injustamente suportados pela comunidade local desprotegida. Anexa jurisprudência que aceita como legítima a afixação de edital e lei municipal em murais da prefeitura.

A Auditoria não acata as justificativas, afirmando que não foi comprovada a efetiva publicação dos referidos relatórios em órgão de imprensa oficial e dentro do prazo estabelecido.

II - Quanto aos demais aspectos examinados, inclusive os constantes do Parecer Normativo PN-TC 52/04:

b) Diferença de R\$ 39.725,84 entre a despesa corrente informada no Sagres e a informada na PCA

O defendente afirma que a diferença não existe e que ocorreu no exercício estorno de despesas correntes, no montante apontado, conforme relatório do SAGRES.

A Auditoria confirma o valor do SAGRES, mas ressalta que a irregularidade inicialmente apontada diz respeito justamente a uma diferença entre o valor contido no SAGRES e o da Prestação de Contas. Ressalta que, aparentemente, houve alteração no banco de dados do SAGRES no período compreendido entre a análise inicial e a análise de defesa. Além disso, o gestor não apresentou os motivos para a efetivação dos estornos.

c) Não contabilização de despesas num montante de R\$ 145.216,45

As despesas em questão são relativas a obrigações previdenciárias que não foram empenhadas no exercício. A defesa alega que as despesas são passíveis de parcelamento e devidamente empenhadas no ato de seu pagamento. Anexa o parcelamento da dívida real existente, levantada pelo próprio INSS, referente ao exercício de 2007. Afirma ainda que a dívida junto ao INSS encontra-se devidamente registrada na dívida fundada interna, e é compatível com as informações fornecidas por aquele órgão.

A Auditoria informa que o Termo de Parcelamento anexado pela defesa é relativo aos exercícios de 2005 e 2006, não havendo qualquer referência sobre os débitos do exercício de 2007. Além disso, a confissão da dívida não afastaria a irregularidade apontada, já que as despesas não foram contabilizadas dentro do exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02053/08

d) Os demonstrativos elaborados encontram-se comprometidos e não refletem a real situação do município

A irregularidade diz respeito a não contabilização de despesas dentro do exercício de sua competência, o que compromete a confiabilidade dos demonstrativos elaborados, uma vez que tais demonstrativos não refletem a real situação contábil e financeira do município.

A defesa afirma tratar-se do não empenhamento das dívidas previdenciárias, já justificada no item anterior. Além disso, alega que os cálculos da Auditoria não são claros, pois não informam os parâmetros adotados.

A Auditoria mantém as considerações apresentadas no item anterior.

e) Realização de despesas sem o devido procedimento licitatório num montante de R\$ 1.782.307,81

Por ocasião da defesa, foram apresentados diversos procedimentos licitatórios, os quais não foram acolhidos pelo Órgão Técnico tendo em vista indícios de fraude em suas elaborações.

f) Contabilização de despesas de forma inadequada, comprometendo a qualidade das informações prestadas e dificultando a análise da Auditoria

A Auditoria não acatou os argumentos da defesa de que se trata de erro formal na classificação orçamentária de despesas, que deveriam ser despesa de pessoal e foram empenhadas como serviços de terceiros pessoa física.

g) Não apresentação de relatórios gerenciais do FUNDEB aos órgãos competentes

O defendente anexou o demonstrativo de Receitas e Gastos com Educação. A Auditoria entende que a documentação acostada não atende ao disposto no art. 25 da Lei nº 11.494/2007, segundo o qual os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais mensais ficarão permanentemente à disposição dos conselhos responsáveis.

h) Descumprimento do art. 9º da Lei Municipal nº 263/2007, quanto à necessidade de reuniões mensais do conselho do FUNDEB

A irregularidade permanece tendo em vista a ausência de justificativa por parte da defesa.

i) Inexistência de Controle sobre o patrimônio do município

O defendente alega que a falha já havia sido corrigida.

A Auditoria mantém a irregularidade uma vez que foi constatada quando da realização da inspeção in loco.

j) Inexistência de controles mensais individualizados de veículos e máquinas

O Órgão Técnico de Instrução mantém a irregularidade tendo em vista que a documentação acostada pela defesa diz respeito apenas a controle de consumo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02053/08

combustíveis, não havendo comprovação de controle de peças e serviços realizados nos veículos da prefeitura.

k) Omissão de servidores/prestadores de serviço na GFIP/SEFIP

Não foi apresentada defesa para este item, permanecendo assim a irregularidade.

l) Inexistência de Cadastro e Controle da Dívida Ativa Municipal

A Auditoria mantém a irregularidade em vista da não apresentação de defesa.

m) Contratação de pessoal sem concurso público

A defesa alega que houve contratação para atender necessidade de serviços essenciais para preenchimento de vagas existentes nos cargos de professor, auxiliar de serviços e merendeira, em escolas públicas. Acrescenta que a Prefeitura realizará concurso para sanar a irregularidade.

A Auditoria argumenta que não foi demonstrada a situação de necessidade temporária de excepcional interesse público, mantendo a irregularidade.

n) Emissão de cheques sem provisão de fundos

O Órgão Técnico mantém a irregularidade mesmo diante da comprovação de depósito no valor de R\$ 407,40, relativo a taxas bancárias por devolução de cheques. Alega que apontou a irregularidade considerando principalmente a fragilidade do controle administrativo, contábil e financeiro, que provoca prejuízos em virtude das tarifas pagas e abala a credibilidade da Administração Municipal perante as instituições financeiras, os fornecedores e a sociedade em geral.

o) Despesa com folha de pagamento não comprovada num montante de R\$ 552.190,66

O Órgão de Instrução apontou despesas com folha de pagamento não comprovadas totalizando R\$ 284.644,65. A defesa anexou aos autos documentação visando comprovação da referida despesa.

A Auditoria afirma que a soma das despesas relativas à documentação acostada não é igual ao valor apontado. Além disso, os documentos não são suficientes para esclarecer a diferença, pois tratam-se de cópias de notas de empenhos e de documentos que seriam os comprovantes de quitação de pagamentos de algumas despesas classificadas nos elementos de despesa 11 (Vencimentos e Vantagens Fixas) e 04 (Contratação por Tempo Determinado). Alega o Órgão de Instrução que a defesa não demonstrou com clareza as razões para a diferença evidenciada. A Auditoria realizou, ainda, novo levantamento diante da documentação acostada e chegou a uma diferença relativa a despesas não comprovadas correspondentes a R\$ 552.190,66.

p) Despesas com prestações de serviços insuficientemente comprovadas num montante de R\$ 105.527,36

A defesa anexou documentação comprobatória relativa apenas a uma parte dos serviços considerados insuficientemente comprovados. A Auditoria não acatou a documentação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02053/08

referente aos serviços de corte de terra para pequenos agricultores, tendo em vista que a defesa acostou apenas declarações que teriam sido feitas por pessoas beneficiadas pelos serviços, deixando de apresentar o comprovante quanto à propriedade do trator por parte do prestador do serviço. O valor da irregularidade foi retificado de R\$ 126.582,60 para R\$ 105.527,36.

q) Não implantação do Controle Interno; Inexistência de almoxarifado e controles, comprometendo a fiscalização do controle externo e Não repasse à Receita Federal do Brasil de R\$ 534.037,76 de contribuições previdenciárias devidas no exercício

A defesa não se pronunciou sobre estes itens, razão pela qual a Auditoria mantém as irregularidades.

O Processo seguiu ao Ministério Público que através de sua representante opina por:

- a) **Emissão de parecer contrário** à aprovação e **irregularidade** das **contas** anuais do ex-Chefe do Poder Executivo do Município de São José de Caiana, Sr. Gildivan Lopes da Silva, referente ao exercício de 2007, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52, e ATENDIMENTO/NÃO ATENDIMENTO às disposições da LRF, nos precisos termos dos relatórios da Auditoria, respectivamente quanto à gestão geral e à gestão fiscal;
- b) **Imputação de débito** ao ex-Prefeito, Sr. Gildivan Lopes da Silva, pelas **despesas não comprovadas e encargos incorridos por força da emissão de cheques sem provisão de fundos, c/c a cominação de multa pessoal**, prevista no **artigo 55** da LOTC/PB, por força do cometimento das diversas irregularidades comentadas pela Auditoria, as quais traduzem grave infração a preceitos e disposições constitucionais e legais, sem prejuízo da incidência cumulativa da multa pessoal prevista no art. 56, inc. II da LOTC/PB;
- c) **Recomendação** ao atual representante do Município, da **adoção de medidas** visando a evitar todas as irregularidades e infrações à Constituição, à Lei 4.320/64, às Resoluções deste Tribunal, à Lei de Responsabilidade Fiscal aqui examinadas e, quanto à gestão geral, **não incorrer em despesas não comprovadas, licitar quando obrigado por lei e processar as compras e aquisições sob a estrita ótica do estatuto das Licitações e Contratos, cumprimento dos Princípios da Administração Pública, comprovar integralmente as despesas realizadas, cumprir fidedignamente as obrigações de natureza constitucional, administrativa, contábil, previdenciária, civil, atestar os serviços/produtos adquiridos, realizar controle sobre o patrimônio, controle individualizado de veículos e máquinas, realizar a transmissão da GFIP regularmente à Receita Federal do Brasil, melhorar trato com a coisa pública, realizar os repasses ao INSS, atender ao prescrito na Lei nº 11.494/07 – Lei do FUNDEB, instalar o controle interno no Município**, sem prejuízo da assinação de prazo para a tomada de medidas que entender cabíveis o Pleno, na esteira do voto do Relator;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02053/08

- d) **autuação de processo específico** para o exame de todas as contratações a título precário, não precedidas de concurso público, a fim de se aquilatar a efetiva burla ao princípio do acesso aos cargos e funções públicas por certame, e outro processo para análise das licitações enviadas pelo defendente;
- e) **análise em processo específico** de todos os procedimentos licitatórios em que a DIAGM hauriu indícios de fraude, com vistas à eventual emissão de declaração de inidoneidade;
- f) **remessa de cópia** dos presentes ao **Ministério Público Comum**, para análise detida dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei 8.429/92), crimes licitatórios (Lei 8.666/93) e omissão de dever legal (dotação de meios para funcionamento do Conselho Municipal do FUNDEB) praticados pelo Sr. **Gildivan Lopes da Silva**;
- g) **representação** à Receita Federal do Brasil e ao Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba) acerca dos fatos levantados pela Auditoria concernentes à área de atuação de cada um desses órgãos e instituições.

É o relatório, informando que o interessado e seu representante legal foram notificados da inclusão do processo na pauta desta sessão.

PROPOSTA DE DECISÃO

Quanto às irregularidades constatadas, passo a comentar:

Com relação à despesa com folha de pagamento não comprovada, observa-se que o valor da diferença inicialmente apontada equivale apenas a R\$ 119.331,49 e não R\$ 284.644,65, já que, de acordo com o SAGRES, o valor total dos Vencimentos e vantagens fixas (elemento de despesa 11) é R\$ 1.703.086,67 e não R\$ 1.868.399,83, conforme informou a Auditoria. Por ocasião da análise de defesa, o Órgão Técnico não acatou a documentação acostada e ainda aumentou o valor da irregularidade. Entretanto, entende o Relator que a irregularidade não procede posto que a comparação realizada pela Auditoria não levou em conta todos os aspectos. O total contido nas folhas de pagamento não contempla valores como: 1/3 de férias, 13º de pessoal contratado, rateio do FUNDEB do pessoal efetivo, e outros, cuja documentação foi anexada quando da apresentação da defesa. O Relator acolhe a documentação contida nos autos como comprovação de despesas com pessoal que não foram consideradas nas folhas de pagamento. Quanto ao restante da diferença, o Relator também discorda da irregularidade uma vez que foram comparados valores de “Outros” contabilizados no elemento de despesa 11, conforme SAGRES e folhas de pagamento, com o total do elemento de despesa 04 – Contratação por tempo determinado.

No tocante às despesas com prestação de serviços insuficientemente comprovadas, o defendente acostou aos autos comprovação de despesas totalizando apenas R\$ 46.702,60. Deste total, a Auditoria manteve a irregularidade com relação aos serviços de corte de terra para pequenos agricultores em virtude da ausência de comprovante quanto à propriedade do trator por parte do fornecedor dos serviços. O Relator acata como comprovação da realização dos serviços as declarações dos beneficiários devidamente identificados nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02053/08

autos. Desta forma, resta o total de R\$ 79.880,00, referente a realização de serviços sem comprovação.

No que diz respeito às despesas sem licitação, a Auditoria constatou em seu relatório inicial diversas irregularidades na documentação analisada, além da ausência de alguns procedimentos licitatórios, informados como realizados. A defesa não apresentou fatos ou documentos que alterassem a situação verificada, de modo que o Relator acompanha o entendimento do Órgão de Instrução.

Relativamente à admissão de servidores sem concurso público, sugiro o encaminhamento de cópia dos presentes autos à divisão competente deste Tribunal para que efetue diligências visando à verificação pormenorizada da irregularidade.

No que se refere ao não repasse de contribuições previdenciárias devidas no exercício e Omissão de servidores/prestadores de serviço na GFIP, o fato deve ser comunicado à Secretaria da Receita Federal para as providências cabíveis.

No tocante à emissão de cheques sem provisão de fundos necessários à sua cobertura, conforme documentação juntada aos autos, a quantia relativa ao pagamento de taxas bancárias e juros já foi devolvida aos cofres do município, não havendo motivo de penalizar o ex-gestor.

Quanto às demais irregularidades, quais sejam: ausência de comprovação da publicação dos REO e RGF em órgão de imprensa oficial, divergência de informações entre SAGRES e PCA, não contabilização de despesas previdenciárias acarretando falhas nos demonstrativos, não apresentação de relatórios gerenciais do FUNDEB aos órgãos competentes, descumprimento do art. 9º da Lei Municipal nº 263/2007, quanto à necessidade de reuniões mensais do conselho do FUNDEB, inexistência de controle sobre o patrimônio do município, inexistência de controles mensais individualizados de veículos e máquinas, inexistência de cadastro e controle da Dívida Ativa Municipal, não implantação do controle interno; inexistência de almoxarifado e controles, constituem falhas contábeis e administrativas que devem ser evitadas, objetivando-se a observância da legislação pertinente e uma maior transparência na aplicação dos recursos públicos, sendo necessária recomendação à atual administração para que adote providências administrativas e contábeis visando à correção das irregularidades praticadas.

Ante o exposto, proponho que este Tribunal:

- a) emita **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas do ex-Prefeito de **São José de Caiana**, Sr. **Gildivan Lopes da Silva**, relativas ao exercício de 2007, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b) impute débito ao Sr. Gildivan Lopes da Silva, no valor de R\$ 79.880,00 (setenta e nove mil, oitocentos e oitenta reais), referente aos serviços sem comprovação;
- c) aplique multa pessoal ao Sr. Gildivan Lopes da Silva, no montante de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos), em virtude das irregularidades constatadas;
- d) assine-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento do débito aos cofres do Município e da multa aos cofres do Estado, sob pena de cobrança executiva a cargo do Ministério Público Comum;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02053/08

- e) recomende à Auditoria deste Tribunal para verificação de contratação de servidores sem a devida realização de concurso público, na análise da Prestação de Contas do exercício de 2009;
- f) comunique à Secretaria da Receita Federal sobre as irregularidades relativas às contribuições previdenciárias, para as medidas que entender pertinentes;
- g) recomende à atual administração a adoção de providências no sentido de evitar a repetição, nos próximos exercícios, das falhas constatadas.

É a proposta.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do processo TC nº 02053/08, os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, DECIDEM emitir **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas do ex-Prefeito de **São José de Caiana**, Sr. **Gildivan Lopes da Silva**, relativas ao exercício de 2007, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores.

Presente ao julgamento o Exmº. Sr. Procurador Geral.

Publique-se e cumpra-se.

TC - Plenário Min. João Agripino, 11 de agosto de 2010.

CONS. ANTONIO NOMINANDO DINIZ FILHO
PRESIDENTE

CONS. FERNANDO RODRIGUES CATÃO

CONS. FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA

CONS. UMBERTO SILVEIRA PORTO

CONS. ARTHUR PAREDES CUNHA LIMA

AUDITOR OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

MARCÍLIO TOSCANO FRANCA FILHO
PROCURADOR GERAL