



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-04494/15

Constitucional. Administrativo. Poder Executivo Municipal. Administração Direta. **Prefeitura de Mato Grosso**. 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 – **Não encaminhamento de instrumento de planejamento e do parecer do FUNDEB ao TCE/PB para análise; Deficit orçamentário; Ausência de envio de informações sobre procedimentos licitatórios ao SAGRES; Obstáculos à atuação livre da Auditoria; Falhas no empenhamento e recolhimento das contribuições previdenciárias patronais.** Atendimento parcial às exigências da LRF, regularidade com ressalvas das contas de gestão, aplicação de multas, comunicação à Receita Federal do Brasil e recomendações.

### ACÓRDÃO APL-TC- 0599 /17

#### RELATÓRIO

Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de **Mato Grosso**, relativa ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Prefeito e Ordenador de Despesas, Srº **Raellyson Rodrigo Oliveira Monteiro** (CPF nº 056.502.064-14).

A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal I – DIAGM I, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório inicial de fls. 142/258, em 28.06.2016, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:

#### **1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:**

- a) O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 156, de 27 de dezembro de 2013, estimando receita e fixando despesa em R\$ 14.100.00,00, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 50% da despesa fixada na LOA;
- b) Durante o exercício, somente foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 2.058.690,02, tendo como fonte de recursos anulação de dotações. Ademais, foram utilizados R\$ 1.745.535,70 dos créditos adicionais abertos;
- c) A receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 9.703.015,01, inferior em 31,18% do valor previsto no orçamento;
- d) A despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 9.863.913,97, inferior em 30,04% do valor previsto no orçamento, dos quais R\$ 9.527.063,05 referem-se às despesas empenhadas pela Prefeitura de Bom Sucesso e R\$ 336.850,92 à Câmara Municipal;
- e) O somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT atingiu a soma de R\$ 8.210.893,22;
- f) A Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 9.322.745,51.

#### **2. No tocante aos demonstrativos apresentados:**

- a) O Balanço Orçamentário Consolidado apresenta déficit equivalente a 3,52% (R\$ 160.898,96) da receita orçamentária arrecadada;
- b) O Balanço Financeiro registrou saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 415.867,69, distribuídos, exclusivamente, em Bancos;
- c) O Balanço Patrimonial evidenciou superavit financeiro, no valor de R\$ 306.888,21;

#### **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\$ 649.757,61 correspondendo a 6,47% da Despesa Orçamentária Total (DORT), pago integralmente no exercício.

#### 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\$ 833.262,16 ou **72,41%** das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=60%);
- b) A aplicação, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), alcançou o montante de R\$ 2.848.656,06 ou **34,69%** da RIT (limite mínimo=25%);
- c) O Município despendeu com Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS a importância de R\$ 1.761.452,57 ou **21,80%** da RIT;
- d) As despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 4.083.284,15 ou **43,80%** da RCL (limite máximo=60%), considerando o Parecer TC nº 12/07;
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 3.760.620,11 ou **40,34%** da RCL (limite máximo=54%), considerando o Parecer TC nº 12/07.

Considerando as falhas apontadas pelo Órgão de Instrução em seu relatório inicial e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou, em 04.07.16 (fl. 259), a citação do Sr. **Raellyson Rodrigo Oliveira Monteiro**, Prefeito de constituição de Mato Grosso, tendo o mencionado agente político, através de advogado habilitado, solicitado dilação de prazo para apresentação da contestação, pleito acatado pela relatoria.

O interessado acostou aos autos justificativas, acompanhadas de documentação de suporte (DOC TC nº 42.946/16). Depois de compulsar detidamente as peças defensórias, a Auditoria manifestou entendimento (relatório fls. 366/386) mantendo as seguintes irregularidades:

1. Não encaminhamento a este Tribunal da LDO do exercício;
2. Não encaminhamento do PPA ao Tribunal;
3. Não encaminhamento a este Tribunal da LOA do exercício;
4. Falta de comprovação da publicação do PPA/LDO e/ou LOA;
5. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas;
6. Ausência de informações de procedimentos licitatórios ao sistema SAGRES;
7. Ausência de encaminhamento do Parecer do FUNDEB;
8. Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador;
9. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência;
10. Realização de despesa sem observância ao Princípio da Economicidade;
11. Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 317.910,00;
12. Obstrução ao livre exercício das inspeções e Auditorias determinadas.

Por derradeiro, a Auditoria sugeriu que, na emissão de juízo de valor, fosse considerado o envio intempestivo dos Balancetes Mensais da Prefeitura à Câmara Municipal.

Instado a manifestar-se, o Ministério Público emitiu o Parecer nº 0676/17 (fls. 388/394), da lavra do ilustre Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, acompanhando o posicionamento do Órgão de Instrução, propugnando no sentido de que esta Egrégia Corte decida pelo(a):

- a) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo, assim como a **IRREGULARIDADE** da prestação de contas no tocante aos atos de gestão de responsabilidade do Prefeito do Município de Mato Grosso, Sr. Raellyson Rodrigo Oliveira Monteiro, relativas ao exercício de 2014;
- b) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;**

- c) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Raellyson Rodrigo Oliveira Monteiro, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE e também cominação pela infração do artigo 32 da Resolução Normativa RN TC 07/2004;
- d) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** no montante apurado pelo corpo de instrução, em virtude dos gastos irregulares com combustíveis e ajudas financeiras;
- e) **COMUNICAÇÃO AO MNISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** para a adoção das medidas legais pertinentes, diante dos indícios de atos de improbidade administrativa e ilícitos penais;
- f) **COMUNICAÇÃO AO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**, a respeito das falhas atinentes às obrigações previdenciárias;
- g) **RECOMENDAÇÕES** à Prefeitura Municipal de Mato Grosso 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 da presente sessão, com as intimações de praxe.

### **VOTO DO RELATOR**

No Brasil, o Tribunal de Contas tem suas origens no Erário Régio ou Tesouro Real Público, criado em 1808, pelo então Príncipe-Regente Dom João. Contudo, sua instituição se deu, apenas, no início do período republicano, por projeto de lei de autoria de Manuel Alves Branco, que resultou no Decreto-Lei nº 966-A, de 07/11/1890, regulamentado posteriormente por influência política de Rui Barbosa.

Em 1891, o Tribunal de Contas passou a ter status constitucional, como se verifica no art. 81 da então Carta Magna, verbis:

*Art. 81 - É instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso.  
Os membros deste Tribunal serão nomeados pelo Presidente da República, com aprovação do Senado, e somente perderão os seus lugares por sentença.*

Daquele remoto passado até o presente momento, os Tribunais de Contas foram aquinhoados com crescentes competências e atribuições, mormente, pela Constituição Cidadã de 1988, tornando-os Organismos indispensáveis ao exercício pleno do Estado Democrático de Direito Brasileiro.

Com efeito, ao se defrontar com a Prestação Anual de Contas do Poder Executivo - momento em que o gestor é convidado, melhor dizer obrigado, a fazer prova do bom e regular uso dos recursos públicos postos a sua disposição - o TCE/PB exercer com propriedade, no âmbito de função (controle externo), duas de suas principais competências.

Inicialmente, auxiliando o Legislativo, porém, nunca a ele subordinado, aprecia as contas do gestor e, sobre estas, emite Parecer, o qual servirá de lastro para o julgamento político dos atos de gestão pelos Membros componentes do Parlamento Mirim.

Doutra banda, julga os atos emanados pelo administrador na condição de ordenador de despesas, atestando se este pautou suas ações gerenciais estribadas nos princípios norteadores da Administração Pública, esculpidos, explícita ou implicitamente, na Carta Maior, notadamente, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Economicidade e Eficiência. O Decisum, emanado por esta Corte, guarda em si tamanha força que, no mérito, não está sujeito à apreciação/modificação pelo Judiciário.

Traçadas linhas preliminares, volto-me a tecer ponderações individuais sobre as nódoas acusadas pela Auditoria, as quais lastreiam, ao final, meu voto.

- **Não encaminhamento a este Tribunal da LDO do exercício;**
- **Não encaminhamento do PPA ao Tribunal;**
- **Não encaminhamento a este Tribunal da LOA do exercício;**
- **Falta de comprovação da publicação do PPA/LDO e/ou LOA.**

Sobre o tema, vejamos o que determina a Resolução Normativa RN TC nº 07/2004 (alterada pela RN TC nº 05/2006):

*Artigo 3º (...)*

§1º - **Cópia autêntica e completa do PPA**, com a comprovação da correspondente 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 subsequente à sua publicação**, devidamente acompanhada de cópia da mensagem de encaminhamento do Projeto ao Poder Legislativo, da ata de deliberação, e da comprovação da realização de audiência pública prevista no artigo 48 da LRF.

(...)

§ 3º - O descumprimento do disposto nos parágrafos anteriores enseja a incidência automática da multa prevista no artigo 56 da LOTCE.

(...)

*Artigo 5º (...)*

§ 1º - **Cópia autêntica da LDO e seus anexos**, conforme disposto no inciso II, § 2º, art. 35 do ADCT/CF combinado com os artigos 165, § 2º da CF, 166 da CE, e 4º da LRF, com a devida 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 julho de cada exercício**, acompanhada da correspondente mensagem de encaminhamento ao Poder Legislativo, e da comprovação da realização de audiência pública prevista no artigo 48 da LRF.

(...)

§ 3º - O descumprimento do disposto nos parágrafos anteriores enseja a incidência automática da multa prevista no artigo 56 da LOTCE.

(...)

*Artigo 7º (...)*

§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 subsequente à sua publicação**, 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.

(...)

§ 3º - O descumprimento do disposto nos parágrafos anteriores enseja a incidência automática da multa prevista no artigo 56 da LOTCE.

*O gestor sob luzes admite a omissão, mas esquiva-se de qualquer obstrução à fiscalização alegando a recepção dos citados documentos pela Auditoria durante o período de diligência e caráter formal do lapso perpetrado.*

*O Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual são instrumentos de planejamento da Administração pública. O primeiro, de médio prazo, materializado na forma de lei, vigorando do segundo ano de gestão até o primeiro da administração subsequente, e o outro, de curto prazo, se presta a orientar a execução do orçamento em congruência com o PPA e a LDO. Por seu turno, a LDO serve de interface entre os dois atos legais de planejamento. A compatibilidade entre o PPA e a LOA deve ser verificada no instante em que o orçamento é aprovado, bem como, é imprescindível o acesso à Lei dos Meios para acompanhar a regularidade da execução orçamentária. Deixar de encaminhar ao TCE/PB os referidos instrumentos é forma indireta de erguer barreiras ao fluxo regular de fiscalização. Disponibilizá-los no instante da inspeção, quando o exercício relacionado já se encontra findo, não preenche a lacuna criada, vez que a oportunidade de análise e acompanhamento desejados pela norma infralegal se perdeu no tempo.*

*Em tempos de transparência absoluta na gestão da coisa pública, a publicação dos referidos planos é providência essencial ao conhecimento pleno da sociedade, não podendo se admitir qualquer omissão neste sentido.*

*Conforme destacado no fragmento da Resolução exposto, a pena para a desídia consubstanciada é a aplicação de multa pessoal ao gestor que lhe deu causa, com fulcro no inciso VIII, artigo 56, da LOTCE/PB.*

- **Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas.**

Reiteradamente tenho dito que o déficit na execução orçamentária, per si, não pode, ou deve, ser encarado como irregularidade. Ao final do exercício financeiro o confronto entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas pode apresentar três resultados possíveis: superávit, déficit ou equilíbrio – este, na prática, de ocorrência improvável.

A Lei Complementar nº 101/00 estabelece como princípio da gestão fiscal responsável o equilíbrio real entre receitas e despesas. Da leitura sistemática do texto legal depreende-se que o propalado equilíbrio deve ser buscado de forma intertemporal e não restrito a determinado exercício financeiro analisado de forma isolada. Eventual déficit pode, entre outras situações, ser suportado por superávit anterior ou, até mesmo, posterior, sem influir negativamente na perseguida estabilidade.

Seguindo a linha de raciocínio desenhada, constata-se que as receitas orçamentárias arrecadadas em 2014, se mostraram inferiores às despesas em R\$ 160.898,96, representando um déficit do orçamento de 3,52% do montante captado, ou seja, não há que se falar em equilíbrio fiscal. Resta patente a falha perante os desígnios da norma infraconstitucional.

A infração ao equilíbrio orçamentário é atenuada com os resultados superavitários dos exercícios subsequentes (2015 e 2016), demonstrando que a estabilidade intertemporal não sofrera abalos significativos. Por este motivo, não entendo plausível repreender, através de sanção pecuniária, o gestor responsável pelo período analisado, cabendo recomendações na direção da execução orçamentária com parcimônia, valendo-se de todos os instrumentos a sua disposição, evitando, assim, o indesejável déficit.

- **Ausência de informações de procedimentos licitatórios ao sistema SAGRES.**

A Resolução Normativa RN TC nº 08/13, vigente à época, determinava:

(...)

Art. 2º. Órgãos e entidades da administração pública, inclusive as controladas direta ou indiretamente pelo Estado ou pelos Municípios, bem como os fundos especiais, deverão encaminhar eletronicamente informações e atos dos processos licitatórios realizados em todas as modalidades, CONVITE, CONCORRÊNCIA, TOMADA DE PREÇOS, LEILÃO, CONCURSO, PREGÃO, assim como DISPENSAS, INEXIGIBILIDADES DE LICITAÇÃO e ADESÕES A ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS.

(...)

Art. 5º. Até o 10º (décimo) dia do mês seguinte ao ato de homologação, ratificação ou autorização de adesão à ata, conforme o caso, a autoridade homologadora/ratificadora preencherá formulário eletrônico, informando os dados gerais da licitação, enviando o instrumento convocatório (edital, carta convite) em arquivo PDF.

(...)

Art. 13. A inobservância a este regulamento, salvo disposição em contrário, constitui omissão do dever funcional, embaraço à fiscalização e sujeitará a autoridade responsável, sem prejuízo das demais cominações previstas em Lei, às sanções estabelecidas no art. 56, IV, V, VI e VIII da LC 18/93 - LOTCE/PB, ressalvado o descumprimento do art. 6º, parágrafo único.

Assegura a Auditoria que o Executivo Municipal, na contramão das normas infralegais, deixou de encaminhar ao SAGRES informações acerca de diversos procedimentos licitatórios realizados no interstício sob exame.

Na contestação, a alcaide confirma a omissão, porém, ressalta que a Corte de Contas Paraibana, em outros processos de mesma natureza e considerando a ausência de dolo, má-fé ou prejuízo ao Erário, postou-se no sentido de recomendar a não recalcitrância das imperfeições anunciadas.

Resta clara a inobservância aos desígnios regulamentares deste Tribunal que, no meu sentir, não conduz a um juízo de reprovabilidade das contas em apreço, entretanto, a falha discutida dá ensejo a aplicação de multa pessoal, em conformidade com a própria regra infralegal (artigo 13 da RN TC nº 08/2013), sem esquecer as recomendações aludidas pelo Chefe do Executivo.

- **Ausência de encaminhamento do Parecer do FUNDEB.**

Versa o exórdio (fl. 154) que o Parecer do FUNDEB (fls. 59/60), documento indispensável à regular prestação de contas, exigido pela RN TC nº 03/2010 (artigo 12, inciso VIII), encontra-se desacompanhado das assinaturas dos Membros do Conselho Municipal do Fundo.

Por seu turno, o patrono da defesa fez constar que se trata de uma falha formal não desbordando em mácula às contas em testilha.

Como bem assinalado, o documento veiculado, pelas características descritas, é apócrifo e, por consequência, imprestável aos fins que se destina. Na jurisprudência pátria abundam decisões que confirmam a ausência de valia de peças em condições idênticas. Para efeito de ilustração, trago à colação ementas de julgados em que esta temática é abordada:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO INTEMPESTIVO. A CERTIDÃO DE INTERRUÇÃO DO PRAZO RECURSAL NÃO FOI ASSINADA PELO SERVIDOR RESPONSÁVEL. AUSÊNCIA DE FÉ PÚBLICA AO DOCUMENTO. **INADMISSIBILIDADE DE DOCUMENTO APÓCRIFO.** MULTA DO ART. 557, § 2º, DO CPC. RECURSO IMPROVIDO. (STJ AgRg no Ag 1165323 RS 2009/0048494-7)

PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO DO ART. 557, § 1º, DO CPC. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. AUSÊNCIA DE CERTIDÃO DE INTIMAÇÃO. **DOCUMENTO APÓCRIFO. INADMISSIBILIDADE.** I- O agravo de instrumento veio desacompanhado da certidão de intimação da R. decisão agravada. O documento de fls. 150 - indicado pelo recorrente como sendo a certidão de intimação da decisão impugnada - não está formalizado, em face da ausência de assinatura do servidor responsável. Somente a firma ou rubrica do servidor do Cartório confere autenticidade ao ato, outorgando-lhe fé pública. II - Certidão apócrifa é imprópria, constituindo documento inidôneo para aferir a tempestividade do recurso interposto ou, nas palavras da E. Min. Fátima Nancy Andrighi, "**Certidão sem assinatura não é certidão**" (AgRg no Ag 599.457/MG, DJ 26/09/05). É de solar clareza que um simples papel apócrifo não tem o condão de transformar-se em certidão, ainda que seus dizeres a tal documento se assemelhem. Precedentes jurisprudenciais do C. Superior Tribunal de Justiça. III - A alegação de que a certidão de intimação não contém a assinatura do servidor responsável, porque o Tribunal de Justiça de São Paulo utiliza o sistema de certificação digital, ficando à margem dos documentos expedidos pelo Cartório a informação: "Documento assinado digitalmente nos termos da Lei 11.419 /2006, conforme impressão à margem direita" (fls. 112), no presente caso concreto, não se sustenta. Isso porque o referido documento nem digitalmente foi assinado... IV - Tratando-se de peça obrigatória, deveria a mesma ter acompanhado o recurso no momento da sua interposição, não sendo hábil a sanar a omissão, a sua juntada posterior, por já ter se operado a preclusão consumativa. V - Agravo improvido. (TRF-3 - AGRAVO DE INSTRUMENTO : AI 00175612720144030000 SP 0017561-27.2014.4.03.0000) grifei

Dito isto, não se tem por idôneo o parecer favorável à aplicação dos recursos do FUNDEB no exercício de 2014. Entendo que a imperfeição não renda a negatividade às contas em debate, pois, para além da fiscalização do Conselho, os Técnicos desta Corte também se debruçaram sobre as operações financeiras do Fundo, sem expedir outras ressalvas afora a ora questionada. Por esta razão, crê-se na regularidade do emprego das verbas percebidas pelo FUNDO, sem, no entanto, ser dispensada a coima prescrita no inciso II, artigo 56 da LOTCE/PB.

- **Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador;**
- **Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência.**

Em princípio, saliente-se que a Unidade Técnica de Instrução estimou contribuições previdenciárias patronais a empenhar/recolher em R\$ 789.730,22 e assentou o efetivo recolhimento no montante de R\$ 541.181,07 – considerando encargos securitários pagos, salário família e outros ajustes -, deixando em aberto a quantia de R\$ 248.549,15.

Há muito venho sustentando a tese de que o cálculo dos Técnicos do TCE/PB, embora possa espelhar com relativa precisão a realidade das contribuições do empregador à previdência, são elaborados com base em estimativas, cujo montante para aplicação da alíquota contributiva não sofre a devida depuração de valores, vez que parcelas remuneratórias – tais como 1/3 constitucional de férias – isentas da citada contribuição integram o cômputo. Em outras palavras, a aproximação elaborada pelos Inspectores quase sempre importará em cifra superior a devida.

Mesmo desconsiderando a constatação descrita no parágrafo anterior, vale dizer que o recolhimento dos referidos encargos, atestados pela Auditoria, alcança em torno de 69% do montante estimado, ou seja, nota-se o empenhamento/recolhimento majoritário das contribuições securitárias. Em situações análogas, avistada em outros processos, quando inexistem outras eivas com força suficiente para reprovar as contas anuais, este Tribunal tem se manifestado pela aplicação de multa, comunicação à Receita Federal do Brasil, recomendação e expedição de ressalvas à regularidade da PCA.

- **Realização de despesa sem observância ao Princípio da Economicidade.**

O Perito responsável pela confecção da peça proemial cravou que, no ano de 2014, o veículo à disposição do Gabinete do Prefeito (caminhonete Amarok) rodou mensalmente pouco mais de 6.000 km. Em sua estimativa de consumo, o Técnico do Controle Externo entendeu como aceitável o deslocamento de 100 km por dia, perfazendo um total de 3.000 km/mês. A partir desta premissa, o cálculo de possível excesso (R\$ 7.471,34) foi realizado.

Com todas as vênias possíveis, não vislumbro razoabilidade na sistemática adotada pela Auditoria. A Cidade de Mato Grosso localiza-se a 414 km da Capital paraibana (fonte: [www.distanciaentreascidades.com.br/distancia-de-joao-pessoa-pb-brazil-ate-figueiropolis-d-oeste-mato-grosso-mt](http://www.distanciaentreascidades.com.br/distancia-de-joao-pessoa-pb-brazil-ate-figueiropolis-d-oeste-mato-grosso-mt)). Caso haja a necessidade de apenas uma viagem semanal a João Pessoa para resolução de problemas diversos, situação plenamente plausível, contando com o deslocamento interno no Extremo Oriental brasileiro, ter-se-ia, ao menos, uma rodagem de 900 km. Considerando que esta fosse a única atividade executada com auxílio do veículo, a média diária seria de 128,6 km/dia. A singela observação é suficiente para fazer ruir o parâmetro praticado.

Na esteira deste pensamento, não há robustez na análise capaz de convencer o Relator da existência do excesso apontando.

- **Obstrução ao livre exercício das inspeções e Auditorias determinadas.**

A peça inaugural consigna a solicitação (escrita e verbal) de alguns documentos necessários à análise das contas em crivo (Diários financeiros da MDE e Saúde; Cópia do Convênio firmado com a Polícia Militar; Comprovações dos serviços jurídicos dos senhores: Newton Nobel Sobreira Vita Advogados Associados e Andrade e Martins Assessoria Jurídica e Advocacia), não obtendo êxito no período da diligência.

Posteriormente, em sede de defesa, o representante do Alcaide trouxe à colação documentação capaz de atestar a prestação dos serviços jurídicos, sem nada a acrescentar acerca dos demais itens requisitados.

A conduta tracejada torna evidente o obstáculo à fiscalização e autoriza a reprimenda sob a forma de multa (inciso V, art. 56 da LOTCE/PB) e recomendações.

- **Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 317.910,00.**

A Instrução relata que a Prefeitura de Mato Grosso empenhou a quantia de R\$ 317.910,00, a título de ajuda financeira a pessoas carentes. Em suas observações a Auditoria fez constar que parcela dos beneficiários não se fazia presente na relação de pessoas carentes (DOC TC nº 28.133/16). Ademais, entendeu que as despesas não estavam “em conformidade com as previsões contidas na legislação que regula a transferência de recursos públicos para suprir necessidades financeiras de terceiros, bem como carecem de documentos que possam resisti-las de legalidade”.

Na missiva contestatória, a defesa aduziu que o cadastro utilizado pela Edilidade é aquele base para a distribuição de benefícios ao Programa Bolsa Família. Quanto à desconformidade com as previsões contidas na legislação, o argumento teve por lastro apenas a ausência de indicação de quaisquer desvios ou locupletamentos.

A arguição foi rechaçada pela Unidade Técnica sob o pálio da ausência de “encarte para comprovar os questionamentos da Auditoria sobre esta irregularidade”. Outrossim, mencionou o não tombamento de provas de que os beneficiados do município em análise receberam o atesto pela assistente social como carentes.

Vamos às ponderações da Relatoria.

O primeiro ponto a ser abordado é a possibilidade ou não da utilização do cadastro do Programa Bolsa Família para servir de albergue à concessão de benefícios pela municipalidade. É de sabença geral que o Programa federal consiste na transferência direta de renda que ajuda as famílias que se encontram em situação de pobreza e/ou extrema pobreza – é considerado caso de pobreza quando a renda familiar per capita é inferior ou igual a R\$ 85,00 mensais. Em outras palavras, até que se prove o contrário, as pessoas que ali figuram são comprovadamente carentes (fonte: <http://calendariobolsafamilia2015.com.br/como-se-cadastrar-no-bolsa-familia/>).

Insta registrar que “O primeiro passo para obter o benefício é estar, obrigatoriamente, cadastrado no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal, o CadÚnico” – cuja a inscrição é feita exclusivamente pelas prefeituras municipais (fonte já citada).

É de clareza solar que a propalada listagem, realizada pela municipalidade, abraça todo aquele que, em condição de vulnerabilidade financeira/social, busca se inscrever, atendendo, pois, ao requisito fundamental: carência econômica na forma da lei. Desta forma, entendo que ser admissível o uso, por empréstimo e para os fins aqui discutidos, da predita relação.

O outro aspecto a ensejar alterações reside na geração de despesa em desconformidade com as previsões contidas na legislação. Com a finalidade de melhor apreciar o tema, necessário se faz decompor o assunto com a formulação de várias indagações: Qual é a legislação local que rege a matéria? Quais os requisitos legais previstos a serem observados? Que documentos comprobatórios não foram apresentados? Toda a despesa empenhada, sob a rubrica “Outros auxílios financeiros à pessoa física”, mostra-se eivada do mesmo vício?

O apontamento da auditoria é muito sintético não respondendo a nenhum dos questionamentos elaborados. Não há alusão a Lei Municipal que disciplina a matéria e, conseqüentemente, não é possível visualizar quais os requisitos legais de observância impositiva. Se não existem tais parâmetros, como cotejar o que se tem com o que se exige? Vale destacar também que ao não dar o devido esclarecimento a respeito da documentação comprobatória que se requer (não houve a identificação dos elementos considerados suficientes para efeito de prova), a missão da defesa em arregimentar o material adequado se torna deveras complicada. O que se precisa trazer à baila para convencer o examinador da regularidade do procedimento? Ao não responder objetivamente essa pergunta, o responsável pela confecção do relatório de saída impõe barreiras à perfeita e adequada manifestação elucidativa da defesa, como, de fato, se pode extrair do arrazoado encetado.

Urge lavrar que não resta nítido se o Corpo Técnico entende que toda a despesa encontra-se tisonada ou se apenas uma fração dela, dificultando ainda mais a delimitação da falha.

As inconsistências alumiadas corroem a pujança dos apontamentos e não me permitem ter a segurança mínima desejada para responsabilizar o gestor por falhas na condução do processo de socorro aos cidadãos carentes da municipalidade. A imperfeição deve ser desconsiderada para fins de emissão de parecer e acórdão.

Encimado em todos os comentários extensamente explanados, voto pela emissão de Parecer Favorável à Aprovação das Contas Anuais da PM de Mato Grosso, exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr.º **Raellyson Rodrigo Oliveira Monteiro** e, em Acórdão separado, pelo(a):

- 1) **Declaração de atendimento parcial** aos preceitos da LRF;
- 2) **Regularidade com ressalvas das contas de gestão** do mencionado responsável;
- 3) **Aplicação de multa** ao Sr. **Raellyson Rodrigo Oliveira Monteiro**, Prefeito Municipal de Mato Grosso, no valor de R\$ 9.336,06 (nove mil, trezentos e trinta e seis reais e seis centavos), correspondendo a 199,11 Unidades Fiscais de Referência – UFR/PB<sup>1</sup>, com supedâneo no inciso II art. 56, da LOTCE/PB, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário do valor a ele imputado;

<sup>1</sup> UFR/PB competência julho/17 – R\$ 46,89



- 4) **Aplicação de multa** ao Sr. **Raellyson Rodrigo Oliveira Monteiro**, Prefeito Municipal de Mato Grosso, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondendo a 42,65 Unidades Fiscais de Referência – UFR/PB<sup>2</sup>, com supedâneo no inciso V art. 56, da LOTCE/PB, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário do valor a ele imputado;
- 5) **Comunicação à Receita federal do Brasil** a respeito do recolhimento previdenciário patronal a menor, com vistas a providências a seu cargo;
- 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) **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.

### **DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO -TC-04494/15, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM EM:

1. **Declarar atendimento parcial** aos preceitos da LRF;
2. **Aplicar multa** ao Sr. **Raellyson Rodrigo Oliveira Monteiro**, Prefeito Municipal de Mato Grosso, no valor de R\$ 9.336,06 (nove mil, trezentos e trinta e seis reais e seis centavos), correspondendo a 199,11 Unidades Fiscais de Referência – UFR/PB<sup>3</sup>, com supedâneo no inciso II art. 56, da LOTCE/PB, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário do valor a ele imputado;
3. **Aplicar multa** ao Sr. **Raellyson Rodrigo Oliveira Monteiro**, Prefeito Municipal de Mato Grosso, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondendo a 42,65 Unidades Fiscais de Referência – UFR/PB<sup>4</sup>, com supedâneo no inciso V art. 56, da LOTCE/PB, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário do valor a ele imputado;
4. **Comunicar à Receita federal do Brasil** a respeito do recolhimento previdenciário patronal a menor, com vistas a providências a seu cargo;
5. **Recomendar** 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;
6. **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;

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

João Pessoa, 09 de agosto de 2017

---

<sup>2</sup> UFR/PB competência julho/17 – R\$ 46,89

<sup>3</sup> UFR/PB competência julho/17 – R\$ 46,89

<sup>4</sup> UFR/PB competência julho/17 – R\$ 46,89

Assinado 18 de Setembro de 2017 às 07:27



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
PRESIDENTE

Assinado 15 de Setembro de 2017 às 10:57



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
RELATOR

Assinado 15 de Setembro de 2017 às 11:20



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**  
PROCURADOR(A) GERAL