TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03906/11

Origem: Prefeitura Municipal de Lastro
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício 2010
Interessado: José Vivaldo Diniz
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. Município de Lastro. Exercício de 2010. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e captar receitas e ordenar despesas Competência para julgar as contas de gestão, prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I. Atendimento parcial da LRF. Regularidade com ressalvas das contas. Aplicação de multa. Recomendação. Determinação para devolução de recursos à conta do FUNDEB. Constituição de autos, com vistas à apuração da regularidade dos gastos com obras. Comunicação à RFB sobre o recolhimento de obrigações previdenciárias.

ACÓRDÃO APL-TC 00365/12

RELATÓRIO

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor JOSÉ VIVALDO DINIZ, na qualidade de **Prefeito do Município de Lastro**, relativa ao exercício de 2010.

2. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório de fls. 123/134, com as colocações e observações a seguir resumidas:

   2.01. **Apresentação da prestação de contas** no prazo legal, em conformidade com a Resolução RN TC-03/10;

   2.02. A **lei orçamentária anual** estimou a receita e fixou a despesa em R$ 10.773.862,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais

suplementares no montante de R$ 2.693.465,50, correspondendo a 25% da despesa fixada;

2.03. A **despesa executada** totalizou R$ 9.951.358,24, sendo R$ 6.901.623,80 em despesas correntes e R$ 3.049.734,44 em despesas de capital;

2.04. **Créditos adicionais** abertos e utilizados com fontes de recursos suficientes para a cobertura, porém sem autorização legislativa suficiente para R$ 198.000,00 dos créditos utilizados;

2.05. **Repasse ao Poder Legislativo** no montante de R$ 356.432,28, representando 6,99**%** da receita tributária do exercício anterior;

2.06. **DESPESAS CONDICIONADAS**:

2.06.1. **Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)**: aplicação do montante de R$ 1.698.926,05, correspondendo a **26,45%** das receitas de impostos mais transferências que totalizaram R$ 5.428.340,01;

2.06.2. **Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE)**: aplicação do montante de R$ 901.243,93, correspondendo a **15,89%** das receitas de impostos mais transferências;

2.06.3. **PESSOAL**: gastos com pessoal do Poder Executivo no montante de **R$ 2.717.041,51**, sendo totalmente da administração direta, vez que o Município não possui órgão da administração indireta, correspondendo a **39,54%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R$ 6.871.429,75;

2.06.4. **FUNDEB:** aplicação no montante de R$ 723.632,99 correspondendo a **58,13%** dos recursos do FUNDEB (R$ 1.003.347,95) na remuneração do magistério.

2.07. Os gastos com obras e serviços de engenharia, no total de **R$ 2.818.220,98** corresponderam a **28,32%** da DOTG, totalmente pagos no exercício. A Auditoria informou no relatório inicial, que tramita no Tribunal o Processo TC nº 04979/10, tratando de denúncia por danos ambientais na construção do Açude Jardim. Ressalte-se que em cota da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, o Ministério

Público de Contas opinou pela remessa de cópia dos autos ao TCU em vista da utilização de recursos, em grande parte, advindos do Ministério da Integração Nacional;

2.08. Normalidade no pagamento dos subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito;

2.09. Não foi realizada diligência *in loco* para a presente prestação de contas;

2.10. O Município deixou de pagar em obrigações patronais ao INSS em torno de R$ 44.954,63, correspondente a 7,13% das obrigações patronais estimadas;

2.11. **Quanto à gestão fiscal,** foi observado o **atendimento parcial** às disposições da LRF com objeções quanto à remessa dos REO e dos RGF ao Tribunal e à publicação dos mesmos;

2.12. Quanto aos demais aspectos examinados, foram constatadas, sob o título de **irregularidades**, as seguintes ocorrências:

2.12.1. Não foi enviada a certidão da Câmara de Vereadores na prestação de contas, em desacordo com o art. 12 da RN-TC-03/10;

2.12.2. Foram abertos e utilizados créditos adicionais especiais sem autorização legislativa no montante de **R$ 198.000,00**;

2.12.3. Déficit orçamentário de **R$ 914.869,23**, equivalente a **10,12%** da receita orçamentária arrecadada;

2.12.4. Saldo sem comprovação no montante de **R$ 17.672,84**;

2.12.5. Nos balanços apresentados, não há a identificação dos recursos vinculados, registrados nas disponibilidades, segundo dispõe o art. 50, I da LC nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

2.12.6. Registro em duplicidade da receita e despesa extra-orçamentária da Câmara Municipal no montante de R$ 24.542,46;

2.12.7. Divergência entre a receita e despesa extra-orçamentária registrada no SAGRES e a informada na PCA;

2.12.8. Déficit financeiro (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de **R$ 852.930,31**;

2.12.9. As disponibilidades existentes em 31/12/2010, no montante de **R$ 352.064,66**, são insuficientes para a cobertura das obrigações de curto prazo, no total de **R$ 1.290.245,58**;

2.12.10. O balanço patrimonial apresenta passivo a descoberto de **R$ 5.219.881,76**;

2.12.11. Não apresentação detalhada da composição dos valores registrados nas contas entidades devedoras (R$ 105.847,13), agentes pagadores (R$ 12.034,72) e diversos responsáveis (R$ 319.433,42), todas do ativo realizável, bem como na conta depósitos de diversas origens (R$ 35.580,02), do passivo;

2.12.12. Não contabilização da variação passiva (mutação patrimonial) relativa à alienação de bens, no valor de **R$ 11.000,00**;

2.12.13. O Município realizou despesas sem licitação no montante de **R$ 591.610,14**, correspondendo a **5,94%** da despesa orçamentária total;

2.12.14. Deve ser restituída à conta corrente do FUNDEB, com recursos próprios do Município, a quantia de **R$ 27.741,27**, pelo pagamento de despesas, cujos objetos não permitem considerá-las como aplicações do Fundo;

2.12.15. As aplicações de recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, efetivamente realizadas pelo Município, foram da ordem de **58,13%** da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação, **não atendendo** ao mínimo estabelecido de 60%;

2.12.16. Deve o gestor apresentar a devida comprovação da aplicação de **R$ 91.538,26**, sob pena de devolver o montante desviado à conta corrente do FUNDEB, com recursos próprios do Município;

2.12.17. Divergência no montante da dívida consolidada registrada no RGF e àquela informada na PCA.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03906/11

3. Intimada, a autoridade responsável apresentou defesa às fls. 117/497, sendo analisada pelo Órgão Técnico em seu relatório às fls. 500/519, que considerou sanadas as irregularidades relativas à gestão fiscal, com exceção apenas do balanço orçamentário do RREO referente ao 2º bimestre, por ter sido apresentado extemporaneamente. Com relação aos demais itens, o órgão técnico considerou sanadas as falhas relativas à ausência de envio de certidão da Câmara de Vereadores e a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, e parcialmente sanadas as irregularidades concernentes ao saldo sem comprovação que passou para R$ 8.566,46, passivo a descoberto cujo montante ficou em R$ 1.376.440,63 e composição detalhada dos valores registrados nas contas entidades devedoras. Manteve o órgão de instrução o entendimento inicial quanto aos demais itens tidos como irregularidades, acrescentando a necessidade de nova intimação do gestor para pronunciamento sobre duas observações levantadas quando do exame da defesa acerca das despesas registradas na conta diversos responsáveis do ativo realizável e do registro contábil da dívida da Prefeitura junto à CAGEPA.

4. Novamente intimado para se pronunciar sobre os novos fatos, o responsável apresentou justificativas de defesa e documentos de fls. 523/526, tendo o Órgão Técnico, após análise de fls. 529/534, permanecido com o entendimento.

5. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, fls. 536/552, opinou pela (o): emissão de parecer contrário à aprovação das contas; declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF; aplicação de multa ao Sr. José Vivaldo Diniz; imputação de débito, no valor de R$ 327.999,88, em razão de existência de saldo sem comprovação, no montante de R$ 8.566,46, e ausência de comprovação, no montante de R$ 319.433,42, registrado na conta diversos responsáveis, do ativo realizável; devolução da quantia de R$ 119.279,53 à conta específica do FUNDEB com recursos do tesouro municipal; envio de cópia dos autos, referente ao item “obras públicas”, à DICOP para que seja providenciada a realização de uma auditoria de obras no Município de Lastro; comunicação à Receita Federal do Brasil acerca do não pagamento do montante de R$ 44.954,63, à título de obrigações patronais, para adoção das medidas de sua competência; e expedição de recomendações.

6. Após o citado parecer, a Auditoria analisou os documentos relativos às licitações realizadas no Município que não haviam sido incorporados anteriormente aos autos por problemas

técnicos, fls. 553/3.304, e em complemento de instrução de fls. 3.306/3.311 concluiu que permaneceram as seguintes irregularidades:

(a) Não atendimento às disposições da LRF quanto ao envio do REO para este Tribunal, uma vez que o referente ao 2º bimestre não foi enviado com todos os demonstrativos exigidos;

(b) O montante de R$ 319.433,42, registrado na conta diversos responsáveis do ativo realizável, permaneceu sem os devidos esclarecimentos, cabendo imputação de débito ao gestor;

(c) Ausência de registro contábil da dívida da Prefeitura Municipal de Lastro junto à CAGEPA;

(d) Déficit orçamentário de R$ 914.869,23, equivalente a 10,12% da receita orçamentária arrecadada;

(e) Saldo sem comprovação no montante de R$ 8.566,46;

(f) Nos balanços apresentados, não há a identificação dos recursos vinculados, registrados nas disponibilidades, segundo dispõe o art. 50, I da LC nº 101/00;

(g) Registro em duplicidade da receita e despesa extra-orçamentária da Câmara Municipal no montante de R$ 24.542,46;

(h) Divergência entre a receita e despesa extra-orçamentária registrada no SAGRES e a informada na PCA;

(i) Déficit financeiro (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R$ 852.930,31;

(j) As disponibilidades existentes em 31/12/2010, no montante de R$ 352.064,66, são insuficientes para a cobertura das obrigações de curto prazo no total de R$ 1.290.245,58;

(k) O balanço patrimonial apresenta passivo a descoberto de R$ 5.219.881;

(l) Não contabilização da variação passiva (mutação patrimonial) relativa à alienação de bens, no valor de R$ 11.000,00;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03906/11

(m) O Município realizou despesas sem licitação no montante de R$ 462.113,23, correspondendo a 5,94% da despesa orçamentária total;

(n) Deve ser restituída à conta corrente do FUNDEB, com recursos próprios do Município, a quantia de R$ 27.741,27, pelo pagamento de despesas, cujos objetos não permitem considerá-las como aplicações do FUNDEB;

(o) As aplicações de recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, efetivamente realizadas pelo Município, foram da ordem de 58,13% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação, não atendendo ao mínimo estabelecido de 60%;

(p) Deve o gestor devolver à conta corrente do FUNDEB, com recursos próprios do Município, o montante de R$ 91.538,26, cuja aplicação em educação básica não foi comprovada;

(q) Divergência no montante da dívida consolidada registrada no RGF e àquela informada na PCA (item 21 desse relatório).

7. O processo foi agendado para julgamento na sessão plenária do dia 23 de fevereiro de 2012, sendo retirado de pauta, por acolhida pelo Tribunal Pleno de documentos apresentados, com remessa dos autos à Auditoria.

8. Após análise, a Auditoria acatou parcialmente os argumentos de defesa e retificou os valores do saldo sem comprovação, passando para R$ 5.843,56, e valores registrados na conta diversos responsáveis de responsabilidade do interessado, somando agora R$ 6.889,50.

9. Tendo em vista às conclusões da Auditoria o processo não retornou ao Ministério Público de Contas, sendo agendado para esta sessão, com as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque desde já o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. Assim, a despesa pública deve

obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

"Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos." (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas.

Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal[1], à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de governo, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade.

---

[1] A Lei Complementar nacional n° 101/2000 (Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal) fez ingressar no ordenamento jurídico pátrio novos requisitos de observância compulsória no gerenciamento público, aplicáveis a todas as esferas de governo, englobando-os num conjunto denominado de gestão **fiscal**.

Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que disseca todo o conteúdo dos incisos **I** e **II**, do art. **71**, da *Lex Mater*:

"No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e ***emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo****, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal,* in casu, *só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que* ***Governador****, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc. atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art.71, § 3º)".* (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/Pb 10/12/1999).

No mesmo sentido também já se pronunciou o **Superior Tribunal de Justiça**:

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum *deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das* ***contas globais*** *prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público.* ***As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa*** *(União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos* ***planos de governo, dos programas governamentais****, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos*

limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). ***As segundas*** *– contas de* ***administradores e gestores públicos****, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de* ***débito e multa*** *(art. 71, II e § 3º da CF/88).* ***Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas****. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido"*. (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).

No caso da presente prestação de contas, depreende-se que o Prefeito ao exercitar *"a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas"*. Feita esta introdução, façamos a análise dos fatos cogitados na prestação de contas.

Ao analisar os autos o órgão técnico demonstrou que o **déficit financeiro** existente se deveu, principalmente, à ausência de recolhimento total das contribuições previdenciárias em diversos exercícios, registradas no balanço patrimonial como consignações, fato que contribuiu para o incremento do passivo financeiro. O interessado afirma que solicitou junto à RFB o parcelamento de parte do débito constituído no exercício, porém, não há notícias da concessão por parte o órgão fazendário. Tal fato contribui para o aumento do, já comprometedor, passivo a descoberto que demonstra a superação do limite de endividamento municipal. Cabem recomendações no sentido da adoção de medidas com vistas à redução da dívida municipal, buscando a quitação dos compromissos patronais nos períodos próprios e o saneamento das finanças com vistas a possibilitar o pagamento de dívidas anteriores.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03906/11

O **déficit orçamentário** de 10,12% das receitas arrecadadas no período, constatado ao final do exercício, contribuiu para agravar a situação financeira. Nem mesmo havia suporte financeiro advindo do exercício anterior, pois os saldos existentes ao final de 2009 foram quase totalmente utilizados em honrar restos a pagar deixados naquele exercício, o que se refletiu ao final do exercício de 2010, quando os saldos existentes não foram suficientes para honrar os compromissos de curto prazo.

No campo da gestão fiscal, assim, foram apenas parcialmente atendidos os requisitos previstos na Lei Complementar 101/2000.

Dos **saldos tidos como não comprovados** de R$ 5.843,56, R$ 1.454,93, conforme comprova o defendente, se referem a um cheque cuja conciliação foi indevidamente realizada na c/c 17.166-2 nos registros contábeis quando deveria ter sido feita na conta 15.317-6. Também deve ser considerado como comprovado o saldo de R$ 1.461,92 da c/c 64.703-2 da CEF, tendo em vista a comprovação da devolução de recursos desta ordem ao Ministério da Integração Nacional, mesmo tendo o registro contábil da operação ocorrido apenas em 02 de janeiro de 2012. Ou seja, quando foi percebido o erro por parte do responsável pela contabilidade da Prefeitura. O valor de R$ 847,07 se refere à quantia em poder da Câmara Municipal, cuja responsabilidade de comprovação é daquele Poder. Assim restaram como não comprovados saldos no montante de R$ 2.079,93 distribuídos em várias contas, diante de um saldo conciliado de R$ 352.064,66, podendo a falha ser atribuída à dificuldade de acesso aos extratos de contas não movimentadas durante o exercício e até de falta de cuidado do setor responsável pelas informações.

A Auditoria não evidenciou a existência de órgão, fundo ou despesa obrigatória ao qual deveriam ficar **vinculados** os recursos disponíveis na conta caixa. Por outro lado a disponibilidade na mencionada conta ao final do exercício foi de apenas R$ 1.124,07, dificultando qualquer vinculação.

Como o próprio órgão técnico informou, a **duplicidade** de registro da receita e da despesa extra-orçamentária da Câmara Municipal não alterou o resultado financeiro, situando a falha no campo formal. Também podem ser consideradas de natureza formal as divergências registradas no SAGRES e as informadas na PCA e ainda entre o RGF e a PCA, pois, apesar de dificultarem, não comprometeram a análise das contas, cabendo recomendações com vistas a não repetição das falhas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03906/11

A **licitação** por sua vez, nos termos constitucionais e legais, tem dupla finalidade: tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Após a análise dos documentos apresentados pelo interessado o Órgão Técnico entendeu permanecerem despesas sem precedência de processos licitatórios, quando necessários, no montante de R$ 462.113,23. Deste valor, podem ser consideradas como licitadas em razão de documentos juntados aos autos pelo defendente, despesas no montante de R$ 31.855,00. Juntamente com a defesa, o interessado enviou o 2º e o 3º termos aditivos ao contrato de construção do Açude Jardim, fls. 1249 e 1257/1258, acrescendo o valor de R$ 142.126,96, o que supera o valor considerado como não licitado pela Auditoria para esta obra que foi de R$ 85.559,89. O Órgão técnico não considerou os mencionados aditivos, alegando a não regularização da data do término da obra nos mesmos. Há de se considerar, todavia, ser a fonte de recursos de financiamento da obra advinda do Ministério da Integração com repasse feito pela Caixa Econômica Federal, sendo passível de atrasos o que influencia no prazo para a conclusão da mesma. Da mesma forma, foram realizados termos aditivos ao contrato para construção do Açude Boa Esperança, fls. 1254/1256, sanando a falha relativa às despesas no valor de R$ 114.774,65 tidas como não licitadas. Assim, restaram como não licitados gastos de R$ 229.923,69, correspondentes a 2,31% da despesa total realizada e referentes à realização de: curso de informática; aquisição de materiais destinados às escolas; aquisição de botijões de gás; transportes de estudantes; compra de medicamentos; faturamento de AIHS; aquisição de gêneros alimentícios; material de higiene, limpeza e expediente; locação de veículos; e aquisição de combustíveis. Ressalte-se que parte deste valor (R$ 65.853,51) se refere às aquisições feitas em períodos não abrangidos por licitações realizadas para os mesmos fins. Cabe multa ao gestor, por inobservância estrita da Lei 8.666/93.

Em seu relatório inicial, a Auditoria reclamou esclarecimentos sobre a origem e composição detalhada dos valores registrados nas **contas entidades devedoras registradas** no ativo financeiro do balanço patrimonial. Após os esclarecimentos prestados quando da defesa

apresentada, o órgão técnico aceitou os argumentos sobre algumas contas e permaneceu com a dúvida em relação à conta **diversos** responsáveis, sugerindo imputação.

Não cabe a imputação cogitada, vez que o valor se refere a um ativo financeiro realizável, constante do balanço patrimonial, ou seja, compreende um crédito ou um direito do Município em receber valores, devendo para isto adotar medidas para realizá-lo. No caso, o interessado apresentou uma relação das sub-contas que compõem a tal conta "diversos responsáveis", que são: roubo de numerário em apuração (R$ 6.000,00); responsáveis por valores (R$ 218.354,14); pensão alimentícia (R$ 6.889,50); responsabilidades em apuração (R$ 1.330,00); e despesa a regularizar - Ademar Abrantes Oliveira – (R$ 86.859,78). Em última análise, a própria Auditoria reconhece que grande parte daqueles títulos derivou de administrações anteriores, havendo indícios de pertencer ao exercício em análise apenas a inscrição da quantia de R$ 6.889,50. Ou seja, nem mesmo há nos autos comprovação da efetivação do registro no exercício sob análise. Mesmo se assim o fosse, não caberia imputação e sim medidas, visando à recuperação do valor.

Dentre as despesas que compõem o cálculo de **aplicação no magistério** com recursos do FUNDEB, deve ser incluído o valor de R$ 22.294,44, relativo a obrigações patronais do pessoal da educação básica, não incluído entre as despesas do fundo, por haver sido financiado com outros recursos, mas que deve ser compensado. Assim o total de aplicação no magistério soma R$ 775.272,93, correspondendo a 59,84% do total de recursos do FUNDEB, podendo ser considerado como atingido o percentual exigido legalmente.

No campo financeiro do FUNDEB, a d. Auditoria identificou a utilização de recursos em finalidade diversa (R$ 91.538,26 + R$ 27.741,27) em descompasso ao disposto na Lei 4.320/64:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

*Art. 73. **Salvo determinação em contrário da lei** que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.*

Com a edição da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade da Fiscal), a matéria manteve os mesmos contornos, pois no capítulo do planejamento, especificamente, na seção da execução orçamentária e do cumprimento de metas, restou assim estabelecido:

Art. 8º. (...)

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica ***serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação****, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.*

Houve, inclusive, a derrogação do art. 73, da Lei 4.320/64, na medida em que a LRF não permite mais ressalvas em lei para desvincular o superávit apurado no final do exercício (saldo positivo). Nem mesmo o uso temporário é permitido, pois o parágrafo único, do art. 8º, da Lei 101/2000, é contundente ao dispor sobre o uso **exclusivo** dos recursos no objeto de sua vinculação.

Cabe, portanto, a devolução, mas do valor de R$ 55.684,96 com recursos do próprio Município à conta do FUNDEB. Deste valor R$ 27.741,27, de fato, de referem a despesas, registradas como gastos do fundo, mas não inerentes aos objetivos do mesmo.

Já o montante de R$ 27.943,69 se relaciona aos gastos financiados com recursos do FUNDEB, porém, não apropriados contabilmente entre as despesas do fundo, o que gerou uma diferença de saldo. Em defesa foram apresentados comprovantes de despesas financiadas com outros recursos no valor de R$ 120.648,59, visando justificar a compensação, porém o Órgão Técnico demonstrou que R$ 79.348,46 não constituíram gastos com educação básica. Ou seja, ficou comprovado que R$ 41.300,13 podem ser compensados. Ainda devem ser compensados os valores das obrigações patronais cuja soma foi de R$ 22.294,44 que foram financiadas com recurso do FPM, mas que se referem à folha de pagamento da educação básica. Gastos estes já incluídos no cálculo de aplicação no magistério.

Vale ressaltar, em todo caso, que os mencionados recursos devem ser devolvidos com recursos da Prefeitura, vez que mesmo havendo diferença no saldo do FUNDEB, não se vislumbrou tal diferença no resultado financeiro geral da entidade, inferindo-se que os numerários foram aplicados para outras ações da Prefeitura.

Por fim, deve o gestor determinar a adoção de medidas, visando o devido registro no demonstrativo das variações passivas da alienação de bens ocorrida no exercício, bem como o registro contábil da dívida da Prefeitura junto à CAGEPA.

Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer PN TC 52/2004, os fatos apurados pela sempre diligente d. Auditoria, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, não justificam a imoderada reprovação das contas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03906/11

Por todo o exposto, sobre a prestação de contas do Senhor JOSÉ VIVALDO DINIZ, na qualidade de Prefeito do Município de Lastro, relativa ao exercício de 2010, VOTO, pelo (a):

1. **Declaração** de **atendimento parcial** às exigências da LRF, em razão de: (1) remessa de relatórios incompletos; e (2) déficit público apurado.

2. **Julgamento regular com ressalvas** das contas de gestão, a luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em vista da realização de despesas sem a precedência de processos licitatórios e pagamento de despesas não inerentes ao FUNDEB com recursos do fundo;

3. **Aplicação de multa** de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) contra o Senhor JOSÉ VIVALDO DINIZ, pelos motivos declinados no item anterior, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, e a intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;

4. **Recomendação** ao Prefeito para: a) evitar as divergências de informações entre a PCA, o RGF e o SAGRES; b) cuidar para que os registros contábeis reflitam as informações documentais, especialmente nas que se refiram aos saldos bancários; c) adotar medidas com vistas à redução da dívida municipal, buscando a quitação dos compromissos patronais nos períodos próprios e o saneamento das finanças com vistas a possibilitar o pagamento de dívidas anteriores; d) realizar um melhor planejamento orçamentário, evitando déficit ao final do exercício e/ou anulação de empenhos;

5. **Determinação** ao gestor para que proceda, no prazo de 60 (sessenta) dias, a devolução do valor de R$ 55.684,96 (cinquenta e cinco mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e noventa e seis centavos), com recursos do próprio Município, à conta do FUNDEB, sob pena de multa e outras cominações legais, conforme preceitua o art. 9º da Resolução RN – TC nº 08/2010, informando-se o fato à d. Auditoria para cotejo nas contas de 2012;

6. **Constituição** de autos de inspeção de obras, com vistas ao exame e avaliação das obras realizadas durante o exercício de 2010 no Município de Lastro;

7. **Comunicação** à RFB sobre o indício de não recolhimento das obrigações previdenciárias, em sua totalidade, no exercício sob análise;

8. **Informação** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 138, parágrafo único, inciso VI, e art. 140, parágrafo único, inciso IX, do RI do TCE/PB.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE –PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **PROCESSO TC Nº 03906/11**, sobre a prestação de contas do **Prefeito Municipal de Lastro**, **Sr. JOSÉ VIVALDO DINIZ**, relativa ao **exercício de 2010**, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), na sessão realizada nesta data, decidem, à unanimidade, em:

1. **Declarar** o **atendimento parcial** às exigências da LRF, em razão de: (1) remessa de relatórios incompletos; e (2) déficit público apurado;

2. **Julgar regulares com ressalvas** as contas de gestão, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em vista da realização de despesas sem a precedência de processos licitatórios e pagamento de despesas não inerentes ao FUNDEB com recursos do fundo;

3. **Aplicar de multa** de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) contra o Senhor JOSÉ VIVALDO DINIZ, com fulcro na LCE 18/93, art. 56, inciso II, pelos motivos declinados no item anterior, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, e a intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;

4. **Recomendar** ao Prefeito para: a) evitar as divergências de informações entre a PCA, o RGF e o SAGRES; b) cuidar para que os registros contábeis reflitam as informações documentais, especialmente nas que se refiram aos saldos bancários; c) adotar medidas com vistas à redução da dívida municipal, buscando a quitação dos compromissos patronais nos períodos próprios e o saneamento das finanças com vistas a possibilitar o pagamento de dívidas anteriores; d) realizar um

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03906/11

melhor planejamento orçamentário, evitando déficit ao final do exercício e/ou anulação de empenhos;

5. **Determinar** ao gestor para que proceda, no prazo de 60 (sessenta) dias, a devolução do valor de R$ 55.684,96 (cinquenta e cinco mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e noventa e seis centavos), com recursos do próprio Município, à conta do FUNDEB, sob pena de multa e outras cominações legais, conforme preceitua o art. 9º da Resolução RN – TC nº 08/2010, informando-se o fato à d. Auditoria para cotejo nas contas de 2012;

6. **Determinar a constituição** de autos de inspeção de obras, com vistas ao exame e avaliação das obras realizadas durante o exercício de 2010 no Município de Lastro;

7. **Comunicar** à RFB sobre o indício de não recolhimento das obrigações previdenciárias, em sua totalidade, no exercício sob análise;

8. **Informar** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do RI do TCE/PB.

Publique-se, intime-se e registre-se.

Sala das Sessões do TCE-PB.
Plenário Ministro João Agripino.

Em 16 de Maio de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL