TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-03181/09

Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Juru. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2008. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO contra decisão consubstanciada no Parecer PPL TC- 0062/2010 e no Acórdão APL-TC-0407/2010 – Conhecimento. Provimento Parcial. Redução do valor imputado ao ex-Alcaide. Exclusão do termo 'EJA' da redação do item II do Acórdão APL TC n° 407/2010. Retificação do montante a ser devolvido ao FUNDEB. Retificação do percentual de aplicação em Remuneração e Valorização do Magistério (RVM). Manutenção das demais determinações contidas nas Decisões.

ACÓRDÃO APL-TC - 1051 /2011

R E L A T Ó R I O

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em sessão plenária do dia 05/05/2010, apreciou a Prestação de Contas Anual do Sr. Antônio Loudal Florentino Teixeira, então Prefeito Municipal de Juru, do exercício de 2008, emitindo os seguintes atos formalizadores, cujas publicações no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba se deram em 23/07/2010:

1. ***PARECER PPL-TC Nº 0062/2010*** *contrário à aprovação da citada prestação de contas;*
2. ***ACÓRDÃO APL TC 0407/2010****, nos seguintes termos:*

I) ***Declarar atendimento parcial*** *quanto às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;*

II) ***imputar débito*** *ao ex-Gestor, Sr°* ***Antônio Loudal Florentino Teixeira****, relativo aos danos pecuniários causados ao Erário, no valor total de* ***R$ 79.207,67*** *- sendo R$ 7.057,55 atinente à disponibilidade registrada e não comprovada, R$ 30.356,12 referente às despesas em excesso com a aquisição de merenda escolar do EJA, R$ 18.233,07 devido a ausência de comprovação de despesas extraorçamentárias e R$ 16.360,24 relativo a não comprovação repasse de contribuições previdenciárias junto ao INSS – já acrescidos de 10% do valor, com arrimo no art. 55 da LOTCE/Pb;*

III) ***aplicar multa*** *pessoal ao gestor, Sr.* ***Antônio Loudal Florentino Teixeira****, no valor de* ***R$ 2.805,10*** *(dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos), com supedâneo nos incisos II, art. 56, da LOTCE/Pb;*

IV) ***assinar o prazo de 60(sessenta) dias*** *para os devidos recolhimentos voluntários dos débitos supracitados nos itens 2 e 3, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, observado o disposto nos parágrafos 3º e 4º do art. 71 da Constituição do Estado;*

V) ***determinar a devolução da quantia de R$ 706.695,39 (****setecentos e seis mil, seiscentos e noventa e cinco reais e trinta e nove centavos) à conta específica do* ***FUNDEB*** *com recursos próprios do tesouro,* ***assinando o prazo de 60(sessenta) dias*** *ao atual prefeito para a devida restituição;*

VI) ***comunicar ao Fundo Nacional de Saúde,*** *Órgão repassador****, e ao TCU,*** *fiscal natural, para a adoção das medidas cabíveis no tocante as irregularidades verificadas no convênio EP 2200/06;*

VII) ***recomendar*** *à* ***Receita Federal do Brasil*** *e ao* ***Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru*** *para que providenciem as medidas pertinentes à cobrança das contribuições previdenciárias devidas;*

VIII) ***recomendar*** *à* ***Prefeitura Municipal de Juru*** *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;*

IX) ***representar*** *à douta* ***Procuradoria Geral de Justiça*** *a fim de que adote as providências e cautelas penais de estilo;*

X) ***determinar*** *à Secretaria do Pleno para que proceda à* ***anexação de cópia*** *destes atos formalizadores (Parecer e Acórdão) à PCA de 2008 do Instituto de Previdência Municipal dos Servidores de Juru e a PCA do Executivo de 2009, no intuito de subsidiar as respectivas análises.*

As principais irregularidades lasteadoras das declinadas decisões são assim listadas:

1. *insuficiência financeira de R$ 1.401.380,84 para compromissos a pagar de curto prazo contraídos nos dois últimos quadrimestres do mandato;*
2. *déficit de 8,68% em relação à receita orçamentária arrecadada;*
3. *déficit financeiro de 2.257.188,58;*
4. *disponibilidade para o exercício seguinte demonstrada a menor em R$ 1.800,00;*
5. *Demonstrativos da Dívida não espelham a realidade;*
6. *disponibilidade de R$ 7.057,55 não comprovada;*
7. *não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos, no montante de R$ 1.032.356,30, correspondendo a 24,58% das despesas licitáveis e 9,63% da despesa orçamentária total;*
8. *não aplicação dos recursos do FUNDEB, segundo o disposto na legislação aplicável, no tocante à Remuneração e Valorização do Magistério;*
9. *não aplicação do percentual mínimo de receita em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (art. 212,CF) – caracterizado pela aplicação em MDE de apenas 21,40% da receita base;*
10. *deficiência na estrutura de arrecadação de tributos;*
11. *excesso de gastos com merenda escolar (R$ 30.356,12);*
12. *controle incompleto de combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas;*
13. *material permanente não inventariado;*
14. *ausência da fase de liquidação da despesa;*
15. *concessão de diárias sem cumprimento das exigências;*
16. *despesa extraorçamentária (R$ 18.233,07) não comprovada;*
17. *receita de convênio com o FNS (R$ 28.000,00) não contabilizada;*
18. *contratação de pessoal sem concurso público;*
19. *emissão sistemática de cheques sem provisão de fundos;*
20. *não recolhimento de contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência (R$ 75.875,99) retidas dos servidores;*
21. *retenção a menor dos servidores para o Regime Próprio de Previdência (R$ 101.849,73) retidas dos servidores;*
22. *não contabilização nem recolhimento de contribuições previdenciárias patronais ao Regime Próprio de Previdência (R$ 328.258,80);*
23. *não contabilização nem recolhimento de contribuições previdenciárias patronais ao INSS (R$ 223.025,87);*

24. *não recolhimento de contribuição previdenciária ao INSS (R$ 72.640,61) retidas de servidores e fornecedores;*
25. *repasse ao INSS não comprovado (R$ 16.360,24).*

Inconformado com a decisão, em 09/08/2010, o Senhor Antônio Loudal Florentino Teixeira, interpôs, através de representante, Recurso de Reconsideração anexado aos autos às fls. 1.553/3.468, pela Secretaria do Tribunal Pleno.

A Auditoria, após análise das contrarrazões do insurreto, através de relatório (fls. 3.470/3.485), emitiu manifestação conclusiva abaixo transcrita:

"I. O recurso de reconsideração lançado nos autos atende aos pressupostos de admissibilidade previstos no regimento interno desta Corte de Contas;

II. No mérito, o recurso deve ser parcialmente acolhido para:

a) *excluir do rol de irregularidades apontadas:*
   - *déficit de 8,68% em relação à receita orçamentária arrecadada;*
   - *disponibilidade para o exercício seguinte demonstrada a menor em R$ 1.800,00;*
   - *não aplicação do percentual mínimo de receita em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (art. 212,CF) – posto que, refeitos os cálculos e admitindo-se o rateio das despesas como apresentado pelo recorrente, a aplicação em MDE passa de 21,40% para 28,3% da receita base;*
   - *despesa extraorçamentária (R$ 18.233,07) não comprovada;*
   - *repasse ao INSS não comprovado (R$ 16.360,24).*

b) *retificar o montante correspondente a:*
   - *despesas sem licitação, de R$ 1.032.356,00 para R$ 1.019.498,30, equivalente a cerca de 9,5% da despesa orçamentária total do ano de 2008;*
   - *aplicações em Remuneração e Valorização do Magistério de R$ 1.143.630,30 para R$ 1.145.717,24 equivalente a 51,1% da receita base (R$ 2.241.390,17), valor, ainda, inferior ao mínimo legalmente exigido – 60% da receita do FUNDEB;*
   - *diferença de saldo do FUNDEB de R$ 706.695,39 para R$ 395.480,04, importância que DEVE SER DEVOLVIDA AO FUNDEB com recursos próprios do Município;*
   - *imputação de débito de R$ 79.207,67 para R$ 30.356,12, referente à despesa em excesso com aquisição de merenda escolar;*

c) *ratificar todas as demais irregularidades, recomendações e determinações contidas na decisão recorrida, inclusive quanto à emissão de parecer contrário à aprovação das contas, declaração de atendimento parcial aos dispositivos da LRF, e aplicação de multa."*

Instado a manifestar-se, o MPjTCE ofereceu Parecer n° 01773/10, às fls. 3.487/3.490, em 18/10/2010, da lavra da ilustre Procuradora Elvira Sâmara Pereira de Oliveira, alvitrou da forma seguinte:

> *Diante do exposto, opina este Parquet, preliminarmente, pelo conhecimento do Recurso de Reconsideração, posto que tempestivo, e, no mérito, pelo seu provimento parcial, para fins de serem feitas as seguintes modificações no Acórdão APL TC 0407/2010:*
>
> *a) Exclusão do débito imputado, concernente às eivas relativas a: disponibilidade registrada e não comprovada (R$ 7.057,55); despesa extra-orçamentária não comprovada (R$ 18.233,07); repasse ao INSS não comprovado (R$ 16.360,24);*
>
> *b) Retificação do valor a ser devolvido ao FUNDEB, com recursos próprios do Município de R$ 706.695,39 para R$ 395.480,04;*
>
> *Outrossim, opina-se pela manutenção do Acórdão APL TC Nº 0407/2010 nos seus demais termos, bem como do Parecer contrário às presentes contas (PPL TC 062/2010), pelos motivos retrocitados.*

Os interessados foram intimados para a presente sessão, instante em que o Causídico representante do ex-Gestor, em preliminar, arguiu conflitos no cálculo elaborado pela Auditoria, em sede de relatório de análise de defesa, referentes às aplicações na Remuneração e Valorização do Magistério – RVM – FUNDEB e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE. Ato contínuo, alegou as despesas questionadas com aquisição de merenda escolar foram adquiridas com recursos advindos da União, razão pela qual estariam além do alcance desta Corte de Contas.

Considerando o conhecimento e aquiescência dos Membros integrantes do Pleno, o Relator determinou o retorno dos autos ao Grupo Especial de Auditoria - GEA para manifestação conclusiva e esclarecedora acerca dos argumentos suscitados pelo recorrente.

Instado a se posicionar, o GEA (relatório fls. 3.494/3.499) rechaçou peremptoriamente os argumentos da defesa alegando inexistirem conflitos nos cálculos apresentados pela Auditoria. Ademais, ressaltou a carência de qualquer fato novo suficientemente hábil para alterar o relatório de análise de Recurso de Reconsideração (3.470/3.485).

Entendendo não restar completamente esclarecido o tema relacionado à aplicação dos recursos do FUNDEB em Remuneração e Valorização do Magistério (RVM), o Relator reenviou o almanaque processual para o Grupo Técnico de Auditoria (GEA) para novel manifestação.

Em atendimento ao despacho exarado, o GEA, por meio de relatório (fls. 3.515/3.516), informou que, mesmo considerando a inclusão do rateio das despesas com INSS, como proposto pela defesa, o percentual de aplicação em Remuneração e Valorização do Magistério (RVM) atinge 53,41% da receita do período (conforme quadro abaixo), portanto, abaixo do mínimo constitucionalmente exigido.

Discriminação	***Valor - R$***
1 - Receita do FUNDEB	*2.241.390,17*
2 - Total de aplicação no Magistério	*1.052.215,73*
*3 - Rateio do INSS (R$ 380.018,15 * 38,13%)*	*144.900,92*
4 - TOTAL DE APLICAÇÃO EM RVM (ITEM 2 + ITEM 3)	*1.197.116,65*
5 - APLICAÇÃO EM RVM (ITEM 4/ ITEM 1)	***53,41%***

O Relator agendou o feito para a presente sessão, procedendo as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

É no art. 33 da lei Complementar Estadual n° 18/93 (LOTCE/PB) que a interposição de Recurso de Reconsideração encontra moldura jurídica no âmbito desta Corte de Contas. Referido dispositivo assim estabelece:

> ***Art. 33.*** *O recurso de reconsideração, que terá efeito suspensivo, será apreciado por quem houver proferido a decisão recorrida, na forma estabelecida no Regimento Interno, e poderá ser formulado por escrito uma só vez, pelo responsável ou interessado, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no art. 30[1] desta Lei. (grifei)*

[1] ***Art. 30.*** *Salvo disposição em contrário, para efeito do disposto nesta Lei Complementar, os prazos serão contínuos, não se interrompendo nem se suspendeando nos finais de semana e feriados, e serão computados excluindo-se o dia do início e incluindo-se o dia do vencimento. (Redação dada pela LC nº 91, de 29/10/2009).*

§1º *Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil subsequente, se o início e o término coincidir com final de semana, feriado ou dia em que o Tribunal não esteja em funcionamento ou que tenha encerrado o expediente antes da hora normal; (Incluído pela LC nº 91, de 29/10/2009).*

§2º *Considera-se como data da publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal; (Incluído pela LC nº 91, de 29/10/2009).*

§3º *Os prazos referidos nesta Lei contam-se do primeiro dia útil que seguir ao considerado como data da publicação eletrônica; (Incluído pela LC nº 91, de 29/10/2009).*

§4º Realizada a citação, conta-se o prazo da juntada aos autos do aviso de recebimento com a ciência e a identificação de quem o recebeu, cabendo às Secretarias dos órgãos deliberativos a certificação da juntada, nos termos do Regimento Interno. (Incluído pela LC nº 91, de 29/10/2009).

Da dicção do dispositivo suso extrai-se para a formulação do Recurso de Reconsideração hão de ser observados dois pressupostos de admissibilidade, a saber: subscrição por pessoa legitimada para tanto e tempestividade.

A decisão guerreada, como adrede mencionado, foi publicada no Diário Eletrônico no dia 23/07/2010, enquanto a reconsideração foi recebida por esta Corte em 09/08/2010. Desta forma, atendido o requisito da tempestividade.

A interposição fora efetuada por representante legalmente habilitado, cumprindo, então, o pressuposto de legitimidade, devendo ser conhecida a insurreição.

Quanto ao mérito, é imperioso parabenizar os Técnicos responsáveis pela análise da peça recursal e, subseqüente, Complementação de Instrução, Luzemar da Costa Martins e Sebastião Taveira Neto respectivamente. Após análise das contrarrazões suscitadas e dos documentos tombados pelo insurgente, com clareza incandescente, divagaram sobre todos os aspectos ensejadores do Decisum*, demonstrando proficiência sobre os assuntos abordados em sede de contestação.*

Sem embargos, por entender exaurida a análise, não restando espaço para outras ponderações, posto que estas se mostrariam, desnecessariamente, redundantes e daria ares entediantes ao presente ato, acolho com minha a manifestação da digna Auditoria.

Cumpre esclarecer que em nada prejudica o voto do Relator a análise utilizando fundamentação aliunde, ou seja, contida na manifestação da Unidade Técnica de Instrução, contanto que o documento referido se encontre nos autos. Desta forma, a adoção de relatório técnico prévio e fundamentado, bem como, parecer Ministerial como razões utilizadas em manifestação por mim exarada, por si só, não caracteriza ausência de motivação, desde que as razões adotadas sejam idôneas formal e materialmente à causa. Neste sentido já decidiu o STF[2].

Em arremate, tendo em vista o silêncio do Corpo Técnico em relação à arguição do interessado no sentido de incompetência desta Corte para se manifestar a respeito de verbas de natureza federal, in casu *aquelas relacionadas à merenda escolar, adquiridas com recursos do Programa Ensino de Jovens e Adultos - PEJA, cumpre-me alguns esclarecimentos, senão vejamos:*

A Assessoria Técnica do meu Gabinete realizou detido exame das notas de empenhos colacionadas aos autos (fls. 1329/1377), verificando, ao final, que apenas 22,24% das despesas com merenda escolar foram custeadas com recursos do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar, cc n° 52.833). Os demais desencaixes foram efetuados nas seguintes contas: 53.759 (Diversos), 73.881(ICMS) e 53.740(FPM). Portanto, descabem as alegações do insurreto no sentido de que a este Tribunal falece competência para impor a guerreada penalidade de dever de ressarcimento ao Erário, razão pela qual mantenho o entendimento expendido no Acórdão APL TC n° 407/2010.

É preciso, contudo, frisar a ocorrência de pequeno equívoco no item II do Acórdão combatido, posto que foi acrescido indevidamente à expressão merenda escolar o termo EJA, fazendo-se supor que os gêneros alimentícios destinados aquele fim seriam financiados com dinheiros oriundos do Programa de Ensino de Jovens e Adultos, quando, na realidade, o mesmo não ocorreu. Desta feita, cabe excluir o termo EJA da redação do inciso II do Acórdão APL TC n° 407/2010.

Feita as explanações pertinentes, voto, em estreita sintonia com o Órgão Auditor e o MPjTCE, preliminarmente, pelo CONHECIMENTO do Recurso de Reconsideração, posto que observados os pressupostos de admissibilidade, a saber: tempestividade e legitimidade, e, no mérito, pelo seu provimento parcial, para fins de serem feitas as seguintes modificações no Acórdão APL TC 0407/2010:

---

[2] *HC 96310, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 30/06/2009:*

EMENTA: PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO. INOCORRÊNCIA. ADOÇÃO DE PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO FUNDAMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA.

I - Ambas as Turmas possuem precedentes no sentido de que a adoção do parecer do Ministério Público como razões de decidir pelo julgador, por si só, não caracteriza ausência de motivação, desde que as razões adotadas sejam formalmente idôneas ao julgamento da causa. Precedente.
II - Ordem denegada.

- *Exclusão do débito imputado, concernente às eivas relativas a: disponibilidade registrada e não comprovada (R$ 7.057,55); despesa extra-orçamentária não comprovada (R$ 18.233,07); repasse ao INSS não comprovado (R$ 16.360,24), restando, ainda, o dever de ressarcir ao Erário o montante de R$ 30.356,12 por despesas excessivas com aquisição de merenda escolar;*
- *Exclusão do termo 'EJA' da redação do Item II do Acórdão APL TC n° 407/2010;*
- *Retificação do valor a ser devolvido ao FUNDEB, com recursos próprios do Município de R$ 706.695,39 para R$ 395.480,04;*
- *Retificação do percentual de aplicação em Remuneração e Valorização do Magistério (RVM) de 46,94% para 53,41% da receita advinda da cota-parte do Fundo acrescida dos rendimentos de sua aplicação financeira;*
- *Manutenção dos demais termos do Acórdão APL TC n° 0407/2010 e Parecer PPL TC n° 062/2010.*

D E C I S Ã O D O T R I B U N A L P L E N O

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 03181/09, ACORDAM os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, com impedimento declarado do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, na sessão plenária realizada nesta data, em ***CONHECER*** *a peça recursal em epígrafe, e, no mérito, pelo* ***PROVIMENTO PARCIAL*** *do recurso interposto contra o* ***Parecer PPL TC n° 62/2010 e Acórdão APL TC n° 407/2010****, para as seguintes modificações:*

- ***Exclusão*** *do débito imputado, concernente às eivas relativas a: disponibilidade registrada e não comprovada (R$ 7.057,55); despesa extra-orçamentária não comprovada (R$ 18.233,07); repasse ao INSS não comprovado (R$ 16.360,24),* ***restando, ainda, o dever de ressarcir ao Erário o montante de R$ 30.356,12 (trinta mil, trezentos e cinqüenta e seis reais e doze centavos)*** *por despesas excessivas com aquisição de merenda escolar;*
- ***Exclusão*** *do termo 'EJA' da redação do Item II do Acórdão APL TC n° 407/2010;*
- ***Retificação*** *do valor a ser devolvido ao FUNDEB, com recursos próprios do Município de R$ 706.695,39 para R$ 395.480,04;*
- ***Retificação*** *do percentual de aplicação em Remuneração e Valorização do Magistério (RVM) de 46,94% para 53,41% da receita advinda da cota-parte do Fundo acrescida dos rendimentos de sua aplicação financeira;*
- ***Manutenção*** *dos demais termos do Acórdão APL TC n° 0407/2010 e Parecer PPL TC n° 062/2010.*

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

João Pessoa, 14 de dezembro de 2011.

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

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