



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

Origem: Prefeitura Municipal de Marizópolis

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício 2011

Interessado: José Vieira da Silva

Advogados: Flávio Augusto Pereira (OAB/PB 9272) e outros

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO.** Município de Marizópolis. Exercício de 2011. Competência para apreciar as contas de governo, prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV. Aplicações de 22,25% e 13,29% dos recursos oriundos impostos e transferências em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e ação e serviços públicos de saúde, respectivamente, percentuais estes abaixo do mínimo constitucional. Despesas irregulares. Admissão de pessoal sem concurso público. Emissão de parecer contrário à aprovação da prestação de contas. Informação.

**PARECER PPL - TC 00230/13**

**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Sr. JOSÉ VIEIRA DA SILVA, na qualidade de **Prefeito do Município de Marizópolis**, relativa ao exercício de 2011.
2. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **relatório inicial** de fls. 171/213, com as colocações e observações a seguir resumidas:
  - 2.01. **Apresentação da prestação de contas** no prazo legal, de acordo com a Resolução Normativa RN – TC 03/10;
  - 2.02. A **lei orçamentária anual** (Lei 135/10) estimou a receita e fixou a despesa em R\$10.480.223,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$5.204.111,50, correspondendo a 50% da despesa fixada;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

- 2.03. Legislação posterior** aumentou para R\$8.846.989,55 a possibilidade de abertura de créditos adicionais **suplementares**, correspondendo a 85% da despesa fixada na LOA, e autorizou a abertura de créditos adicionais **especiais** de R\$1.578.000,00;
- 2.04.** A **receita arrecadada** totalizou R\$11.818.232,68, distribuída da seguinte forma: a) R\$12.799.569,73 de receita **corrente**; b) R\$1.261.337,05 referente à dedução para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB; e c) R\$280.000,00 em receitas de **capital**;
- 2.05.** A **despesa executada** totalizou R\$11.641.724,91, sendo R\$9.123.369,34 em despesas **correntes** e R\$2.518.355,37 em despesas de **capital**;
- 2.06.** O **balanço orçamentário** apresentou **superávit** de R\$176.507,77, equivalente a 1,49% da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte no montante de R\$2.287.824,16, distribuído entre caixa, bancos e Câmara, nas proporções de 0,08%, 99,92% e 0%, respectivamente; o **balanço patrimonial** evidenciou um superávit financeiro de R\$1.446.205,58;
- 2.07.** Segundo levantamento, teriam sido **realizadas despesas sem licitação** no montante de R\$186.664,19, equivalente a 1,6% da despesa orçamentária total do Poder Executivo;
- 2.08.** Os gastos com **obras** e serviços de engenharia, no total de **R\$1.939.154,20**, corresponderam a **16,66%** da despesa orçamentária total do Poder Executivo. Desse montante, foi pago no exercício o valor de R\$654.102,49;
- 2.09.** Os **subsídios** do Prefeito foram de R\$112.600,00, equivalentes a 97,74% do estabelecido em lei. Já os subsídios do Vice-Prefeito foram de R\$56.300,00, correspondentes a 97,74% do estabelecido em lei.
- 2.10. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 2.10.1. FUNDEB:** aplicação no montante de **R\$2.040.148,34** correspondendo a **59,08%** dos recursos advindos do FUNDEB (R\$3.453.056,00) na remuneração do magistério.
- 2.10.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$1.508.322,04, correspondendo a **22,25%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$6.778.266,97;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

## PROCESSO TC 02898/12

- 2.10.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$883.692,78, correspondendo a **13,02%** das receitas de impostos mais transferências;
- 2.10.4. PESSOAL:** gastos com pessoal do **Poder Executivo** no montante de **R\$4.342.567,41**, sendo R\$4.338.262,41 da administração direta e R\$4.305,00 da administração indireta, correspondendo a **39,09%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$11.109.974,25;
- 2.10.5. PESSOAL:** gasto do pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$245.634,16, totalizou R\$4.588.201,57, correspondendo a **41,3%** da RCL;
- 2.11.** A **dívida municipal**, no final do exercício analisado, importou em R\$950.050,00, correspondendo a 8,55% da receita corrente líquida;
- 2.12. Repasse ao Poder Legislativo** no montante de R\$396.467,76, representando **6,95%** da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, estando de acordo com o limite constitucional. Porém, o valor repassado correspondeu a **92,98%** do valor fixado na LOA (R\$426.410,00);
- 2.13.** Os **relatórios** resumidos da execução orçamentária (REO) e os relatórios de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados a este Tribunal, nos termos normativos;
- 2.14.** Foi realizada **diligência in loco** no período de 13 a 17 de agosto de 2012;
- 2.15.** Não houve registro de **denúncias** relacionadas ao exercício sob análise
- 2.16.** Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:
- 2.16.1.** Foi consignada a **existência de Regime Próprio de Previdência Social**, sendo constatado o valor da parcela patronal não recolhido estimado de R\$1.967,22;
- 2.16.2.** Quanto às contribuições destinadas ao **Regime Geral de Previdência Social** (RGPS/INSS), a Auditoria constatou que o Município deixou de pagar obrigações patronais na quantia estimada de R\$172.938,32;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

**2.17.** Ao término do relato, a Auditoria apontou o **atendimento integral** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e, **quanto aos demais aspectos** examinados indicou **ocorrências** a título de irregularidades.

**3. Intimada**, a autoridade responsável, através de representante devidamente habilitado, após solicitar de ter deferida prorrogação de prazo (fl. 217), apresentou defesa às fls. 218/1637, sendo analisada pelo Órgão Técnico em seu relatório às fls. 1642/1672;

**4.** Em razão das conclusões da Auditoria após o exame da defesa, a pedido do Ministério Público de Contas (fls. 1674/1679), fez-se necessária nova **intimação** do gestor, concedendo-lhe oportunidade de se pronunciar quanto aos aspectos mencionados no despacho de fls. 1680/1681. Nesse contexto, foram ofertados novos esclarecimentos às fls. 1699/2313.

**5.** Em suma, depois de examinadas as peças defensórias, a Auditoria emitiu relatórios técnicos às fls. 2316/2324 e 2334/2356, concluindo pela permanência das **irregularidades** abaixo descritas:

**5.01.** Créditos adicionais abertos sem autorização legislativa, no montante de R\$ 7.570,69;

**5.02.** Balanços orçamentário, financeiro patrimonial e demonstrativo da dívida flutuante do Poder Executivo estão incorretamente elaborados;

**5.03.** Saldo não comprovados de extratos bancários, num montante equivalente a R\$31.494,42;

**5.04.** Despesas não Licitadas no montante de R\$172.550,74, correspondendo a 1,48% da despesa orçamentária total;

**5.05.** Irregularidades nos pregões presenciais 002/2011 e 003/2011, referentes à locação de veículos para transporte escolar e para atender as necessidades das Secretarias Municipais, onde sagrou-se vencedora em ambos a empresa JF Construções Ltda.;

**5.06.** Aplicação de 59,08% dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, não atendendo ao mínimo estabelecido de 60%;

**5.07.** Aplicação de 22,25% da receita de impostos e transferências, na Manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, abaixo dos 25% constitucionalmente exigidos;

**5.08.** Aplicação de 13,29% da receita de impostos e transferências, em ações e serviços públicos de saúde, abaixo dos 15% constitucionalmente exigidos;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

- 5.09.** Ausência de pagamento de obrigações patronais ao INSS num valor estimado em torno de R\$62.749,06;
  - 5.10.** Gastos com pessoal contratado por tempo determinado em contabilização indevida no elemento de despesa 11;
  - 5.11.** Ausência de realização de concurso público para suprir a necessidade de pessoal;
  - 5.12.** Despesas realizadas com pagamento de juros e multas por atraso no recolhimento de encargos previdenciários ao INSS, cuja quantia representou R\$17.204,61;
  - 5.13.** Despesas com contabilização indevida e insuficientemente comprovadas, no montante de R\$167.801,50, relativas a pagamentos de incentivo à produtividade do pessoal do magistério (rateio das sobras dos recursos financeiros do FUNDEB);
  - 5.14.** Excesso nos pagamentos à Empresa JF Construções Ltda., com respeito à locação de veículos, no valor de R\$270.690,00, ensejando afronta ao princípio da economicidade e à Lei 8.666/93, por não levar em conta a proposta mais vantajosa para a administração;
  - 5.15.** Locação de veículos com a Empresa JF Construções Ltda., cuja documentação não apresenta habilitação para exercer esta atividade, bem como seu estabelecimento não foi encontrado no endereço atualmente informado;
  - 5.16.** Excesso no pagamento de combustível, no total de R\$178.516,83, em face da incompatibilidade demonstrada nos dados de consumo na utilização dos veículos à disposição da Prefeitura Municipal de Marizópolis durante o exercício em apreço, em relação à utilização real;
  - 5.17.** Cheques emitidos nominalmente aos titulares dos empenhos, depositados em contas correntes de terceiros não ligados oficialmente às empresas, como também emitidos em favor de credores diferentes (ou empresas diferentes), nos quais havia a repetição dos mesmos titulares dessas contas beneficiárias dos depósitos, sem comprovação da destinação dos pagamentos efetuados por esses cheques, cujo montante alcançou a cifra de R\$718.635,33, sendo R\$ 565.702,30 atinentes ao exercício em análise (2011) e R\$ 152.933,03 pertinentes a 2012.
- 6.** Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 2358/2378), opinou pela:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

- 6.01. Emissão de parecer contrário à aprovação das contas;
  - 6.02. Declaração de atendimento integral aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal;
  - 6.03. Aplicação da multa prevista no art. 56, da Lei Orgânica desta Corte;
  - 6.04. Imputação de débito no montante de R\$1.243.409,66 ao Sr. José Vieira da Silva em virtude das despesas tidas como não comprovadas, bem como despesas com multas e juros por atraso nos pagamentos ao INSS;
  - 6.05. Representação à Procuradoria Geral de Justiça a fim de que adote as providências cabíveis;
  - 6.06. Recomendação à Prefeitura de Marizópolis, 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 de falhas.
7. Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:
- Exercício 2009:** Processo TC 05262/10. Parecer PPL – TC 0014/12 (**contrário à aprovação**). Acórdão APL – TC 0087/12 (declaração de **atendimento integral** às exigências da LRF, imputação de débito, aplicação de multa, dentre outras deliberações). Houve interposição de recurso de reconsideração, provido parcialmente, para aumentar o percentual dos recursos aplicados na remuneração dos profissionais do magistério e reduzir o valor da imputação de débito. No mais, foram mantidas incólumes as deliberações anteriores (Acórdão APL - TC 205/2013);
- Exercício 2010:** Processo TC 04280/11. Parecer PPL - TC 00191/12 (**contrário à aprovação**). Acórdão APL – TC 00781/12 (declaração de **atendimento integral** às exigências da LRF, imputação de débito, aplicação de multas, dentre outras deliberações). Houve interposição de recurso de reconsideração, provido parcialmente, apenas para aumentar o percentual dos recursos aplicados na remuneração dos profissionais do magistério. No mais, foram mantidas incólumes as deliberações anteriores (Acórdão APL – TC 00596/13).
8. O processo foi agendo para a presente sessão, sendo efetivadas as intimações de estilo, conforme atesta a certidão de fl. 2379.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

### **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<sup>1</sup>, 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.

---

<sup>1</sup> 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**.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

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.

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 dissecou 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*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

*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 cumprimento 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”.

Feitas estas considerações iniciais passamos a análise dos fatos cogitados na prestação de contas.

Em seu relatório exordial, ao averiguar a abertura e utilização de créditos adicionais, a Auditoria apontou que teria havido a abertura de crédito não autorizado no valor de R\$7.570,69, relativamente à classificação orçamentária 02110.10.301.0070.2045.90.

Ao se defender, o gestor sustentou que, ao longo do exercício, não teria ocorrido a abertura de crédito sem que houvesse a devida autorização legislativa. Tal circunstância, inclusive, teria sido registrada pela própria Auditoria. Sustentou que o crédito a que se reportava a Unidade



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 02898/12*

Técnica consistiu no empenho 185, datado de 31/01/2011, momento em que havia autorização da abertura de créditos na ordem de 50% do valor fixado na LOA. Nesse compasso, não haveria possibilidade de ter se aberto crédito sem autorização.

Depois de analisar os argumentos defensórios, o Órgão Técnico manteve seu entendimento, asseverando que, embora existisse a autorização para abertura de créditos suplementares na LOA naquele percentual, à época, a classificação orçamentária acima referida não constava do rol daquelas previstas no Quadro de Detalhamento de Despesa – QDD. Logo, para a Unidade de Instrução, houve utilização de crédito naquele valor sem autorização legal.

Não obstante o entendimento da Auditoria no sentido de que teria havido utilização de crédito sem autorização legal, observa-se que a eiva em comento está relacionada a um descontrole no campo dos créditos adicionais, que, no caso, foram decorrentes de anulação de dotação no final do exercício financeiro. A módica quantia atrai a expedição de **recomendações** à administração municipal no sentido de que adote medidas para que a eiva não mais se repita em exercícios futuros.

Outro fato apurado ligado ao registro contábil reporta-se à **incorreta elaboração de balanços orçamentário, financeiro patrimonial e demonstrativo da dívida flutuante do Poder Executivo**, não espelhando a realidade dos fatos.

A constatação de informações e registros contábeis imprecisos ou contraditórios, ou até mesmo a ausência destes, vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC2. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

*1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.*

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)

---

<sup>2</sup> Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.

A contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, **cabendo recomendações** para o aperfeiçoamento de tal conduta.

Na **apuração dos saldos bancários**, a Auditoria identificou diferenças nas disponibilidades, apontando sem comprovação, inicialmente, o montante de R\$35.270,77, conforme quadro abaixo reproduzido:

Conta nº	Banco	Descrição da conta	Informação do SAGRES	Extrato e Conciliação	Diferença – R\$	Obs. do Ente
333522	BB	PM MARIZOPOLIS -PTA COMPRA DE ÔNIBUS	207.327,56	205.347,56	1.980,00	---
6470380	CEF	PHIS - PROGRAMA HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL	16.347,85	2.282,72	14.065,13	---
6470304	CEF	CENTRO TURISTICO	8.777,88	0,00	8.777,88	Não identificada
6470096	CEF	PISTA DE ATLETISMO	6.590,71	0,00	6.590,71	Sem mov. há 15 meses
6470185	CEF	PAVIMENTAÇÃO DE RUAS	2.060,70	0,00	2.060,70	Não identificada
249629	BB	PM MARIZOPOLIS - SNA	1.796,35	0,00	1.796,35	Sem investimento
<b>TOTAL</b>					<b>35.270,77</b>	

Com a análise dos elementos defensórios, a Unidade Técnica deu por esclarecidos os saldos das contas 33352-2 e 24962-9, porquanto a documentação carreada foi satisfatória para a devida comprovação. Contudo, em relação às demais contas, o Órgão Técnico entendeu que os documentos juntados não foram suficientes para elidir a mácula. Nesse passo, permaneceu sem comprovação o montante de R\$31.494,42.

Na defesa ofertada, tangente às contas não esclarecidas, a tese exposta pelo gestor interessado, em suma, foi a de que existiram lançamentos equivocados de valores registrados como receitas, mas que se tratavam de resgate de aplicações.

Debruçando-se sobre tais argumentos, a Auditoria desta Corte asseverou que não foi apresentada prova alguma sobre contabilização indevida. Segundo consignou o Órgão Técnico, foram juntados extratos bancários, evidenciando créditos de aplicações financeiras ocorridos em exercícios anteriores, que deveriam ter refletido no saldo final das contas no exercício em que ocorreram as movimentações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

Nesse compasso, a Auditoria apontou como sem comprovação de saldo o montante de R\$31.494,42, conforme quadro abaixo reproduzido:

Conta n°	Banco	Descrição da conta	Informação do SAGRES	Extrato e Conciliação	Diferença – RS	Observação
6470380	CEF	PHIS - PROGRAMA HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL	16.347,85	2.282,72	14.065,13	Não comprovado
6470304	CEF	CENTRO TURISTICO	8.777,88	0,00	8.777,88	Não comprovado
6470096	CEF	PISTA DE ATLETISMO	6.590,71	0,00	6.590,71	Não comprovado
6470185	CEF	PAVIMENTAÇÃO DE RUAS	2.060,70	0,00	2.060,70	Não comprovado
				<b>TOTAL</b>	<b>31.494,42</b>	

Perscrutando as informações constantes do SAGRES, bem como os dados contidos nos extratos bancários, fez-se a seguinte análise dos saldos bancários.

Em relação ao saldo da **conta corrente 647038-0**, a Auditoria asseverou que haveria um saldo não comprovado, no valor de R\$14.065,13, decorrente da diferença entre as informações contidas no Sistema SAGRES e o extrato bancário.

Na defesa oferecida, o gestor alegou que teria sido lançada de forma equivocada uma receita na ordem de R\$14.320,39, a qual se referia ao resgate de aplicação financeira. Sustentou, ainda, que, em janeiro de 2012, foi corrigida a falha, sendo ainda devolvido numerário ao Tesouro Nacional, já que os recursos desta conta de lá provieram.

Em consulta ao SAGRES, verificou-se que, em janeiro de 2012, houve a devolução do montante de R\$16.347,85 (R\$14.058,17 + R\$2.289,68) ao Tesouro Nacional. O valor devolvido à União corresponde exatamente à informação constante daquele Sistema. A primeira parcela se aproxima do valor apontado pela Auditoria como sendo a diferença. Já a segunda parcela equivale ao valor constante do extrato na abertura do exercício de 2012. Vejam-se as imagens:

Processo: Prefeitura Municipal de Marizópolis  
 Ano: Exercício: 2012 | Período: 01/01/2012 a 31/12/2012  
 Unid. Gestora:  
 Relatório: EMPENHOS

Classificação	Empenho nº	Dt Empenho	Mês	Empenhado ▲	Pagamento	A Pagar	CPF/CNPJ	Nome do Credor
339039	0000115	17/01/2012	01-Janeiro	R\$ 2.289,68	R\$ 2.289,68	R\$ 0,00	01227588000183	TESOURO NACIONAL
339039	0000109	17/01/2012	01-Janeiro	R\$ 14.058,17	R\$ 14.058,17	R\$ 0,00	01227588000183	TESOURO NACIONAL
Registros: 2				R\$ 16.347,85	R\$ 16.347,85	R\$ 0,00		

(Dt Empenho = 17/01/2012)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

A informação, inclusive, foi adequada no Sistema SAGRES, no qual se registrava em fevereiro de 2012 que não havia saldo na aludida conta corrente. Nesse compasso, não há que se falar em saldo não comprovado.

No que diz respeito às contas 647030-4, 647009-6 e 647018-5, procurou-se analisar os fatos partindo-se dos extratos bancários das respectivas contas. Segue, portanto, imagem do extrato da conta 647030-4, abaixo colacionada.

**CAIXA** 0558-006-00647030-4

Cliente:

Data	Histórico	Nr.Doc	Lançamento	Saldo
Sem Movimento em 12/2008				
Sem Movimento em 01/2009				
	Saldo Anterior	300109		13,51 C
04/02/2009	DEP. CH 24H	000000		955,11 C
06/02/2009	RG IDEAL	330324	20.000,00 C	20.955,11 C
06/02/2009	DEVOL TED	106373	4.714,60 C	25.669,71 C
06/02/2009	DEVOL TED	106520	9.700,00 C	35.369,71 C
06/02/2009	DEB.AUTOR.	000000	-2.500,00 D	32.869,71 C
06/02/2009	ENVIO TED	106373	-4.714,60 D	28.155,11 C
06/02/2009	ENVIO TED	106451	-4.000,00 D	24.155,11 C
06/02/2009	ENVIO TED	106520	-9.700,00 D	14.455,11 C
06/02/2009	ENVIO TED	112780	-4.714,60 D	9.740,51 C
06/02/2009	ENVIO TED	112938	-9.700,00 D	40,51 C
09/02/2009	DEVOL TED	112938	9.700,00 C	9.740,51 C
09/02/2009	DEB.AUTOR.	000000	-9.700,00 D	40,51 C
Sem Movimento em 03/2009				
Sem Movimento em 04/2009				
Sem Movimento em 05/2009				
Sem Movimento em 06/2009				
Sem Movimento em 07/2009				
Sem Movimento em 08/2009				
Sem Movimento em 09/2009				
Sem Movimento em 10/2009				
Sem Movimento em 11/2009				
Sem Movimento em 12/2009				
	Saldo Anterior	311209		40,51 C
13/01/2010	RG IDEAL	214384	8.777,88 C	8.818,39 C
14/01/2010	ENVIO TED	100706	-8.818,39 D	0,00
Sem Movimento em 02/2010				
Sem Movimento em 03/2010				
Sem Movimento em 04/2010				
Sem Movimento em 05/2010				
Sem Movimento em 06/2010				
Sem Movimento em 07/2010				
Sem Movimento em 08/2010				
Sem Movimento em 09/2010				
Sem Movimento em 10/2010				
Sem Movimento em 11/2010				
Sem Movimento em 12/2010				
Sem Movimento em 01/2011				
Sem Movimento em 02/2011				
Sem Movimento em 03/2011				
Sem Movimento em 04/2011				
Sem Movimento em 05/2011				
Sem Movimento em 06/2011				
Sem Movimento em 07/2011				
Sem Movimento em 08/2011				
Sem Movimento em 09/2011				
Sem Movimento em 10/2011				
Sem Movimento em 11/2011				
Sem Movimento em 12/2011				



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

Partindo das movimentações acima verificadas, em consulta ao Sistema SAGRES, foram identificados os seguintes pagamentos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO DOS  
RECURSOS DA SOCIEDADE - SAGRES

Processo: Prefeitura Municipal de Marizópolis  
Ano: Exercício: 2009 | Período: 01/01/2009 a 31/12/2009  
Unid. Gestora:  
Relatório: EMPENHOS

Classificação	Parcela nº	Dt. Empenho	Empenho nº	Dt. Pagamento	Empenhado	Pago	Retido	Líquido	Cód. Credor
339036	0000001	06/02/2009	0000123	06/02/2009	R\$ 4.000,00	R\$ 4.000,00	R\$ 1.077,06	R\$ 2.922,94	00002646469403
339036	0000001	06/02/2009	0000121	06/02/2009	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 506,36	R\$ 1.993,64	00005593994480
339036	0000001	06/02/2009	0000120	06/02/2009	R\$ 4.714,60	R\$ 4.714,60	R\$ 1.387,92	R\$ 3.326,68	00060798955449
339030	0000001	09/02/2009	0000144	09/02/2009	R\$ 9.700,00	R\$ 9.700,00	R\$ 0,00	R\$ 9.700,00	09322564000115
					Registros: 4	R\$ 20.914,60	R\$ 2.971,34	R\$ 17.943,26	

<<O filtro está vazio>>

O saldo existente no dia 09/02/2009, no valor de R\$40,51, corresponde justamente à diferença entre o saldo existente no dia 06/02/2009 (R\$20.955,11) e os pagamentos efetuados (R\$20.914,60).

No dia 13/01/2010, houve o resgate do valor de R\$8.777,88, o qual, acrescido à quantia já existente na conta corrente, gerou um saldo de R\$8.818,39. Este valor foi debitado da aludida conta no dia 14/01 daquele ano. Porém, em consulta ao Sistema SAGRES, não foi identificado, no ano de 2010, qualquer pagamento oriundo desta conta corrente.

Tal circunstância não foi apontada no exame das contas anuais relativas ao exercício de 2010, vindo o fato à tona somente agora no exercício de 2011, já que as informações do SAGRES apontavam para a existência de saldo no valor de R\$8.777,88, enquanto o extrato respectivo indicava a inexistência de saldo na conta.

A suposta existência de saldo naquele montante consta do Sistema SAGRES desde fevereiro de 2010, sendo que os extratos bancários subsequentes já indicavam a ausência de saldo. Evidencia-se que houve falha na conciliação das movimentações de forma que o dado constante do SAGRES não refletiu a realidade dos fatos ocorridos.

Não obstante, em razão do saldo da conta 647030-4 ter sido integralmente gasto no dia 14/01/2010, momento em que houve o débito da importância de R\$8.818,39, resta sem comprovação tal dispêndio, porquanto não foi identificado, no SAGRES, qualquer empenho/pagamento com origem nesta conta durante o exercício de 2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

Idêntica situação é observada em relação às contas correntes 647009-6 e 647018-5. No primeiro caso, foi indicado pela Auditoria ocorrência de saldo não comprovado no montante de R\$6.590,71. Esse valor foi acrescido, em 22/09/2009, à quantia de R\$62,74 já existente naquela conta. Logo em seguida, no dia 23/09/2009, houve um débito no total de R\$6.653,45, conforme se observa da imagem abaixo colacionada:

CAIXA		0558-006-00647009-6		1/1
Cliente:				
Data	Histórico	NrDoc	Lançamento	Saldo
-----				
	Sem Movimento em 12/2008			
	Sem Movimento em 01/2009			
	Sem Movimento em 02/2009			
	Sem Movimento em 03/2009			
	Sem Movimento em 04/2009			
	Sem Movimento em 05/2009			
	Sem Movimento em 06/2009			
	Sem Movimento em 07/2009			
	Sem Movimento em 08/2009			
	Saldo Anterior	310809		62,74 C
22/09/2009	RG IDEAL	412804	6.590,71 C	6.653,45 C
23/09/2009	ENVIO TED	112076	-6.653,45 D	0,00
	Sem Movimento em 10/2009			
	Sem Movimento em 11/2009			
	Sem Movimento em 12/2009			
	Sem Movimento em 01/2010			
	Sem Movimento em 02/2010			
	Sem Movimento em 03/2010			
	Sem Movimento em 04/2010			
	Sem Movimento em 05/2010			
	Sem Movimento em 06/2010			
	Sem Movimento em 07/2010			
	Sem Movimento em 08/2010			
	Sem Movimento em 09/2010			
	Sem Movimento em 10/2010			
	Sem Movimento em 11/2010			
	Sem Movimento em 12/2010			
	Sem Movimento em 01/2011			
	Sem Movimento em 02/2011			
	Sem Movimento em 03/2011			
	Sem Movimento em 04/2011			
	Sem Movimento em 05/2011			
	Sem Movimento em 06/2011			
	Sem Movimento em 07/2011			
	Sem Movimento em 08/2011			
	Sem Movimento em 09/2011			
	Sem Movimento em 10/2011			
	Sem Movimento em 11/2011			
	Sem Movimento em 12/2011			

A existência de saldo no valor de R\$6.590,71 consta do Sistema SAGRES desde setembro de 2009, sendo que os extratos bancários subsequentes já indicavam a sua inexistência. Evidencia-se que houve falha na conciliação da movimentação de forma que o dado constante do SAGRES não refletiu a realidade do fato ocorrido.

Mas resta sem comprovação tal dispêndio, porquanto não foi identificado, no SAGRES, qualquer empenho/pagamento com origem nesta conta durante o exercício de 2009.

No segundo caso, foi indicado pela Auditoria ocorrência de saldo não comprovado no montante de R\$2.060,70. Esse valor, no dia 25/01/2010, foi debitado da conta corrente, conforme se observa da imagem a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

CAIXA 0558-006-00647018-5 PTNC X 0 X 1/1

Cliente:

Data	Histórico	NrDoc	Lançamento	Saldo
	Sem Movimento em 12/2008			
	Sem Movimento em 01/2009			
	Sem Movimento em 02/2009			
	Sem Movimento em 03/2009			
	Sem Movimento em 04/2009			
	Sem Movimento em 05/2009			
	Sem Movimento em 06/2009			
	Sem Movimento em 07/2009			
	Sem Movimento em 08/2009			
	Sem Movimento em 09/2009			
	Sem Movimento em 10/2009			
	Sem Movimento em 11/2009			
	Sem Movimento em 12/2009			
	Saldo Anterior	311209		0,00
21/01/2010	RG IDEAL	452680	2.060,70 C	2.060,70 C
25/01/2010	ENVIO TED	111079	-2.060,70 D	0,00
	Sem Movimento em 02/2010			
	Sem Movimento em 03/2010			
	Sem Movimento em 04/2010			
	Sem Movimento em 05/2010			
	Sem Movimento em 06/2010			
	Sem Movimento em 07/2010			
	Sem Movimento em 08/2010			
	Sem Movimento em 09/2010			
	Sem Movimento em 10/2010			
	Sem Movimento em 11/2010			
	Sem Movimento em 12/2010			
	Sem Movimento em 01/2011			
	Sem Movimento em 02/2011			
	Sem Movimento em 03/2011			
	Sem Movimento em 04/2011			
	Sem Movimento em 05/2011			
	Sem Movimento em 06/2011			
	Sem Movimento em 07/2011			
	Sem Movimento em 08/2011			
	Sem Movimento em 09/2011			
	Sem Movimento em 10/2011			
	Sem Movimento em 11/2011			
	Sem Movimento em 12/2011			

F. 10/11

A existência de saldo neste valor consta do Sistema SAGRES desde fevereiro de 2010, sendo que os extratos bancários subsequentes já indicavam a sua inexistência. Evidencia-se que houve falha na conciliação da movimentação de forma que o dado constante do SAGRES não refletiu a realidade do fato ocorrido. No entanto, da mesma forma, resta sem comprovação tal dispêndio, porquanto não foi identificado, no SAGRES, qualquer empenho/pagamento com origem nesta conta durante o exercício de 2010.

Em suma, após o exame envidado, **restam como não comprovadas** as saídas de recursos no valor de R\$17.532,54 (R\$8.818,39 + R\$6.653,45 + R\$2.060,70), devendo o gestor **ressarcir** os cofres municipais.

Sob outro enfoque, segundo levantamento produzido pela Auditoria, o montante de despesa indicado como sendo sem licitação foi de R\$172.550,74, equivalente a 1,41% da despesa orçamentária total.

A licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se 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.

Cumprido recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

Conforme quadro demonstrativo elaborado pela Auditoria, foram tidas por não licitadas as seguintes despesas:

<b>Objeto</b>	<b>Fornecedor</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Serv. advocatícios especializados	Abelardo Jurema Neto	22.000,00
Serv. Advocatícios	Johnson Abrantes Sociedade de Advogados	30.000,00
Serviços Médicos (cirurgias e consultas)	Casa de Saúde Bom Jesus	14.055,00
Elaboração da 3ª etapa do plano local de Habitação de Interesse Social	CEPAM-Cons. Planej. Adm. Municipal Ltda	8.850,00
Realização de exames de ultrassonografias	Clinica Rocha Ltda	11.000,00
Aquisição de materiais para uso na Secretaria de Infra-Estrutura	Comércio & Indústria Cerâmica	11.320,00
Aquisição de alimentos para merenda escolar	Fabiana Vieira da Silva	8.372,00
	Leandro Amaro Cardoso	8.942,00
Aquisição de medicamentos	Farmácia Center Ltda	8.000,00
Serv. Prestados na realização de um show pirotécnico	Leoncio Alencar de Almeida Júnior-JR Produções e Eventos	13.800,00
Aquis. de gêneros alimentícios	Lucinete Paz da Silva	15.749,40
Aquisição de tecidos, calças, toalhas camisetas e outros	Maria Iriana Coura Urtiga Pordeus	8.895,00
Serv. de internet banda larga	NETLINE Tecnologia em Redes Ltda	11.567,34
<b>Total</b>		<b>172.550,74</b>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

Consoante se observa, durante o exercício em análise, a municipalidade firmou, via contratação direta por inexigibilidade de licitação, dois contratos para prestação de serviços advocatícios, um deles firmado com o Sr. Abelardo Jurema Neto e o outro com o escritório de Johnson Abrantes Escritório de Advocacia.

Na primeira hipótese, a Unidade Técnica impugnou a despesa em virtude de não ter sido realizado procedimento licitatório para a contratação. No segundo caso, além de impugnar a contratação de forma direta por inexigibilidade, a Auditoria questiona o valor da despesa, apontando o pagamento de R\$12.000,00 acima do estabelecido no instrumento contratual, que previa contraprestação no montante de R\$18.000,00, dividido em 09 parcelas mensais.

No que diz respeito à forma de contratação, embora existam divergências quanto à possibilidade de contratação de serviços jurídicos por meio de inexigibilidade, a jurisprudência dessa Corte de Contas vem admitindo a contratação direta. Nesse contexto, quanto ao fundamento utilizado para ambas as contratações, não assistiria razão ao entendimento da Auditoria.

Contudo, quanto ao valor impugnado, pago ao escritório Johnson Abrantes Escritório de Advocacia, encontra guarida o entendimento técnico. Com efeito, a previsão contratual quanto ao preço ajustado era de que o pagamento se daria em 09 parcelas mensais de R\$2.000,00, totalizando a importância de R\$18.000,00. Veja-se a cláusula contratual a esse respeito:

**CLÁUSULA TERCEIRA - DO VALOR E PREÇOS:**

O valor total deste contrato, a base do preço proposto, é de R\$ 18.000,00 (DEZOITO MIL REAIS). Corredente a: 9 parcelas fixas de R\$2.000,00 (dois mil reais)

A despeito do que foi estabelecido entre as partes contratantes, em consulta ao Sistema SAGRES, observou-se que ao contratado foi paga a quantia de R\$30.000,00, distribuída em 12 parcelas. Veja-se imagem extraída daquele Sistema:

Processo: Prefeitura Municipal de Marizópolis  
Ano: Exercício: 2011 | Período: 01/01/2011 a 31/12/2011  
Unid. Gestora:  
Relatório: EMPENHOS

Classificação	Empenho nº	Dt Empenho	Mês	Empenhado	Pagamento	A Pagar	CPF/CNPJ	Nome do Credor
339039	0000412	02/03/2011	03-Março	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
339039	0000202	01/02/2011	02-Fevereiro	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
339039	0001269	01/07/2011	07-Julho	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
339039	0001056	01/06/2011	06-Junho	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
339039	0000839	03/05/2011	05-Maio	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
339039	0000625	01/04/2011	04-Abril	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
339039	0001664	30/08/2011	08-Agosto	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
339039	0001492	01/08/2011	08-Agosto	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
339039	0002062	30/10/2011	10-Outubro	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
339039	0002079	31/10/2011	10-Outubro	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
339039	0002390	09/12/2011	12-Dezembro	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
339039	0002646	30/12/2011	12-Dezembro	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	11663900000135	JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS
Registros: 12				R\$ 30.000,00	R\$ 30.000,00	R\$ 0,00		
<input checked="" type="checkbox"/> (Nome do Credor = JOHNSON ABRANTES SOCIEDADE DE ADVOGADOS)								



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 02898/12*

Na defesa ofertada, alegou-se que haveria termo aditivo por meio do qual o valor pactuado teria sido majorado. Porém, em que pese a alegação, não foi colacionado ao processo qualquer documento comprobatório da existência da alteração contratual. Nesse compasso, o pagamento efetivado acima do que foi ajustado, sem que haja justificativas plausíveis para o incremento, conduziu à irregularidade da despesa excessivamente ordenada, **devendo o gestor devolver a quantia de R\$12.000,00 aos cofres públicos municipais.**

Em relação às despesas efetuadas com realização de show pirotécnico, aquisição de medicamentos, aquisição de gêneros alimentícios, aquisição de tecidos, calças, toalhas camisetas e outros, serviços de internet banda larga, a Unidade Técnica, após exame da defesa ofertada, ratificou o entendimento de que os gastos foram concretizados antes da homologação dos respectivos processos licitatórios. Noutros casos (elaboração da 3ª etapa do plano local de Habitação de Interesse Social, serviços médicos, aquisição de materiais para Secretaria de Infraestrutura, realização de exames de ultrassonografia), a eiva indicada pela Auditoria reporta-se à ausência de apresentação do processo licitatório, muito embora tenham sido ofertada documentação das despesas.

Apesar de a d. Auditoria apontar tais despesas como sendo realizadas sem procedimentos de licitação durante o exercício, não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento de serviços e bens neles noticiados. Assim, tendo em vista a natureza dos objetos, os valores praticados e a periodicidade das aquisições, a matéria comporta as recomendações devidas, sem prejuízo da aplicação de **sanção** pecuniária.

No exame concretizado, foi indicada eiva relacionada aos pregões presenciais 002/2011 e 003/2011, destinados à locação de veículos, onde se sagrou vencedora a empresa JF Construções Ltda. Segundo apontou a Auditoria, existiriam vícios que comprometeriam a lisura dos processos, destacando-se o fato de que as atividades econômicas da empresa vencedora, à época da realização dos certames licitatórios, não comportavam locação de veículos para os fins exigidos nas licitações, o que deveria desabilitá-la para continuação nas fases posteriores dos referidos certames.

Sobre a matéria, calha trazer à tona trecho do pronunciamento do representante do Ministério Público de Contas, vazado nos seguintes termos, *in verbis*:

*“Além disso, averiguou-se a existência de irregularidades nos Pregões Presenciais n.ºs 002/2011 e 003/2011, referentes à locação de veículos para transporte escolar e para atender as necessidades das Secretarias Municipais, onde sagrou-se vencedora em ambos a empresa JF Construções Ltda.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC 02898/12

*Segundo a Auditoria, os documentos acostados, às fls. 1733/1983, não elidem a irregularidade em exame, vez que não desconstituem as evidências documentais que dão suporte ao entendimento do Órgão Técnico, notadamente no que se refere à ausência de habilitação da empresa vencedora dos processos licitatórios em apreço, junto à Receita Federal do Brasil e à Junta Comercial do Estado da Paraíba, para a prestação de serviços de locação de veículos. Assim, a empresa citada não poderia participar dos processos e deveria ter sido eliminada na fase de habilitação.*

*Neste ponto, o contrato de constituição da sociedade limitada sob nome empresarial JF Construções Ltda., às fls. 1766/1768, elenca a locação de veículos como uma das atividades desempenhadas pela pessoa jurídica. Ademais, o comprovante de inscrição e de situação cadastral da Receita Federal do Brasil, às fl. 1770, faz referência a atividade de locação de veículos. Assim, entende este Parquet que agiu bem a comissão de licitação quando entendeu por declarar a habilitação da empresa nos procedimentos licitatórios.*

*Contudo, a empresa JF Construções Ltda. não foi encontrada no endereço indicado nos documentos fiscais, conforme relatado no item 12.5 do relatório inicial, às fl. 192. A eiva enseja aplicação de multa ao gestor municipal, Sr. José Vieira da Silva, bem como representação ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas de sua competência.”*

Com efeito, no contrato social da empresa, é prevista a atividade de locação de veículos, situação esta que a habilitaria a participar de certames cujo objeto seja esse tipo de serviço. Por outro, segundo apurado em diligência *in loco*, a sede da empresa não foi encontrada pela equipe técnica no endereço indicado. A apuração quanto a este aspecto foge à competência desta Corte de Contas, devendo a matéria ser objeto de representação ao Ministério Público Estadual, para adoção das medidas pertinentes.

No campo de averiguação das despesas condicionadas, a Auditoria verificou que não foram atingidos os percentuais mínimos em aplicações de recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e em ações e serviços públicos de saúde.

Em relação às aplicações dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, a Auditoria apurou o percentual de 59,08%, não atendendo ao mínimo estabelecido de 60%. O levantamento do Órgão Técnico se deu de acordo com o seguinte quadro demonstrativo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

Discriminação		Valor Anual - R\$
<b>1. Receita do período + aplicações financeiras</b>		<b>3.453.056,00</b>
2. Despesa paga na remuneração do magistério	até 31/12/2011	2.264.233,80
3. "Restos a pagar" pagos até 31/03 do exercício seguinte (magistério)		30.216,04
4. Deduções* - magistério		254.301,50
<b>5. Total de aplicações em magistério [(2+3)-4]</b>		<b>2.040.148,34</b>
6. Outras despesas pagas	até 31/12/2011	1.247.819,19
7. Deduções* - outras	Doc.19826/12 e itens 12.5 e 12.6	127.671,48
<b>8. Total de aplicações em outras despesas (6-7)</b>		<b>1.120.147,71</b>
<b>9. Percentual de aplicação em magistério (5/1) - (%)</b>		<b>59,08</b>

Fonte: SAGRES

No cálculo do índice, a Auditoria deduziu das despesas pagas na remuneração do magistério a importância de R\$254.301,50, distribuída da seguinte forma: 1) R\$86.500,00 referentes ao pagamento de rateio do FUNDEB das competências dos exercícios de 2007 e 2008, e que por essa razão não poderiam ser considerados no exercício ora examinado; e 2) R\$167.801,50 relativos a pagamentos efetuados a título de rateio ou incentivo à produtividade com as sobras dos recursos financeiros do FUNDEB (exercícios 2010 e 2011), que não estão comprovados por meio dos contracheques do período.

Em sua defesa, o gestor contra-argumentou tão somente acerca das exclusões de pagamento feitos a título de rateio ou incentivo à produtividade, sustentando que o montante de R\$55.032,40, referente ao empenho 2645, não deveria ter sido excluído, porquanto se reportava a rateio de sobras do FUNDEB do ano de 2011, cujos pagamentos foram concretizados por meio da conta FOPAG.

Após examinar os elementos defensórios, a Unidade Técnica manteve o entendimento inicial pela exclusão do montante de R\$167.801,50, porquanto a documentação acostada precisaria de comprovação oficial da instituição financeira acerca do efetivo crédito dos pagamentos nas contas desses servidores, a qual não foi enviada. Além disso, asseverou o Órgão Técnico que os contracheques dos meses de dezembro de 2010 e janeiro/dezembro de 2011, meses de competência dos pagamentos, associados às folhas de pagamento desses períodos, não registravam o pagamento de parcela nominada "incentivo à produtividade", de modo que o gasto não estaria comprovado.

Embora a exclusão da quantia de R\$167.801,50 deva ser o caminho a ser trilhado, já que não houve a efetiva comprovação do pagamento aos servidores, consoante se examinará



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

especificamente mais adiante, igual percurso não deve ocorrer com o montante de R\$86.500,00, relativo ao pagamento de rateio do FUNDEB das competências dos exercícios de 2007 e 2008.

Com efeito, apesar de se reportarem a exercícios financeiros pretéritos (2007 e 2008), somente no exercício *sub examine* foi concretizado o empenho e pagamento dos valores, de forma que o montante de R\$86.500,00 não deve ser excluído. Nesse diapasão, o quadro demonstrativo da aplicação dos recursos do FUNDEB passa a ser o seguinte:

Discriminação		Valor Anual - R\$
<b>1. Receita do período + aplicações financeiras</b>		<b>3.453.056,00</b>
2. Despesa paga na remuneração do magistério	até 31/12/2011	2.264.233,80
3. "Restos a pagar" pagos até 31/03 do exercício seguinte (magistério)		30.216,04
4. Deduções* - magistério		167.801,50
<b>5. Total de aplicações em magistério [(2+3)-4]</b>		<b>2.126.648,34</b>
6. Outras despesas pagas	até 31/12/2011	1.247.819,19
7. Deduções* - outras	Doc.19826/12 e itens 12.5 e 12.6	127.671,48
<b>8. Total de aplicações em outras despesas (6-7)</b>		<b>1.120.147,71</b>
<b>9. Percentual de aplicação em magistério (5/1) - (%)</b>		<b>61,59</b>

Conforme se observa, sem a dedução daquele montante, **o percentual de aplicação de recursos do FUNDEB na remuneração do magistério passa a ser de 61,59%**, acima do mínimo exigido.

Ainda no campo das despesas condicionadas, foi consignado pela Auditoria o **não** alcance do percentual mínimo de 25% da receita de imposto e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), cujo índice encontrado foi de **22,25%**. O levantamento do Órgão Técnico se deu de acordo com o seguinte quadro demonstrativo:

Despesas Realizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Valor Anual - R\$	%
<b>Total da Função Educação</b>	<b>4.153.514,83</b>	61,28
(-) Gastos com recursos vinculados (FUNDEB, programas e convênios)	3.787.662,17	55,88
= gastos com recursos próprios	365.852,66	5,40
(-) Exclusões (finalidade diversa) (*)	133.867,67	1,97
(+) Restos a pagar (pagos no 1º trimestre do exercício seguinte - limite do saldo das disponibilidades)	15.000,00	0,22
(+) Contribuição automática para o FUNDEB	1.261.337,05	18,61
= Gastos efetivos em MDE com recursos próprios	1.508.322,04	22,25
<b>Receita de impostos + transferências de impostos</b>	<b>6.778.266,97</b>	<b>100,00</b>
Mínimo a ser aplicado	1.694.566,74	25,00



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 02898/12*

No seu levantamento, a Unidade Técnica de Instrução fez a exclusão do montante de R\$133.867,67, referente às seguintes despesas: 1) R\$118.867,67 de gastos relacionados à merenda escolar; 2) R\$36.174,60 relativos à despesa irregular com locação de veículos; 3) R\$51.077,07 pertinentes a gastos com combustíveis em valores excessivos; 4) R\$15.000,00 referentes a restos a pagar cujos pagamentos foram efetivados no primeiro trimestre de 2012, mas que foram despendidos com consumo de combustíveis considerado excessivo.

Na peça defensiva, o gestor interessado trouxe um quadro demonstrativo, por meio do qual, segundo as informações ali contidas, alcançar-se-ia o percentual de 25,61%.

Para chegar nesse índice, a defesa apontou o valor dos “Gastos com Recursos Vinculados FUNDEB, PROGRAMAS E CONVÊNIOS” como sendo na monta de R\$3.662.370,35, numerário inferior ao levantado pela Auditoria, que foi de R\$3.787.662,17. Ainda desconsiderou das exclusões os valores com locação de veículos e consumo de combustível, acrescentando o valor dos restos a pagar. Assim, para a defesa, as “exclusões com finalidade diversas” seriam no valor de R\$31.616,00.

Quanto ao valor dos “Gastos com Recursos Vinculados FUNDEB, PROGRAMAS E CONVÊNIOS”, apesar do defendente ter apresentado montante inferior ao encontrado pela Auditoria, o que elevaria os gastos efetivados com recursos próprios, não foi colacionada qualquer memória de cálculo, por meio da qual se demonstrasse como se chegou naquele valor. Contrariamente, a análise da Auditoria é executada com base no Sistema SAGRES e nas demonstrações constantes do Documento TC 19828/12. Assim, não há como acatar o valor sugerido pela defesa.

Já as exclusões dos gastos excessivos com locação de veículos e consumo de combustível, observa-se que o levantamento produzido pelo Órgão Técnico não deixa dúvida de que realmente houve excesso nestas despesas, de forma que os respectivos montantes devem ser deduzidos dos gastos com recursos próprios. A análise das despesas excessivas com locação e consumo de combustíveis foi concretizada pelo Órgão Técnico em itens específicos, de modo que os comentários pertinentes também serão feitos, de igual forma, mais abaixo.

Registre-se, por oportuno, que, ainda que se desconsiderassem das exclusões os valores pretendidos pela defesa, o percentual de aplicação de recursos oriundos da receita de imposto e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) seria de 23,76%, abaixo do mínimo estabelecido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

Continuando no campo das despesas condicionadas, foi consignado pela Auditoria o não alcance do percentual mínimo de 15% da receita de imposto e transferências em ações e serviços públicos de saúde, cujo índice encontrado foi de **13,29%**. O levantamento do Órgão Técnico se deu de acordo com o seguinte quadro demonstrativo:

Despesas Realizadas em Ações e Serviços Públicos de Saúde	Valor Anual - R\$	%
<b>Total da Função Saúde</b>	<b>1.956.727,32</b>	<b>28,83</b>
( - ) Gastos com recursos vinculados - programas e convênios	975.194,69	14,37
= gastos com recursos próprios	981.532,63	14,46
( - ) Exclusões - contas bancárias/outras	79.266,85	1,17
( + ) Restos a pagar - pagos no 1º trimestre do exercício seguinte - limite do saldo das disponibilidades	-	
= Gastos efetivos em saúde com recursos próprios	902.265,78	13,29
Receita de impostos + transferências de impostos	6.788.266,97	100,00
Mínimo a ser aplicado	1.018.240,05	15,00
Aplicação a menor	115.974,27	1,71

Conforme se observa, segundo levantamento dos técnicos desta Corte de Contas, o volume de recursos próprios aplicados em ações e serviços de saúde foi de R\$902.265,78. Na análise envidada, foram excluídos os seguintes gastos: 1) despesas em cujas contas a origem dos recursos não pode ser comprovada (R\$13.503,57 e R\$443,00); 2) despesas irregulares com locação de veículos (R\$47.226,70), calculadas cf. item 12.5 do relatório inicial; e 3) despesas excessivas com consumo de combustível (R\$18.053,58), calculadas cf. item 12.6 do relatório inicial. Ademais, não foram incluídos os restos a pagar do primeiro trimestre do ano subsequente (R\$18.573,00), por se referirem a despesas tidas por excessivas pela Auditoria.

O gestor interessado, ao se defender, apresentou quadro demonstrativo, por meio do qual se fez a exclusão apenas dos gastos com recursos vinculados, no montante de R\$940.677,24. Nesse contexto, os gastos com recursos próprios seriam na ordem de R\$1.016.050,08, equivalendo a 14,95% da receita de impostos mais as transferências.

Após examinar os argumentos defensórios, a Auditoria rechaçou-os sob o fundamento de que o valor sugerido pelo gestor (R\$940.677,24), não levava em consideração os saldos iniciais e final existentes nas contas que receberam os recursos. Quanto às exclusões feitas pelo Órgão Técnico, não houve abordagem na peça defensiva, razão pela qual foram mantidas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

A exemplo do que ocorreu com exclusões dos gastos excessivos com locação de veículos e consumo de combustível executados na Função Educação, observa-se que o levantamento produzido pelo Órgão Técnico assinala que realmente houve excesso nestas despesas, de forma que os respectivos montantes devem ser deduzidos dos gastos com recursos próprios. A análise das despesas excessivas com locação e consumo de combustíveis foi concretizada pela Unidade de Instrução em itens específicos, de modo que os comentários pertinentes também serão feitos de igual forma, mais abaixo.

No exame das questões previdenciárias, a Unidade Técnica de Instrução apontou recolhimento a menor de obrigações patronais devidas ao INSS, no montante estimado de R\$62.749,06. Acerca dessa temática, convém esclarecer que cabem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56<sup>3</sup>, da Lei 8.212/91.

O levantamento do eventual débito, todavia, deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal, devendo a informação captada pela d. Auditoria ser endereçada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações remanescentes a cargo do Município.

No relatório inicial de análise das contas, no campo da gestão de pessoal, a Auditoria assinalou máculas consubstanciadas na indevida contabilização de contratação por excepcional interesse público e ausência de realização de concurso público para suprir a necessidade de pessoal.

Ao consolidar as informações relativas às contratações temporárias por excepcional interesse público, a edilidade escriturou-as no elemento de despesa 11 (vencimento e vantagens fixas), quando tais despesas deveriam ter sido registradas no elemento 04 (contratação por tempo determinado). O registro da informação contábil de modo impróprio/inadequado, ainda que os fatos possam ser apurados por outra forma, dificulta a análise, devendo tal circunstância ser evitada pela administração pública.

---

<sup>3</sup> Lei 8.212/91.

Art. 56. A **inexistência de débitos em relação às contribuições** devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, a partir da publicação desta Lei, **é condição necessária para** que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE e do Fundo de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 02898/12*

Sob o outro enfoque, foi identificado pela Unidade Técnica que as contratações temporárias representavam 37,84% do total gasto pessoal. Segundo a Auditoria, as contratações precárias caracterizam burla à regra de admissão de pessoal por meio de concurso público.

De fato, o concurso público é meio de admissão de pessoal de natureza democrática, porquanto oportuniza a qualquer do povo, detentor dos requisitos legais para o exercício do cargo, participar do processo seletivo, bem como concretiza o princípio da eficiência, uma vez proporcionar o ingresso de pessoal no serviço público apenas pelo critério de mérito.

Esta é a regra prescrita na Constituição Federal - a da admissão de pessoal nos quadros da Administração Pública mediante concurso. Este, orientado pelos princípios da impessoalidade e da competência, constitui-se na forma mais ampla de acesso ao serviço público, assegurando igualdade na disputa por uma vaga e garantindo a formação de um corpo de servidores de alta qualificação. A Carta Magna de 1988, assim, determina:

*Art. 37. (...)*

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

Admitir servidor sem submissão ao necessário certame, fora das permissibilidades legais, além de atentar contra os princípios administrativos constitucionais da eficiência e da legalidade, constitui ofensa ao princípio da moralidade e pode também configurar burla à realização do concurso público, incorrendo o responsável em improbidade administrativa perante a Lei Nacional 8.429/92. Eis seu teor:

*Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:*

*V - frustrar a licitude de concurso público;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

Na vanguarda desse entendimento, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba fez incluir em sua jurisprudência que o atentado contra o princípio do concurso público é fato suficiente para **emissão de parecer contrário à aprovação das contas**, segundo seu Parecer Normativo PN - TC 52/2004:

*2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:*

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

O fato, assim, deve repercutir negativamente no deslinde da prestação de contas.

Em sua análise, a Auditoria apontou a existência de máculas que refletem descontrole e desorganização da gestão financeira e patrimonial do ente, consubstanciadas, resumidamente, na realização de despesas com pagamento de juros e multas por atraso recolhimento de encargos previdenciários ao INSS.

O controle da gestão sob os enfoques patrimonial, contábeis, orçamentários, financeiros e operacionais se insere no rol de atribuições outorgadas pela Carta da República às Cortes de Contas. Visa, essencialmente, apurar a escorregia gestão dos bens e recursos públicos, desde a sua aquisição, passando pelo seu adequado registro e eficaz destino, bem como sua eficiente guarda e manutenção, até sua alienação se for o caso. A gestão do patrimônio público, dissociada de tais cuidados, potencializa o surgimento de ações danosas contra o erário em contraponto à satisfação das necessidades coletivas, **cabendo as devidas recomendações**.

A Auditoria também identificou a ocorrência de **despesas com contabilização indevida e insuficientemente comprovadas, no montante de R\$167.801,50**, relativas a pagamentos de incentivo à produtividade do pessoal do magistério (rateio das sobras dos recursos financeiros do FUNDEB).

Segundo apurou o Órgão Técnico, de acordo com as informações contidas no SAGRES, foram realizados e contabilizados três pagamentos a título de incentivo à produtividade, cuja soma correspondeu à quantia de R\$211.496,30 (empenhos 10, 11 e 2645). Contudo, confrontando tal informação com os dados constantes das folhas de pagamento de pessoal do magistério (FUNDEB 60%) apresentadas à equipe de Auditoria, juntamente com os contracheques dos servidores relativos aos meses de dezembro/2010 e janeiro e dezembro/2011, **foi constada diferença na ordem de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

**R\$167.801,50**, já que os aludidos documentos atestaram pagamento regular no valor de R\$43.694,80. Veja-se imagem do trecho do relatório exordial da Auditoria, onde é sintetizada a análise:

Então, no entender da Auditoria, os pagamentos efetuados através dos empenhos n<sup>os</sup> 0000011, de **RS 48.600,00**, 0000010, de **RS 107.863,90**, e 0002645, de **RS 55.032,40**, não estão comprovados em sua totalidade, restando sem comprovação o montante de **RS 167.801,50**, conforme comentado em epígrafe e demonstrado no quadro a seguir:

Nº Empenho	Data	Valor	Comprovado com contracheques	Não Comprovado com contracheques
0000011	5/1/2011	48.600,00	43.694,80	167.801,50
0000010	5/1/2011	107.863,90		
0002645	30/12/2011	55.032,40		
<b>Total</b>		<b>211.496,30</b>	<b>43.694,80</b>	<b>167.801,50</b>

Fonte: SAGRES/Docs. n<sup>os</sup> 19868/12, 19870/12, 19871/12 e 19874/12

Apesar de ter sido oportunizado o contraditório e a ampla defesa, inicialmente o gestor interessado não havia se pronunciado quanto a este aspecto do relatório técnico. Contudo, novamente intimado para se pronunciar acerca dessa eiva, o gestor alegou que os documentos comprobatórios dos pagamentos já constariam dos autos, identificados como “folhas extras de dezembro de 2011”. Asseverou, ainda, que a impugnação da Auditoria se daria em razão da ausência de chancela oficial da instituição bancária responsável pelo gerenciamento dos pagamentos e que, por esse motivo, teria solicitado a Caixa Econômica Federal documentos hábeis a comprovar os créditos nas contas dos servidores.

Depois de examinar os argumentos e elementos apresentados na defesa, a Auditoria manteve seu entendimento, registrando a existência de incongruências que impediriam a aceitação da tese defensiva. Vejam-se os aspectos incongruentes levantados pela Unidade Técnica:

*“a) Todos os documentos anexados aos autos pela defesa, nessa ocasião, referentes às relações enviadas pela Caixa Econômica Federal em resposta à solicitação da Prefeitura Municipal de Marizópolis dizem respeito apenas às movimentações ocorridas no mês de janeiro. Então, a despesa de R\$ 55.032,40 registrada no empenho n<sup>o</sup> 0002645, no mês de dezembro (30/12/2011), a título de pagamento de “incentivo a produtividade”, decorrente do rateio das sobras dos recursos do FUNDEB, não foi comprovada por meio dos documentos oficiais da instituição bancária.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

b) Alguns documentos, ora anexados, relacionam servidores que não são profissionais do Magistério, inclusive, alguns são de outras secretarias, a saber: **doc. fls. 1987/1988** (servidores da Secretaria de Ação Social e da Secretaria de Saúde), doc. **fls. 1993** (Educação: Roberto Anizio da Silva – Aux. Administrativo; Saúde: Maria Aparecida Viana, Thatiana dos Santos Alves, Silvana Ribeiro de Sousa, Petrucio M. A. Almeida – Fisioterapeuta em 2010- ), doc. **fls. 1996** (Ação Social, Saúde e Educação: apenas Rammon Roberto dos Santos é professor), doc. **fls. 1998** (nomes não encontrados em folha de pagamento) e doc. **fls. 1999** (Eridan Cavalcante Soares - não encontrado em folha -, Educação: Edilmar Camelo de Veras - Vigia), Maria do Socorro A. Araújo -Auxiliar de Disciplina I).

c) Alguns documentos apresentados constam com datas de crédito em conta dos servidores em dias muito posteriores à data do registro do efetivo pagamento dos empenhos de janeiro relativos aos rateios (NE's 0000010 – R\$ 48.600,00 - e 0000011 – R\$ 107.863,90), que foi em 05/01/2011, a saber:

<b>Valor total do crédito</b>	<b>Data do crédito</b>	<b>Fls.</b>
R\$ 5.886,30	20/01/2011	1993
R\$ 1.835,44	04/02/2011	1994
R\$ 900,00	18/01/2011	1995
R\$ 4.485,58	13/01/2011	1996
R\$ 1.965,50	24/01/2011	1998
R\$ 1.339,09	24/01/2011	1999
R\$ 300,00	27/01/2011	2000

Fonte: Doc. da Caixa Econômica Federal (fls. 1993/1996 e 2000)

d) Do total dos débitos referentes às folhas de pagamento efetuados na conta FOPAG (c/c nº 0558/006/00000118-3 - CEF) no mês de janeiro, que alcançou o montante de R\$ 265.163,86, parte se refere a pagamentos de restos a pagar inscritos em 2010 e pagos em 2011, cujo total alcançou o valor líquido de R\$ 98.114,65. Então, apenas R\$ 167.049,21 seriam de folhas de pagamento empenhadas e pagas em janeiro (total líquido) englobando outras secretarias além da Educação, inclusive as decorrentes de rateio do FUNDEB.

e) As relações provenientes da Caixa Econômica Federal, anexadas aos autos nesta ocasião (doc. fls. 1987/2002), não comprovam que os créditos efetuados em conta-corrente dos servidores lá relacionados se referem ao pagamento de incentivo à produtividade do FUNDEB, fruto do rateio dos recursos do FUNDEB. Não há certeza de qual folha de pagamento são originários os créditos - podem ser atinentes à folha de dezembro de 2010 e/ou pertinentes ao 13º salário (tanto da



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

*Educação como de outras secretarias), por exemplo, uma vez que alguns créditos foram efetuados bem no início de 2011”.*

Conforme se depreende, no exame enviado, a Auditoria detectou a ocorrência de pagamentos insuficientemente comprovados, de forma que, à míngua de justificativas plausíveis, os valores impugnados **devem ser devolvidos** aos cofres públicos municipais. Isso, porque, a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, **caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado**. Com a prestação de contas deve-se, pois, evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, **a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços**, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

*Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*

*§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:*

*I - a origem e o objeto do que se deve pagar;*

*II - a importância exata a pagar;*

*III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.*

*§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*

*I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;*

*II - a nota de empenho;*

*III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.*

O Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrar a sua escorreita aplicação sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

*“Vê-se, pois, que, em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesa pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada”.*

Desta forma, se recursos públicos são manuseados e **não se faz prova da regularidade das despesas realizadas** com os correspondentes documentos exigidos legalmente, **os respectivos gestores atraem para si a conseqüente responsabilidade pelo ressarcimento dos gastos irregulares que executaram ou concorreram**, inclusive por temerária gerência.

Outras constatações da Auditoria também levam à necessidade de ressarcimento ao erário municipal. São elas: 1) excesso nos pagamentos a empresa JF Construções Ltda., com respeito à locação de veículos, no valor de R\$270.690,00; 2) excesso no pagamento de combustível, no total de R\$178.516,83, em face da incompatibilidade demonstrada nos dados relativos ao consumo; e 3) ausência de comprovação da destinação de pagamentos efetuados por meio de cheques, cujo montante alcançou a cifra de R\$718.635,33, sendo R\$565.702,30 atinentes ao exercício em análise (2011) e R\$152.933,03 pertinentes a 2012.

Na apuração das despesas realizadas com locação de veículos e excesso de gastos no consumo de combustível, a Unidade Técnica de Instrução desta Corte de Contas trabalhou com informações fornecidas pela administração municipal, referentes ao setor de utilização, consumo por veículo, deslocamento diário, dias de utilização, tipo de combustível, etc.

Foram, ainda, colhidas informações com os motoristas dos veículos locados, dentre as quais a informação de que estes seriam os proprietários dos bens locados e não a empresa contratada pela edilidade, bem como do valor efetivamente pago pela locação, já que eles seriam os reais beneficiários.

Além disso, conforme consignado pela Auditoria, foi efetuado levantamento nas despesas com locação de veículos de idênticas características, ou similares, realizadas por Municípios da mesma microrregião de Sousa, do Estado da Paraíba, de dimensões territoriais equivalentes à de Marizópolis, constatando que a média dos preços praticados nesses Municípios é inferior aos valores praticados em Marizópolis.

Após análise minuciosa dos dados captados, o Órgão Técnico produziu o seguinte quadro demonstrativo sobre o excesso de gastos com locação de veículos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

QUADRO 3

Veículo	Placa	Setor	Proprietário conf. consulta ao site do DETRAN na internet	Valores mensais contratados conf. informações dos motoristas/ proprietários ou preço de locação de veículo similar em outros municípios (R\$)	Valores anuais pagos conf. informações dos motoristas/ proprietários ou preço de locação de veículo similar em outros municípios (R\$) <sup>1</sup>	Valor anual pago a empresa JF Construções Ltda conf. registros do SAGRES por Função ou Unidade Orçamentária	Diferença – R\$
Fiat Uno	MON 8464	Educação	Fernandes Almeida	1.820,00	20.020,00		
F 4000	MMX 2123	Educação	Nildomar Lins D.	2.200,00	24.200,00		
Ônibus	GKO 1876	Educação	Jandomildo Ruf.	3.000,00	33.000,00	281.600,00	133.980,00
Sprinter	KDR 2997	Educação	Isaias Lins Braga	2.200,00	24.200,00		
Veraneio	MNC 9444	Educação	Francisco Pereira	2.000,00	22.000,00		
Sprinter	KMM 3558	Educação	Antonio de Sousa	2.200,00	24.200,00		
Hillux SW4	NQE 4446	Gabinete	Mario Messias Filho	5.000,00	55.000,00	55.000,00	0,00
Caçamba Ford	BUS 7515	Infra-Estrutura	José Nicolau	2.500,00	27.500,00	119.000,00	64.000,00
Caçamba D60	MNC 9271	Infra-Estrutura	Ana Maria Quirino	2.500,00	27.500,00		
Fiat Uno	MOB 2191	Saúde	Francivaldo Vieira	1.820,00	20.020,00		
Fiat Uno Vivace	NPV 0264	Saúde	---	1.820,00	20.020,00		
Gol	MNX 5340	Saúde	Adauto Peixoto	1.950,00	21.450,00	188.100,00	72.710,00
Parati	MOB 0677	Saúde	Valdenor Vital	2.700,00	29.700,00		
Sprinter	CGR 0210	Saúde	---	2.200,00	24.200,00		
<b>Totais</b>					<b>373.010,00</b>	<b>643.700,00</b>	<b>270.690,00</b>

Fonte: QUADROS 1 e 2/ Docs. TC n°s 20122/12, 19877/12 e 19875/12

Consoante se observa, o gasto anual efetivado pelo Município de Marizópolis com locação de veículos foi de R\$643.700,00, enquanto que o valor apurado pelo Órgão Técnico com base nos parâmetros pesquisados seria de R\$373.010,00. A diferença, portanto, constitui gasto excessivo com esta espécie de despesa.

Na defesa ofertada, é argumentado tão somente que o contrato de locação firmado pelo Município de Marizópolis incluiria gastos com manutenção do veículo e motorista, razão pela qual não poderia ser comparado a outros contratos não idênticos. A escassez de alegações defensórias é insuficiente para elidir a mácula apontada pela Auditoria, a qual construiu seu entendimento em parâmetros pertinentes, a exemplo da comparação dos valores praticados em Município próximos e de porte semelhante ao de Marizópolis.

Idêntica linha de raciocínio deve ser trilhada no caso do **excesso de consumo de combustíveis**. Ao examinar esse tipo de gasto, a Auditoria trabalhou com as informações fornecidas pela administração municipal sobre o consumo do veículo, deslocamento diário, dias de utilização, tipo de combustível, confrontando-as com os dados colhidos *in loco* sobre a quilometragem dos veículos e gastos efetuados pelo Município de Nazarezinho, cujas características são similares às de Marizópolis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02898/12

Ao término de sua análise, constante do item 12.6, do relatório inicial (fls. 195/210), o Órgão Técnico apresentou o seguinte quadro demonstrativo de excesso de gasto com combustível:

**QUADRO 5**  
**Cálculo do Excesso**

Veículo	Placa	Setor	Consumo aceitável por Setor - R\$	Desp. Paga por Setor - R\$	Excesso - R\$
F 4000	MMX 2123	Educação	79.534,44	184.302,83	104.768,39
Fiat Uno	MON 8464				
Ônibus	GKO 1876				
Ônibus	MMU 2967				
Pas Ônibus	NQC 9095				
Sprinter	KDR 2997				
Sprinter	KMM 3558				
Veraneio	MNC 9444				
Hillux SW4	NQE 4446	Gabinete	14.907,20	11.219,00	-
Caçamba Ford	BUS 7515	Infra-Estrutura	63.817,00	68.802,00	4.985,00
Caçamba D60	MNC 9271				
Trator	7 E 1549	Saúde	90.943,06	116.506,50	25.563,44
Ambulância	MOQ 2294				
Fiat Uno	MOB 2191				
Fiat Uno	MNH 5812				
Fiat Uno Vivace	NPV 0264				
Gol	MXN 5340				
Moto	MNQ 5181				
Parati	MOB 0677				
Sprinter	CGR 0210				
<b>Total</b>					<b>135.316,83</b>

Fonte: SAGRES/ Doc. TC nº 20153/12.

O valor excessivo constante do quadro acima se refere às despesas pagas no exercício em análise, tendo sido apontado ainda valores inscritos em restos a pagar, na ordem de R\$43.649,00. Nesse compasso o montante indicado como excessivo foi de R\$178.516,83, devendo ser ressarcido aos cofres municipais.

Por fim, ainda no campo de despesas sem comprovação sujeitas à imputação de débito ao gestor, encontra-se a mácula relacionada à ausência de comprovação da destinação de pagamentos efetuados por meio de cheques, cujo montante alcançou a cifra de R\$718.635,33, sendo R\$565.702,30 atinentes ao exercício em análise (2011) e R\$152.933,03 pertinentes a 2012. Este último, por se referir



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 02898/12*

a outro exercício financeiro, deve ser tratado no processo prestação de contas anuais de 2012 (Processo TC 05348/13). A eiva em questão foi apontada pela Auditoria quando da confecção do relatório de análise de defesa, por esta razão, tratando-se de fato até então não apontado, foi determinada nova intimação do gestor, facultando-lhe oportunidade de ofertar esclarecimentos.

No exame envidado, o Órgão Técnico solicitou microfilmagens de cheques emitidos pela Prefeitura Municipal de Marizópolis para pagamentos a alguns credores do Município, sendo em sua maioria construtoras que prestaram serviços à edilidade no exercício em análise (2011) e no exercício financeiro subsequente (2012). De posse das microfilmagens, a Auditoria as analisou, verificando que, embora os cheques tenham sido emitidos nominalmente aos titulares dos empenhos, foram creditados em contas correntes de terceiros não ligados aos credores do Município. Essa circunstância denota ausência de comprovação da destinação de pagamentos efetuados por meio de cheques, cujo montante, para o presente exercício, alcançou a cifra de R\$565.702,30.

Por se tratar, igualmente, de despesa cuja comprovação não foi efetivada pelo gestor, o qual sequer apresentou justificativas para a mácula apontada, o montante impugnado lhe deve ser imputado.

#### **A conclusão.**

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

**Por todo o exposto**, voto para que este Tribunal decida **EMITIR parecer contrário** à aprovação da prestação de contas do Sr. JOSÉ VIEIRA DA SILVA, na qualidade de Prefeito do Município de **Marizópolis**, relativa ao exercício de **2011**, em razão de **(a)** aplicações de 22,25% e 13,29% dos recursos oriundos impostos e transferências em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e em ações e serviços públicos de saúde, respectivamente, percentuais estes abaixo do mínimo constitucional, **(b)** despesas irregulares e **(c)** admissão de pessoal sem concurso público, com a ressalva do art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB, e, em Acórdão separado: **I. DECLARAR** como recursos aplicados na remuneração dos profissionais do magistério o montante de R\$2.126.648,34, representando o percentual de 61,59% em relação aos recursos recebidos; **II. DECLARAR** o atendimento parcial às exigências da LRF, por inadequação dos demonstrativos o que derroga a transparência da gestão pública; **III. JULGAR IRREGULARES** as



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

contas de gestão, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em face de: **(a)** despesas não comprovadas, decorrentes de saídas não identificadas em contas correntes, no valor de R\$17.532,54; **(b)** despesas irregulares e excessivas com: locação de veículos, no valor de R\$270.690,00; aquisição e consumo de combustíveis, no montante de R\$178.516,83; e serviços advocatícios, na importância de R\$12.000,00; **(c)** despesa sem comprovação com pagamento de incentivo à produtividade ao pessoal do magistério (rateio de sobras do FUNDEB), no valor de R\$167.801,50, e **(d)** não comprovação da destinação de pagamentos efetuados com cheques, no valor de R\$565.702,30; **IV. IMPUTAR DÉBITO** de R\$1.212.243,17 ao gestor responsável, Sr. JOSÉ VIEIRA DA SILVA, referente às despesas irregulares, excessivas e sem comprovação discriminadas no item anterior, assinando-lhe prazo de 60 dias para recolhimento voluntário ao Tesouro Municipal de Marizópolis; **V. APLICAR MULTA** no valor de R\$7.882,17, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, contra o Sr. JOSÉ VIEIRA DA SILVA, em virtude de infração grave à norma legal, assinando-lhe o prazo de 60 dias para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal; **VI. RECOMENDAR** ao Prefeito Municipal de Marizópolis no sentido de: **(a)** diligenciar quanto à abertura e utilização de créditos adicionais; **(b)** cuidar para que os registros contábeis reflitam as informações documentais, especialmente os que se refiram aos balanços contábeis exigidos pela Lei 4.320/64; **(c)** guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, sobretudo, no que tange aos princípios norteadores da administração pública, ressaltando-se aqui o da legalidade, o do controle, o da eficiência e o da boa gestão pública; **(d)** conferir a devida obediência às normas consubstanciadas na Lei 4.320/64, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e na Lei 8666/93; **(e)** observar e cumprir as normas editadas por esta Corte de contas; e **(f)** continuar creditando esforços na realização de concursos públicos na localidade, atendendo, assim, aos preceitos constitucionais; **VII. REMETER** a documentação relacionada à eiva de emissão de cheques sem comprovação da destinação dos pagamentos efetuados, no valor de R\$152.933,03, para o Processo TC 05348/13, referente as contas anuais de 2012; **VIII. REPRESENTAR** à douta Procuradoria Geral de Justiça a fim de que adote as providências cabíveis; **IX. COMUNICAR** os fatos relacionados à contribuição previdenciária para o INSS à Receita Federal; e **X. 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 Regimento Interno do TCE/PB.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02898/12*

**PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 02898/12**, sobre a prestação de contas do Prefeito Municipal de **Marizópolis**, Sr. **JOSÉ VIEIRA DA SILVA**, relativa ao **exercício de 2011**, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE/PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, decidem EMITIR E ENCAMINHAR ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de **Marizópolis**, este **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da prestação de contas do **Prefeito Municipal**, Sr. **JOSÉ VIEIRA DA SILVA**, relativa ao exercício de **2011**, **INFORMANDO** 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, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

Em 11 de Dezembro de 2013



**Assinado Eletronicamente**

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e  
pelo Regimento Interno, alterado pela  
RA TC 18/2009

**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
PRESIDENTE



**Assinado Eletronicamente**

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e  
pelo Regimento Interno, alterado pela  
RA TC 18/2009

**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR



**Assinado Eletronicamente**

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e  
pelo Regimento Interno, alterado pela  
RA TC 18/2009

**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
CONSELHEIRO



**Assinado Eletronicamente**

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e  
pelo Regimento Interno, alterado pela  
RA TC 18/2009

**Cons. Umberto Silveira Porto**  
CONSELHEIRO



**Assinado Eletronicamente**

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e  
pelo Regimento Interno, alterado pela  
RA TC 18/2009

**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
CONSELHEIRO



**Assinado Eletronicamente**

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e  
pelo Regimento Interno, alterado pela  
RA TC 18/2009

**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
CONSELHEIRO



**Assinado Eletronicamente**

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e  
pelo Regimento Interno, alterado pela  
RA TC 18/2009

**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
CONSELHEIRO



**Assinado Eletronicamente**

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e  
pelo Regimento Interno, alterado pela  
RA TC 18/2009

**Elvira Samara Pereira de Oliveira**  
PROCURADOR(A) GERAL