



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04306/11.

*Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de Monteiro. Prestação de Contas da Prefeita Ednacé Alves Silvestre Henrique, relativa ao exercício de 2010. Emissão de parecer **Favorável à Aprovação** das contas. Emissão, em separado, de Acórdão com declaração de atendimento integral aos preceitos da LRF. Aplicação de multa. Comunicação à Receita Federal do Brasil. Recomendações.*

PARECER PPL TC 00160/12

O Processo em pauta trata da Prestação de Contas apresentada pela Prefeita do Município de **MONTEIRO**, Sra. **Ednacé Alves Silvestre Henrique**, relativa ao exercício financeiro de **2010**.

A Auditoria desta Corte ao analisar os documentos constantes na PCA, bem como as informações constantes no SAGRES, evidenciou, em relatório inicial de fls. 213/272, as observações a seguir resumidas:

1. Os demonstrativos que compõem a presente Prestação de Contas estão em conformidade com a Resolução RN-TC-03/10;
2. O Orçamento para o exercício, aprovado pela Lei Municipal nº 1585/2010, estimou a Receita e fixou a Despesa em R\$ 45.179.666,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares equivalentes a 20 % da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual, bem como autorizou a realização de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária até o limite de R\$ 200.000,00;
3. No decorrer do exercício foram abertos créditos adicionais suplementares e especiais no montante de R\$ 16.407.992,26;
4. A Receita Orçamentária Total Arrecadada somou R\$ 31.553.701,16 para uma Despesa Orçamentária Realizada de R\$ 31.331.271,58, gerando, na execução orçamentária, um superávit correspondente a 0,7% da receita orçamentária arrecadada;
5. O Balanço Financeiro registrou um saldo para o exercício seguinte de R\$ 2.951.068,03, sendo R\$ 32,98 em Caixa e R\$ 2.951.035,05 em Bancos;
6. O Balanço Patrimonial apresentou déficit financeiro no valor de R\$ 15.055,08;
7. Os gastos com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 440.645,73, correspondendo a 1,40 % da Despesa Orçamentária Total, sendo pagos no exercício R\$ 339.044,59;
8. Não houve excesso no pagamento das remunerações do Prefeito e do Vice-Prefeito;
9. Em relação às despesas condicionadas:

- Aplicação de 63,19 % dos recursos do FUNDEB em remuneração e valorização do Magistério, atendendo ao disposto na legislação aplicável;
 - Os gastos com MDE corresponderam a 24,99% da receita de impostos e das transferências recebidas, podendo ser considerado excepcionalmente para efeitos de limite, posto que equivale a R\$ 2.344,45;
 - O montante efetivamente aplicado (pago) em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 15,24 % da receita de impostos, inclusive transferências, atendendo ao mínimo exigido constitucionalmente que corresponde a 15%.
10. Os com Gastos com pessoal corresponderam a 51,46 % e 49,11 % da RCL, obedecendo aos limites de 60% e 54%, respectivamente, estabelecidos nos art. 19 e 20 da LRF;
 11. A Dívida Municipal registrada ao final do exercício, equivalente a 35,87 % da receita orçamentária total arrecadada, importou em R\$ 11.321.284,68, em sua totalidade representada pela Dívida Fundada (INSS; ENERGISA; CAGEPA; Precatórios);
 12. O repasse para o Poder Legislativo Municipal atendeu ao previsto no inciso I, do § 2º, do art. 29-A, e no inciso III, do § 2º, do art. 29-A da Constituição Federal de 1988;
 13. Foram encaminhados ao Tribunal de Contas todos os REOs e RGFs e respectiva comprovação de suas publicações;
 14. O Município não possui Regime Próprio de Previdência;
 15. Há o registro de denúncias formuladas por meio do Processo TC nº 00038/10 e do Processo TC nº 07354/10, e dos Documentos nº 20416/11 e 10255/10, apuradas no bojo do presente Processo;
 16. Foi realizada diligência *in loco*.

Ao analisar as Contas, a Auditoria apontou algumas irregularidades ocorridas no exercício, sendo, por isso, notificado o Prefeito, a fim de que lhe fosse dada a oportunidade de defesa, a qual consta do Documento nº 12470/12, acompanhado de vasta documentação, anexado eletronicamente ao presente Processo.

Após análise da defesa apresentada, a Auditoria considerou como remanescentes as seguintes irregularidades:

a) Quanto às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF:

- Incorreta elaboração do Relatório de Execução Orçamentária – REO do 6º Bimestre e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do 2º semestre;
- Gastos com pessoal, correspondendo a 54,07% da RCL, em relação ao limite (54%) estabelecido no art. 20, da LRF e não indicação de medidas em virtude da ultrapassagem de que trata o art.55 da LRF;

b) Quanto à gestão geral:

- Abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa, no valor de R\$ 5.887.459,06 (item 2.1);
- Divergência entre os valores dos créditos adicionais, contidos no

SAGRES/2010 e aqueles registrados no Demonstrativo da Execução Orçamentária (item 2.2).

- Déficit financeiro, correspondente ao valor de R\$ 15.055,08 (item 2.3).
- Não empenhamento de despesas relativas a obrigações patronais devidas, no valor de R\$ 1.721.145,80 (item 2.6).
- Não recolhimento de 31,15% das contribuições previdenciárias retidas, caracterizando apropriação indébita (item 2.7).
- Despesa não comprovada, no valor de R\$ 70.000,00, relativa a serviços contratados junto à firma Bernardo Vidal e Associados, CNPJ 10.656.468/0001-92 (item 2.8).

c) Foram retificadas as seguintes irregularidades:

- Despesas não licitadas, no montante de R\$ 735.889,55, correspondendo a 8,34% da despesa orçamentária, excluídos os Fundos e pelo Centro de Desenvolvimento Integrado da Ovinocaprinocultura - CENDOV (item 2.4).
- Elevação não justificada da despesa com serviços contábeis, contratados pela Prefeitura, passando o valor do contrato de R\$ 57.900,00, em 2009, contemplando todas as unidades orçamentárias, para o montante de R\$ 72.000,00, em 2010, excluindo os Fundos de Saúde, de Educação e de Assistência Social, permanecendo apenas a Prefeitura com as demais Secretarias e com o Centro de Desenvolvimento Integrado da Ovinocaprinocultura – CENDOV (item 2.9).

d) Quanto aos fatos denunciados – Processo TC 07354/10, foram ratificadas as seguintes irregularidades:

- Despesa realizada com sobrepreço, no valor de R\$ 86.400,00, relativa à contratação de artistas, via empresário (item 2.11).
- Não observância da Resolução TC 03/2009, para contratação de shows musicais (item 2.12).

e) Quanto aos fatos denunciados – Processo TC 07354/10, foi retificada a seguinte irregularidade:

- Direcionamento das licitações para a contratação de shows musicais, favorecendo a empresa Emmanuel Fernandes Freitas Goes, CNPJ 07.228.928/0001-77 (item 2.10).

Instado a se pronunciar, o Órgão Ministerial, em parecer da lavra da douta Procuradora, Sheyla Barreto Braga de Queiroz, após análise da matéria, e considerando as informações constantes do Relatório do Órgão Técnico de Instrução desta Corte de Contas, opinou pelo(a):

a) Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação da presente Prestação de Contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo – incluindo a observância à lei –, assim como a IRREGULARIDADE da Prestação de Contas no tocante aos atos de gestão referentes ao exercício financeiro de 2010, da Sr.^a Ednacé Alves Silvestre Henrique, Prefeita Constitucional do Município de Monteiro;

b) Aplicação de MULTA PESSOAL prevista no art. 56, II da LOTC/PB à

antes nominada Prefeita, por força da natureza das irregularidades por ela cometidas;

c) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO à Sr.^a Ednacé Alves Silvestre Henrique, Alcaidessa de Monteiro, no montante apurado pela DIAGM VI, com a respectiva aplicação da multa pessoal prevista no art. 55 da LOTC/PB;

d) RECOMENDAÇÃO à atual Chefe do Poder Executivo de Monteiro no sentido de não incorrer nas falhas aqui encontradas;

e) REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Comum e à Receita Federal do Brasil, por força da natureza das irregularidades cometidas pela Sr.^a Ednacé Alves Silvestre Henrique, por se cuidar de obrigação de ofício.

O Processo foi agendado para esta sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os presentes autos, remanesceram algumas irregularidades sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:

- No que diz respeito às falhas na Gestão Fiscal, notadamente a ultrapassagem do limite legal das Despesas com pessoal do Poder Executivo (54,07%), e à “incorreta elaboração do REO do 6º bimestre e do RGF do 2º semestre”, em relação à primeira eiva, aqueles dispêndios assim se mostraram devido a inclusão de despesas com Obrigações Patronais na base de cálculo dos limites das despesas com pessoal, contrariando os termos do Parecer Normativo nº 012/2007, o qual tem servido de norte a várias decisões prolatadas por esta Corte de Contas. Neste sentido, os gastos com pessoal correspondeu a 49,11 % da RCL, obedecendo ao limites de 54%, estabelecido no art. 20 da LRF. Quanto à segunda impropriedade, com a devida *vênia* do Órgão Técnico, entendo que o envio dos relatórios no prazo que lhe é conferido para apresentação de defesa supre a falha, ensejando, portanto, a declaração de atendimento integral às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- Quanto à “Abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa, no valor de R\$ 5.887.459,06” e à “Divergência entre os valores dos créditos adicionais, contidos no SAGRES/2010 e aqueles registrados no Demonstrativo da Execução Orçamentária”, em relação à primeira impropriedade, verifica-se que, conquanto tenha sido encaminhado, em setembro de 2010, projeto de Lei ao Legislativo Mirim, pedindo autorização para abertura de créditos suplementares, a respectiva sanção das leis apenas ocorreu em 17 de dezembro de 2010, ficando os Decretos de abertura dos créditos suplementares sem cobertura legal, entre outubro e dezembro de 2010. Com efeito, o atraso na tramitação dos Projetos de Lei em nível Municipal tem sido, em muitas situações, empecilho à regular execução do orçamento, fazendo com que venha a ocorrer a prática em tela. O fato é amenizado, entretanto, em virtude da utilização de créditos suplementares em valor inferior ao montante autorizado no exercício, ou seja, ao fim do exercício financeiro não

restaram créditos suplementares abertos sem autorização legislativa, o que, repise-se não pode servir de exceção à regra Constitucional, segundo a qual a abertura de créditos suplementares deve ser precedida de autorização legislativa. A eiva enseja, excepcionalmente, recomendação para que a Administração Municipal seja mais diligente neste item e, ao mesmo tempo, só reforça o entendimento deste Relator, ao incentivar a concretização do Princípio da Harmonia que também deve nortear as relações entre os Poderes Estatais, notadamente, *in casu*, o Executivo e o Legislativo, a bem do interesse público e da coletividade. No tocante à divergência de registro dos valores dos créditos adicionais informados na PCA e no SAGRES, compulsando-se os autos, verifica-se que a Auditoria reconhece como corretos os demonstrativos contábeis da PCA, devendo ser providenciado o devido ajuste no SAGRES, ensejando, a falha, recomendação neste sentido;

- Em relação ao “Déficit financeiro, correspondente ao valor de R\$ 15.055,08”, entendo que a eiva pode ser relevada, posto que o referido valor equivale a apenas 0,04% do total da despesa, e não representa prejuízo efetivo ao Erário, admitindo-se oscilações desta monta, sendo recomendável que a Administração Municipal mobilize-se no sentido de restabelecer o equilíbrio;

- O Órgão Técnico apontou a existência de “Despesas não licitadas, no montante de R\$ 735.889,55, correspondendo a 8,34% da despesa orçamentária, excluídos os Fundos e o Centro de Desenvolvimento Integrado da Ovinocaprinocultura - CENDOV“. Revisando-se os cálculos, verifica-se que o quociente resultante da divisão do montante de R\$ 735.889,55, referentes às Despesas não licitadas, por R\$ 31.331.271,58, relativos ao total das Despesas Orçamentárias do exercício, alcança o percentual de 2,3 %. Ademais, este último percentual reduz-se para 1,6%, quando subtraímos o valor de R\$ 234.463,44, referente à Licitação na modalidade Pregão Presencial 20/2009 (Contratação de telefonia móvel com a empresa TNL PCS S.A, elidida pela Auditoria), podendo, desta forma ser relevado. A auditoria questiona, entretanto, falhas de natureza formal nos Processos de Inexigibilidade nº 002/10 e 003/10 para contratação de shows musicais, em virtude do não atendimento integral ao disposto na Resolução TC 03/2009, notadamente em relação aos documentos utilizados para comprovação de exclusividade dos empresários agenciadores dos contratos com as bandas artísticas. A despeito disto, verifica-se, contudo, que os recursos para contratação destas atrações musicais são provenientes do Ministério da Cultura, e a contrapartida da Prefeitura correspondeu ao valor de R\$ 10.000,00, sendo este o montante efetivamente pago (Empenho nº 001121, de 18/06/2010 – SAGRES). O total dos recursos federais, que somam R\$ 510.000,00, foram empenhados mas não efetivamente pagos, posto que pendente o respectivo repasse, devendo a fiscalização da aplicação de tais verbas ser remetida ao Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de que a Administração Municipal adote as medidas corretivas quanto à contabilização destes dispêndios. As demais despesas referem-se a Serviços de assessoria e consultoria (R\$ 15.200,00); Serviços de assessoria jurídica para recuperação de créditos tributários (R\$ 158.379,02); Aquisição de peças de reposição para veículos da Prefeitura (R\$ 12.710,20), os quais se forem subtraídos do valor das despesas não licitadas, reduz o percentual a menos de 1,0%. A presente falha enseja recomendação para que a Administração Municipal aperfeiçoe os procedimentos exigidos em Lei para a realização de suas despesas e contratações;

- Em relação ao “sobrepço no valor de R\$ 86.400,00, relativa à

contratação de artistas, via empresário”, conquanto a Auditoria tenha utilizado como parâmetro a contratação dos mesmos artistas por Município de porte similar (PM Sumé), e também com base em contratos firmados por meio da Fundação Cultural de João Pessoa e a empresa J.R.ART e Produções Ltda, a fim de quantificar objetivamente os valores e concluir pela existência de sobrepreço, temos que considerar os objetivos sociais e culturais a que se presta Fundação Cultural, posto que, devido a este fator, obtém vantagens pecuniárias em suas contratações, o que nem sempre ocorre com os Municípios. Vale dizer, apesar de objetivar o atendimento à população, como forma de entretenimento, as contratações têm uma conotação mais comercial, elevando, desta forma os preços dos artistas. Ademais, tem que ser considerado, entre outros fatores, a época em que o serviço foi contratado, o deslocamento dos grupos musicais contratados, a importância do evento para a Municipalidade etc. A título de exemplo, foram contratadas as seguintes atrações para “eventos Juninos”: “Dominguinhos” (suposto sobrepreço – R\$ 20.000,00); “Reginaldo Rossi” (suposto sobrepreço – R\$ 36.000,00); “Dejinha de Monteiro” (suposto sobrepreço – R\$ 22.000,00). São atrações diferenciadas e que gozam de prestígio e reconhecimento pelo público, cujas agendas são sempre preenchidas, o que onera os valores contratados. Em parte, esta é a realidade, motivo pelo qual, neste caso específico, quantificar os valores utilizando-se de parâmetros questionáveis pode comprometer e prejudicar uma análise mais justa dos fatos evidenciados. Peço vênia ao Órgão Técnico para dele discordar, por entender que não houve sobrepreço nas contratações dos artistas referenciados;

- Com relação à “Despesa não comprovada, no valor de R\$ 70.000,00, relativa a serviços contratados junto à firma Bernardo Vidal e Associados”, conquanto tenha questionado as conclusões da auditoria, tão logo a Prefeita tomou conhecimento do fato, adotou medidas corretivas junto ao Contador da Edilidade, o qual providenciou a devolução do supracitado valor, conforme comprovante de depósito bancário identificado e efetuado ao Banco do Brasil, em 24/08/2012, apresentado à Assessoria deste Relator, sanando, desta forma, a eiva em tela;

- No tocante à “Elevação não justificada da despesa com serviços contábeis, contratados pela Prefeitura, passando o valor do contrato de R\$ 57.900,00, em 2009, contemplando todas as unidades orçamentárias, para o montante de R\$ 72.000,00, em 2010, excluindo os Fundos de Saúde, de Educação e de Assistência Social, permanecendo apenas a Prefeitura com as demais Secretarias e com o Centro de Desenvolvimento Integrado da Ovinocaprinocultura – CENDOV”, este Relator entende diferentemente da Auditoria, posto que houve rescisão contratual com a Empresa Macedo Contabilidade Ltda, a qual percebia o valor anual de R\$ 60.000,00, em 2009, o que motivou, em virtude disto, a contratação da empresa ECOPLAN pelo valor de R\$ 30.000,00, para dar continuidade aos serviços contábeis, representando um acréscimo de apenas R\$ 1.000,00 ao mês, a despeito de um ganho indireto obtido pela Prefeitura, posto que no *novel contrato* incluiu-se o *software* contendo os aplicativos necessários à execução dos registros dos fatos contábeis;

- No que diz respeito ao “Direcionamento das licitações para a contratação de shows musicais, favorecendo a empresa Emmanuel Fernandes Freitas Goes”, o fato, decorrente de Denúncia apurada no bojo do presente Processo, não merece prosperar, posto que a Auditoria procedeu a levantamento detalhado dos procedimentos realizados para a contratação da supra evidenciada empresa, não restando provas substanciais, em virtude das quais se possa chegar à conclusão de que houve burla aos procedimentos realizados. É o que se depreende da própria

análise do Órgão Técnico (fls. 642/644);

• Por fim, o Órgão Técnico observou o “Não empenhamento de despesas relativas a obrigações patronais devidas, no valor de R\$ 1.721.145,80”, bem como o “Não recolhimento de 31,15% das contribuições previdenciárias retidas”. Em relação à parte Patronal, do Relatório Inicial (fls. 264/266), verifica-se que estão incluídas inclusive as contribuições patronais do FMS, FME, FMAS e CENDOV, os quais possuem processos específicos de exame das contas anuais tramitando neste Tribunal de Contas, para os quais devem ser remetidos os valores a ele atribuídos. Considerando-se apenas a Prefeitura Municipal, encontra-se um valor devido estimado de R\$ 668.093,15, tendo sido empenhados no exercício o valor de R\$ 439.379,90, que corresponde a 68,85% do total, ou seja, a PM de Monteiro deixou de recolher R\$ 228.713,25, referente à parte Patronal, montante este acobertado pelo devido parcelamento obtido pelo Edil junto ao órgão Previdenciário, conforme levantamento realizado pelo Órgão Técnico (fls. 627/631). Quanto à diferença apurada devido ao não recolhimento dos valores retidos de seus servidores, o fato enseja representação à Receita Federal do Brasil, para quantificação e confirmação da suposta diferença, posto que consta dos autos a existência de Pedido de Parcelamento protocolado junto ao órgão previdenciário nacional, o qual esta sendo realizado, conforme cópia de comprovantes de pagamento apresentados;

Feitas estas considerações, este Relator **VOTA** no sentido de que este Tribunal:

1. Emita **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas apresentadas pela Prefeita do Município **MONTEIRO**, Sra. **Ednacé Alves Silvestre Henrique**, relativa ao exercício financeiro de **2010**, e em Acórdão separado;
- 2.. Declare o **atendimento integral** pela referida Gestora às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, naquele exercício;
2. **Julgue Regular com Ressalvas** as despesas sem as devidas licitações e com vícios formais de execução, com aplicação de multa, em face da ausência de danos materiais causados ao erário, e **julgue regular** as demais despesas;
3. Aplique **multa pessoal** à supracitada Gestora Municipal, no valor de R\$ **4.150,00** (quatro mil, cento e cinquenta reais) por ato de gestão ilegítimo ou antieconômico que resultou em prejuízo ao erário e por infração grave à norma legal, notadamente em relação à Lei nº 8.666/93, nos termos dos incisos II e III, do art. 56 da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 30 (dias) para recolhimento junto ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;
4. **Comunique** à Receita Federal a fim de que adote as medidas de sua competência, em relação às irregularidades de natureza previdenciária;
5. **Recomende** à Prefeita Municipal de Monteiro, no sentido de corrigir e prevenir a repetição das falhas apontadas no exercício em análise.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04306/11; e

CONSIDERANDO que a declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF constitui objeto de Acórdão a ser emitido em separado;

CONSIDERANDO o Relatório e o voto do Relator, e o Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão plenária realizada nesta data, decidem, à unanimidade, emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Monteiro este **Parecer Favorável** à aprovação das contas apresentadas pela Prefeita do Município de **MONTEIRO, Sra. Ednacé Alves Silvestre Henrique**, relativa ao exercício financeiro de **2010**.

Publique-se.
Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 29 de Agosto de 2012.

Em 29 de Agosto de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
CONSELHEIRO



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL