



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-04195/11

Constitucional. Administrativo. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Coremas. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2010. Prefeito. Ordenador de Despesa. Contas de Gestão. Apreciação da matéria para fins de julgamento. Atribuição definida no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 1º, inciso 1º, da Lei Complementar Estadual nº 18/93 - julgamento das contas de gestão do Chefe do Executivo, na condição de Ordenador de Despesas, pelo(a): atendimento parcial às exigências da LRF, aplicação de multas, imputação de valor ao Gestor municipal por danos amargados pelo Erário. Representação à Receita Federal e ao MPE. Determinação ao Chefe do Poder Executivo Municipal. Recomendações.

ACÓRDÃO APL-TC- 0816/12

RELATÓRIO

Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de Coremas, relativa ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade do Prefeito e Ordenador de Despesas, senhor Edilson Pereira de Oliveira.

A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu, em 16/04/2012, relatório inicial (fls. 324/345), evidenciando alguns aspectos da gestão municipal, nos termos a seguir:

1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 050/2009, de 30 de dezembro de 2009, estimando receita e fixando despesa em R\$ 16.857.555,00, bem como autorizando abertura de créditos adicionais suplementares no valor de até 80% da despesa fixada na LOA (R\$ 13.486.044,00);*
- b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares, no montante de R\$ 7.624.801,29, tendo como fonte de recursos anulação de dotações (R\$ 6.658.459,22) e excesso de arrecadação (R\$ 792.535,82). Portanto, foram abertos créditos sem fonte de recursos no montante de R\$ 173.806,25;*
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou R\$ 17.650.090,82, valor 4,70% superior àquele previsto no orçamento;*
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 17.312.197,07, valor 2,70% superior àquele previsto no orçamento;*
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT importou em R\$ 9.639.347,26;*
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 14.453.624,56.*

2. No tocante aos demonstrativos apresentados:

- a) o Balanço Orçamentário do Executivo apresentou resultado superavitário em R\$ 337.953,13, equivalente a 1,91% da receita orçamentária arrecadada. Contudo, se adicionadas as despesas não empenhadas ao longo do exercício (R\$ 626.455,85, obrigações patronais previdenciárias e R\$ 258.900,37, fornecimento de energia elétrica, conforme Documento 05239/12), o resultado passaria a ser deficitário no montante de R\$ 547.403,09;*
- b) o Balanço Financeiro registrou um saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 1.093.666,07, apropriado na conta Bancos (99,98%) e Caixa (0,02%).*
- c) o Balanço Patrimonial evidenciou deficit financeiro no valor de R\$ 729.373,72. No citado resultado foram consideradas as dívidas não escrituradas, tratadas no item sobre Balanço Orçamentário, no valor de R\$ 885.356,22;*
- d) a Dívida Consolidada escriturada no Balanço Patrimonial alcançou R\$ 17.493.427,39, correspondendo a 121,00% da RCL do Município, já embutidos os valores referentes à dívida omitida (R\$ 2.096.235,79) do mencionado demonstrativo.*

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 totalizaram R\$ 2.220.401,50, integralmente pagos no exercício, correspondendo a 12,82% da Despesa Orçamentária Total (DORT) e encontram-se em análise, mediante Proc. TC nº 12.780/11, no qual o relatório inicial aponta várias irregularidades.

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\$ 1.835.632,17, correspondendo a 68,82% das disponibilidades do Fundo (limite mínimo=60%);
- b) a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) alcançou o montante de R\$ 2.619.934,04, correspondendo a 27,18% da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município dispendeu, com saúde, a importância de R\$ 994.783,57 ou 10,32% da RIT;
- d) as despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 6.955.555,09, correspondendo a 48,12% da RCL (limite máximo=60%);
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 6.385.875,90, correspondendo a 44,18% da RCL (limite máximo=54%).

Considerando as falhas apontadas pelo Órgão de Instrução em seu relatório inicial e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou, em 18/04/2012 (fls. 346), a citação do Sr. Edilson Pereira de Oliveira, gestor do município.

O interessado, após pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa, por intermédio de representante legal, fez acostar aos autos suas justificativas, acompanhadas de documentação de suporte (Documento 12.542/12). Depois de compulsar detidamente a peça defensiva, a Auditoria manifestou seu entendimento, em 12/09/2012, através de relatório (fls. 1.404/1.421), mantendo as seguintes irregularidades atribuídas ao exercício de 2010, sob responsabilidade do Prefeito, Senhor **Edilson Pereira de Oliveira**:

Gestão Fiscal:

- 1) Repasse para o Poder Legislativo inferior ao que dispõe o inciso III, do § 2º, art. 29-A da Constituição Federal;
- 2) Ausência de publicação do RREO e do RGF em órgão de imprensa oficial.

Gestão Geral:

- 3) Utilização de crédito adicional sem fonte de recursos, no valor de R\$ 173.806,25, contrariando a Lei nº 4.320/64;
- 4) Omissão de despesas nos valores de R\$ 587.772,88 e R\$ 258.900,37, referentes aos encargos previdenciários devidos ao INSS por parte de empregador e despesa junto à ENERGISA;
- 5) Deficit orçamentário, no montante de R\$ 508.720,12, equivalente a 2,99% das receitas realizadas no exercício de 2010;
- 6) Deficit financeiro, no valor de R\$ 690.690,50;
- 7) Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial incorretamente elaborados;
- 8) Omissão de dívida fundada referente aos precatórios e despesas com a ENERGISA;
- 9) Demonstrativos das Variações Patrimoniais, da Dívida Flutuante e Fundada incorretamente elaborados;
- 10) Aumento da dívida flutuante e fundada em torno de 380,62% e 12,07 em relação à dívida do exercício anterior;
- 11) Não pagamento dos parcelamentos realizados com a ENERGISA durante o exercício de 2010;

- 12) *Despesas não licitadas no valor de R\$ 1.524.305,67, correspondendo a 18,97% da despesa licitável;*
- 13) *Realização de procedimento licitatório na modalidade indevida;*
- 14) *Aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde – ASPS correspondendo a 10,32% da receita de impostos e transferências;*
- 15) *Não encaminhamento ao Tribunal de Contas das informações necessárias a análise da Prestação de Contas Anual do exercício de 2010;*
- 16) *Excesso de gasto com combustível, no valor de R\$ 962.301,36;*
- 17) *Pagamento de despesas orçamentárias sem comprovação, no valor de R\$ 53.634,00;*
- 18) *Pagamento excessivos de serviços contábeis realizados no município, no valor de R\$ 96.588,00;*
- 19) *Utilização de prática administrativa com fortes indícios de fraude e improbidade administrativa;*
- 20) *Pagamento de cota de combustível sem nenhuma comprovação, na quantia de R\$ 212.238,00;*
- 21) *Realização de despesas excessivas com locação de veículo, no valor de R\$ 20.000,00, contrariando o princípio da economicidade;*
- 22) *Despesas pagas ao INSS, no valor de R\$ 431.380,53, sem comprovação;*
- 23) *Não repasse de obrigações previdenciárias devidas (parte do empregador) junto ao INSS, no valor de R\$ 626.455,85;*
- 24) *Não recolhimento das obrigações previdenciárias devidas (parte do empregado) junto ao INSS, no valor de R\$ 195.755,96, configurando apropriação indébita destes recursos.*

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº 01066/12 (fls. 1.423/1.442), da lavra do Procurador Márcilio Toscano da Franca Filho, propugnando no sentido de que esta Egrégia Corte decida pelo(a):

- a) **Emissão de Parecer Contrário** à aprovação das contas do Prefeito do Município de Coremas, Sr. Edilson Pereira de Oliveira, relativas ao exercício de 2010;
- b) **Declaração de Atendimento Parcial** aos preceitos da LRF;
- c) **Imputação de Débito** ao Sr. Edilson Pereira de Oliveira, no valor de R\$ 775.552,53, em função da existência de despesas não comprovadas, bem como pagamento por serviços sem respaldo contratual;
- d) **Aplicação de multa** àquela autoridade, com fulcro nos art. 55 e 56 da LOTCE;
- e) **Representação** à Procuradoria Geral de Justiça para adoção das medidas cabíveis, no tocante aos itens 16, 19 e 24;
- f) **Necessidade** de acompanhamento quando da prestação de contas de exercícios futuros, de possíveis acréscimos referentes às multas e juros decorrentes do não pagamento do parcelamento com a ENERGISA, com intuito de futura responsabilização do Sr. Edilson Pereira de Oliveira, tendo em vista que a não quitação dos débitos deu-se por ato discricionário do gestor;
- g) **Recomendação** à Prefeitura Municipal de Coremas no sentido de evitar toda e qualquer ação administrativa que, em similitude com aquelas ora debatidas, venham macular as contas de gestão;

O Relator fez incluir o feito na pauta da presente sessão, com as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR

Segundo o Aurélio, controle é o ato ou efeito de controlar; fiscalização exercida sobre as atividades de pessoas, órgãos, entre outras, para que não se desviem das normas preestabelecidas. Do conceito proposto são extraídos dois atores que figuram em pólos opostos, controlador e controlado.

A Constituição Estadual, art. 71, atribui ao Parlamento Mirim competência para o exercício do controle externo das contas do Executivo Municipal (controlado), com auxílio do Tribunal de Contas Estadual.

O suporte prestado pelo TCE/PB, como quaisquer outras Cortes de Contas estaduais, não se reveste de caráter submissivo. Muito além de mero auxiliar do Legislativo, a instituição 'Tribunal de Contas' é constitucionalmente dotada de funções e competências autônomas e exclusivas, que a fazem transitar ao lado do precitado Poder, sem com ele se confundir.

O preclaro Ministro do STF Carlos Ayres Brito¹ caminha em idêntica senda, verbis:

Mas esse tipo de auxiliaridade nada tem de subalternidade operacional, vale a repetição do juízo. Traduz a co-participação inafastável de um dado Tribunal de Contas no exercício da atuação controladora externa que é própria de cada Poder Legislativo, no interior da respectiva pessoa estatalfederada.

(...)

Por este modo de ver as coisas, avulta a indispensabilidade ou a rigorosa essencialidade da função tribunalícia de contas. De uma parte, não é a Corte Federal de Contas um órgão ou instituição que se acantone na intimidade estrutural do Congresso Nacional. De outra banda, não opera essa mesma Corte de Contas como órgão meramente auxiliar do Congresso Nacional. Sua atuação jurídica se dá a latere do Congresso, junto dele, mas não do lado de dentro.

(...)

Tudo fica mais claro quando se faz a distinção entre competências e função. A função de que nos ocupamos é a mesma, pois outra não é senão o controle externo. As competências, no entanto, descoincidem. As do Congresso Nacional estão arroladas nos incisos IX e X do art. 49 da Constituição, enquanto as do TCU são as que desfilam pela comprida passarela do art. 71 da mesma Carta Magna. Valendo anotar que parte dessas competências a Corte Federal de Contas desempenha como forma de auxílio ao Congresso Nacional, enquanto a outra parte sequer é exercida sob esse regime de obrigatória atuação conjugada.

Em nova ocasião, esta Casa, em apoio ao Legislativo, é chamada a emitir parecer técnico sobre as contas do Governo Municipal de Coremas. A manifestação dessa Corte encerra um longo e trabalhoso processo, iniciado na fiscalização concomitante das ações administrativas, passando pelo exame da prestação de contas apresentada, devidamente retratado nos relatórios emitidos pela Unidade Técnica, sobre os quais opina o Parquet.

Apresentadas as premissas feitas pelo Órgão Auditor e as razões que inviabilizam sua adoção, passo ao exame das irregularidades remanescentes da análise de defesa:

Em relação à gestão fiscal:

- *Repasses para o Poder Legislativo inferior ao que dispõe o inciso III, do § 2º, art. 29-A da Constituição Federal.*

O III, § 2º, do art. 29-A da CF, dispõe que constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal efetuar repasses em montante inferior ao consignado na Lei Orçamentária.

É cediço que a inteligência de dispositivo legal não pode ser extraída da simples leitura do mesmo. A mera interpretação literal, na maioria absoluta dos casos, não consegue fornecer plenamente a vontade do Constituinte Originário, precisando o exegeta se valer de outras formas de interpretação, tais como: sistemática e teleológica.

Da combinação do preceptivo supracitado com o inciso I, caput, do mesmo artigo (com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/00) verifica-se que o repasse poderá ser inferior ao estabelecido na

¹ O Regime constitucional dos Tribunais de Contas. Revista Diálogo Jurídico. Disponível em [HTTP://www.facape.br/ivan/constitucional/tribunal_de_contas.pdf](http://www.facape.br/ivan/constitucional/tribunal_de_contas.pdf).

Lei dos Meios se este ultrapassar o montante obtido da aplicação do percentual informado no inciso I (8%) sobre o total da receita tributária acrescida das transferências efetivamente realizadas no exercício anterior.

Segundo o exórdio, a receita tributária adicionada às transferências do exercício anterior importou em R\$ 9.006.864,61, ou seja, ao Executivo era defeso repassar valor superior a R\$ 630.480,52. Considerando que o valor contido no orçamento anual totalizava R\$ 691.300,00, não poderia o Prefeito remeter a Câmara tal quantia, posto que se assim o fizesse cometeria atentado ao inciso I do caput do artigo. Desta feita, a suposta pecha não tem razão de existir.

- *Ausência de publicação do RREO e do RGF em órgão de imprensa oficial.*

O princípio da Publicidade visa propiciar algo maior, a transparência administrativa, sendo a publicação dos atos de governo elemento indispensável a sua consecução. Deixar de publicar atos de gestão, notadamente os relatório de execução orçamentária e gestão fiscal, significa omissão no dever de dar ciência a toda sociedade da condução administrativa, que a todos interessa.

Ao alçar a publicidade à condição de princípio do Direito Administrativo, quis o Legislador fomentar mecanismos de participação popular na condução da res publica, atribuindo a sociedade o poder/dever de fiscalizar e controlar o emprego dos recursos públicos postos a disposição daqueles escolhidos para administrá-los, não podendo ser aceito qualquer ato que intente frustrar tal prerrogativa de controle social, vez que, em última análise, citada conduta implica em atentado a própria cidadania.

Em idêntica esteira, o Professor Marcelo Figueiredo² muito bem pontua:

“Ao lado do planejamento responsável, a lei alude à transparência, também conceito novo, que vêm dar maior elasticidade ao princípio da publicidade, garantia constitucional. De modo que inserida na lei, a transparência surge não somente como imperativo, como também com o objetivo de informar a decisão do Administrador. (...)

O princípio da transparência concretiza o princípio da cidadania (artigo 1º, inciso I da CF) e oferece meios para que os cidadãos brasileiros possam, não somente compreender a gestão dos recursos públicos, como efetivamente participar desse processo administrativo. Não se conceberia que a transparência pudesse apenas ser uma obrigação formal da administração, um requisito a ser cumprido para dar eficiência à boa gestão fiscal. É mais do que isso.

Acreditamos que seja ademais de um requisito legal, uma necessidade para dar legitimidade às decisões do administrador, fundamentando suas opções técnicas e políticas em matéria de planejamento fiscal.

De nada valeria todo esforço de incentivo à participação se não pudesse a população e as entidades interessadas em opinar e, sobretudo, influenciar a decisão administrativa. A “apreciação” exige conhecimento, explicação minuciosa das peças orçamentárias, preparação de quem vai examinar e esclarecimento de quem exhibe as contas, enfim, transparência e participação para efetivar a cidadania.

Nesse sentido, o mandatário divide a responsabilidade com a sociedade. Decide segundo as possibilidades, com respaldo de pressões legítimas. É, no fundo, a ideia de orçamento participativo que já é realidade em vários municípios do país. A medida é um reforço importante nos denominados mecanismos de democracia direta, pois permite à população uma participação efetiva nos destinos de sua vida, de sua cidade, de seu país.”

Em sendo assim, entendo que a desídia perpetrada enseja a aplicação de multa pessoal ao gestor responsável, sem prejuízo de recomendações no sentido de envidar esforços para o não cometimento de idênticas falhas.

Da Gestão Geral.

- *Utilização de crédito adicional sem fonte de recursos, no valor de R\$ 173.806,25, contrariando a Lei nº 4.320/64.*

² FIGUEREDO, Marcelo. A Lei de Responsabilidade Fiscal: notas essenciais e alguns aspectos da improbidade administrativa. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, n. 9, dez. 2001.

De acordo com a peça instrutória, durante o exercício de 2010, a Prefeitura abriu créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 7.624.801,29. Para abertura dos referidos créditos foram usadas como fonte de recursos 'anulação de dotações' no valor de R\$ 6.658.459,22 e 'excesso de arrecadação' na quantia de R\$ 792.535,82.

Em virtude das assertivas discorridas acima, o Órgão Auditor concluiu pela existência de créditos adicionais abertos sem cobertura para tanto, no total de R\$ 173.806,25.

Valho-me do art. 167, da CF, mais precisamente inciso V³, para afirmar que é defeso a abertura de crédito suplementar ou especial sem indicação dos recursos correspondentes. Lendo o dispositivo em sentido inverso, chegaremos à conclusão de que a abertura de tais créditos é necessariamente precedida da indicação da fonte de recursos equivalente. No caso presente houve indicação de fonte em montante inferior aos créditos abertos, que, strito sensu, significa a ausência de indicação de fonte para os créditos que sobejaram as fontes de recursos apontadas.

O Legislador Constituinte andou bem ao estabelecer as vedações do art. 167, especialmente o inciso V, porquanto compõe pilar fundamental para a gestão fiscal responsável.

Novamente, a eiva ora comentada enseja a aplicação de multa legal, a emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas, sem prejuízo da comunicação ao Ministério Público Comum com vistas ao manejo de ações penais cabíveis, porquanto caracterizada improbidade administrativa emoldurada no art. 11, da Lei n° 8.429/92.

- Omissão de despesas nos valores de R\$ 587.772,88 e R\$ 258.900,37, referentes aos encargos previdenciários devidos ao INSS por parte de empregador e despesa junto à ENERGISA;
- Deficit orçamentário, no montante de R\$ 508.720,12, equivalente a 2,99% das receitas realizadas no exercício de 2010.
- Deficit financeiro, no valor de R\$ 690.690,50.
- Balancos Orçamentário, Financeiro e Patrimonial incorretamente elaborados.
- Omissão de dívida fundada referente aos precatórios e despesas com a ENERGISA.
- Demonstrativos das Variações Patrimoniais, da Dívida Flutuante e Fundada incorretamente elaborados.
- Aumento da dívida flutuante e fundada em torno de 380,62% e 12,07 em relação à dívida do exercício anterior.

As imperfeições acima listadas guardam relação entre si, por conexão fática, serão abordadas de maneira conjunta.

De preâmbulo, mister se faz tecer comentários a respeito da gênese da pretensa omissão de dívida com a empresa fornecedora de energia elétrica, no montante de R\$ 258.900,37, explico:

Em 28/09/2010, a Prefeitura Municipal de Coremas impetrou Ação de Prestação de Contas em desfavor da ENERGISA, alegando que logo após a edição da Lei Municipal n° 35/2002, que instituiu a cobrança da Contribuição de Iluminação Pública, firmou-se contrato de prestação de serviços (24/01/2003) em que a concessionária do setor elétrico estava obrigada a promover a cobrança, arrecadação e repasse das verbas para o município, todavia, apesar da cobrança aos consumidores, qualquer montante havia sido transferido aos cofres da Edilidade. Diante do exposto, a PM de Coremas deixou de empenhar/pagar as despesas com fornecimento elétrico.

Em consulta ao endereço eletrônico do Tribunal de Justiça da Paraíba (15/08/2012), é possível verificar que no referido processo (n° 056.2010.000.809-5) os autos apresentam-se conclusos para despacho do Juiz responsável.

³ Art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Malgrado entenda a necessidade da prestação de contas da fornecedora de energia elétrica, que possibilitará futuras compensações, não se olvide que a contestação perpetrada não suspende a exigibilidade da cobrança das faturas vencidas, desta feita, a dívida existe e deve ser registrada.

Quanto ao passivo não escriturado com obrigações previdenciárias patronais, é bom informar que a metodologia utilizada pela Auditoria para apuração do quantum devido à Autarquia Federal é passível de reparos, à luz de diversas manifestações por mim emitidas, muito embora o resultado não desgarrar de forma substancial do valor real, podendo, assim, servir de razoável parâmetro.

Segundo as peças de instrução, os gastos com ‘vencimentos e vantagens fixas’ e ‘contratação por tempo determinado’ totalizaram R\$ 4.114.539,29. Aplicando-se a alíquota contributiva (22%), é apurado o valor de R\$ 905.198,64. Considerando que o Executivo empenhou/pagou R\$ 278.742,79, a parcela não contabilizada alcançou a cifra de R\$ 626.445,85 que descontada importância referente ao salário-família e salário-maternidade (R\$ 38.682,97), chega-se a R\$ 587.772,88, ou seja, foram empenhados/recolhidos apenas 35,07% do total devido.

A despesa, nada obstante não ter sido empenhada, de fato existe e merece registro nas contas patrimoniais da Comuna.

O deficit orçamentário passa a existir no momento em que a auditoria passa a incorporar, ao Balanço da espécie (orçamentário), as despesas aquelas incorridas e não empenhadas com a Energisa e obrigações previdenciárias. Tenho defendido que para efeitos orçamentários a despesa só existiria a partir do instante do regular empenhamento, conforme preconiza o inciso II, artigo 35, da Lei nº 4.320/64. Na hipótese de adoção dessa linha de pensar o resultado negativo não se faria presente.

Repensando a matéria, vejo que o raciocínio por mim adotado, embora legalmente aplicável, merece evoluir a ponto de não permitir margem de manobra para camuflar a realidade dos gastos incorridos pelo ente público. Ante o pensamento anteriormente empregado bastaria a ausência do prévio empenho para que a despesa deixasse de estar vinculada ao exercício de sua ocorrência, sob os aspectos do orçamento.

De forma contumaz, deliberadamente, boa parte dos gestores utiliza-se desse expediente omissivo para evitar o cometimento de situação comprometedor do equilíbrio das contas públicas. Na hipótese de despesa cuja certeza e liquidez possam ser atestadas e valoradas com exatidão, nada obstante a falta de empenhamento, esta deverá ser absorvida para efeitos de mensuração do resultado orçamentário do período analisado. À luz dos argumentos externados, entendo subsistir razão à Unidade Técnica de Instrução quanto ao deficit apurado, merecendo recomendações para envidar esforços com vistas a não repetição das falhas identificadas

Para efeitos patrimoniais, se levamos em consideração a ausência de registro das despesas, volitivamente não empenhadas, os compromissos são devidos, exigíveis e reclamam a contabilização em contas do patrimônio e sua omissão traz consigo incorreções nos demonstrativos que espelham diversos aspectos do patrimônio, tais como: Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial, Demonstrações das Variações Patrimoniais, entre outros, causando prejuízos aos que de alguma forma têm interesse na informação.

Sobre as falhas nos registros, vale trazer à baila importante lição dimanada do representante do Parquet, in litteris:

A respeito das omissões e divergências constatadas, cabe salientar que a essência de um fato contábil está na sua verdade, ou seja, naquilo que, não se prendendo à aparência ou a forma, diz respeito à realidade ou ao conteúdo do fato contábil. Assim, pode-se concluir que exigência fundamental da contabilidade pública é a da comprovação da veracidade de seus registros. Tanto a legalidade como a moralidade administrativas exigem a demonstração e comprovação de todos os atos e fatos administrativos que originaram determinado lançamento contábil – financeiro, patrimonial, orçamentário etc.

O deficit financeiro enxergado repercute negativamente na gestão de exercícios vindouros, reduzindo, ainda mais, a já limitada margem de discricionariedade do gestor na aplicação dos recursos públicos postos a sua disposição, devendo, portanto, ser peremptoriamente desaconselhado.

*Os comentários externados nos parágrafos adrede redigidos fornecem-nos a perfeita noção de que a contabilidade efetuada não se presta aos seus fins elementares, provocando sérios obstáculos aos controles externo e social, **ensejando a aplicação de multa pessoal, sem prejuízo das recomendações no sentido de evitar o cometimento de idênticos lapsos.***

- Não pagamento dos parcelamentos realizados com a ENERGISA durante o exercício de 2010.

Assinala a Auditoria que a Prefeitura Municipal de Coremas, pactuou com a distribuidora de energia elétrica – Energisa S/A o parcelamento de dívidas de períodos pretéritos, no valor de R\$ 398.698,81, sem que nenhum montante tenha sido destinado à referida concessionária. A prática desidiosa desaguará em um futuro próximo em novo parcelamento, onde ao principal será acrescido de multa e juros moratórios, comprometendo por período extenso as finanças públicas com o adimplemento das parcelas da dívida, recursos estes que deveriam ser usados em finalidades de interesse coletivos.

A prática narrada só reforça o desdém pela res pública por parte do ex-gestor e afeta de maneira negativa as suas contas e dá ensejo a recomendações ao atual Chefe do Executivo no sentido de evitar o cometimento de idênticas falhas.

- Realização de procedimento licitatório na modalidade indevida.

Segundo a Auditoria, a Urbe realizou diversas contratações de advogados, contadores e atrações artísticas através de inexigibilidade de licitação, em afronta ao artigo 25 da Lei nº 8.666/93.

Quanto às contratações de contadores e advogados, é entendimento sedimentado deste Sodalício que para tais serviços a licitação é inexigível, em razão da ausência de critérios objetivos para avaliar a melhor proposta e, também, em face da confiança depositada pelos gestores em seus assessores.

No que pertine às atrações artísticas, o art. 25, inciso III, estabelece a possibilidade em que admite-se a contratação de profissional de setor artístico por inexigibilidade licitatória, verbis:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I – omissis;

II – omissis;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Perscrutando os autos do almanaque processual, fica perceptível que não fora demonstrada exclusividade emitidas pelas atrações musicais, como vindica o inc. III, do dispositivo acima impresso, fato a repercutir negativamente na contratação ‘sub examine’, dando azo a aplicação da coima prevista no inciso II, art. 56, da LOTCE.

- Aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde – ASPS correspondendo a 10,32% da receita de impostos e transferências- RIT.

Consoante assevera o Órgão Auditor, a PM de Coremas realizou gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no montante de R\$ 994.783,57, correspondendo a 10,32% da Receita de Impostos e Transferências do exercício.

Compulsando a metodologia adotada pela Instrução, a Assessoria Técnica de Gabinete deparou-se com a exclusão de diversas despesas (R\$ 140.730,50), custeadas com recursos de impostos e transferências (Doc. 5825/12), sob a alegação de gastos em saúde com clientela fechada. Peço vênia para discordar do entendimento ministrado, visto que todos os dispêndios arrolados foram realizados para o atendimento de pessoas carentes do município, as quais necessitavam de exames médicos, ultrassonográficos, radiográficos, etc., conforme histórico dos empenhos. Não consigo vislumbrar que a atenção a cidadãos de carência comprovada possa caracterizar ‘clientela fechada’. Aliás, é para a faixa populacional menos abonada que a maioria das políticas de saúde se destina. Sendo assim, incluo tal montante ao total das Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Foram também retirados das aplicações em ASPS despesas com combustíveis na ordem de R\$ 442.800,91. O desprezo por referida importância se explica pelo fato da Prefeitura ter adquirido, por meio de recursos provenientes de receita de impostos e transferências, combustíveis na quantia de R\$ 588.886,51 e o efetivo consumo apurado alcançar tão somente R\$ 146.085,60.

Em tópico adiante explanado, trato das questões relacionadas à aquisição e ao consumo de combustíveis, inclusive, relacionados à Secretaria de Saúde. Nesse momento, após reparos que entendi pertinentes, verificou-se que o volume de combustível gastos pela Pasta da Saúde atingiu a cifra de R\$ 223.870,00. Considerando a quantidade comprada (R\$ 588.886,51), o total das despesas com material carburante a ser excluído do cálculo com ASPS soma R\$ 364.816,51. Portanto, deve ser admitida a importância de R\$ 77.984,40 (R\$ 442.800,91 – R\$ 364.816,51).

Com os ajustes necessários, o montante empregado em ASPS totalizou R\$ 1.213.498,47, equivalente a 12,59% da RIT (R\$ 9.639.347,26), abaixo do mínimo estabelecido constitucionalmente, situação autorizadora de emissão de parecer contrário à aprovação das contas sob exame.

- Despesas não licitadas, no valor de R\$ 1.524.305,67, correspondendo a 18,97% da despesa licitável.

A licitação encerra em si a concretização dos princípios constitucionais explícitos no caput do art 37, da CF/88. O dever de licitar provem dos Princípios máximos da Administração Pública, a saber: Indisponibilidade do Interesse Público e da Supremacia do Interesse Público. É procedimento vinculado, como informa o inciso XXI do referido art., apresentando dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à administração pública condições de contratar com a proposta mais vantajosa, quanto é instrumento da materialização do regime democrático, pois visa, também, facultar a sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Licitatar é regra, dispensar ou inexigí-la é exceção, e como tal deve ser interpretada restritivamente, nos exatos termos da norma, in casu, a Lei n° 8.666/93.

Em relação às despesas havidas por não licitadas, vislumbro a necessidade de afetuar algumas exclusões, a saber:

1°. Analisando minuciosamente os dispêndios arrolados, é fácil verificar que um número razoável refere-se à despesa consumada em diversos e esporádicos momentos do exercício, de previsibilidade discutível, que, no meu sentir, não se encaixa no conceito de fracionamento de despesa. São elas: serviços mecânicos, credor Alcides Alves Monteiro (R\$ 14.812,00); confecção de placas, credor Art. Viva Comunicações (R\$ 11.944,00); materiais diversos, Casa do Fazendeiro (R\$ 9.374,35); serviços de roço e outros, Damlier Leite de Medeiros (R\$ 11.017,00); materiais elétricos, Fábio Fernandes Barbosa (R\$ 10.121,60); serviços mecânicos, Geraldo Lopes do Vale (R\$ 8.795,00) e; locação de palco, som e outros, Ranilson de Souza Galdino (R\$ 9.555,00). O somatório totalizou R\$ 75.618,95.

2°. Desencaixes que superaram minimamente o limite de dispensa por valor de compras (R\$ 8.000,00), quais sejam: José Laurentino Dantas (R\$ 8.050,00) e; Ricardo José Peixoto (R\$ 8.145,00), resultando em despesas na ordem de R\$ 16.195,00.

3°. Gastos incorridos após procedimento licitatório ou de inexigibilidade. Contratação de atrações musicais, Francisco de Assis Marques, Inexigibilidades 01/2010 e 05/2010 (R\$ 20.200,00); contratação de artistas para evento festivo, José Damião de Souza, inexigibilidade n° 06/2010 (R\$ 13.743,00) e; aquisição de combustíveis, Edileuza Pereira Lacerda, Tomada de Preços n° 02/2010 (R\$ 119.205,33). Total R\$ 153.148,33.

Destarte, a quantia a ser eliminada atinge a cifra de R\$ 244.962,28.

Considerando o montante apontado pela Unidade de Instrução (R\$ 1.524.305,67), realizadas as devidas retiradas (R\$ 244.962,28), as despesas carentes de regular procedimento licitatório alcançam a marca de R\$ 1.279.343,39, equivalente a 15,92% dos gastos licitáveis.

Dito isso, é preciso observar o disposto no inciso XXI, art. 37, da CF:

“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 pese o preceptivo constitucional, percebe-se que a PM de Coremas deixou de licitar despesas, no montante de R\$ 1.279.343,39, correspondendo a 7,62% da despesa orçamentária total e a 15,92% dos gastos licitáveis. Impõe deixar nítido que a infração trazida à baila encontra-se listada no rol dos motivos necessários a emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas anuais, conforme Parecer Normativo PN TC n° 52/04, e, também constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade.

- Excesso com gastos com combustível, no valor de R\$ 962.301,36.
- Pagamento de cota de combustível, no montante de R\$ 212.238,00, sem nenhuma comprovação.

Durante o exercício de 2009, a Prefeitura Municipal de Coremas comprou combustíveis na quantia de R\$ 1.560.592,18⁴, tendo como principais credores as empresas Edileuza Pereira de Lacerda – Posto Laura Garrido (R\$ 1.144.532,63), Comércio de Combustíveis Coremense (R\$ 347.427,02), Posto Verão (R\$ 52.390,03) e Posto Arruda (R\$ 16.242,50). É importante fazer consignar que, conforme consta no Termo de Declaração colhido por ocasião da diligência (Documento 06201/12, fls. 20/21, acostado ao Processo TC 5441/10 – PCA de Coremas 2009), a senhora Edileuza Pereira é irmã do Sr. Edilson Pereira de Oliveira. Também consta do referido termo que a senhora Edileuza é responsável pela administração do Posto Coremense, contudo, inexistem nos autos prova documental da propriedade da organização econômica. Daí extrai-se que a irmã do Alcaide, direta ou indiretamente, controla dois dos três postos de combustível onde são abastecidos os veículos públicos, logo aqueles que receberam as maiores quantias da Edilidade.

Por dever de justiça, é bom assentar que dentre as despesas acima listadas como combustíveis (R\$ 1.560.592,18) estão incluídos gastos com lubrificantes, no valor de R\$ 94.295,00. Portanto, a PM de Coremas pagou aos credores, pelo de fornecimento de gasolina e diesel, o montante de R\$ 1.466.267,18.

Merece atenção alguns fatos que envolvem o procedimento licitatório realizado pela Edilidade para autorizar a aquisição de combustíveis e lubrificantes. Em 2010, a Administração de Coremas, através da Tomada de Preços n° 02/2010, licitou material carburante no montante de R\$ 2.349.302,40, tendo como vencedores as seguintes empresas: Comércio de Combustíveis Coremense Ltda (CNPJ 08.690.519/0001-50), no valor de R\$ 340.776,00; Edileuza Pereira de Lacerda (Posto Laura Garrido, CNPJ 70.117.619/001-66), no montante de R\$ 1.619.856,00; e Posto Verão (J.P. Comércio de Combustível Ltda), na quantia de R\$ 388.670,40. A importância licitada somada, por superar o limite da modalidade Tomada de Preços, estabelecido no artigo 23, II, “c”, combinado com o artigo 23,§5º, ambos da Lei 8.666/93, ensejaria a utilização de ‘concorrência’, modalidade de certame de maior abrangência e com procedimentos diferenciados.

*Saliente-se que, conforme Resolução Normativa RN-TC 06/2005, as licitações na modalidade concorrência, necessariamente, devem ser encaminhadas a este Tribunal, sendo assim, é tranquila a conclusão acerca do descumprimento da norma emanada pela Corte de Contas paraibana, situação ensejadora de cominação de multa, com fulcro no artigo 56, II, da LOTCE-PB. Outrossim, para o bem da transparência pública, **determino ao atual gestor a remessa do procedimento para análise de sua lisura.***

É preciso dar destaque ao volume de aquisição de combustível a Edileuza Pereira de Lacerda, a partir de 2005, ano em que seu irmão passou a ocupar a Chefia do Executivo Municipal. De janeiro de 2005 a julho de 2012, a Prefeitura comprou R\$ 4.753.853,84⁵, dos quais R\$ 3.617.455,68 relacionados ao CNPJ 70.117.619/0002-47 e R\$ 1.136.398,16 vinculados ao CNPJ 70.117.619/0001-66. Anote-se que, conforme já mencionado, a senhora Edileuza é também responsável pela movimentação do Comércio de combustíveis Coremense Ltda. (CNPJ 08.690.519/0001-50), que, nesse mesmo intervalo, recebeu da Comuna a quantia de R\$ 1.415.567,90.

Ao esposar a defesa, o interessado arguiu que o exame do consumo de combustível vindicaria conhecimentos específicos, razão pela qual se anexou aos atos eletrônicos o Documento 12.305/12 (parte 5 fls. 840/851), de autoria do senhor Jônio Pereira da Silva, Técnico em Contabilidade. Tido por perito no assunto, o sobredito cidadão cingiu-se a desabonar o estudo criteriosamente elaborado pelo Corpo Técnico. Questionou a confiabilidade da metodologia empregada pela Auditoria, chamando a atenção para pretensas discrepâncias nos critérios utilizados para aferição ao longo dos anos, notadamente, no que diz respeito ao percurso diário, que teria sido reduzido acentuadamente no exercício de 2009, quando comparado aos dois exercícios anteriores.

⁴ Pesquisa efetuada no sistema SAGRES, tendo por parâmetro de busca a expressão “combustível”.

⁵ Conforme sistema SAGRES, nos moldes de pesquisa já especificados.

A não inclusão de gastos com o abastecimento de barco (transporte estudantil), que, por força contratual, seriam de obrigação da contratante (Prefeitura), também foi motivo de discórdia entre os argumentos postos na epístola defensiva e as manifestações da Auditoria. Ademais, ressaltou a necessidade de fazer incluir no cômputo as despesas advindas do manejo de geradores nas festividades locais, garantidas por contrato, e ainda gastos com locação de máquinas pesadas e da cota de combustível fornecida a alguns contratados, tais como advogado, contador, técnico contábil, entre outros.

Depois de se debruçar detidamente, a profícua Divisão de Auditoria não enxergou motivos suficientes e capazes para dar novos contextos a posição já ofertada.

Lendo o relatório inaugural e a análise da defesa apresentada, é possível constatar que a Unidade Técnica, através de estimativas de trajeto e consumo, entendeu restar caracterizado excessos na aquisição de combustíveis, no montante de R\$ 962.301,36, separando-os por Pastas (Secretarias), sendo R\$ 315.459,65 relacionados à Educação, R\$ 279.640,63 à Saúde e R\$ 101.473,80 à Infraestrutura, R\$ à Agricultura R\$ 132.605,22, R\$ 41.861,79 às Finanças, dentre outras.

De retorno a este Gabinete, solicitei a minha Assessoria que se debruçasse, de forma detida, sobre os argumentos ofertados, para verificar sua procedência. Após judicioso exame, cheguei, auxiliado pelos Peritos ligados ao meu Gabinete, as seguintes considerações:

Primeira. Até certo ponto, os argumentos da defesa possuem algum respaldo principalmente no que se relacionam às incongruências dos critérios aplicados. Por zelo ao princípio da segurança jurídica, pedi a reparação/adequação da planilha elaborada pela Unidade Técnica aos parâmetros constantes nos quadros demonstrativos de consumo de combustíveis apurados em 2007 e 2008 (PCA 2007 e 2008), de forma a manter a mesma metodologia utilizada anteriormente na instrução promovida pelo Órgão Auditor. Tal ajuste atende ao reclame feito pelo gestor no Documento de defesa (fl. 845), porquanto declinado agente político tomou por referência o cálculo elaborado nos dois exercícios pretéritos⁶ e uniformiza critérios.

Segunda. A Auditoria, embora admitisse a exclusão das despesas com lubrificantes do montante total adquirido e a inclusão dos gastos com o consumo dos geradores locados para dar suporte a festividades (R\$ 3.382,50) e das máquinas pesadas locadas (R\$ 52.156,92), laborou em lapso ao deixar de expurgar os últimos dispêndios (máquinas pesadas) da quantia considerada excedente. Solicitou-se a correção da omissão retirando tal valor do excesso vindicado.

Terceira. A cota mensal (300 litros), fornecida a alguns assessores da Prefeitura que residem em cidades distantes de Coremas, não pode ser incorporada, posto que não foram trazidos aos autos os contratos de prestação de serviços que, porventura, estabeleceriam a concessão de citado benefício, bem como, não há quaisquer prova do efetivo fornecimento.

Quarta. Em relação ao combustível empregado no transporte lacustre de estudantes (R\$ 11.365,00, segundo o gestor), é preciso assentar que sua comprovação é, no mínimo, discutível, explico: Se por um lado a defesa tombou ao álbum processual (Doc. 12.305/12, parte 4, fls. 806/829) dezenas de declarações de barqueiros, os quais afirmam ter recebido, a partir de março de 2010, cota mensal de combustível, por outro, não se pode olvidar que a Auditoria, em inspeção realizada para instrução do Processo TC 5441/10 (PCA de Coremas, 2009), acompanhada de representante do Ministério Público Estadual, coletou declaração (Doc. 06201/12, fls. 22) fornecida pelo senhor Judivan Firmino da Silva, barqueiro, onde se afirma apenas o recebimento de pagamento do transporte estudantil, ficando os custos com combustíveis sob responsabilidade do proprietário da embarcação. Em outros termos, na presença da fiscalização a declaração apresenta um teor, a pedido da parte interessada (Gestor) assevera-se algo diverso, não podendo tais atos declaratórios ser tomados por provas aceitáveis.

Ademais, os contratos com os referidos prestadores de serviços, que pretensamente possuíam cláusula instituidora da benesse, não foram acostados, impossibilitando a comprovação permissiva da aludida transação.

⁶ O fato de a defesa adotar, para controle próprio de consumo de combustível, uma metodologia concebida pela Auditoria, em detrimento a formas mais simples e eficazes, como a implantação de hodômetros, denota o descaso com o referido controle.

Consumo calculado pelo Relator (critério idêntico ao de 2007/2008 e informações contidas nos autos)										
	Veículo	Situação	Placa	Km diário	dias no mês	nº dias/ano	Km/ano h/ano	Km/l l/h	L/ano	Secretaria
1	Trator	Próprio		8h	22	264	2.112,00	8 litros/h	16.896,00	Agricultura
2	Trator	Próprio		8h	22	264	2.112,00	8 litros/h	16.896,00	Agricultura
Subtotal de diesel da Agricultura									33.792,00	
3	Micro ônibus	Próprio	MOA4668	200	22	220	44.000,00	4,00	11.000,00	Educação
				100	22	44	4.400,00		1.100,00	
4	Micro ônibus	Próprio	MOT 9587	200	22	220	44.000,00	4,00	11.000,00	Educação
				100	22	44	4.400,00		1.100,00	
5	Ônibus*	Próprio	KHF 1289	200	22	110	22.000,00	4,00	5.500,00	Educação
6	Ônibus	Próprio	MNR9807	200	22	220	44.000,00	4,00	11.000,00	Educação
				100	22	44	4.400,00		1.100,00	
7	Ranger	Locado	MNL 3416	200	22	264	52.800,00	6,00	8.800,00	Educação
8	D-10	Locado							3.600,00	Educação
9	D-20	Locado	MNI8570						3.600,00	Educação
10	F-4000	Locado	MNC0488						3.600,00	Educação
11	F-4000	Locado	MOG 4680						3.600,00	Educação
12	D-20	Locado	HVT 8379						3.600,00	Educação
13	D-20	Locado	MNK3990						3.600,00	Educação
14	D-20	Locado	MZE 8320						3.600,00	Educação
15	D-20	Locado	BJG2685						3.600,00	Educação
Subtotal de diesel da Educação									79.400,00	
16	Box amb	Próprio	JZV 7441	300	22	264	79.200,00	6	13.200,00	Saúde
17	Ônibus móvel	Próprio	HUC 3565	200	22	264	52.800,00	6	8.800,00	Saúde
18	S 10	Locado	MNO 2326						3.600,00	Saúde
19	D-20	Locado	HUZ 7203						3.600,00	Saúde
20	Box Furgão	Locado	MOC8983	300	22	264	79.200,00	6	13.200,00	Saúde
Subtotal de diesel da Saúde									42.400,00	
21	D 20	Próprio	KGY 8558	100	22	264	26.400,00	6	4.400,00	Infraestrutura
22	D 20	Locado	KBL 2162						3.600,00	Infraestrutura
23	Caminhão	Locado	MMZ6313						3.600,00	Infraestrutura
24	Caçamba	Locado							3.600,00	Infraestrutura
25	Caçamba	Locado	SPR 7854						3.600,00	Infraestrutura
26	Caçamba	Locado							3.600,00	Administração
Subtotal de diesel da Infraestrutura e Administração									22.400,00	
Total de Diesel do exercício (litros)									177.992,00	
27	Uno mille	Locado		100	22	264	26.400,00	8,00	3.300,00	Educação
28	Ford KA	Locado	MOL 0835	100	22	264	26.400,00	8,00	3.300,00	Educação
29	Siena	Locado	MNW 1187						3.600,00	Educação
30	C-10	Locado	MNA 8934						3.600,00	Educação
31	C-10	Locado	MMW 0009						3.600,00	Educação
Subtotal de gasolina da Educação									17.400,00	
32	Corsa	Locado	MYJ 8403						3.600,00	Ação Social
33	Gol	Locado	KLA 3990	100	22	264	26.400,00	8	3.300,00	Ação social
34	Gol	Locado	MZM 5119	100	22	264	26.400,00	8	3.300,00	Ação social
35	Punto	Locado	MOL 5726	100	22	264	26.400,00	8	3.300,00	Ação social
Subtotal de gasolina da Ação Social									13.500,00	
36	Uno Mille	Próprio	MNP 8916	200	30	264	52.800,00	8	6.600,00	Saúde
37	Uno Mille	Próprio	MNP 8956	200	30	264	52.800,00	8	6.600,00	Saúde
38	Uno Mille	Locado	MOG 2699	200	22	264	52.800,00	8	6.600,00	Saúde
39	Uno Mille	Locado	MNW7397	200	22	264	52.800,00	8	6.600,00	Saúde
40	Uno mille	Locado	-	200	22	264	52.800,00	8	6.600,00	Saúde
41	Fiesta	Locado	MOB5218	200	22	264	52.800,00	8	6.600,00	Saúde
42	Gol	Locado	MNZ8345	200	22	264	52.800,00	8	6.600,00	Saúde
43	Fox	Locado	MNZ 8612						3.600,00	Saúde
Subtotal de gasolina da Saúde									49.800,00	

Consumo calculado pelo Relator (critério idêntico ao de 2007/2008 e informações contidas nos autos)										
44	Moto	Próprio	MOL 4146	200	22	264	52.800,00	25	2.112,00	Infraestrutura
45	Moto	Próprio	MOL 4166	200	22	264	52.800,00	25	2.112,00	Infraestrutura
Subtotal de gasolina da Infraestrutura									4.224,00	
Total de gasolina do exercício (litros)									84.924,00	
A	Valor do diesel consumido (R\$ 2,05/l)								364.883,60	
B	Valor da gasolina consumida (R\$ 2,72/l)								230.993,28	
C=A+B	Total de combustível consumido								595.876,88	
D	Geradores movidos a diesel locados para festividades (1.650 litros)								3.382,50	
E	Consumo de máquina pesadas locadas, aceito pela Auditoria (25.442,40)								52.156,92	
F=C+D+E	Total do consumo de combustível admitido pelo Relator								651.416,30	
G	Total de combustível adquirido								1.466.267,18	
H=G-F	Excesso na aquisição de combustíveis no exercício de 2010								814.850,88	

* Veículo leilado em maio de 2010, considerado o consumo de 5 meses

Notas explicativas:

- Os parâmetros, percurso e consumo (km/l), usados nos veículos que se faziam presentes nas tabelas de 2007 e 2008 foram trazidos a planilha atual.
- Quanto aos ligados à Saúde, à exceção das ambulâncias (300 km/dia), levou-se em conta itinerário diário médio de 200 km, conforme se adotou em 2007 e 2008.
- Quanto aos veículos agregados à Educação, Finanças e Infraestrutura, que não tiveram paralelo na análise de exercícios pretéritos, considerou-se a média diária de 100 km/dia. Vale informar que a Auditoria em todos esses casos estimou percurso diário menor ou igual a 100 km.
- Em relação aos carros locados (33 veículos), conforme tabela abaixo, verificou-se que nos contratos de 21 (vinte e um) desses há cláusula que estipula o fornecimento mensal de combustível até o limite de 300 litros. Destarte, nesses casos, considerou-se o teto de fornecimento (300 litros) multiplicado pelo número de meses do ano (12), perfazendo um total de 3.600 litros/ano em cada um deles.
- Em nenhum dos casos foi admitida utilização de determinado veículo ao longo dos 365 dias do ano, tendo em vista que, mesmo as ambulâncias, que rodam diuturnamente, necessitam de serviços de manutenção preventiva e corretiva, obrigando, assim, a interrupções periódicas.
- A Auditoria, em relação a alguns veículos da Educação, considerando o calendário escolar, entendeu que os mesmos só transitavam durante 10 meses no ano. Malgrado entender que no período de férias e recesso escolar a movimentação esteja diminuída, não considero razoável acreditar que as atividades da Secretaria de Educação, também, sejam paralisadas. Esse período é utilizado para vistoriar as unidades de ensino e fazer as adequações necessárias ao retorno das atividades educacionais, transportar professores para outros centros a fim de proporcionar aos profissionais do magistério melhor qualificação, entre outras. Encimado nas ponderações tracejadas, faz-se necessário incorporar as tabelas produzidas pelo Órgão Técnico o consumo referente aos 2 meses restantes do ano, admitindo-se este como a metade do calculado para o período letivo.
- O ônibus KHF 1289 rodou apenas nos 5 primeiros meses do exercício. Leilado em maio de 2010.

Segue na sequência tabela elaborada com base nos contratos de locação de veículos, na qual demonstra de maneira nítida até que volume a Prefeitura Municipal de Coremas responsabilizava-se pelo abastecimento dos veículos locados.

Relação dos veículos locados em 2010							
Nº	Locador	Veículo	Placa	Cota mensal limite da Prefeitura	Contrato	DOC. 06241/12 (fls.)	Combustível
1	Ricardo Ferreira Dantas	Corsa	MYJ 8403	300 litros	001/2010	60/63	Gasolina
2	José Ferreira da Silva	D 10	-	300 litros	002/2010	64/67	Diesel
3	Deusimar Nóbrega de Sá	D 20	BJG 2685	300 litros	010/2010	92/95	Diesel
4	Valério Junior Ferreira Alves	Fox	MNZ 8612	300 litros	013/2010	104/107	Gasolina
5	Francisco Chagas Canuto	Caminhão basc.	KJA 0337	300 litros	018/2010	124/127	Diesel
6	José Alves de Lima	Caminhão basc.	-	300 litros	019/2010	128/131	Diesel
7	Geraldo Lacerda de Araújo	D 20	KBL 2162	300 litros	020/2010	132/135	Diesel
8	Hério Pereira de Moraes	G 11.000	MMZ 6313	300 litros	021/2010	136/139	Diesel
9	Antônio da Silva Lacerda	Caminhão basc.	-	300 litros	022/2010	140/143	Diesel
10	José Burity Neto	C 10	MNA 8934	300 litros	023/2010	144/147	Gasolina
11	Antônio Pereira Sobrinho	D 20	MNI 8570	300 litros	024/2010	148/151	Diesel
12	Nelson Eufrásio	D 20	MZE 8320	300 litros	025/2010	152/155	Diesel
13	Francisco Guedes da Silva	F 4.000	MNC 0488	300 litros	026/2010	156/159	Diesel
14	José Lacerda de Araújo	Caminhonete	-	300 litros	027/2010	160/163	Diesel
15	Odair Pereira da Silva	Caminhonete	-	300 litros	028/2010	164/167	Diesel
16	João Rodrigues	D 20	HVT 8379	300 litros	029/2010	168/171	Diesel
17	Laércio Alves da Silva	C 10	MMW 0009	300 litros	030/2010	172/175	Gasolina
18	Mª Verônica A. Matias Cunha	D 20	MNK 3990	300 litros	031/2010	176/179	Diesel
19	Gregório José da Silva	F 4.000	MOG 4680	300 litros	032/2010	180/183	Diesel
20	Aristides da Costa Azevedo	Siena	MNW 1187	300 litros	033/2010	184/187	Gasolina
21	José Lacerda leite	-	-	300 litros	009/2010	188/191	Gasolina
22	Jailton Lopes Ferreira	Gol 1.6	KLA 3990	100%	003/2010	68/71	Gasolina
23	Ana Lúcia Ribeiro Gomes	Ranger	MNL 3416	100%	005/2010	72/75	Diesel
24	José Brilhante Neto	Uno Mille	-	100%	006/2010	76/79	Gasolina
25	Tarcísio Carlos de Souza	KA	MOL 0835	100%	007/2010	80/83	Gasolina
26	Maria Helena Bezerra Menezes	S 10	MNO 2326	100%	008/2010	84/87	Diesel
27	Marileide Ribeiro Gomes	Peugeot Boxer	MOC 8983	100%	009/2010	88/91	Diesel
28	Francisco Alessandro A. Diniz	Uno Mille EX	MOG 2699	100%	011/2010	96/99	Gasolina
29	Francisco Abílio de Souza	Fiesta	MOB 5218	100%	012/2010	100/103	Gasolina
30	Julimar Soares	Gol	MNZ 8345	100%	014/2010	108/111	Gasolina
31	Francisco Faustino de Souza	Uno Mille	-	100%	015/2010	112/115	Gasolina
32	Francisco Antônio F. dos Santos	Gol	MZM 5119	100%	016/2010	116/119	Gasolina
33	Kelson Emanuel C. Leite	Punto ELX 1.4	MOL 5726	100%	017/2010	120/123	Gasolina

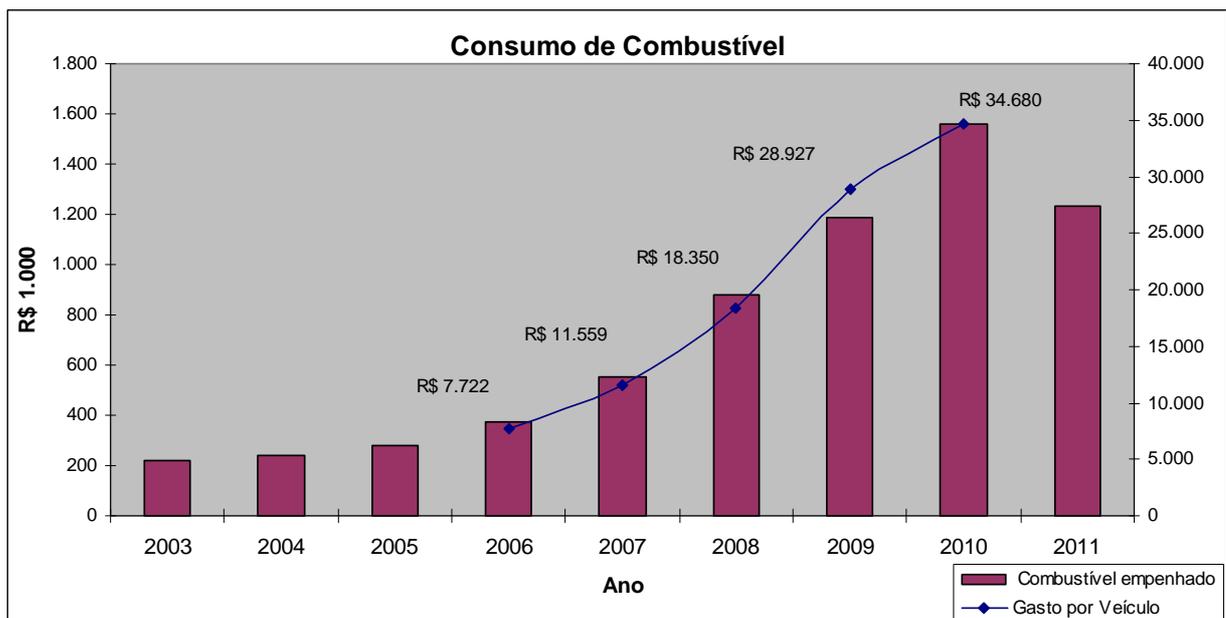
De acordo com o quadro acima, a Sr^a Maria Helena Bezerra Menezes locou ao Executivo de Coremas caminhonete S 10, de placa MNO 2326, contudo, em pesquisa realizada no endereço eletrônico do DETRAN/PB, referida placa identifica um veículo da marca FIAT, modelo Palio fire, ano 2007. Situação que nos causou estranheza.

Ante as explanações que ministrei, entendo que o montante total de combustível efetivamente comprovado alcançou o patamar de R\$ 651.416,30, o que implica na constatação de excesso de consumo de combustível, no valor de R\$ 814.850,88, nos termos do quadro a adrede estampado. **Assim, pugno pela condenação do gestor em débito nestes termos.**

Outrossim, algumas ponderações ainda são cabíveis. De saída, importante consignar a evolução do gasto com combustível percebido na Prefeitura de Coremas ao longo dos últimos exercícios. A tabela a seguir dá a exata dimensão do incremento:

Valores em R\$						
Ano	Combustível empenhado	Variação percentual	Var. monetária	Veículos	Gasto p/ Veículo	
2011	1.230.966,73	-21,12%	-329.625,45	-	-	-
2010	1.560.592,18	31,59%	374.603,21	45	34.679,83	
2009	1.185.988,97	34,65%	305.189,97	41	28.926,56	
2008	880.799,00	58,75%	325.947,91	48	18.349,98	
2007	554.851,09	49,70%	184.212,08	48	11.559,40	
2006	370.639,01	32,30%	90.495,60	48	7.721,65	
2005	280.143,41	17,56%	41.837,26	-	-	
2004	238.306,15	6,95%	15.482,36	-	-	
2003	222.823,79	0,00%	0,00	-	-	

Fonte: Sagres



De acordo com a contabilidade municipal, quando se compara o gasto de combustível do município de Coremas no exercício imediatamente anterior à assunção do senhor Edilson Pereira de Oliveira (2004) com aquele observado em 2010, chega-se ao estratosférico incremento de 555%, sem que tenha havido mudança significativa na frota disponível, aliás, constata-se o inverso, redução na quantidade de veículos em uso.

Destaque-se a evolução do gasto com combustível por veículo no período de 2006 a 2010. Considerando indistintamente todos os automotores (motos, veículos leves e pesados), o consumo por unidade em 2006 chegava a R\$ 7.722,00, em 2008 a R\$ 18.350,00 e finalmente em 2010 a 34.680,00. Se utilizado este parâmetro fica perceptível que em apenas quatro anos, sem que houvesse variações no preço dos insumos (combustíveis), a despesa por veículo apresentou um incremento de 450%.

Ademais, frise-se que este Pleno, nas contas de 2008, já imputou ao Alcaide quantia superior a R\$ 220.000,00 com despesas dessa natureza. Fácil perceber que a situação no exercício em tela é muito mais gravosa.

A título de comparação. Em 2010, segundo o SAGRES, o Poder Executivo de Pombal (32.443 mil habitantes e território de 889 km²) adquiriu combustíveis no montante de R\$ 702.818,75. Por seu turno, a Administração de Piancó (14.068 mil habitantes e território de 565 Km²) comprou R\$ 681.608,36; Itaporanga (22.090 mil hab. e território de 468 Km²) fez aquisições na ordem de R\$ 302.694,23. Por outro lado, Coremas, com população de 14.068 habitantes e 379 km² de área, dos quais boa parte ocupada pelo Açude Coremas/Mãe d'Água, empenhou no período despesas com combustível em valor superior a R\$ 1.450.000,00. Decerto que cada município guarda peculiaridades quanto à topografia. Porém, não consigo enxergar que a Prefeitura de Coremas possa ter necessidades que superem em mais de duas vezes as cidades vizinhas de igual ou maior porte.

É preciso considerar que as estimativas utilizadas foram até benéficas para o Chefe do Poder Executivo, explico: dentre os diversos carros locados, à disposição, todos devidamente apontados nas planilhas como em utilização durante à integralidade do exercício, é possível destacar alguns (amostra) que, na aparência, só rodaram apenas em parcela do ano. Tal situação, se examinada amiúde, poderia ensejar uma elevação da quantia verificada como excedente. A título de exemplo, colacionamos veículos, cujo consumo foi estimado para um ano, que na verdade não estiveram todo tempo em uso, consoante lista abaixo:

Veículos contratados que rodaram parcialmente durante 2009		
<i>Credores (locadores de veículos)</i>	<i>NE</i>	<i>Valor</i>
<i>Laércio Alves da Silva</i>	2921	600,00
<i>C 10 MNW 0009</i>	3191	600,00
	3607	600,00
	4797	600,00
	4998	1.200,00
	6883	600,00
<i>José Brilhante Neto</i>	<i>Não há empenhos no período</i>	
<i>Uno Mille</i>		
<i>Maria Helena Bezerra Menezes</i>	<i>Não há empenhos no período</i>	
<i>S 10 MNO 2326</i>		
<i>Ricardo Ferreira Dantas</i>	5684	1.053,00
<i>Corsa MYJ 8403</i>	6344	1.053,00
	3988	1.000,00
	4945	843,00
<i>Francisco das Chagas Canuto</i>	2385	2.254,00
<i>Caminhão Caçamba</i>	4979	1.930,00
	502	948,00
	54	253,00
<i>Geraldo Lacerda de Araújo</i>	3212	832,00
<i>D 20 KBL 2162</i>		
<i>Antônio da Silva Lacerda</i>	<i>Não há empenhos no período</i>	
<i>Caminhão basculante</i>		

Vale resgatar, para efeito de comparação, o consumo dos veículos da Prefeitura de Coremas que trafegaram nos exercícios de 2007 e também no atual. Tomou-se o ano de 2007 pelo fato de, na ocasião, ser exigida a remessa dos dados individualizados de consumo de peças e combustíveis, por força da Resolução Normativa RN – TC 05/2005. Percebe-se que os veículos, em 2007, percorreram distâncias menores do que as médias consideradas nesse voto, fato que comprova que as estimativas aqui expostas são bastante razoáveis.

Por fim, quanto às cotas de combustíveis sem comprovação, no valor de R\$ 212.238,00, resta informar que o Órgão Auditor as examinou em conjunto com a falha referente ao excesso, ou seja, no cálculo elaborado anteriormente tais montante se fizeram presentes, portanto, qualquer consideração extra poderá desaguar no indesejado bis in idem.

- *Não encaminhamento ao Tribunal de Contas das informações necessárias a análise da Prestação de Contas Anual do exercício de 2010.*

Impor barreiras à fiscalização, durante a inspeção e até mesmo depois dessa, principalmente no que tange ao acesso restrito aos documentos peticionados, é falha por demais gravosa cabendo severas censuras.

O ato de obstáculos ao perfeito trabalho dos Técnicos desta Corte é caracterizado como embaraço à fiscalização e punido com multa pessoal arriada no inciso VI, art. 56, da LOTCE.

- Realização de despesas excessivas com locação de veículo, no valor de R\$ 20.000,00, contrariando o princípio da economicidade.

Em relação a esta pecha, externo minha concordância com o posicionamento do Ministério Público de Contas, assim redigido:

Consultando o sítio na internet da LOCALIZA, este Ministério Público Especial verificou que a locação de um veículo FIAT DOBLO, com capacidade mínima de transporte para 5 pessoas, teria como preço da diária, o valor de R\$ 246,00, o que resultaria no gasto mensal de R\$ 7.380,00. Assim, percebe-se que o valor despendido pela Edilidade encontra-se dentro daqueles praticados pelo mercado. Outrossim, a escolha pela locação de veículos ou sua aquisição é ato discricionário do gestor, não cabendo a esta Corte de Contas o papel de substituto da vontade do administrador.

- Pagamento de despesas orçamentárias sem comprovação, no valor de R\$ 53.634,00.

Sem embargos, o Corpo Técnico deste Tribunal concluiu pela ausência de comprovação de despesas orçamentárias, no valor de R\$ 53.634,00, tendo em vista que algumas delas, apesar de acostados pela defesa, os supostos elementos de prova ou estavam incompletos ou ilegíveis e, em outras nada foi tombado aos autos.

É de sabença geral o zelo que tenho na análise de possíveis glosas de despesas. É prática contumaz solicitar, inclusive a Assessoria de Gabinete, a realização de detido exame das peças no intuito de obter provas da materialização dos gastos apontados por irregulares e passíveis de imputação, evitando, assim, excessos ou injustiças.

Dito isso, não poderia condenar o gestor em débito pelas despesas formalizadas através das notas de empenho n° 625 (R\$ 21.100,00) e 4477 (5.457,00), referentes ao pagamento de shows artísticos para abrilhantar festividades locais, cujos credores foram os senhores Francisco de Assis P. Marques e José Damiano Lode de Souza, respectivamente. A aludida exclusão é justificada mediante rápida pesquisa realizada na rede mundial de computadores (internet), local onde se encontram dezenas de registros da participação das bandas contratadas nos eventos ocorridos na edilidade, relativos ao período constante nos históricos dos empenhos. Desta feita, não há como contestar a efetiva comprovação do dispêndio.

Em relação à nota de empenho n° 5086 (R\$ 7.712,00), tendo por credora Edileuza Pereira Lacerda, destinada a aquisição de combustível, ressalte-se que determinar o ressarcimento ao erário da citada despesa por ausência de provas da sua realização é passear na esteira da repetição (bis in idem) do débito, porquanto em item adrede debatido fomos favoráveis à recomposição do erário municipal à custa pessoal do gestor, no valor de R\$ 821.615,88, por excesso na aquisição de combustíveis. Se o gasto foi lá imputado, não poderia sê-lo feito novamente no presente instante.

Concernente ao empenho n° 6546 (gêneros alimentícios, R\$ 7.760,00), é preciso fazer constar que as provas formais mostram-se inclusas no Doc. n° 06203/12 (fls. 144/146, achados da Auditoria), motivo suficiente para retirá-lo do rol dos gastos pendentes de comprovação.

No que tange aos empenhos n° 4856 (compra de gabinete odontológico, mocho e outros materiais, no valor de R\$ 3.870,00), 4551 (aquisição de 15 mangotes para abastecimento d'água, R\$ 2.845,00), e 6662 (locação de caminhão, 1.020,00), não visualizamos evidências formais que deem prova da realização das despesas, autorizando a imputação do débito (R\$ 7.735,00) em desfavor do Chefe do Poder Executivo.

- Pagamento de serviços contábeis realizados no município, no valor de R\$ 96.588,00.

Assentam os Peritos dessa Casa que o Executivo de Coremas pagou, a título de serviços contábeis, a quantia de R\$ 150.300,00, sendo R\$ 93.600,00 ao Sr. Aderaldo Serafim de Sousa (R\$ 7.200,0/mês), R\$ 49.500,0 a Sra. Maria da Luz Batista Costa e Silva e R\$ 7.200,00 a Sra. Mary Delânia Araújo de Oliveira. Ademais, foi concedida a cada credor uma ajuda em combustível mensal de 150 litros, totalizando 5.400 litros/ano que multiplicado pelo valor da gasolina adquirida (R\$ 2,72) atinge o montante de R\$ 14.688,00.

Ato contínuo, considerou, segundo sua metodologia, que a média de retribuição pecuniária cobrada pela execução de serviços contábeis na região situa-se em R\$ 5.700,00/mês ou R\$ 68.400,00/ano. Com

lastro nesses números, a Instrução pugnou pelo superfaturamento dos serviços de assessoria contábil em R\$ 96.588,00, sugerindo a devolução do mencionado valor aos cofres municipais.

Inicialmente algumas distinções se fazem urgentes. As Sras. Mary Delânia Araújo de Oliveira e Maria da Luz Batista Costa e Silva prestaram assessoria à comissão permanente de licitação nos períodos de janeiro/fevereiro e março a dezembro, respectivamente, ou seja, os serviços desenvolvidos não guardam relação direta com consultoria contábil, não cabendo, pois, o cotejamento efetuado pela Unidade Técnica.

Por seu turno, o Ministério Público Especial alvitrou pela condenação em débito do gestor, na importância de R\$ 53.100,00, tendo em vista que o contrato da Sra. Mary Delânia Araújo de Oliveira dava amparo ao período de 01/01/2010 a 28/01/2010, não existindo cobertura contratual para o mês seguinte (fevereiro), da mesma forma que o pacto com a Sra. Maria da Luz Batista Costa e Silva vigia pelo espaço temporal de 26/01/2010 a 26/02/2010, consoante noticiado pela defesa.

Por amor a verdade material, sublinhe-se que o Contrato de Prestação de Serviço n° 065/2010 (fls. 1.057/1.058, DOC. n° 12.542/12), firmado entre a PM de Coremas e Sra. Maria da Luz Batista Costa e Silva, cuja finalidade seria apoio à Pasta das Finanças na elaboração de prestação de contas de convênios e assessoria à licitação, de acordo com a cláusula quarta, teria sua vigência estendida de 26/02/2010 a 26/02/2011. Sendo assim, a proposição ministerial fica sem sentido, no tocante a sobredita profissional.

Se a Sra. Maria da Luz deu início a seus préstimos em 26/02/2010, há de supor que o contrato da sua antecessora vigeu até aquela data, não havendo que se falar em vacância contratual.

Quanto ao Contador, Sr. Aderaldo Serafim de Sousa, a Auditoria estabeleceu como parâmetro para definição do valor médio mensal para serviços dessa natureza, quantias pagas, em 2010, pelos Municípios de Pombal (R\$ 6.500,00), Emas (R\$ 5.500,00) e Itaporanga (R\$ 5.000,00). Na mesma região, no município de Piancó, a prestação de assessoria contábil chegou a custar mensalmente R\$ 8.500,00, sem que tal situação fosse apontada como irregular. Embora creia que as importâncias pagas por tais serviços possam estar supervalorizadas, o fato é que outros municípios operam em faixa de retribuição pecuniária equivalente. Some-se a isso que bons profissionais, em geral, residem em grandes centros e trazê-los para conduzir e assessorar setores da Pública Administração em cidades localizadas em pontos remotos do Estado acarreta ônus adicional a ser suportado, certamente, influenciando no preço final dos serviços. Feita as ponderações, afasto a possibilidade de imputação de suposto sobrepreço na contratação dos serviços.

Por fim, como já informado, o estudo sobre as cotas de combustíveis (R\$ 14.688,00) encontram-se inserto no tópico que trata do excesso de consumo de material carburante. Outrossim, considerando os altos custos dos serviços contratados, supõe-se que os gastos com deslocamento (nele incluso combustíveis) foram devidamente compensados no instante da precificação da assessoria, não sendo, portanto, justificável tal benefício.

- Utilização de prática administrativa com fortes indícios de fraude e improbidade administrativa.

Alude a Auditoria que solicitou a microfilmagem de cheques, de diversos credores, para verificação da compensação, no intuito de observar o procedimento administrativo utilizado pelo gestor para o pagamento das referidas despesas. Atendido o pleito, percebeu-se que todos os cheques, ao invés de seguirem para compensação nas contas dos destinatários originais, sofriam endossos, na tentativa de obstar a fiscalização por parte dos órgãos de controle.

A princípio, a responsabilidade da Prefeitura, depois de efetuado o pagamento a fornecedores mediante título de crédito impróprio (cheque), se esgota no instante da entrega do mesmo. O destino final deste fica ao alvedrio do credor, que pode depositar, sacar na caixa ou ainda repassar a terceiro com aposição de endosso no verso. Contudo, chama a atenção o sistemático caminho percorrido que pode estar associado a práticas pouco salutares, merecendo maior aprofundamento.

Sendo assim, mesmo diante a escassez de elementos substantivos, passíveis de evidenciar ocorrência nefasta às finanças públicas, é necessário comunicar o Ministério Público Comum para averiguações que julgar convenientes.

- Despesas pagas ao INSS, no valor de R\$ 431.380,53, sem comprovação.

A peça proemial consignou que no exercício telado o município realizou despesas orçamentárias com INSS no montante de R\$ 490.796,65, dos quais R\$ 278.742,79 referiam-se às obrigações patronais e R\$ 212.053,86 à amortização da dívida. Extraorçamentariamente informou ter repassado ao Instituto a quantia de R\$ 145.830,63. O total dos desenhos previdenciários indicou a cifra de R\$ 636.627,28.

Contrariando petição da Auditoria, os responsáveis administrativos da Edilidade deixaram de apresentar os elementos de comprovação dos gastos em testilha. Em visita ao site do Banco do Brasil, observou-se a retenção, a conta do Fundo de Participação dos Municípios, no valor de R\$ 17.634,27, ficando desvestida de comprovação despesas na ordem de R\$ 618.993,01.

Em sede de defesa, o gestor fez acostar aos autos eletrônicos farto material, que, no seu sentir, serviriam para elidir a falha apontada. Após detida análise, o Órgão Técnico, vistas as guias de recolhimento previdenciário – GPS, concluiu pela comprovação de R\$ 187.612,48, restando ainda R\$ 431.380,53 carente de elementos de prova. Não se pode olvidar que parte da documentação anexada encontrava-se ilegível e, portanto, foi descartada.

Com receio de falha na digitalização dos documentos, realizada por setor deste Tribunal, a Assessoria de Gabinete solicitou, informalmente, aos auxiliares do Chefe do Poder Executivo o envio de cópia das guias de difícil visualização. De posse dessas, verificou-se que as cópias não possuíam qualidade capaz de identificar o conteúdo nelas inseridos (ilegíveis).

Ante as circunstâncias, o entendimento da Auditoria merece prosperar.

É dever de todos aqueles que guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos a prestação de contas completa e regular. Cabe ao gestor de recursos públicos a comprovação, através de documentos aceitáveis, do bom e regular emprego destes, que importa, necessariamente, em observância aos princípios da legalidade, moralidade, economicidade, eficiência e, acima de tudo, legitimidade.

Na mesma linha de pensamento, o Ministro do TCU, Adylson Motta, em voto preciso inserto no bojo do Processo nº 929.531/1998-1, acompanhado à unanimidade pelos demais Membros do Pleno, assim sentenciou:

“Há de se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.”

Seguindo idêntica linha de raciocínio, o Ministro Relator Augusto Nardes, em Acórdão nº 8/2006, Plenário do TCU, em processo de Tomada de Contas Especial, assim se manifestou:

“...a não comprovação da lisura no trato dos recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’”

Para completar, o doutrinador Jorge Ulisses Jacoby lecionou:

“Quanto à questão da prova no âmbito dos Tribunais de Contas, a regra geral é a de que o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação dos recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia o dever de prestar contas.”

Destarte, devido à ausência de comprovação dos gastos perquiridos neste tópico, estou convicto da necessidade de imputar ao Sr. Edilson Pereira de Oliveira, Prefeito de Coremas, a importância de R\$ 431.380,53, sem prejuízo da aplicação de multa esculpida no art. 55 da LOTCE/Pb, bem como, da comunicação ao Ministério Público Estadual acerca da conduta lesiva ao patrimônio público.

- Não repasse de obrigações previdenciárias devidas (parte do empregador) junto ao INSS, no valor de R\$ 626.455,85.

Sobre este item ministrei comentários quando tratei de omissão de despesas, informando que os gastos com 'vencimentos e vantagens fixas' e 'contratação por tempo determinado' totalizaram R\$ 4.114.539,29. Aplicando-se a alíquota contributiva (22%), é apurado o valor de R\$ 905.198,64. Considerando que o Executivo empenhou/pagou R\$ 278.742,79, a parcela não contabilizada alcançou a cifra de R\$ 626.445,85 que descontada importância referente ao salário-família e salário-maternidade (R\$ 38.682,97), chega-se a R\$ 587.772,88, correspondente a 64,93% do total devido, aliás, conclusão dimanada do Corpo Técnico.

Na tentativa de se eximir da falta, o gestor alega ter firmado termo de parcelamento de débito junto à Autarquia Federal.

Como de costume, venho sustentando que a divisão do débito previdenciário em parcela não traz consigo a elisão da falha, pelo contrário, além de comprovar a não apropriação da despesa em momento oportuno, o pacto veicula consigo situação nefasta ao equilíbrio das contas públicas. Em acréscimo ao principal, juros e multa de mora são cobrados e tratam de elevar substancialmente a dívida comprometendo a execução financeira de exercícios vindouros.

A eiva enfocada é suficiente para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas aqui perscrutada, consoante previsão contida no Parecer Normativo PN TC n° 52/04.

- Não recolhimento das obrigações previdenciárias devidas (parte do empregado) junto ao INSS, no valor de R\$ 195.755,96, configurando apropriação indébita destes recursos.

A defesa confirma a impropriedade e afirma a resolução do problema, por meio de parcelamento de débito junto ao INSS.

As ponderações esquadrinhas anteriormente são de aplicação obrigatória, sendo despicando novas digressões.

De arremate, frise-se que a eiva ora acusada encontra morada no Código Penal Brasileiro, art. 168-A, tipificada como crime de apropriação indébita previdenciária. Se lembramos que a esta Corte não foi concedida competência para julgar/apreciar matéria de cunho penal, mister se faz dar ciência ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas cabíveis ao caso.

Esposado em todos os comentários extensamente explanados, voto, em consonância com o Ministério Público, pela emissão de Parecer Contrário à Aprovação das Contas Anuais da PM de Coremas, exercício de 2010, sob a responsabilidade do Sr° **Edilson Pereira de Oliveira** e, em Acórdão separado, pelo(a):

- 1) **Declaração de Atendimento Parcial** aos preceitos da LRF;
- 2) **Imputação de débito** no valor de R\$ 1.253.966,41, ao Sr. **Edilson Pereira de Oliveira**, em razão despesas diversas não comprovadas (R\$ 7.735,00), excesso de consumo de combustível (R\$ 814.850,88) e gastos com INSS carentes de elementos de prova (R\$ 431.380,53);
- 3) **Aplicação de multa** ao Sr. **Edilson Pereira de Oliveira**, Prefeito Municipal de Coremas, no valor de R\$ 4.150,00, com fulcro no art. 56 da LOTCE, incisos II, art. 56, da LOTCE/Pb;
- 4) **Aplicação de multa** ao Sr. **Edilson Pereira de Oliveira**, Prefeito Municipal de Coremas, no valor de R\$ 4.150,00, com fulcro no art. 56 da LOTCE, incisos VI, art. 56, da LOTCE/Pb;
- 5) **Assinação do prazo** de 60 sessenta dias ao supracitado Gestor para o devido recolhimento voluntário dos valores a ele imputados nos itens 2, 3 e 4 supracitados⁷;

⁷ Multa – ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado;

Débito – ao erário municipal.

- 6) **Determinação** ao Chefe do Poder Executivo para que, **no prazo de 30 dias**, seja remetida a esta Corte de Contas cópia da **Tomada de Preços 02/2010**, para que a área competente possa promover sua análise;
- 7) **Representação ao Ministério Público Estadual** acerca das impropriedades relacionadas à abertura de créditos adicionais sem correspondente fonte de recursos; ao excesso de consumo de combustíveis; às despesas não lícitas; à contribuição previdenciária patronal recolhida em montante menor que o devido; às despesas diversas não comprovadas e; aos indícios de fraude e improbidade administrativa;
- 8) **Representação à Secretaria de Estado da Receita** com vistas a verificar a compatibilidade entre as notas fiscais de combustíveis fornecidas à Prefeitura Municipal de Coremas pelas empresas Comércio de Combustíveis Coremense Ltda (CNPJ 08.690.519/0001-50) e Edileuza Pereira de Lacerda (Posto Laura Garrido, CNPJ 70.117.619/001-66 e 70.117.619/0002-47) e o movimento de entrada de mercadoria nos estabelecimentos, averiguando ainda a autenticidade desses documentos;
- 9) **Representação à Receita Federal do Brasil** a respeito das incongruências identificadas nos presentes autos relacionadas ao recolhimento das contribuições previdenciárias destinadas ao INSS;
- 10) **Recomendação** à Prefeitura Municipal de Coremas 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;
 - providenciar sistema de controle de utilização de peças automotivas, consoante determinação contida na Resolução Normativa RN TC nº 05/2005;
 - instalar e colocar em funcionamento o sistema de controle interno, como preconiza a Constituição Federal, a LRF e a Lei nº 4.320/64;

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO-TC- 4195/11, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, acordam em:

- I. **Declaração de Atendimento Parcial** aos preceitos da LRF;
- II. **Imputação de débito** no valor de R\$ 1.253.966,41, ao Sr. **Edilson Pereira de Oliveira**, em razão despesas diversas não comprovadas (R\$ 7.735,00), excesso de consumo de combustível (R\$ 814.850,88) e gastos com INSS carentes de elementos de prova (R\$ 431.380,53);
- III. **Aplicação de multa** ao Sr. **Edilson Pereira de Oliveira**, Prefeito Municipal de Coremas, no valor de R\$ 4.150,00, com fulcro no art. 56 da LOTCE, incisos II, art. 56, da LOTCE/Pb;
- IV. **Aplicação de multa** ao Sr. **Edilson Pereira de Oliveira**, Prefeito Municipal de Coremas, no valor de R\$ 4.150,00, com fulcro no art. 56 da LOTCE, incisos VI, art. 56, da LOTCE/Pb;
- V. **Assinação do prazo** de 60 sessenta dias ao supracitado Gestor para o devido recolhimento voluntário dos valores a ele imputados nos itens 2, 3 e 4 supracitados⁸;

⁸ **Multa** – ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado;

Débito – ao erário municipal.

- VI. **Determinação** ao Chefe do Poder Executivo para que, **no prazo de 30 dias**, seja remetida a esta Corte de Contas cópia da **Tomada de Preços 02/2010**, para que a área competente possa promover sua análise;
- VII. **Representação ao Ministério Público Estadual** acerca das impropriedades relacionadas à abertura de créditos adicionais sem correspondente fonte de recursos; ao excesso de consumo de combustíveis; às despesas não licitadas; à contribuição previdenciária patronal recolhida em montante menor que o devido; às despesas diversas não comprovadas e; aos indícios de fraude e improbidade administrativa;
- VIII. **Representação à Secretaria de Estado da Receita** com vistas a verificar a compatibilidade entre as notas fiscais de combustíveis fornecidas à Prefeitura Municipal de Coremas pelas empresas Comércio de Combustíveis Coremense Ltda (CNPJ 08.690.519/0001-50) e Edileuza Pereira de Lacerda (Posto Laura Garrido, CNPJ 70.117.619/001-66 e 70.117.619/0002-47) e o movimento de entrada de mercadoria nos estabelecimentos, averiguando ainda a autenticidade desses documentos;
- IX. **Representação à Receita Federal do Brasil** a respeito das incongruências identificadas nos presentes autos relacionadas ao recolhimento das contribuições previdenciárias destinadas ao INSS;
- X. **Recomendação** à Prefeitura Municipal de Coremas 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;
 - providenciar sistema de controle de utilização de peças automotivas, consoante determinação contida na Resolução Normativa RN TC n° 05/2005;
 - instalar e colocar em funcionamento o sistema de controle interno, como preconiza a Constituição Federal, a LRF e a Lei n° 4.320/64;

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

João Pessoa, 17 de outubro de 2012

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente em exercício

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

Isabella Barbosa Marinho Falcão
Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE-PB

Em 17 de Outubro de 2012



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL