



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-02762/09

Administração Direta Municipal. Prefeitura de São José dos Cordeiros. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2008 – **Emissão de PARECER CONTRÁRIO**. Através de Acórdão em separado, atendimento parcial às exigências da LRF, aplicação de multa, recomendação a atual Administração do Poder Executivo, comunicação à Receita Federal do Brasil e representação à Procuradoria Geral de Justiça.

**PARECER PPL-T C- 0150 /2010**

### RELATÓRIO

Tratam os autos do presente processo de análise da Prestação de Contas do Município de **São José dos Cordeiros**, relativa ao exercício financeiro de **2008**, de responsabilidade do então Prefeito e Ordenador de Despesas, Srº **Paulo Romero Medeiros**.

A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal VI – DIAGM VI, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu o relatório inicial de fls. 663/674, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:

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

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 126, de 27 de novembro de 2007, estimando a receita e fixando a despesa em R\$ 7.069.590,26, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 100% da despesa fixada na LOA;
- b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 2.139.288,60;
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 5.458.704,00, inferior em 22,79% do valor previsto no orçamento;
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 5.081.654,40 inferior em 28,12% do valor previsto no orçamento;
- e) a receita extra-orçamentária, acumulada no exercício financeiro, alcançou a importância de R\$ 350.098,55;
- f) a despesa extra-orçamentária, executada durante o exercício, compreendeu um total de R\$ 352.082,53;
- g) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT atingiu a soma de R\$ 5.136.890,62;
- h) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 5.167.195,53.

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

- a) o Balanço Orçamentário apresentou superávit equivalente a 6,91% da receita orçamentária arrecadada;
- b) o Balanço Financeiro registrou um saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 567.748,93;
- c) o Balanço Patrimonial evidenciou superávit financeiro no valor de R\$ 389.158,13;

#### **3. Referente à estrutura da despesa, apresentou a seguinte composição:**

- a) as remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal;
- b) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 495.642,34 correspondendo a 9,75% da Despesa Orçamentária Total (DOTR).

#### **4. Quanto aos gastos condicionados:**

- a) a aplicação de recursos do FUNDEB na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM) atingiu o montante de R\$ 239.379,61 ou **74,55%** das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=60%).
- b) a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) alcançou o montante de R\$ 1.298.110,46 ou **25,27%** da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 859.374,25 ou **16,73%** da RIT;
- d) as despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 2.093.974,18 ou **40,52%** da RCL (limite máximo=60%);
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 1.882.439,18 ou **36,43%** da RCL (limite máximo=54%).

Ao final do Relatório Inicial, o Órgão de Instrução manifestou-se apontando as seguintes irregularidades atribuídas ao exercício de 2008, sob responsabilidade do ex-Prefeito, Sr<sup>o</sup> **Paulo Romero Medeiros**:

#### **Gestão Fiscal:**

- a) Não foi apresentada comprovação da publicação dos REO em Órgão de imprensa oficial;
- b) Não foi apresentada comprovação da publicação dos RGF em Órgão de imprensa oficial.

#### **Gestão Geral:**

- a) Créditos especiais abertos sem autorização legislativa;
- b) Balanço Orçamentário, Financeiro e Patrimonial apresentando inconsistências;
- c) Despesas não licitadas totalizando R\$ 595.250,94;
- d) Não empenhamento de um valor em torno de R\$ 134.068,18, no que se refere às contribuições previdenciárias;
- e) Não pagamento efetivo do salário mínimo nacionalmente unificado.

Tendo em vista as irregularidades apontadas pelo Órgão de Instrução em seu relatório inicial, e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o então Relator determinou, em 02/02/2010 (fl. 675), a notificação do Sr. Paulo Romero Medeiros, ex-gestor do município, com comprovação do recebimento (AR) juntada aos autos (fl. 677).

O citado ex-agente político, em 18/03/2010, juntou instrumento procuratório em favor do Sr. Carlos Eduardo de Freitas Teobaldo (fl. 679), para representá-lo perante esta Corte de Contas.

Findo o prazo regimental para apresentação de defesa e esclarecimentos, o notificado não veio aos autos, deixando de exercer seu direito de defesa diante das constatações da Unidade Técnica de Instrução.

Instado a manifestar-se, o Ministério Público emitiu o Parecer nº 564/10 (fls. 682/686), da lavra do Ilustre Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho, acompanhando o posicionamento do Órgão de Instrução, pugnou no sentido de que esta Egrégia Corte decida pelo(a):

- a) Cumprimento parcial das normas da LRF;
- b) Emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas de gestão do Sr. Paulo Romero Medeiros, ex-Prefeito do Município de São José dos Cordeiros, relativas ao exercício de 2008;
- c) Aplicação da multa legal ao ex-Prefeito ordenador da despesa;
- d) Informação à Receita Federal do Brasil para que providenciem as medidas pertinentes à cobrança das contribuições previdenciárias devidas;
- e) Extração e remessa de cópias dos autos à Procuradoria-Geral de Justiça e à Secretaria da Receita Federal para a adoção das providências cabíveis.

A presente prestação de contas foi apreciada pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas em 12/05/2010, sendo retirada de pauta através de preliminar no sentido de retornar ao Órgão de Instrução para esclarecimento com referência à irregularidade citada como "item 2.3" do seu relatório inicial identificando Créditos especiais abertos sem autorização legislativa, pois não se vislumbra este item no citado relatório.

A Unidade Técnica de Instrução emitiu relatório de Complementação de Instrução e retificou as informações levantadas pelo Relator, concluindo ao afirmar que consta no item 2.2 do relatório inicial a irregularidade referente à abertura de créditos especiais sem autorização legislativa no montante de R\$ 210.000,00, tendo sido utilizados R\$ 162.996,64.

Diante da nova manifestação do Órgão Auditor, o Relator determinou a intimação do ex-gestor municipal, atendendo, mais uma vez, aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, todavia o interessado deixou escoar o prazo regimental sem vir aos autos para apresentar esclarecimentos em seu favor.

O Relator determinou a inclusão do presente processo nesta sessão, com as intimações de praxe.

### **VOTO DO RELATOR**

A Constituição Estadual, em seu § 1º, do art. 70<sup>1</sup>, em simetria com a Carta Magna Federal, instituiu o dever de prestar contas a qualquer pessoa, física ou jurídica, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, e atribuiu competência ao Tribunal de Contas do Estado para julgá-la, inciso II, art. 71<sup>2</sup>.

Ao se debruçar sobre a vertente prestação de contas, o TCE/PB exerce uma de suas prerrogativas, qual seja, o acompanhamento a posteriori da gestão. Destinado a verificação da regularidade da execução das despesas no exercício, tal acompanhamento visa, também, constatar se os atos de gestão encontram-se em conformidade com os princípios norteadores da Administração Pública, notadamente, Legalidade, Moralidade, Impessoalidade e Eficiência.

Ex positis, quando do exame das contas em epígrafe, a Unidade Técnica identificou condutas, atribuídas ao gestor, que no seu sentir, afrontam sobreditos pilares do ordenamento jurídico pátrio, mormente o princípio da legalidade.

#### **Em relação à Gestão Fiscal :**

**- Não comprovação da publicação dos REOs e dos RGFs em órgão de imprensa oficial.**

Segundo o caput, do art. 48, da LRF, o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (REO), assim como o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

De outro norte, o caput, do art. 37, da CF, estabelece que o princípio da publicidade é um dos pilares de sustentação da Administração Pública. Sendo assim, a falta de publicação dos instrumentos em questão faz repercutir negativamente na possibilidade do exercício de fiscalização dos gastos públicos por parte da sociedade e do legislativo. Desta feita, é imperioso que o Gestor da Edilidade mantenha observância às exigências constitucionais e legais em foco.

#### **Gestão Geral :**

**- Créditos especiais abertos sem autorização legislativa.**

<sup>1</sup> Art. 70 (...)

§ 1º Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

<sup>2</sup> Art. 71 (...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos dos três Poderes, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

O Órgão de Instrução deste Tribunal aponta a existência de Créditos Adicionais Especiais abertos sem autorização legislativa no valor de R\$ 210.000,00, tendo sido utilizado R\$ 162.996,64, contrariando o artigo 165, § 8º, da Constituição Federal, bem como o disciplinado no art. 43 da Lei nº 4.320/64, in verbis:

CF/88:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Lei 4.320/64:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

Assim, a abertura de Créditos Adicionais Especiais sem autorização legislativa constitui ato ilícito, porquanto realizado ao arrepio do normativo legal que regulamenta a matéria e, principalmente, por afetar um mandamento constitucional, motivos que ensejam emissão de Parecer Contrário.

- Balanço Orçamentário, Financeiro e Patrimonial apresentando inconsistências.

Outra falha decursiva da ausência de registro é a elaboração de demonstrativos contábeis que deixam de fornecer a realidade fática vivenciada.

A omissão levantada se contrapõe ao disposto no art. 50, inciso III, da LRF<sup>2</sup>, tende a obstacular os efetivos controles externos e, principalmente, social - uma das ferramentas essenciais de participação da sociedade civil organizada num Estado Democrático de Direito, e denota de maneira incontestada o estado de desorganização da Administração. Ademais, os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros fere frontalmente os Princípios da Contabilidade, corroborando para elaboração de peças técnicas eivadas de erros, os quais comprometem a análise, por parte daqueles que podem fazer uso dessas informações, induzido a ilações equivocadas.

Destarte, o comentado, conforme Parecer Normativo PN TC nº 52/04, enseja a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do exercício em análise, bem como, com fulcro no inciso II, art. 56, da Lei Complementar Estadual nº 18/93, aplicação de multa pessoal ao ex-gestor. Cabe, ainda, recomendação ao atual gestor a fiel observância aos ditames legais atinentes ao registro de fatos contábeis.

- Despesas não licitadas totalizando R\$ 595.250,94.

O inciso XXI, art. 37, da CF, assim dispõe:

“Art 37 (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Em que se pese o preceptivo constitucional, percebe-se que a PM de São José dos Cordeiros deixou de licitar despesas no montante de R\$ 595.250,94, correspondendo a 11,71% da despesa orçamentária total. Impõe deixar nítido que a infração trazida à baila encontra-se elencada no rol dos motivos necessários a emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas anuais, conforme Parecer Normativo PN TC nº 52/04, e também constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade.

- Não empenhamento de um valor em torno de R\$ 134.068,18, no que se refere às contribuições previdenciárias.

*O Município em análise não possui Regime Próprio de Previdência.*

*Os cálculos da Auditoria, baseados na alíquota contributiva previdenciária patronal (22%) estabelecida no Decreto nº 6.042/2007/07, indicam que o município deveria ter empenhado e pago a importância de R\$ 414.136,62, todavia, o valor das obrigações patronais empenhadas e pagas alcançou a cifra de R\$ 280.068,44, ou seja, deixou-se de empenhar e pagar o montante de R\$ 134.068,18.*

*Frise-se que a contribuição previdenciária é a principal fonte de custeio dos benefícios concedidos pelo Instituto Previdenciário, que tem sua viabilidade comprometida em face do não adimplemento da contribuição patronal, bem como, do não recolhimento integral dos valores retidos dos servidores.*

*A ocorrência trazida à baila, conforme Parecer Normativo PN TC nº 52/04, enseja a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do exercício em análise, com comunicação à Receita Federal do Brasil para adoção de medidas que julgar cabíveis.*

- Não pagamento efetivo do salário mínimo nacionalmente unificado.

*Outra irregularidade de relevo é o não pagamento efetivo do salário mínimo nacionalmente unificado, conforme determinação constitucional.*

*O Corpo Técnico, em verificação realizada através do sistema SAGRE, identificou que alguns servidores municipais perceberam, durante o exercício em análise, salários abaixo do mínimo nacionalmente unificado, desrespeitando frontalmente a determinação constante da nossa Carta Magna, irregularidade esta que, conforme Parecer Normativo PN TC nº 52/04<sup>3</sup>, enseja a emissão de parecer contrário à aprovação das contas em exame.*

*O preceptivo legal previsto na CF/88 é auto-explicativo, ou seja, prevê o direito ao salário mínimo unificado a trabalhadores urbanos e rurais, conforme inc. IV, art. 7º, da Lei Maior, que assim dispõe:*

*Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:*

*( ... )*

*IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;*

*Esposado em todos os comentários explanados, voto, em harmonia com o Órgão Ministerial, pela emissão de Parecer Contrário à Aprovação das Contas Anuais da PM de São José dos Cordeiros, exercício de 2008, sob a responsabilidade do Sr• Paulo Romero Medeiros e, em Acórdão separado, pelo (a):*

- 1. cumprimento parcial das normas da LRF;*
- 2. aplicação de multa pessoal ao gestor, Sr. Paulo Romero Medeiros, no valor de R\$ 2.805,10, com supedâneo no inciso II, art. 56, da LOTCE/Pb, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento, sob pena de cobrança executiva;*
- 3. recomendação à Prefeitura Municipal de São José dos Cordeiros no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise;*

<sup>3</sup> 2.2. não pagamento efetivo do salário mínimo nacionalmente unificado;

4. comunicação à Receita Federal do Brasil sobre as irregularidades observadas quanto às contribuições previdenciárias;
5. representação à douta Procuradoria Geral de Justiça a fim de que adote as providências e cautelas penais de estilo.

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

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO -TC-02762/09, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, decidem EMITIR E ENCAMINHAR ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de São José dos Cordeiros, este **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da Prestação de Contas do Prefeito Municipal de São José dos Cordeiros, Srº **Paulo Romero Medeiros**, relativa ao exercício de 2008.

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

*João Pessoa, 04 de agosto de 2010*

*Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho  
Presidente*

*Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira  
Relator*

*Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes*

*Conselheiro Arnóbio Alves Viana*

*Conselheiro Fernando Rodrigues Catão*

*Conselheiro Umberto Silveira Porto*

*Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima*

*Fui presente,*

*Marcílio Toscano Franca Filho  
Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE-Pb*