



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03565/09.

*Recurso de Reconsideração contra o Parecer PPL-TC 00007/2011 e o Acórdão APL TC 0073/2011 - Prefeitura Municipal de CATINGUEIRA. Exercício financeiro de 2008 – responsabilidade do Sr. José Edvan Félix - **Conhecimento e provimento parcial**. Manutenção dos demais termos da decisão recorrida.*

ACÓRDÃO APL TC 00403/14

Na sessão plenária de 16 de fevereiro de 2011, ao apreciar a Prestação de Contas apresentada pelo Prefeito do Município de **Catingueira**, Sr. **José Edvan Félix**, relativa ao **exercício financeiro de 2008**, os membros desta Corte de Contas, à unanimidade de votos, com impedimento declarado do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, decidiram emitir o **Parecer PPL-TC 00007/2011** (fls. 2795-A/2801) **contrário à aprovação** da referida Prestação de Contas e o **Acórdão APL TC 0073/2011** (fls. 2802/2803), publicados em 06/04/2011, por meio do qual:

- a) Declarou o atendimento parcial às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Catingueira, durante o relativamente ao exercício financeiro de 2008;
- b) Aplicou multa pessoal ao Sr. José Edvan Félix, Prefeito do Município de Catingueira, no valor de **R\$ 2.805,10**, por infração grave à norma legal, nos termos do inciso II do art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal, assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para comprovar a esta Corte de Contas o recolhimento da multa aplicada ao Tesouro Estadual à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, informando-lhe ainda que, caso não efetue o recolhimento voluntário, cabe ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado, devendo-se dar a intervenção do Ministério Público, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º, do art. 71 da Constituição Estadual;
- c) Representou à Procuradoria Geral de Justiça a fim de adote as providências e cautelas penais de estilo;
- d) Representou à Receita Federal do Brasil acerca das irregularidades de natureza previdenciária;
- e) Recomendou à atual Administração do Município de Catingueira para prevenir a repetição das falhas apontadas no exercício de 2008, sob pena de desaprovação de contas futuras e outras cominações legais, inclusive multa;

Inconformado com as decisões desta Corte, o Prefeito do Município de Catingueira, Sr. **José Edvan Félix**, interpôs em 25 de abril de 2011, por meio de seu representante legal, **Recurso de Reconsideração**, querendo ver reformadas as decisões contidas nos supracitados *decisum* deste Tribunal.

O Órgão Técnico de Instrução, após análise da documentação e argumentações ofertadas pelo suplicante concluiu, preliminarmente, pelo conhecimento do recurso de reconsideração e, no mérito, pela manutenção da integralidade das decisões prolatadas por esta Corte de Contas, com a correção do índice de aplicação dos recursos do FUNDEB para 59,62%.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público Junto a este Tribunal, que, em lavra da Procuradora-Geral, Elvira Samara Pereira de Oliveira, após análise da peça recursal, corroborando com o entendimento do Órgão Técnico de Instrução, opinou, preliminarmente, pelo conhecimento do Recurso de Reconsideração e, **no mérito**, pelo seu não provimento, mantendo-se o referido Acórdão e o Parecer PPL 007/2011 nos seus termos.

O processo foi agendado para a presente sessão.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

- Em relação aos requisitos de admissibilidade, verifica-se que o Recorrente possui legitimidade para o presente Recurso de Reconsideração, bem como o interpôs tempestivamente e demonstrou adequação ao Processo ao qual se refere, devendo, portanto, ser conhecido.

- Quanto ao mérito, passo a tecer as seguintes considerações:

1. Não há reparo a fazer no que se refere ao envio extemporâneo do RREO do primeiro bimestre e sua respectiva publicação, posto que esta Corte de Contas consignou às fls. 2798 que “a eiva resta superada, sem prejuízo das devidas recomendações quanto à exigência do envio dos Relatórios nos prazos legalmente estipulados”;

2. O *Déficit* orçamentário de R\$ 76.539,48, equivalente a 0,89% da receita arrecadada, há de persistir, eis que para se chegar ao resultado da execução orçamentária da Prefeitura de Catingueira, necessária a exclusão do valor repassado à Câmara a título de duodécimo (R\$ 369.999,962). Verifica-se que a contabilidade municipal aponta receitas do Poder Executivo municipal na ordem de R\$ 8.221.284,05, inferiores à despesa de R\$ 8.299.286,25, o que configura a situação *deficitária* exposta na exordial. O combate ao desequilíbrio poder-se-ia ser feito, por exemplo, mediante a limitação de empenhos, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Permanece, pois, a eiva em tela;

3. No que diz respeito ao aumento de pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do gestor, a despeito de o recorrente sustentar que o incremento nas despesas de pessoal deveu-se ao ingresso de novos servidores, por ocasião da realização de concurso público, e de que a contratação de profissionais deu-se para atender as áreas de saúde e educação, o quadro do item 12.1 acostado aos autos indica aumentos mensais na folha a partir do mês de outubro, com destaque para o mês de dezembro, concluindo-se que, nestes meses, houve nomeação dos servidores concursados, o que contraria o mandamento insculpido no artigo 21, parágrafo único da LRF.

4. O suplicante argumenta que a constatação de que não foi realizado procedimentos licitatórios, no montante de R\$ 3.016.222,22, deu-se pelo fato de que a maior parte das licitações não havia sido entregue a este Sinédrio, motivo pelo qual, para reparar tal eiva, enviou a documentação relativa a 26 processos licitatórios, perfazendo o montante de R\$ 2.452.458,95. Ademais, alegou que algumas despesas não são passíveis de licitação, pelas mais diversas razões, entre as quais se destacam a urgência da compra ou prestação de serviço, e o fracionamento ao longo do exercício financeiro (algumas despesas apontadas pela Auditoria seriam referentes a serviços ou compras esporádicos que, isoladamente, não alcançam o limite definido no artigo 24, II, da Lei de Licitações e Contratos). A lista destes dispêndios perfaz o montante de R\$ 406.149,88. Conclui suas alegações assentando que, do total originalmente apontado como despesa não licitada (R\$ 3.016.222,00), apenas R\$ 157.613,39 o são, valor que representa menos de 5% da despesa total geral e que, portanto, não pode dar azo à decisão de rejeição de contas. Em relação a este item, é de bom alvitre trazer à baila as constatações do Órgão Técnico, *in verbatim*:

Primeiramente, destaquem-se os argumentos constantes na instrução inicial, consignados no item 5.1 (fls. 794/799). Percebe-se que, mesmo tendo havido inspeção in loco, realizada entre os dias 08/03/2010 e 12/03/2010, somente em 17/03/2010 foi remetida a este Tribunal a lista com as licitações supostamente realizadas pela municipalidade. Subscrito pelo contador, o documento sinaliza que apenas um procedimento está associado ao exercício em análise (fls. 438-B/438-C). Posta em confronto com o rol das despesas licitáveis do citado item 5.1, a relação apresentada é forte indício de que efetivamente não se realizavam licitações no Município de Catingueira.

Na inaugural, identificou-se o pagamento direto em favor de 82 credores, para os quais a norma regente reclamaria realização de certame, perfazendo um total de R\$ 4.704.816,64, o que corresponde a 54,37% da despesa orçamentária total. Por ocasião da apresentação da defesa, foram enviadas cópias de 17 processos licitatórios (fl. 2763). Após as ponderações do Órgão de Instrução, o total das despesas não licitadas foi reduzido para o montante de R\$ 3.388.717,19, ainda assim alcançando percentual expressivo de 39,16% da despesa orçamentária total. Tal monta, por ocasião das decisões do Órgão Plenário, desceu a R\$ 3.016.222,22, em razão da exclusão de despesas pontuais. Importante salientar que não foram consideradas realizadas

as únicas licitações apresentadas à Equipe de Instrução, por ocasião da inspeção in loco. As Tomadas de Preços 05, 06 e 07 e os Convites 09 e 11 estavam eivados de falhas de toda natureza, como se pode ler na exordial (fls. 797/799).

Perscrutando o álbum processual, identifica-se que o recorrente destacou seis volumes para abrigar cópias dos processos licitatórios (fls. 3039/4998). As derradeiras laudas do último volume (fls. 4999/5223) destinaram-se a listar os empenhos das despesas que o recorrente classificou como não licitáveis, conforme quadro exposto na folha 2820. São as seguintes as licitações enviadas:

Segundo a auditoria, uma análise meramente superficial das informações apresentadas já demonstra seu baixíssimo grau de confiabilidade, posto que a alegação do recorrente de que a documentação encartada comprovaria a realização dos certames para uma monta de R\$ 2.452.458,95, (fls. 2818/2819), não procede, pois apenas foram apresentados processos cujos valores perfazem R\$ 2.306.983,00.

Ademais, pondera o Órgão Técnico, a problemática das licitações no Município de Catingueira foi objeto de ponderações pela Controladoria Geral da União. Em seu relatório de fiscalização nº 9045, o Órgão Federal de Controle Interno consolidou, ao longo de 168 páginas, diversas irregularidades constatadas em inspeção realizada em maio de 2007, que vão muito além do exame dos aspectos formais. As práticas são escandalosas: superfaturamento, uso de notas fiscais espúrias, contratação de empresas inidôneas, fraude à licitação, pagamentos efetuados antes da emissão das respectivas notas fiscais e sem comprovação de despesas, utilização de recursos de convênio para finalidade diversa, adulteração de comprovantes de pagamentos, cheques pagos à tesouraria em cujas cópias figuram nomes de terceiros, enfim, todo um rol de condutas que fazem o relatório da CGU se assemelhar a uma peça de investigação policial.

Ressalte-se, ainda, que durante a inspeção *in loco*, a Unidade de Instrução confirmou a inexistência de licitações, o que é corroborado pelo Demonstrativo dos Processos Licitatórios apresentado pelo contador municipal (fls. 438-B/438-C). A síntese do pleito recursal ampara-se na crença de que o envio de papéis pode sanar a eiva em testilha, o que não lhe assiste razão, pois os elementos do caderno processual sinalizam que as despesas foram autorizadas sem o pálio de processos licitatórios. Mesmo os esparsos certames identificados pela Auditoria carecem de requisitos básicos que lhes dêem legitimidade, conforme depreende-se ao se perscrutar a inicial, onde são evidenciadas as impropriedades que inquinam as Tomadas de Preços 05, 06 e 07 e os Convites 09 e 11.

Segue a Auditoria em sua análise afirmando que “os mesmos vícios perpassam os arremedos de licitações enviados por ocasião deste recurso de reconsideração. Destaque-se, a título de exemplificação, a Tomada de Preços 06, já denunciada pela Auditoria como ilegítima. Trata-se do maior gasto de obra da Administração Municipal, em valores que se aproximam dos R\$ 700.000,00. Não obstante as exigências plasmadas na Lei de Licitações e Contratos, sequer há

projeto básico ou projeto executivo no encarte enviado. Não há como reputar crível um certame carente destes instrumentos”.

Ademais, o exame do compêndio processual revela infindáveis falhas, a desnaturar completamente as supostas licitações, a saber: pareceres jurídicos risíveis, como o que se vê às fls. 4497, pretendendo fundamentar a inexigibilidade para contratação de serviços técnicos especializados (artigo 25, II, da LCC) para podagem de árvores; a existência de mapas comparativos como o apresentado à fl. 3379, no qual a diferença de preço entre as propostas dos licitantes é inferior a 0,01%, o que representa forte indício de fraude. Em síntese, ao longo das quase duas mil páginas enviadas, ressaltam os exemplos de documentos que não contam sequer com assinaturas.

Destarte, ante as conclusões da auditoria e com base na documentação atinente aos procedimentos licitatórios, e encartada aos autos, não há o que reformar nas decisões emanadas do Parecer PPL-TC 0007/2011e do Acórdão APL-TC-0073/2011.

5. O recorrente reporta-se aos percentuais de aplicação em despesas condicionadas inferiores ao mínimo exigido, a saber – aplicação de 55,43% dos recursos oriundo do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério; aplicação 21,89% da receita de impostos e transferências em despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o mínimo exigido constitucionalmente; aplicação 14,41% da receita de impostos e transferências em despesas com ações e serviços públicos de saúde, descumprindo o art. 198, da Constituição Federal. Em relação ao descumprimento dos índices mínimos, pronunciou-se o recorrente com a apresentação de despesas que teriam por suporte financeiro a conta caixa. É o que se vê a partir dos elementos de prova para o FUNDEB (fls. 2824/2825), MDE (fls. 2826/2840) e despesas em serviços de saúde (fls. 2841/2845). No entendimento do suplicante, considerando-se tais gastos, todos os mínimos legais e constitucionais restariam atingidos, o que levaria à elisão das irregularidades, contudo, segundo a auditoria, os argumentos restringem-se exclusivamente aos gastos com o FUNDEB, tanto é assim que o índice de aplicação destes recursos foram alterados para 59,62%.

6. Por fim, verifica-se que o suplicante permaneceu silente quanto à insuficiência financeira para saldar compromissos de curto prazo, no valor de R\$ 106.521,60 e, no tocante ao não recolhimento de contribuições previdenciárias, o único argumento por ele sustentado repousa na tese de que a renegociação da dívida previdenciária implica a elisão das irregularidades a ela relacionadas, o que implicaria na reforma da decisão desta Corte. Não merece prosperar tal argumentação, eis que do total das contribuições previdenciárias devidas (R\$ 514.798,20), apenas R\$ 104.056,90 foram recolhidos, de acordo com tabela 1 do item 11 da inicial (fl. 807). Ademais, ainda que eventual acordo de parcelamento de dívida possa ter sido pactuado com o Órgão Nacional de Previdência, há reflexos da intempestividade que são indelévels, tais como juros e multas, coimas que repercutem nas finanças municipais.

Feitas estas considerações, **voto** no sentido de que esta Corte de contas:

- 1. Preliminarmente, conheça** do presente Recurso de Reconsideração interposto pelo Prefeito do Município de

Catingueira, Sr. José Edvan Félix, relativo à Prestação de Contas do exercício de 2008; e,

2. No mérito, corroborando com o PARQUET e com o Órgão Técnico de Instrução, pelo **provimento parcial**, no sentido de alterar a aplicação de recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, que passa a ser de 59,62%, mantendo-se incólume as decisões prolatadas por esta Corte de Contas no Parecer PPL-TC 00007/2011 e no Acórdão APL TC 0073/2011;

É o voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos, em Recurso de Reconsideração, os autos do Processo TC nº 03565/09; e

CONSIDERANDO que os membros integrantes do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em sessão realizada nesta data, por unanimidade de votos, acordaram em **conhecer** do referido recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

CONSIDERANDO o Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão plenária realizada nesta data, **acordam**, à unanimidade, com impedimento declarado do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, em **conhecer** do Recurso de Reconsideração interposto pelo Prefeito do Município de Catingueira, Sr. José Edvan Félix, relativo à Prestação de Contas do exercício de 2008, e, **no mérito, dar-lhe Provimento Parcial**, no sentido de alterar a aplicação de recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, que passa a ser de 59,62%, mantendo-se na íntegra os termos do **Parecer PPL – TC 00007/2011** e do **Acórdão APL TC 0073/2011** recorridos.

Publique-se.

Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 27 de agosto de 2014.

Umberto Silveira Porto
Conselheiro no exercício
da Presidência

Arthur Paredes Cunha Lima
Relator

Elvira Samara Pereira de Oliveira
Procuradora-Geral do Ministério Público
junto ao TCE/PB

