



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03163/12

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Pilões
Exercício: 2011
Relator: Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
Responsável: Félix Antonio Menezes da Cunha

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Regularidade com ressalva. Aplicação de multa. Recomendação. Representação.

ACÓRDÃO APL – TC – 01000/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE PILÕES, SR. FÉLIX ANTONIO MENEZES DA CUNHA**, relativa ao exercício financeiro de **2011**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, declarando-se impedido o Conselheiro Antonio Nominando Diniz Filho, na conformidade da proposta de decisão do relator e com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, em:

- a) **JULGAR REGULARES COM RESSALVA** as referidas contas do ordenador de despesas;
- b) **APLICAR MULTA** pessoal ao Sr. Félix Antonio Menezes da Cunha, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB;
- c) **ASSINAR PRAZO** de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa aos cofres do Estado, sob pena de cobrança executiva;
- d) **RECOMENDAR** à administração municipal a adoção de providências no sentido de evitar a repetição das demais falhas constatadas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03163/12

- e) **REPRESENTAR** ao Ministério Público Estadual e ao Ministério Público Eleitoral para a tomada de providências de suas competências, quanto às falhas apontadas nas doações realizadas através do Programa “Cheque-Cidadania”.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 19 de dezembro de 2012

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Isabella Barbosa Marinho Falcão
Procuradora Geral



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03163/12

RELATÓRIO

AUDITOR OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 03163/12 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Pilões, relativas ao exercício financeiro de 2011, Sr. Félix Antonio Menezes da Cunha.

A Auditoria, com base nos documentos que compõem os autos, emitiu relatório inicial, constatando, sumariamente, que:

1. Os demonstrativos que compõem a presente Prestação de Contas estão em conformidade com a RN TC 03/10;
2. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 177/2010, de 26 de novembro de 2010, estimando a receita em R\$ 13.292.792,00 e fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 9.304.954,40 equivalentes a 70% da despesa fixada na LOA;
3. A receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 11.670.744,33, sendo 12,20% inferior à sua previsão;
4. A despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 12.070.199,82, composta por 92,85% de Despesas Correntes e 7,15% de Despesas de Capital, sendo 9,20% inferior à despesa fixada;
5. Os gastos com obras públicas alcançaram R\$ 475.079,61, correspondendo a 3,93% da Despesa Orçamentária Total, tendo sido pagos no exercício R\$ 452.184,35;
6. Não houve excesso na remuneração recebida pelo Prefeito e vice-prefeito;
7. O percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério foi de 61,02%;
8. O percentual de aplicação da receita de impostos mais transferências em MDE e Ações e Serviços Públicos de Saúde corresponderam respectivamente a 26,44% e 18,12%;
9. A despesa total com pessoal da municipalidade, já incluídas as do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 6.016.937,80 ou 50,54% da RCL;
10. Os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 5.650.208,53 ou 48,08% da RCL;
11. Os REO e RGF foram devidamente encaminhados a este Tribunal e publicados em órgão de imprensa oficial;
12. O documento TC 5310/12 trata de denúncia protocolada nesta Corte de Contas sobre possíveis irregularidades na distribuição de cheques cidadania cuja análise foi realizada pela Auditoria durante inspeção *in loco*, constando deste relatório suas conclusões.

Tendo em vista que a Auditoria apontou irregularidades em seu relatório inicial e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, houve intimação ao gestor que apresentou defesa. Em sua análise da defesa, a Auditoria manteve as irregularidades a seguir elencadas pelas razões então expostas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03163/12

1. Descumprimento ao Parecer Normativo TC nº 52/04 no tocante a consolidação dos Balanços

O defendente alega que a falha foi ocasionada por um lapso do setor contábil e envia o demonstrativo devidamente corrigido. A Auditoria mantém seu entendimento tendo em vista que o próprio Gestor reconhece a irregularidade ao refazer o Balanço Orçamentário.

2. Descumprimento do artigo 1º, § 1º da LRF, no que diz respeito a prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas

A Defesa discorda dos dados da Auditoria segundo os quais o déficit orçamentário corresponde a 3,21% da receita arrecadada. De acordo com o Defendente, o percentual seria equivalente a 1,77%. O Órgão de Instrução mantém o seu entendimento tendo em vista que a Defesa tomou por base o valor da dívida flutuante para cálculo do déficit, e não o confronto entre receita arrecadada e despesa realizada.

3. Irregularidade na execução do Programa "cheque cidadania" e descumprimento à Lei Municipal nº 179/2011

No que diz respeito à inexistência de entrega dos comprovantes de compra dos alimentos por parte das famílias beneficiadas, a Auditoria apontou a irregularidade com base em declaração fornecida pela Secretária de Ação Social de que não dispunha dos referidos comprovantes. A Defesa, no entanto, afirma que os documentos comprobatórios encontravam-se na Secretaria de Finanças, tendo em vista que os cheques do programa eram assinados pelo Prefeito e diante da necessidade de se formalizar as notas de empenho e demais atos contábeis, os comprovantes eram entregues na Secretaria de Finanças no momento do recebimento dos respectivos cheques. A Auditoria não acata os argumentos da Defesa, pois a Secretaria de Assistência Social era o órgão competente para administrar o programa, segundo a lei nº 179/2011. Era a Assistência Social que verificava os critérios para concessão assim como suspensão dos benefícios, sendo indispensável a comprovação das compras perante àquela Secretaria para permanecer no programa. Além disso, acrescenta o Órgão Técnico, o empenho e assinatura dos cheques são atos anteriores à comprovação das despesas, não sendo concebível que primeiro os beneficiários tivessem que comprovar as despesas para depois a Secretaria de Finanças emitir o empenho e o prefeito assinar os cheques. No que tange aos documentos apresentados pelo interessado como forma de comprovar a obtenção dos alimentos pelos beneficiários, a Auditoria entende que eles não comprovam aquisição de alimentos, pois se referem à "nota de conferência" e "pedido", sendo imprescindível para comprovação o respectivo documento fiscal.

Quanto à inexistência de estabelecimentos credenciados, a Defesa esclarece que, embora não tenham aparecido empresas no processo formal de cadastramento mediante convocação editalícia em órgão de imprensa oficial, como o programa não poderia parar ou ficar aguardando empresas interessadas, a edilidade cadastrou os dois únicos supermercados da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03163/12

cidade no aludido programa, de sorte que ambos vendiam os produtos da cesta básica aos beneficiados.

O Órgão de Instrução também não acolhe as alegações pois a Lei nº 179/2011 exigiu uma série de pré-requisitos para credenciamento, bem como apresentação de sua regularidade fiscal, que é indispensável para fornecimento ao setor público. Ademais, os estabelecimentos credenciados deveriam prestar contas mensalmente com apresentação de formulário devidamente preenchido previamente entregue a este por via da Secretaria de Ação Social, junto com as segundas vias dos comprovantes fornecidos aos beneficiários, sob pena de descredenciamento.

Relativamente à Contraprestação do beneficiado com 12 dias de trabalho, o Defendente baseia seus argumentos em discussões de congressistas acerca da necessidade do cidadão beneficiado por determinado programa governamental do Governo Federal ser obrigado a oferecer algum tipo de contraprestação social como, por exemplo, no programa do BOLSA FAMILIA, existindo diversos projetos de lei tramitado com a intenção de criar alguma contraprestação em troca do auxílio governamental. Afirma que o Município de Pilões está indo além e, portanto, não pode ser penalizado por isso, já que condiciona a política pública a uma retribuição social, ou seja, a política pública deve trazer algum retorno para a comunidade que está investindo naquele cidadão, sendo esta a real finalidade disposta no inc. VI do art. 3º da Lei 179/11.

A Auditoria entende que a contraprestação em serviços caracteriza uma contratação dissimulada. Percebe-se que quando a lei exige que o beneficiado trabalhe durante a metade do mês e a prefeitura lhe paga R\$250,00 (quase metade do salário mínimo da época - R\$ 545,00) resta descaracterizado o benefício social e configura-se uma relação trabalhista. O fato de existir algum projeto de lei que preveja a contraprestação em serviço por beneficiados de programas sociais não autoriza a Prefeitura a efetuar este tipo de procedimento.

Quanto ao fato de um beneficiário supostamente residir em uma garagem, a Defesa informa que a residência do beneficiário encontra-se situada na mesma rua da garagem. O equívoco ocorreu tendo em vista que ambos os imóveis não possuem numeração. Anexa então foto da residência com fins de esclarecer a questão.

No tocante à alegação de que o programa fora utilizado como trampolim eleitoral, a Defesa entende que a matéria não se insere na competência do Tribunal de Contas e sim da justiça eleitoral. Ressalta que o programa "CHEQUE CIDADÃO" foi instituído no Município por meio da Lei Municipal de n.: 179/2011, de 16.03.2011, de acordo com previsão da LOA e LDO, tendo sido implementado a partir de outubro de 2011, não havendo óbice para que o programa social fosse mantido em 2012. Acrescenta que a distribuição do "CHEQUE CIDADÃO" representou apenas a continuidade de política pública que já vinha sendo executada pelo município. Esclarece ainda que quando a auditoria afirma que a despesa com o programa "CHEQUE CIDADANIA", teve em 2011 um montante gasto de R\$ 243.775,80, valor praticamente já igualado em 2012 no mês de maio, R\$ 230.242,88, há de observar que o aludido programa somente foi utilizado a partir de outubro de 2011 (três meses), enquanto que em maio de 2012 já haviam sido contabilizados 05 meses do atual exercício financeiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03163/12

4. Descumprimento ao Art. 29-A, § 2º, inciso II da Constituição Federal, pelo repasse fracionado do duodécimo da Câmara Municipal

O Gestor confirma o fracionamento, mas alega que o fato ocorreu devido à situação financeira da edilidade, e informa que o duodécimo da Câmara já vem sendo repassado em parcela única e até o dia 20 de cada mês. O Órgão de Instrução mantém seu entendimento tendo em vista que o próprio Defendente ratifica a falha.

5. Apropriação indébita de recursos previdenciários

A Defesa reconhece que houve retenções das contribuições dos servidores e que o repasse devido não ocorreu. No entanto, alega não ter havido apropriação indébita uma vez que, quanto ao INSS, houve o parcelamento da dívida em 60 meses. No que diz respeito à Previdência própria, informa que o Município de Pilões/PB passou por recente auditoria do Ministério da Previdência que procedeu com a apropriação da parte patronal recolhida ao RPPS para cobrir a parte do servidor não repassada, ficando em aberto a parte patronal de seu instituto de previdência a partir de abril/2009, razão porque foi procedido parcelamento mediante termo de acordo.

A Unidade Técnica argumenta que restou comprovado que houve retenção e ausência de repasse das contribuições previdenciárias do servidor, inclusive com reconhecimento da defesa. Ressalta que o parcelamento não elide a irregularidade em virtude da incidência de juros e multas, neste caso, no montante de R\$ 138.119,72, o que acarreta comprometimento de gestões futuras.

6. Irregularidades nas doações concedidas

A Auditoria, por ocasião da diligência, visitou a residência de algumas pessoas beneficiadas com doações para reforma de suas casas. Ao entrevistar alguns beneficiados foi constatado que os recursos doados pela Prefeitura não havia sido recebido em sua totalidade, conforme declarações colhidas "in loco". Em alguns casos, foi relatado que os beneficiários dos recursos teriam que dar uma contrapartida (terreno), para poder receber a doação.

Na defesa foram apresentados documentos (recibos) em que os beneficiários atestam o recebimento das doações.

Em virtude da contradição entre os depoimentos dos beneficiários e os documentos apresentados pelo interessado, a Auditoria sente-se impossibilitada de emitir juízo de valor acerca da impropriedade apontada. Sugere, portanto, que cópia destes documentos, juntamente o relatório técnico, seja enviada ao Ministério Público Estadual para averiguar o episódio e apurar as responsabilidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03163/12

7. Descumprimento à Emenda Constitucional nº 62/09

A Auditoria aponta a existência de precatórios alçados na ordem de R\$ 70.862,24, sem que a municipalidade venha procedendo com o seu pagamento, conforme o previsto na Emenda Constitucional nº 62/09.

A Defesa alega dificuldades financeiras e afirma que está solucionando o problema com a adequação e enquadramento da Urbe às determinações dispostas na EC 62/09.

O Órgão de Instrução registra que a defesa não apresentou nenhum documento comprobatório do cumprimento da Emenda Constitucional nº 62/09, ao contrário, reconhece que não está cumprindo as suas determinações. Acrescenta a Unidade Técnica que, em consulta ao SAGRES (até 08/2012), verificou que no exercício de 2012 também não há pagamento de precatórios.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de sua representante emitiu Parecer onde opina pela:

1. Declaração de **ATENDIMENTO INTEGRAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, a emissão de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da presente Prestação de Contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo – incluindo a observância à lei –, assim como a **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas no tocante aos atos de gestão referentes ao exercício financeiro de 2011, do Sr. **Félix Antônio Menezes da Cunha**, Prefeito Constitucional do Município de Pilões, na conformidade do pronunciamento da DIAGM III;
2. Aplicação de **MULTA PESSOAL** prevista no art. 56, II e III da LOTC/PB ao Sr. **Félix Antônio Menezes da Cunha**, Prefeito, por força da natureza das irregularidades cometidas;
3. **RECOMENDAÇÃO** ao atual Chefe do Poder Executivo de Pilões no sentido de não incorrer nas falhas, eivas e omissões aqui debatidas e
4. **REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Estadual, ao Ministério Público Federal, ao Ministério Público Eleitoral e à Receita Federal do Brasil à luz das irregularidades cometidas pelo Sr. Félix Antônio Menezes da Cunha, na condição de Prefeito de Pilões no exercício de 2011, por se cuidar de obrigação de ofício, para a tomada das providências de estilo no âmbito de sua respectiva atribuição, inclusive quanto às irregularidades referente a doações de dinheiro concedidas com finalidade eleitoral.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Com relação às irregularidades remanescentes, passo a comentar:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03163/12

Relativamente à consolidação dos balanços, o Gestor enviou o demonstrativo devidamente corrigido, o que, no entanto, enseja recomendações à Administração Municipal no sentido de observar o que dispõe a Lei 4320/64.

No tocante à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas, o déficit orçamentário apresentado caracteriza um desequilíbrio das contas públicas, pois, não foi observado o cumprimento das metas entre receitas e despesas, indo de encontro ao art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que se refere à irregularidade na execução do Programa "Cheque-cidadania", entende o Relator que parte das falhas apontadas é de caráter formal, como, por exemplo, o fato da documentação não se encontrar na Secretaria de Ação Social e sim na Secretaria de Finanças. No caso dos estabelecimentos comerciais, embora os supermercados não atendam a todos os pré-requisitos de credenciamento, a Defesa alega que, como não apareceram empresas no processo formal de cadastramento, as aquisições foram efetuadas junto aos dois supermercados existentes no município. No tocante à necessidade de apresentação da documentação fiscal para fins de comprovação das aquisições por parte da prefeitura, observa-se que o empenhamento da despesa era feito em nome do beneficiário que recebia um cheque nominal, o qual deveria obrigatoriamente ser trocado por alimentos em um dos estabelecimentos comerciais autorizados. Desta forma, a comprovação da despesa dá-se pela cópia do cheque e recibo assinado pelo beneficiário e não através de documento fiscal do supermercado. Neste aspecto, informo que o interessado apresentou documentação relativa aos empenhos de outubro a dezembro, relacionados ao referido programa, onde consta além da nota de empenho, recibo assinado e cópia do cheque nominal ao beneficiário. No tocante à contraprestação de serviços por parte dos beneficiários, acompanho o entendimento da Auditoria e Ministério Público no sentido de que o fato caracteriza contratação com burla ao concurso público e/ou ao instituto da licitação. Quanto ao fato do programa "Cheque Cidadania" ter sido utilizado como trampolim eleitoral, entendo que a apuração da irregularidade deve encontrar-se a cargo da Justiça Eleitoral.

Com relação ao repasse fracionado do duodécimo, a situação foi regularizada ainda no exercício de 2011, havendo, inclusive declaração da Presidente da Câmara Municipal, com data de 25 de setembro de 2012, onde afirma que a dotação orçamentária assegurada àquela Casa Legislativa tem sido repassada rigorosamente até o dia 20 de cada mês.

No que tange à apropriação indébita de recursos previdenciários, verificou-se o parcelamento da dívida previdenciária tanto relativa ao INSS quanto ao Regime Próprio de Previdência. No entanto, a regularização da dívida previdenciária não afasta a falha relativa ao pagamento de juros e multa que onera os cofres públicos e compromete as gestões futuras, ensejando, portanto, aplicação de multa ao Gestor.

No que diz respeito a irregularidades nas doações concedidas, a própria Auditoria sente-se impossibilitada de emitir juízo de valor acerca da impropriedade apontada, sugerindo que cópia dos documentos, juntamente com o relatório técnico, seja enviada ao Ministério



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03163/12

Público Estadual para averiguar o episódio e apurar as responsabilidades. O Relator acompanha a sugestão do Órgão Técnico.

Quanto ao descumprimento à Emenda Constitucional nº 62/09, entendo que cabe recomendações à Administração Municipal e que a falha deve ser acompanhada pela Unidade Técnica, devendo, conforme entendimento desta Corte de Contas, ser objeto de análise nas contas dos próximos exercícios.

Diante do exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a) Emita **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de governo do Prefeito de **PILÕES**, Sr. **Félix Antonio Menezes da Cunha**, relativas ao exercício de 2011, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b) Julgue **REGULARES COM RESSALVA** as referidas contas do gestor na qualidade de ordenador de despesas;
- c) **APLIQUE MULTA** pessoal ao Sr. Félix Antonio Menezes da Cunha, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB;
- d) **ASSINE PRAZO** de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa aos cofres do Estado, sob pena de cobrança executiva;
- e) **RECOMENDE** à administração municipal a adoção de providências no sentido de evitar a repetição das falhas constatadas;
- f) **REPRESENTE** ao Ministério Público Estadual e ao Ministério Público Eleitoral para a tomada de providências de suas competências quanto às falhas apontadas nas doações realizadas através do Programa "Cheque-Cidadania".

É a proposta.

João Pessoa, 19 de dezembro de 2012

Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Em 19 de Dezembro de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE



Auditor Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão

PROCURADOR(A) GERAL