



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Natuba

Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2013

Gestor: José Lins da Silva Filho (Prefeito)

Advogados: Fabiana Maria Falcão Ismael da Costa, Marco Aurélio de Medeiros Vilar, Leonardo Paiva Varandas, Elaine Maria Gonçalves e Angélica da Costa Ferreira

Relator: Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – AGENTE POLÍTICO – CONTAS DE GOVERNO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO I, C/C O ART. 31, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 13, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO IV, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/93 – CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES: (A) DESPESA INDEVIDA COM TRANSPORTE DE ESTUDANTES, NO VALOR DE R\$ 221.283,30, E COM LOCAÇÃO DE VEÍCULOS, NA IMPORTÂNCIA DE R\$ 140.718,75, PERFAZENDO R\$ 362.002,05; E (B) AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE DESPESAS, NO VALOR DE R\$ 136.048,12, RELATIVOS A OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS - EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS – EMISSÃO, EM SEPARADO, DE ACÓRDÃO COM JULGAMENTO DAS CONTAS DE GESTÃO, IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, APLICAÇÃO DE MULTA, COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL, DETERMINAÇÃO À AUDITORIA, ENCAMINHAMENTO DE PEÇAS AO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM E EMISSÃO DE RECOMENDAÇÕES.

PARECER PPL TC 00012/2016

RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas do Prefeito do município de Natuba (PB), Sr. José Lins da Silva Filho, relativa ao exercício financeiro de 2013.

Ao analisar as peças que compõem o presente processo, a DIAFI/DIAGM VI, através da Auditora de Contas Públicas Maria da Glória Franco Sena, elaborou o relatório inicial com as principais observações a seguir resumidas:

1. O instrumento de planejamento utilizado para o exercício em análise estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 16.354.000,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 8.177.000,00, equivalentes a 50,00% da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual (LOA);
2. A receita orçamentária efetivamente arrecadada no período, subtraindo-se a parcela para formação do FUNDEB, somou R\$ 17.334.197,64, e a despesa orçamentária realizada atingiu R\$ 17.787.455,98;
3. O Balanço Orçamentário Consolidado apresenta déficit no valor equivalente a 2,61% da receita orçamentária arrecadada;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

4. O saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 1.238.930,62, está distribuído entre Caixa e Bancos nos respectivos valores de R\$ 48,34 e R\$ 1.238.882,28;
5. O Balanço Patrimonial Consolidado apresenta superávit financeiro de R\$ 3.274,31;
6. Os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 304.746,13, correspondendo a 1,71% da Despesa Orçamentária Total, e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003;
7. Os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 10.000,00 e R\$ 5.000,00 mensais, consoante Lei Municipal nº 533/2012;
8. Os gastos com remuneração dos profissionais do magistério alcançaram valor equivalente a 62,67% dos recursos do FUNDEB;
9. As aplicações de recursos na MDE, efetivamente empenhadas pelo município, foram da ordem de 27,24% da receita de impostos, inclusive os transferidos, atendendo ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da CF;
10. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 17,58% da receita de impostos, inclusive transferências, atendendo ao mínimo exigido de 15%, estabelecido no inciso II do art. 77 do ADCT;
11. O Município possui Sítio Oficial na Rede Mundial de Computadores destinado à divulgação de informações de interesse coletivo ou geral, conforme prevê a Lei nº 12.527/2011;
12. A dívida municipal se comportou dentro do limite legal;
13. O repasse ao Poder Legislativo correspondeu a 7% da receita tributária e transferida no exercício precedente, cumprindo o comando do art. 29-A, da CF;
14. Por fim, destacou as seguintes irregularidades:
 - 14.1. Não encaminhamento da LOA (Lei Orçamentária Anual) a este Tribunal;
 - 14.2. Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos;
 - 14.3. Não reconhecimento de despesas segundo o regime de competência;
 - 14.4. Disponibilidades financeiras não comprovadas, no total de R\$ 21.983,61;
 - 14.5. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 453.258,34, sem a adoção das providências efetivas;
 - 14.6. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, totalizando R\$ 501.435,39;
 - 14.7. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
 - 14.8. Omissão de valores da dívida fundada, totalizando R\$ 296.461,47;
 - 14.9. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 848.266,60; e
 - 14.10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no total de R\$ 302.789,99, sendo R\$ 285.111,07, relativos às obrigações previdenciárias patronais, e R\$ 17.678,92, referentes a tarifas bancárias.

Regularmente intimado, o Prefeito apresentou defesa por meio do Documento TC 09770/15, cujos argumentos, segundo a Auditoria, lograram afastar apenas a falha relacionada à disponibilidade financeira não comprovada. Quanto aos demais itens, a Equipe de Instrução manteve o entendimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

inicial, alterando os valores da despesa não licitada de R\$ 501.435,39 para R\$ 388.262,41, do não recolhimento previdenciário patronal de R\$ 848.266,60 para R\$ 843.205,60 e da despesa com previdência patronal não comprovada de R\$ 285.111,07 para R\$ 280.050,07.

O processo seguiu para o **Ministério Público de Contas**, que emitiu o Parecer nº 00444/15, da lavra do d. Procurador Luciano Andrade farias, pugnando pelo(a):

- a) Emissão de parecer contrário à aprovação quanto às contas de governo e reprovação das contas de gestão do Prefeito Municipal de Natuba, Sr. José Lins da Silva Filho, relativas ao exercício de 2013;
- b) Atendimento parcial aos preceitos fiscais;
- c) Imputação de débito ao Sr. José Lins da Silva Filho, no valor apurado no corpo do Parecer (R\$ 280.050,07, referentes à despesa não comprovada com obrigações patronais, e R\$ 17.678,92, relativos aos gastos não comprovados com tarifas bancárias) ;
- d) Aplicação de multa ao mencionado gestor com fulcro no art. 55 e no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB;
- e) Representação à Receita Federal, para ciência a respeito de valores devidos a título de contribuições previdenciárias; e
- f) Recomendações à Prefeitura Municipal de Natuba 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 reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

O Relator determinou o retorno dos autos à Auditoria, para análise dos gastos com transporte, tendo como contratada a empresa LAURENTINO E SILVA PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA (Pregão Presencial nº 04/2013), à luz dos apontamentos constantes do Processo TC 01325/14, em que foram indicadas irregularidades nos dispêndios da espécie, envolvendo alguns municípios do Estado.

Cumprindo a determinação do Relator, a DIAGM VI elaborou o relatório de complementação de instrução às fls. 1422/1426, informando que em 2013 a Prefeitura firmou o Contrato nº 10/2013 com a empresa LAURENTINO E SILVA PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA, originado do Pregão Presencial nº 04/2013, objetivando os serviços de locação e gerenciamento de transporte escolar e à disposição das diversas Secretarias do município, com vigência de março a dezembro daquele exercício (dez meses), pelo valor global de R\$ 1.625.200,00, assim distribuídos:

TABELA 1 – SERVIÇOS CONTRATADOS

SERVIÇO CONTRATADO	VALOR MENSAL	VALOR TOTAL (10 MESES)
Transporte escolar (veículos de porte médio, com capacidade para 12 pessoas para percorrerem 45 rotas)	77.220,00	772.200,00
Locação de 25 veículos de portes variados para atender às diversas Secretarias	80.500,00	805.000,00
Locação de 02 caçambas por diária (80 diárias a R\$ 300,00 a diária por caçamba)		48.000,00
TOTAL		1.625.200,00

Adiantou que "no Relatório de Inspeção Especial (Processo nº 01325/14) foi constatado pelo GEA a ausência de elementos que comprovem o efetivo funcionamento da empresa contratada, atuando, tão somente, como repassadora de serviços, mera intermediária entre a Prefeitura de Natuba e os executores dos serviços de transporte escolar e proprietários dos veículos locados. Nesse sentido, o

JGC Fl. 3/13



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

levantamento apresentado no mencionado Relatório aponta como pagamento legítimo pelos serviços de transporte escolar e de locação de veículos apenas os valores contidos nos subcontratos, firmados entre a empresa Laurentino e Silva Produtos e Serviços Ltda e as pessoas que de fato executaram tais serviços para a Prefeitura de Natuba". Desta forma, concluiu que a Prefeitura despendeu indevidamente, em 2013, com serviços de transporte escolar, a importância de R\$ 290.100,00, e com locação de veículos, o valor de R\$ 161.250,00, perfazendo R\$ 451.350,00, consoante tabelas 2 e 3 abaixo:

TABELA 2 – DESPESAS COM TRANSPORTE ESCOLAR

R\$

COMPETÊNCIA	VALOR PAGO À EMPRESA (A)	VALOR DOS SUBCONTRATOS (B)	PAGAMENTO INDEVIDO (A – B)
Fevereiro/2013	14.040,00		14.040,00
Março/2013	66.690,00	34.800,00	31.890,00
Abril/2013	66.690,00	34.800,00	31.890,00
Maió/2013	73.710,00	34.800,00	38.910,00
Junho/2013	52.650,00	34.800,00	17.850,00
Julho/2013	63.180,00	34.800,00	28.380,00
Agosto/2013	77.220,00	34.800,00	42.420,00
Setembro/2013	69.780,00	34.800,00	34.980,00
Outubro/2013	26.300,00	34.800,00	
Novembro/2013(*)	66.690,00	34.800,00	31.890,00
Dezembro/2013(*)	52.650,00	34.800,00	17.850,00
TOTAL	629.600,00	-	290.100,00

Fonte: Despesas com Serviços de Transporte Escolar (Doc nº 38675/15)/Relatório de Inspeção Especial (Processo TC 01325/14)

(*) Das despesas com serviços de transporte escolar, realizados em novembro de 2013, no montante de R\$ 66.690,00, R\$ 9.000,00 foi empenhado e pago em 2013 e o restante, no valor de R\$ 57.690,00, apenas em 2014. Já as despesas referentes a dezembro de 2013, no valor de R\$ 52.650,00 só foram empenhadas e pagas em 2014.

OBS 1: Acerca das despesas relativas a fevereiro de 2013, no valor de R\$ 14.040,00, convém destacar que tal pagamento foi considerado como indevido em razão de que, no referido mês, não havia contrato vigente com a empresa Laurentino e Silva Produtos e Serviços Ltda, pois o contrato nº 10/2013 (Pregão Presencial nº 4/2013) só foi assinado em 28/02/2013 e o contrato nº 5/2012 (Pregão Presencial nº 2/2012) só esteve vigente até dezembro de 2012;

OBS 2: As despesas realizadas em 2013 somam R\$ 563.260,00, sendo R\$ 44.000,00 referente a serviços prestados em 2012 (Contrato nº 5/2012) e R\$ 519.260,00 relativos ao exercício em exame (Contrato nº 10/2013). Além disso, no exercício de 2014, foi identificado o pagamento de despesas com serviços de transporte escolar, executados em novembro e dezembro de 2013 (Contrato nº 10/2013), no montante de R\$ 110.340,00. Convém esclarecer, entretanto, que as despesas oriundas do exercício de 2012, embora tenham sido pagas em 2013, não serão analisadas no presente relatório em virtude de já terem sido incluídas pelo GEA no montante imputado para o exercício de 2012 (Processo TC nº 01325/14).

TABELA 3 – DESPESAS COM LOCAÇÃO DE VEÍCULOS

R\$

SECRETARIA	PAGO À EMPRESA (A)	SUBCONTRATA DOS (B)	PAGAMENTO INDEVIDO (A – B)	OBSERVAÇÃO
Administração	46.500,00	30.600,00	15.900,00	Há pagtos ref quant variada de veículos (entre 2 e 3) para fev e de mar a out e dez
Agricultura e	15.500,00		15.500,00	Não há comprovação da prestação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

Abastecimento				serviços, conforme apurado no Processo TC 01325/14
Ação Social	16.000,00		16.000,00	Não há comprovação da prestação dos serviços, conforme apurado no Processo TC 01325/14
Educação, Cultura e Esporte	16.000,00	12.000,00	4.000,00	Há pagtos ref 1 veículo de mar a out
Finanças	16.000,00	12.000,00	4.000,00	Há pagtos ref 1 veículo de mar a out
Infraestrutura e Urbanismo	197.000,00	150.000,00	47.000,00	Há pagtos ref a 4 veículos de mar a set, e de out a dez, apenas 3 veículos
Saúde	170.250,00	111.400,00	58.850,00	Há pagtos ref quant variada de veículos (entre 2 e 9) para jan, de mar a set e dez
TOTAL	477.250,00	316.000,00	161.250,00	

Fonte: Despesas com locação de veículos (Doc nº 38732/15)/Relatório de Inspeção Especial (Processo TC 01325/14)

OBS: As despesas realizadas em 2013 somam R\$ 528.000,00, sendo R\$ 87.750,00 referentes a serviços prestados em 2012 (Contrato nº 5/2012) e R\$ 440.250,00 relativos ao exercício em exame (Contrato nº 10/2013). Além disso, no exercício de 2014, foi identificado o pagamento de despesas com locação de veículos, relativas a dezembro de 2013 (Contrato nº 10/2013), no montante de R\$ 37.000,00. Convém esclarecer, entretanto, que as despesas oriundas do exercício de 2012, embora tenham sido pagas em 2013, não serão analisadas no presente relatório em virtude de já terem sido incluídas pelo GEA no montante imputado para o exercício de 2012 (Processo nº 1325/14).

Ante às novas constatações, o Prefeito foi intimado para apresentação de defesa.

Em 14/08/2015, o Relator determinou que a Equipe de Instrução anexasse as peças do Processo 01325/14, que serviram de subsídio para a instrução dos presentes autos.

No mesmo dia, o gestor apresentou o Documento TC 48982/15, vindicando, resumidamente, a anulação da intimação para defesa, em razão da inexistência, nestes autos, dos arquivos pertencentes ao Processo TC 01325/14, que serviram de base para os fatos novos levantados e que são imprescindíveis à defesa.

O processo seguiu para a Auditoria, que inseriu todas as peças reclamadas, além do relatório de fls. 1432/1441, em que detalhou todas as apurações.

Mais uma vez intimado, o gestor encaminhou defesa por meio do Documento TC 58814/15.

Ao analisar os argumentos, a Auditoria lançou o relatório de fls. 1448/1466, reduzindo o total pago indevidamente de R\$ 451.350,00 para R\$ 362.002,05, referentes a despesas irregulares com transporte escolar (R\$ 221.283,30, ver TABELA 4) e com locação de veículos (R\$ 140.718,75, ver TABELA 5), considerando principalmente:

- A subcontratação total e imediata dos serviços de transporte escolar e de transporte administrativo, figurando a contratada não como fornecedora de serviços, mas como intermediária permitindo que os subcontratos fossem realizados a preços muito inferiores ao original;
- Que o sobrepreço existente entre o valor pago à contratada e os valores por ela pagos aos subcontratados, tido como pagamentos indevidos após complementação de instrução, não está referenciado a uma cotação que represente os preços de mercado. Aliás, segundo o processo licitatório que acobertou as despesas em questão (Pregão Presencial nº 04/2013 – Doc. TC nº 51438/15), não existiram outras propostas de preço senão a da licitante vencedora; e
- Que não há nos autos, nem foi apresentado pela defesa, elementos suficientes para aferição de qual seria o montante adequado à remuneração do contrato celebrado com a empresa,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

uma vez que o procedimento licitatório realizado não demonstrou parâmetros mínimos de aferição de custos a cargo da contratada, de modo que não restou afastada a possibilidade de sobrepreço entre o pago à empresa e o pago aos subcontratados.

TABELA 4 – TRANSPORTE DE ESTUDANTES

R\$

COMPETÊNCIA	VALOR BRUTO PAGO À EMPRESA (A)	VALOR LÍQUIDO PAGO À EMPRESA (B)	SUBCONTRATOS (C)	PAGAMENTO INDEVIDO (B – C)
Fevereiro/2013	14.040,00	13.408,20	0,00	14.040,00
Março/2013	66.690,00	65.488,95	39.700,00	25.788,95
Abril/2013	66.690,00	63.688,95	39.700,00	23.988,95
Maió/2013	73.710,00	70.393,05	39.700,00	30.693,05
Junho/2013	52.650,00	50.280,75	39.700,00	10.580,75
Julho/2013	63.180,00	60.336,90	39.700,00	20.636,90
Agosto/2013	77.220,00	73.745,10	39.700,00	34.045,10
Setembro/2013	69.780,00	66.639,90	39.700,00	26.939,90
Outubro/2013	26.300,00	25.116,50	39.700,00	
Novembro/2013	66.690,00	63.688,95	39.700,00	23.988,95
Dezembro/2013	52.650,00	50.280,75	39.700,00	10.580,75
TOTAL	629.600,00	603.068,00		221.283,30

Fonte: Doc. 51442/15, fl. 91; Doc. 37733/15; Doc. 37735/15; Doc. 37737/15; Doc. 37739/15; Doc. 51439/15 e Doc. TC nº 60117/15

TABELA 5 – LOCAÇÃO DE VEÍCULOS

SECRETARIA	VALOR BRUTO PAGO À EMPRESA (A)	VALOR LÍQUIDO PAGO À EMPRESA (A)	SUBCONTRATOS (C)	PAGAMENTO INDEVIDO (A - C)
Administração	46.500,00	44.407,50	30.600,00	13.807,50
Agricultura e Abastecimento	15.500,00	14.802,50	-	
Ação Social	16.000,00	15.280,00	-	
Educação, Cultura e Esporte	16.000,00	15.280,00	12.000,00	3.280,00
Finanças	16.000,00	15.280,00	12.000,00	3.280,00
Infraestrutura e Urbanismo	197.000,00	188.810,00	150.000,00	38.810,00
Saúde	170.250,00	162.858,75	111.400,00	51.458,75
TOTAL	477.250,00	456.718,75	316.000,00	140.718,75

Ante o fato novo, relacionado à despesa indevida com transporte de estudantes e locação de veículos, o processo foi mais uma vez submetido à apreciação do Ministério Público de Contas, que, por meio da cota de fls. 1468/1470, opinou, após comentários e citações, pela imputação do valor apurado pela Auditoria, bem como pela ratificação de seu parecer de fls. 1399/1416, relativamente às demais eivas neste autos anotadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

Agendado para a sessão de 10/12/2015, o presente processo foi adiado para a sessão subsequente (16/12/2015), a pedido do Relator, após concordância com pleito do Advogado do Prefeito, que alegou motivo de doença. Em 16/12/2015, após a relatoria, o Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho pediu vista, vindo a proferir seu voto na sessão de 24/02/2016, após acatar pedido de adiamento do Advogado nas primeiras sessões plenárias de 2016.

É o relatório, informando que o responsável e seus representantes legais foram intimados para esta sessão de julgamento.

PROPOSTA DE DECISÃO DO RELATOR

As irregularidades subsistentes dizem respeito à(o):

1. Não encaminhamento da LOA ao Tribunal;
2. Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos;
3. Não reconhecimento de despesas segundo o regime de competência;
4. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 453.258,34, sem a adoção das providências efetivas;
5. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, totalizando R\$ 388.262,41;
6. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
7. Omissão de valores da dívida fundada, totalizando R\$ 296.461,47;
8. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 843.205,60;
9. Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no total de R\$ 297.728,99, sendo R\$ 280.050,07, relativos a obrigações previdenciárias patronais, e R\$ 17.678,92, referentes a tarifas bancárias; e
10. Despesa indevida com transporte de estudantes, no valor de R\$ 221.283,30, e com locação de veículos, na importância de R\$ 140.718,75, perfazendo R\$ 362.002,05.

Acerca do **NÃO ENCAMINHAMENTO DA LOA AO TRIBUNAL**, a defesa sustenta que a falha não gerou empecilhos à fiscalização, visto que os balancetes mensais demonstram a previsão e execução orçamentária, e, mediante diligência por ofício, a Equipe de Instrução obteve junto à Câmara Municipal cópia da Lei nº 534/2012, sancionada pelo Prefeito. Além dessas informações, o gestor anexou a mencionada lei na ocasião da defesa.

A Auditoria retorquiu, informando que a falta de encaminhamento da LOA constitui inobservância da Resolução RN TC 07/2004, alterada pela Resolução RN TC 05/2006, sujeitando a autoridade responsável às multas cabíveis.

O Relator entende, em concordância com o Parquet, que a eiva não é suficientemente grave a ponto de comprometer as contas, mas deve ser objeto de recomendação e motivo para aplicação de multa.

No tocante à **ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM FONTE DE RECURSOS**, a Auditoria informa que o gestor indicou excesso de arrecadação de R\$ 3.716.577,51 para cobertura de créditos adicionais, no entanto constatou que o efetivo excesso atingiu apenas R\$ 980.197,64.

A defesa argumenta que os créditos adicionais abertos não foram totalmente utilizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

A Auditoria manteve a irregularidade, informando que a não utilização da totalidade dos créditos abertos não isenta o gestor de ter indicado fonte inexistente, podendo, no entanto, tornar a falha menos grave.

O Relator acompanha o *Parquet*, entendendo que a não utilização da totalidade dos créditos ameniza a falha, cabendo, contudo, recomendar ao atual gestor não mais indicar fontes de recursos inexistentes para cobertura de créditos adicionais.

No tocante ao **NÃO RECONHECIMENTO DE DESPESAS SEGUNDO O REGIME DE COMPETÊNCIA**, a Auditoria informou que a Prefeitura deixou de empenhar despesas efetivamente realizadas em 2013, no total de R\$ 538.038,74 (Doc. TC 64285/14), bem como constatou o empenhamento como "Despesas de Exercícios Anteriores" de gastos relativos a 2012, totalizando R\$ 941.958,29, que, segundo a legislação vigente, não são enquadráveis nesse elemento econômico (Doc. TC 64282/14).

Em sua peça de defesa, o gestor justificou que a importância levantada pela Auditoria se refere, quase que totalmente, à folha de pessoal de dezembro de 2012, que foi empenhada, liquidada e paga em 2013.

A Auditoria não acatou os argumentos.

Em concordância com o *Parquet*, o Relator entende que a falha repercute nos resultados financeiro e orçamentário dos exercícios envolvidos. Entretanto, não deve alcançar as contas, para efeito de emissão de parecer, mas deve comprometer as contas de gestão e servir de motivo para aplicação da multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei orgânica do TCE/PB.

No concernente à **OCORRÊNCIA DE DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, NO VALOR DE R\$ 453.258,34, SEM A ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS EFETIVAS**, o defendente alegou que foram empenhadas e pagas em 2013 despesas de 2012, e que foram empenhadas e não pagas em 2013 despesas com recursos originados do Governo Federal, cujo ingresso nos cofres municipais só se deu em janeiro e fevereiro de 2014. Argumentos não admitidos pela Equipe de Instrução.

O Relator entende que o fato deve pesar negativamente sobre as contas de gestão do Prefeito, com punição por multa, pela inobservância do art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e recomendação de adoção de providências com vistas ao equilíbrio das contas.

As **DESPESAS NÃO LICITADAS** somaram R\$ 388.262,41, segundo a Auditoria, conforme quadro abaixo:

TABELA 6 – DESPESA NÃO LICITADA

OBJETO	CREDOR	VALOR – R\$
Construção de escola	Limeira & Amorim Construção Civil	183.054,12
Serviços Contábeis	Elinaldo de Sousa Barbosa	54.000,00
Serviços de Assessoria Jurídica	André Gustavo Soares do Egypto	18.000,00
	Rodrigo de Oliveira dos Santos Lima	15.600,00
Serviços de Assessoria Econômica	Carlos Norberto Lucena Nogueira	24.000,00
Serviços de Assessoria em Planejamento	ASSP – Assessoria e Planejamento Ltda	24.000,00
Serviços Gráficos	J. A. Comércio e Serviços Ltda	15.021,00
Aquisição de material de expediente	Livraria e Papelaria Arte e Cultura Ltda	14.516,37
Aquisição de peças	Timbauto peças e Serviços	13.837,20
Aquisição de material odontológico	Saúde Dental – Com. e Rep. Ltda	13.787,72
Aluguel de material para ornamentação	Claudenice Lucena de Castro Bandeira	12.446,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

TOTAL	388.262,41
-------	------------

- **CONSTRUÇÃO DE ESCOLA** (Limeira & Amorim Construção Civil – R\$ 183.054,12)
A despesa teve como lastro a Tomada de Preços nº 01/2012, no valor de R\$ 347.082,74, conforme Contrato nº 06, de 01/03/2012, com prazo de 120 dias para a execução da obra.
Em 2012, foi empenhada e paga a importância de R\$ 150.499,63 (NE 653), e em 2013, R\$ 183.054,12, perfazendo R\$ 333.553,75.
A Auditoria destacou como não licitada a despesa em razão da falta de aditivo de prorrogação de prazo, já que a obra extrapolou o termo final contratado.
O Relator entende que a falta do aditamento questionado pela Auditoria não fulmina o processo licitatório, sobretudo porque o total despendido nos exercícios de 2012 e 2013 não ultrapassa o valor licitado.
- **SERVIÇOS GRÁFICOS** (J. A. Comércio e Serviços Ltda – R\$ 15.021,00)
A Auditoria anotou apenas a falta de aditivos de prazo, nada questionando acerca dos preços praticados e da efetiva entrega do material.
O Relator entende que os gastos também não devem compor a lista dos não licitados.
- **SERVIÇOS CONTÁBEIS** (Elinaldo de Sousa Barbosa – R\$ 54.000,00) e **SERVIÇOS DE ASSESSORIA JURÍDICA** (André Gustavo Soares do Egypto – R\$ 18.000,00 / Rodrigo de Oliveira dos Santos Lima – R\$ 15.600,00)
As contratações tiveram por base processos de Inexigibilidade de Licitação não acatados pela Auditoria, em razão do não atendimento dos pressupostos do art. 25, II, da Lei de Licitações e Contratos, reativamente à singularidade do objeto e da notória especialização do profissional.
O Relator também afasta esses contratos do rol da despesa não licitada, tendo como supedâneo os diversos julgados deste Tribunal, em que foram admitidas as contratações da espécie com lastro em processos de inexigibilidade de licitação.

As despesas com MATERIAL DE EXPEDIENTE (Livraria e Papelaria Arte e Cultura Ltda – R\$ 14.516,37), PEÇAS (Timbauto Peças e Serviços – R\$ 13.837,20), MATERIAL ODONTOLÓGICO (Saúde Dental – Com. e Rep. Ltda – R\$ 13.787,72) e ALUGUEL DE MATERIAL PARA ORNAMENTAÇÃO (Claudenice Lucena de Castro Bandeira – R\$ 12.446,00), pela natureza e periodicidade, podem, excepcionalmente, deixar de compor a lista dos gastos não licitados.

Desta forma, subsistem sem lastro licitatório os SERVIÇOS DE ASSESSORIA ECONÔMICA (Carlos Norberto Lucena Nogueira – R\$ 24.000,00) e de ASSESSORIA EM PLANEJAMENTO (ASSP – Assessoria e Planejamento Ltda – R\$ 24.000,00), totalizando R\$ 48.000,00, os quais, por representarem apenas 0,27% da despesa orçamentária, não devem alcançar as contas de Governo, mas, comprometem as de gestão e constituem motivo para aplicação da multa prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica do TCE/PB, sem prejuízo das recomendações de estrita observância da Lei de Licitações e Contratos.

Quanto à **OMISSÃO DE VALORES DA DÍVIDA FUNDADA, TOTALIZANDO R\$ 296.461,47**, a Auditoria anotou que deixaram de ser registradas as dívidas de precatórios (R\$ 275.666,77) e perante à ENERGISA (R\$ 20.794,70). O Relator entende tratar-se de falha de natureza formal, sem comprometimento das contas, punível apenas com a multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

No que diz respeito ao **NÃO RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO EMPREGADOR À INSTITUIÇÃO DE PREVIDÊNCIA**, a parcela efetivamente recolhida correspondeu a 71,68% da estimativa, cabendo comunicar o fato à Receita Federal do Brasil, para as providências de sua alçada.

No que diz respeito à **AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE DESPESAS, NA IMPORTÂNCIA DE R\$ 17.678,92, REFERENTE A TARIFAS BANCÁRIAS**, o defendente sustenta que se trata de despesas cujo credor é o Banco do Brasil, pelo serviço de pagamento da folha de pessoal. Os extratos bancários das contas correntes envolvidas (7923-5 FPM e 8557-X ICMS) apresentam débitos com histórico denominado "TRANSFERÊNCIA ON LINE", tendo como numeração de documento algarismos que definem o destino da transferência: 1346 (Ag. BB Natuba) e 10.911 (certamente, a conta corrente da folha de pessoal, visto que recebeu várias transferências durante o exercício). Desta forma, embora o defendente não tenha apresentado os documentos que comprovem o destino da transferência e nem o contrato celebrado com o BB, tendo como objeto o pagamento da folha de pessoal, o Relator entende prudente afastar a irregularidade.

No tocante aos **GASTOS COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE (54%) ESTABELECIDO PELO ART. 20 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**, considerando que o excedente correspondeu a apenas 0,84% da RCL, o Relator entende que se deve recomendar ao gestor a adoção das medidas com vistas ao enquadramento da despesa aos limites estabelecidos naquele diploma legal, consoante dispõem seus arts. 22 e 23, ao mesmo tempo em que se deve determinar à Auditoria que observe, quando do exame da PCA de 2014, se o gestor tomou as medidas necessárias com vista ao restabelecimento da legalidade.

Quanto à **AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE DESPESAS, NO VALOR DE R\$ 280.050,07, RELATIVOS A OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS**, o gestor justificou, em resumo, que a alteração do valor devido da contribuição patronal, analisado em item próprio, prejudica o exame desta irregularidade. Além disso, argumentou a impossibilidade de se verificar pela GPS o valor de cada grupo de contribuinte, se patronal ou laboral.

Cumprir destacar que a Auditoria deixou de considerar despesas no total de R\$ 95.137,78, sendo R\$ 93.824,64 retidos diretamente da conta do FPM (Doc. 62072/14) e R\$ 1.313,14 pagos por meio de GPS (Doc. 62538/14). Desta forma, incluindo-se o valor acima e deduzindo-se a parcela relativa ao salário família, a importância desprovida de documentos hábeis a comprovar a despesa foi reduzida de R\$ 280.050,07 para R\$ 136.048,12, conforme tabela abaixo:

TABELA 7 – DESPESA NÃO COMPROVADA COM OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

ESPECIFICAÇÃO	VALOR – R\$
(A) DESPESA REGISTRADA NO ELEMENTO 13 "OBRIGAÇÕES PATRONAIS" – SAGRES	1.425.207,56
(B) DESPESA EXTRAORÇAMENTÁRIA - CONSIGNAÇÕES INSS – SAGRES	696.979,03
C = (A + B) TOTAL CONTABILIZADO COMO PAGO	2.122.186,59
(D) DESPESA COMPROVADA, SEGUNDO A AUDITORIA – FI. 1391	1.842.136,52
E = (C – D) DESPESA NÃO COMPROVADA, SEGUNDO A AUDITORIA – FI. 1391	280.050,07
(F) GPS E RETENÇÕES DO FPM NÃO CONSIDERADAS PELA AUDITORIA (Docs. 62072/14 e 62538/14)	95.137,78
(G) SALÁRIO-FAMÍLIA – SAGRES	48.864,17
H = (E – F – G) DESPESA NÃO COMPROVADA	136.048,12

Ante o exposto, o Relator propõe a glosa desse valor, por ausência de documentos que comprovem a referida despesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

No concernente às **DESPESAS EXCESSIVAS E INDEVIDAS COM TRANSPORTE DE ESTUDANTES, NO VALOR DE R\$ 221.283,30, E COM LOCAÇÃO DE DEMAIS VEÍCULOS, NA IMPORTÂNCIA DE R\$ 140.718,75, PERFAZENDO R\$ 362.002,05**, a constatação da Auditoria não deixa dúvida, na ótica deste Relator, quanto à irregularidade das mesmas, conforme demonstrado a seguir. Vale lembrar que o próprio Tribunal Pleno também reconheceu a ilegalidade dos pagamentos de mesma espécie, quando apreciou as PCA de 2011 e 2012 do Município, cujos débitos imputados foram de R\$ 299.760,00 e R\$ 348.813,75, respectivamente.

Nos dois anos anteriores ao aparecimento de empresas para locação de veículos, as despesas da Secretaria de Educação, com esse tipo de gasto, foram de R\$ 180.158,29, em 2007, e R\$ 219.390,00, em 2008. Em 2009 e 2010, com a contratação da Mata Norte Serviços de Locações Ltda. e posteriormente da Ricardo Márcio Estanislau Pires – ME, os dispêndios se elevaram para R\$ 455.871,88 e R\$ 535.920,00, respectivamente. A partir de 2011, com a substituição da Ricardo Estanislau pela Laurentino e Silva Produtos e Serviços Ltda., através de procedimento licitatório irregular, os gastos com esse tipo de serviço continuaram se expandindo, passando de R\$ 469.500,00, em 2011, para R\$ 543.000,00, em 2012, e R\$ 772.200,00, no exercício ora em análise. Se consideramos as despesas totais com aluguel de veículos (escolar e outros veículos), os dispêndios passaram de R\$ 702.858,52, em 2009, para R\$ 1.625.200,00, em 2013.

A explicação para essa explosão nas despesas com transportes, na visão da Auditoria e do Relator, está no surgimento do serviço de intermediação. Antes, a contratação era feita diretamente com os proprietários dos veículos. Na nova sistemática, passou-se a utilizar empresa, como intermediária, entre os reais prestadores de serviços e a Prefeitura.

A operação era simples: para dar um caráter legal à despesa, realizou-se licitação, no caso do exercício em apreciação, o Pregão Presencial nº 04/2013, que, de pronto, no seu edital, impedia a participação de pessoa física (para afastar os reais prestadores de serviços). Sagrando-se vencedora, a empresa poderia contratar de forma legal com a Prefeitura (no caso, somente uma empresa se interessou em participar do certame – Laurentino). Como a empresa contratada não possuía veículo, utilizou-se do instituto da subcontratação para contratar as pessoas que já prestavam serviços ao Município, recebendo praticamente os mesmos valores que percebiam da Prefeitura. Ou seja, os serviços de aluguel de veículos continuavam sendo prestados pelas mesmas pessoas, da mesma forma que antes da licitação, com intermediação agora da empresa Laurentino e Silva Produtos e Serviços Ltda., a qual foi agraciada, no exercício em análise, com R\$ 1.625.200,00, por um período de dez meses.

Fica demonstrado, portanto, que essa nova forma de contratação em nada acrescentou de melhoria nos serviços de locação de veículos em relação aos que já viam sendo prestados antes pelos próprios proprietários dos automóveis, quer seja em veículos novos, quer seja em veículos adequados para o transporte de estudantes.

Portanto, o Relator entende que a glosa sugerida pela Auditoria deve ocorrer, no total de R\$ 362.002,05, pois nenhum benefício trouxe para o Município a contratação de empresa, em relação aos serviços que eram prestados pelos próprios proprietários dos veículos.

Feitas essas observações, o Relator propõe aos Conselheiros do Tribunal de Contas da Paraíba a:

- 1) Emissão de parecer contrário à aprovação das presentes contas, em razão da (a) despesa excessiva e indevida com transporte de estudantes, no valor de R\$ 221.283,30, e com locação de veículos, na importância de R\$ 140.718,75, perfazendo R\$ 362.002,05; e (b) despesa com obrigações previdenciárias patronais contabilizada como paga, sem a correspondente documentação comprobatória, no valor de R\$ 136.048,12;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

- 2) Irregularidade das contas de gestão do Prefeito, na qualidade de ordenador de despesas, em virtude do (1) não reconhecimento de despesas segundo o regime de competência; (2) ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 453.258,34, sem a adoção das providências efetivas; (3) despesa não licitada; (4) despesa com obrigações previdenciárias patronais contabilizada como paga, sem a correspondente documentação comprobatória, no valor de R\$ 136.048,12; e (5) despesa excessiva e indevida com transporte de estudantes e locação de demais veículos, na importância de R\$ 362.002,05;
- 3) Imputação ao gestor da importância de R\$ 498.050,17, sendo R\$ 136.048,12 referentes à despesa com obrigações previdenciárias patronais contabilizada como paga, sem a correspondente documentação comprobatória, e R\$ 362.002,05 relativos à despesa excessiva e indevida com transporte de estudantes e locação de demais veículos;
- 4) Aplicação da multa de R\$ 8.815,42 ao Prefeito, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, em razão das irregularidades anotadas pela Auditoria¹;
- 5) Comunicação à Receita Federal do Brasil sobre a inconsistência relacionada ao não recolhimento integral de obrigações patronais, para as providências que entender cabíveis;
- 6) Determinação à Auditoria do Tribunal para que, ao analisar a PCA do Município, referente ao exercício de 2014, verifique se o Prefeito tomou medidas no sentido de retornar os gastos com pessoal aos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 da LRF;
- 7) Determinação de encaminhamento das principais peças dos autos ao Ministério Público Comum para as providências que entender pertinentes; e
- 8) Recomendação ao atual gestor para que observe os comandos legais norteadores da Administração Pública, com vistas a evitar as falhas nestes autos abordadas, sobretudo, quanto à(o): 1 - Não encaminhamento da LOA ao Tribunal; 2 - Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos; 3 - Não reconhecimento de despesas segundo o regime de competência; 4 - Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 453.258,34, sem a adoção das providências efetivas; 5 - Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações; 6 - Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal; 7 - Omissão de valores da dívida fundada; 8 - Ausência de documentos comprobatórios de despesas; e 9 - Despesa indevida com transporte de estudantes e com locação de veículos.

DECISÃO DO TRIBUNAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, o art. 13, § 1º, da Constituição do Estado, e o art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, apreciou os autos da PRESTAÇÃO DE

¹ (A) Não encaminhamento da LOA ao Tribunal; (B) Não reconhecimento de despesas segundo o regime de competência; (C) Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 453.258,34, sem a adoção das providências efetivas; (D) Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, totalizando R\$ 48.000,00; (E) Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal; (F) Omissão de valores da dívida fundada, totalizando R\$ 296.461,47; (G) Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 136.048,12, relativos a obrigações previdenciárias patronais; e (H) Despesa indevida com transporte de estudantes, no valor de R\$ 221.283,30, e com locação de veículos, na importância de R\$ 140.718,75, perfazendo R\$ 362.002,05.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04596/14

CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL DE NATUBA (PB), Sr. José Lins da Silva Filho, relativa ao exercício financeiro de 2013, e

CONSIDERANDO que constituem objetos de emissão de Acórdão específico o julgamento das contas de gestão, imputação de débito, aplicação de multa, comunicação à Receita Federal do Brasil, determinação à Auditoria, encaminhamento de peças ao Ministério Público Comum e emissão de recomendações;

DECIDIU, em sessão plenária hoje realizada, por maioria de votos, acatando a proposta de decisão do Relator, EMITIR PARECER CONTRÁRIO À SUA APROVAÇÃO, em razão da (a) despesa excessiva e indevida com transporte de estudantes, no valor de R\$ 221.283,30, e com locação de veículos, na importância de R\$ 140.718,75, perfazendo R\$ 362.002,05; e (b) despesa com obrigações previdenciárias patronais contabilizada como paga, sem a correspondente documentação comprobatória, no valor de R\$ 136.048,12.

Publique-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 24 de fevereiro de 2016.

Em 24 de Fevereiro de 2016



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO



Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL