



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03.014/12

RELATÓRIO

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs. Conselheiros Substitutos

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) do **Sr. Josimar Gonçalves Costas**, ex-Prefeito do município de **Olivedos-PB**, exercício **2011**, encaminhada a este **Tribunal** dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o relatório de fls. 142/52, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei nº 113, de 14.12.2010, estimou a receita em **R\$ 8.318.330,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais até o limite de 50% do total orçado. Posteriormente foi autorizada a abertura de créditos especiais, no valor de R\$ 8.000,00. Desses valores, a receita arrecadada somou **R\$ 8.179.693,23** e a despesa realizada **R\$ 8.276.252,07**. Os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram **R\$ 3.301.241,50**, cujas fontes foram: superávit financeiro, operações de crédito e anulação de dotações;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 1.806.580,00**, correspondendo a **27,51%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **60,83%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram **R\$ 1.145.427,13**, correspondendo a **17,44%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os investimentos em obras públicas somaram **R\$ 493.789,03**, representando **6,25%** da despesa total orçamentária. O seu acompanhamento observará os critérios estabelecidos na RN TC nº 06/2003;
- Não houve excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os Balanços Orçamentário e Financeiro foram corretamente elaborados. Este último apresentou, ao final do exercício, um saldo de **R\$ 456.119,47**, distribuído entre caixa e bancos, nas proporções de 4,85% e 95,15%, respectivamente. No Balanço Patrimonial foram constatadas algumas divergências nos valores dos grupos: *Pessoal e Encargos Sociais; Outras Despesas Correntes e Investimentos*;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou **R\$ 1.321.329,60**, equivalente a **16,15%** da receita orçamentária arrecadada, dividindo-se nas proporções de 18,48% e 81,52% entre fluante e fundada, respectivamente;
- Os gastos com Pessoal atingiram **R\$ 3.368.076,79**, correspondendo a **41,79%** da RCL. Enquanto que os do Poder Executivo, representou 38,64%;
- Os RGF e REO enviados a esta Corte foram elaborados conforme as normas legalmente estabelecidas, com a comprovação de suas respectivas publicações;
- O repasse para o Poder Legislativo obedeceu aos ditames legais;
- Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício;
- Foi realizada diligência *in loco* no período de 22 a 26 de abril de 2013;

Além desses aspectos, o órgão de instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do Gestor do município, **Sr. Josimar Gonçalves Costa**, que apresentou defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 160/433 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu o relatório de fls. 438/44 dos autos, entendendo remanescer as seguintes falhas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03.014/12

- **Déficit Orçamentário equivalente a 1,24% da receita orçamentária arrecadada, descumprindo o art. 1º, § 1º da LRF (item 4.1).**

A defesa diz que todos os municípios fazem suas previsões orçamentárias quatro meses antes de encerrar o exercício financeiro, utilizando-se como base as arrecadações realizadas até o mês de agosto, considerando ainda a possíveis metas do Governo Federal, que raramente são atingidas no que se refere aos repasses financeiros aos municípios. Alega ainda, que apesar de todas as dificuldades enfrentadas pelo município o déficit foi de apenas 1,24%, o que traduz um número ínfimo incapaz de macular qualquer prestação de contas como demonstrado em várias jurisprudências por esta Corte de Contas.

O Órgão Técnico informa que o equilíbrio das contas públicas é o princípio basilar da LRF, exigindo dos Gestores Públicos ações planejadas e transparentes, prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

- **Não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos, no valor de R\$ 467.071,88 (item 5.1).**

O Interessado encaminhou quatro processos de licitação que não haviam sido analisados pela Auditoria, os quais totalizam o valor de R\$ 357.163,88, remanescendo apenas R\$ 109.908,00 de despesas que faltaram ser licitadas. São despesas relativas a diversas necessidades imprevisíveis de várias áreas, que os gastos ocorreram de acordo com as necessidades, de forma esporádica e sem previsibilidade, como pode ser verificado nos empenhos presentes no SAGRES. Ademais, relata que o valor remanescente corresponde a apenas 1,32% do total da despesa realizada no exercício financeiro do município de Oivedos, não incidindo negativamente na Prestação de Contas Anual.

A Unidade Técnica analisou os processos apresentados nesta defesa e esclareceu o seguinte:

Em relação à Tomada de Preços nº 02/2006, cujo fornecedor é a SENCO – Serviço de Engenharia e Construção Ltda. Foram destacadas algumas inconsistências nesse processo licitatório, a saber: os participantes citados às fls. 193 da licitação foram: SENCO – Serviço de Engenharia e Construção Ltda; Construtora MAVIL Ltda – ME; Construtora Ipanema Ltda; Construtora Mouriah Ltda e IMPERMANTA – Engenharia e Geologia Ltda. No entanto, a empresa constante como vencedora é a América Construções e Serviços e a empresa que prestou o serviço foi a SENCO. O referido processo também não demonstra o contrato assinado pelas partes. E por último, o prazo de entrega da obra é de 150 dias, a partir da 1ª ordem de serviço e, considerando que a licitação é do ano de 2006 e o exercício analisado é 2011 e que não foi apresentado qualquer aditivo, ficando, dessa forma, as despesas de 2011 sem cobertura pela Tomada de Preços nº 02/2006.

No que se refere às despesas com os fornecedores: Gerson Bezerra & Cia Ltda (R\$ 25.122,00, manutenção de veículos); Ideal Peças Ltda (R\$ 16.156,00, fornecimento de peças); Martinho Borges Oliveira (R\$ 24.672,00, fornecimento de hortifrutigranjeiros) e José Carlos Ferreira Aquino (R\$ 9.574,00, transporte de servidores), apesar da alegação de serem despesas esporádicas e imprevisíveis, a Auditoria informa que o valor dessas despesas vai de encontro ao art. 24, inciso II da Lei 8.666/93. A falta de licitação para essas despesas fere os princípios constantes no art. 3º da Lei de Licitações.

Assim, o valor das despesas não licitadas foram reduzidas para **R\$ 367.071,88**, conforme quadro às fls. 441 dos autos.

- **Fracionamento de despesas (item 5.1).**

Segundo a defesa, o fracionamento não é utilizado pra que haja burla aos ditames legais. Afirmou também que, por sugestão do setor contábil, achou por bem realizar as licitações em separado por conta das fontes pagadoras, posto que a merenda escolar é paga com verbas do PNAE e com recursos próprios. Já o PETI e PROJOVEM são pagos com recursos do FNAS. Inexiste qualquer indício de fraude por ser o mesmo fornecedor o ganhador dos três convites. O município é de pequeno porte não existem grandes empresas e por atender aos dispositivos legais e apresentar o menor preço, o Sr. Armando Moura de Almeida se consagrou vitorioso. Alega também que a nova redação da Lei 8.883/93 eliminou a vinculação do parágrafo único do art. 39 com os arts. 23, § 5º e 24, I, que antes previa o somatório das contratações sucessivas. A determinação da modalidade cabível de licitação deixa de se vincular ao valor da contratação e passa a depender do montante da rubrica orçamentária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03.014/12

O Órgão Técnico diz que é evidente o fracionamento das despesas e que ocorreu o enquadramento incorreto da modalidade de licitação, visto que os gastos alcançaram o montante de R\$ 172.327,40, portanto a modalidade adequada seria a Tomada de Preços, a qual exige publicação de aviso, vários interessados, além dos cadastrados e assim uma proposta mais vantajosa para a Administração.

- **Pagamento irregular de inativos pela Prefeitura Municipal (item 12.1).**

Argumenta o defendente que a atual Administração apenas realiza um pagamento que vem sendo feito desde 1962, nunca questionado por este Tribunal e que as duas pessoas inativas, são: Sr^a Jandira de Freitas e Sr^a Severina Guimarães, conforme se comprova através das folhas de pagamento anexadas. Trata-se de uma situação administrativa consolidada havendo inclusive prescrição por parte da Administração para questionar tais pagamentos, pois as beneficiárias já recebem o benefício há mais de 05 (cinco) anos. Descreveu ainda que o conhecimento da origem dos proventos é uma missão praticamente impossível devido as mudanças de gestão ocorridas desde a concessão.

A Auditoria sugere que a Corte de Contas emita determinação para que seja feito o levantamento da origem e veracidade da referida despesa, por parte do Gestor, para os devidos acompanhamentos e esclarecimentos a serem registrados na PCA de 2013.

- **Não indicação no SAGRES das fontes de recursos utilizadas em MDE, Saúde e FUNDEB, contrariando o art. 56, V da LCE nº 18/1993 (item 12.2).**

Segundo o defendente, a questão é apenas uma constatação da Auditoria, na qual afirma que a utilização da conta denominada FOPAG como fonte de recursos para aplicação em despesas da MDE, saúde e FUNDEB, causando embaraços na fiscalização, mesmo tendo sido detectada a origem dos recursos. O fato é comum em vários municípios, com o avanço tecnológico, desencadeou a mudança da forma de pagamento do pessoal, antes por cheque, agora por crédito em conta. Para que o pagamento seja realizado com o crédito na conta dos servidores, é preciso a abertura de uma conta única para receber os valores advindos de diversos recursos, que é a conta denominada FOPAG.

A Auditoria esclarece que a irregularidade em questão diz respeito ao fato de se informar no SAGRES a conta denominada FOPAG como sendo a fonte de recursos para a aplicação das despesas de MDE, Saúde e FUNDEB. Apesar da Auditoria ter detectado a origem dos recursos por meio de diligência, tal procedimento adotado pela gestão municipal provocou forte embaraço à fiscalização.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através da Douta **Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz**, emitiu o Parecer nº 1127/2013, anexado aos autos às fls. 446/54, com as seguintes considerações:

Em relação ao déficit orçamentário de R\$ 96.558,84, correspondendo a 1,24% da receita orçamentária arrecadada, trata-se de déficit alto, mas que por si só, não configura desequilíbrio grave às finanças públicas, até porque o município estava financeiramente saudável. A LRF dispõe que a gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas. É cediço, outrossim, que a gestão pública não visa ao lucro, devendo ser equilibrada. Este equilíbrio ora apresenta um resultado orçamentário superavitário, ora deficitário. É portanto inexigível a obtenção de superávit em todos os exercícios. Quando há déficit, deve-se analisar se o resultado prejudica a gestão pública. Se não, merecerá ressalva. É este o caso analisado.

Quanto às despesas não licitadas, no montante de R\$ 367.071,88 e o fracionamento de despesas, a Constituição Federal de 1988, ao tratar da Administração Pública, em seu art. 37, XXI, consignou a obrigatoriedade de realização de procedimentos de licitação para contratação de obras e serviços, compras e alienações, ressalvando apenas as hipóteses que a legislação especificar. Destarte, a licitação só pode deixar de ser realizada exclusivamente nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade, estabelecidas na Lei nº 8.666/93, hipóteses essas cuja ocorrência não restou demonstrada no que tange às despesas ora em questão, exurgindo, pois, compulsória a realização de procedimento licitatório para efetivação das mesmas. Por constituir procedimento garantidor da eficiência na Administração, visto objetivar as propostas de maior economicidade, a licitação, quando não realizada, ou realizada em desconformidade com as normas e regras do Estatuto, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além do malferimento àquele da isonomia. Cuida-se, portanto, de fato ensejador de irregularidade das contas de gestão no tocante às referidas despesas e de aplicação de multa pessoal.

No tocante a não indicação, no SAGRES, das fontes de recursos utilizadas em MDE, Saúde e FUNDEB, segundo o Órgão de Instrução o fato deu azo a embaraços materiais ao exercício do controle externo. O prejuízo foi solucionado por ato do Corpo Técnico desta Corte e não por informação do Gestor. No entanto, houve embaraço ao exercício do controle externo, o que atrai a multa pessoal ao Sr. Josimar Gonçalves Costa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03.014/12

Por fim, no atinente à sugestão tecida pela DIAGM em relação à irregularidade contida no item: “Pagamento irregular de inativos” pelo município, a Representante acolhe integralmente a proposta.

Ante o exposto, a Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas alvitra ao Relator e ao Tribunal Pleno desta Corte, a:

- a) Emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação da presente prestação de contas quando do alcaide dos objetivos de Governo, porém a IRREGULARIDADE da Prestação de Contas no tocante aos atos de Gestão referentes ao exercício financeiro de 2011, do Sr. Josimar Gonçalves Costa, Prefeito Constitucional do Município de Olivedos, c/c a Declaração de Atendimento Parcial aos preceitos de Responsabilidade Fiscal;
- b) Aplicação de multa pessoal prevista no art. 56, inciso II da LOTCE/PB ao antes nominado prefeito, por força da natureza das irregularidades por ele cometidas;
- c) Recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo de Olivedos/PB, no sentido de não incorrer nas falhas aqui encontradas, corroborando-se a sugestão do Órgão Técnico desta Corte com relação ao “Pagamento irregular de inativos” pelo município; e
- d) Representação ao Ministério Público Comum e por força da natureza das irregularidades cometidas pelo Sr. Josimar Gonçalves Costa, por si cuidar de obrigação de ofício.

É o relatório, informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

PROPOSTA DE DECISÃO

Sr Presidente, Srs Conselheiros, Douta Procuradora Geral, Srs Auditores,

Considerando o relatório da equipe técnica desta Corte, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, bem como o atendimento a todos os índices constitucionais e legais obrigatórios de saúde, educação e gastos com pessoal, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- Emitam **Parecer Favorável** à aprovação das contas do **Sr. Josimar Gonçalves Costa**, Prefeito do Município de **Olivedos-PB**, relativas ao exercício de **2011**, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- Declarem **Atendimento PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquele gestor;
- Julguem **REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação das despesas do **Sr. Josimar Gonçalves Costa**, Prefeito do município de Olivedos/PB, relativas ao exercício financeiro de 2011;
- Apliquem ao **Sr. Josimar Gonçalves Costa**, Prefeito Municipal de Olivedos/PB, **multa** no valor de **R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- **Recomendem** à atual Gestão do município de Olivedos-PB no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes, bem como, especificamente, aos casos narrados na análise desta prestação de contas, evitando a reincidência.

É a proposta !

Antônio Gomes Vieira Filho
Auditor Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 03.014/12

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Olivedos – PB**

Prefeito Responsável: **Josimar Gonçalves Costa**

Patrono/Procurador: **Paulo Ítalo de Oliveira Vilar – OAB/PB 14.233**

MUNICÍPIO DE OLIVEDOS – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2011. Parecer Favorável à aprovação das contas. Aplicação de Multa. Recomendações.

ACÓRDÃO APL TC n° 0764/2013

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n.º 03.014/12, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Prefeito Municipal de **Olivedos/PB, Sr. Josimar Gonçalves Costa**, relativas ao exercício financeiro de **2011**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) DECLARAR** Atendimento **PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parte daquele gestor;
- 2) Julgar REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação das despesas do **Sr. Josimar Gonçalves Costa**, Prefeito do município de **Olivedos-PB**, relativas ao exercício financeiro de 2011;
- 3) Aplicar ao Sr. Josimar Gonçalves Costa**, Prefeito Municipal de **Olivedos-PB**, multa no valor de **R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n° 18/93; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3° da Resolução RN TC n° 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 4) RECOMENDAR** à atual Gestão do município de **Olivedos-PB** no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes, bem como, especificamente, aos casos narrados na análise desta prestação de contas, evitando a reincidência.
- 5) DETERMINAR** ao órgão técnico o exame em autos próprios das despesas de benefícios previdenciários pagos diretamente pelo erário, referidos no relatório da presente PCA;

Presente ao julgamento a Exma. Sr.ª. Procuradora Geral.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

Em 20 de Novembro de 2013



Cons. Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Auditor Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL