



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC N º: **02877/12**

PARECER Nº: **01246/13**

NATUREZA: **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2011**

ORIGEM: **PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTADAS**

CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO DE 2011. PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTADAS. DESPESAS NÃO LICITADAS. NÃO RECOLHIMENTO DE OBRIGAÇÕES PATRONAIS. CONTRATAÇÃO DE PESSOAS SEM CONCURSO PÚBLICO. NÃO ENCAMINHAMENTO DE PARECER DO FUNDEB. PAGAMENTO DE JUROS E MULTA. DESPESAS NÃO COMPROVADAS COM COMBUSTÍVEIS. DESPESAS IRREGULARES COM OUTRA ESFERA DE GOVERNO. NEPOTISMO. ATENDIMENTO PARCIAL AOS PRECEITOS DA LRF. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS PRESTADAS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL.

P A R E C E R

Versam os presentes autos acerca da Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Montadas, sob a responsabilidade do Sr. Lindembergue Souza Silva, relativa ao exercício de financeiro de 2011.

Pronunciamento inicial do Órgão Auditor às fls.159/181, apontando as diversas irregularidades.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, procedeu-se à citação do Gestor, o qual aviou defesa presente às fls.186/258, instruída com a documentação de fls. 259/505.

Em sede de Relatório de Análise de Defesa, fls.510/546, a Unidade Técnica concluiu pela permanência das seguintes falhas:

1. O Município realizou despesas sem licitação no montante de R\$ 798.472,06, correspondendo a 7,86% da despesa orçamentária total;
2. Restou sem o recolhimento das contribuições previdenciárias patronais ao INSS, referentes a 2011, o montante de R\$ 274.380,85;
3. Encaminhamento do Parecer do FUNDEF a este Tribunal sem ter sido elaborado pelos membros do Conselho e sem assinaturas;
4. Contratação de pessoas sem a prévia aprovação em concurso público infringindo o disposto no inciso II, do art. 37 da Constituição Federal;
5. Não repasse das obrigações patronais ao Instituto de Previdência Municipal no montante de R\$ 247.303,55;
6. Ausência de retenção da contribuição previdenciária relativa às pessoas contratadas;
7. Pagamentos de multas e juros no montante de R\$ 56.087,50, acarretam prejuízo ao erário, cabendo ressarcimento com recurso próprio por parte do ordenador de despesa;
8. Pagamento em excesso e sem amparo legal no montante de R\$ 111.872,14 ao Sr. José de Arimatéia Souza;
9. Pagamento de despesa em excesso no montante de R\$ 158.160,12 com combustível dos transportes de estudantes, cabendo ressarcimento com recurso próprio por parte do ordenador de despesa;
10. Pagamento em excesso de R\$ 24.626,51 na aquisição de combustível sem a devida comprovação de utilização do veículo do Gabinete do Prefeito, cabendo ressarcimento com recurso próprio por parte do ordenador de despesa;
11. Pagamento indevido a servidores Estaduais no montante de R\$ 13.830,00, cabendo ressarcimento com recurso próprio por parte do ordenador de despesa;
12. Despesas no montante de R\$ 46.259,51 com pessoal em situação de nepotismo, infringindo a Súmula Vinculante 13 do STF e o art. 37 da Constituição Federal, cabendo ressarcimento com recurso próprio por parte do ordenador de despesa.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

A seguir, os autos vieram ao Ministério Público Especial para exame e oferta de Parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

O Município de Montadas **realizou despesas sem a instauração do exigido procedimento licitatório prévio**. Inicialmente, a Auditoria apontou o valor de R\$ 924.550,02, em despesas não licitadas. Após o exame dos argumentos e documentos apresentados em sede de defesa, o montante foi reduzido para R\$ 798.472,06, correspondendo a 7,86% da despesa orçamentária total.

Os gastos foram indevidamente efetuados com as compras e/ou os serviços a seguir relacionados:

Objeto	Fornecedor	Valor (R\$)
peças de veículos	Diversos	87.009,98
pneus	Diversos	13.740,00
material de construção	vários	96.364,59
exames diversos	Clinica Radiológica Fco. Wanderley Ltda	19.621,00
serviço de acesso a internet	Data Connection - Karla Caroline Maciel de Arruda	15.000,00
materiais elétrico	Eletronor - Engenharia e Com. Ltda	14.926,35
serviço de consultoria e assessoria	EPC-Empresa Paraibana de Consultoria Ltda	28.450,00
exames laboratoriais diversos	Labtest - Ewerton Valle e Cia Ltda	10.840,00
materiais de limpeza e alimentação	Atacado, Distribuição e Ind. Ltda	10.681,77
materiais de limpeza e alimentação	Maria Edite da Silva -Mercadinho	9.126,85
materiais de limpeza e alimentação	Mercadinho Preto Bom-Robson H. Gomes	9.351,27
combustível	Posto Presidente	458.060,25
Divulgação de notas e avisos	Diversos	25.300,00
Total		798.472,06

A defesa apresentou praticamente os mesmos argumentos para justificar a ausência de procedimento licitatório na aquisição de pneus, peças de veículos, materiais elétricos, material de construção, materiais de limpeza e alimentação, exames laboratoriais e na prestação de serviços de divulgação de notas e avisos. Segundo o Gestor, não houve favorecimento e fracionamento, apenas compras em meses distintos e em pequeno valor, os



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

quais, em alguns casos, poderiam ser enquadrados no limite de dispensa previsto no art.24, II, da Lei 8.666/93.

Observa-se que as despesas acima elencadas eram previsíveis e atingiram valores superiores ao previsto no art.24, II, da Lei de Licitações e Contratos, razão pela qual deveriam ter sido licitadas.

Quanto à contratação de serviços de acesso a internet, a defesa informou que a empresa contratada era a única fornecedora de um sinal capaz de manter em funcionamento os serviços do município. No que pertine à afirmação de único fornecedor, o Gestor deveria ter realizado procedimento de inexigibilidade, haja vista a suposta inviabilidade de competição, apresentando comprovação da alegada exclusividade, nos termos do art.25, caput e inciso I, da Lei n.º 8666/93.

No que tange aos gastos com combustíveis, a defesa colacionou aos presentes autos os Convites n.ºs 04, 12 e 23/2011, bem como aditivos contratuais, que na prática duplicavam o valor contratado. Ora, no caso em tela, fica visível que a realização de três licitações na modalidade Convite teve como único objetivo evitar a modalidade licitatória (Tomada de Preços) mais complexa e exigida para o montante das despesas com combustíveis. Dessa forma, a irregularidade deve permanecer, haja vista a existência de fracionamento de licitação para compra de combustíveis.

Também não foi apresentado nenhum procedimento licitatório para as despesas com serviços de consultoria e assessoria. A defesa apenas ressaltou a importância da prestação dos mencionados serviços.

Como é sabido, a licitação constitui obrigação do administrador público, estabelecida pelo art. 37, XXI, da Constituição Federal. Enquanto decorrência do princípio da supremacia do interesse público, tal medida tem caráter compulsório, deixando de ser adotada apenas nas hipóteses previstas na lei.

Por ser um instrumento que garante a eficiência na Administração, o procedimento licitatório, quando não realizado ou se realizado em desconformidade com as normas que lhe são pertinentes, acarreta séria afronta aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e da eficiência, ameaçando, por conseguinte, o interesse público.

No caso em epígrafe, tendo em vista que foram efetuados gastos sem a instauração do exigido certame licitatório e com fracionamento de licitação, vislumbra-se burla à regra constitucional da obrigatoriedade da licitação e aos ditames legais pertinentes à matéria.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

O Órgão Auditor também verificou que a **municipalidade deixou de recolher ao INSS o valor estimado de R\$ 274.380,85, a título de obrigações patronais e que não reteve a contribuição previdenciária relativa às pessoas contratadas.**

Em sede de defesa, o interessado questionou os cálculos apresentados pela Auditoria, especialmente os valores estimados de serviços de terceiros na dotação de pessoal e a não consideração de valores referentes ao mês de dezembro e 13º salários do exercício de 2011 pagos no exercício 2012, bem como as despesas com o parcelamento referente aos meses de agosto, setembro e outubro de 2011, pagas em 2011 e 2012. Por fim, sustenta que *“(...) foi pago ao INSS, referente ao exercício de 2011 o valor de R\$ 560.124,44 (quinhentos e sessenta mil, cento e vinte e quatro reais e quarenta e quatro centavos).”*

A Auditoria, após analisar os argumentos e documentação colacionada pela defesa, reduziu o valor não repassado ao INSS de R\$ 306.218,52 para **R\$ 274.380,85**, conforme detalhado quadro retirado do relatório de análise de defesa (fl.522):

1. Total das contribuições previdenciárias patronais pagas em 2011 (Doc. 22714/13)	R\$ 399.272,05
2. (-) Contribuições previdenciárias patronais referentes a 2010 pagas em 2011 (Doc. 22714/13).	R\$ 87.436,44
3. Total das contribuições previdenciárias patronais referentes a 2011 pagas em 2011 (1 – 2)	R\$ 311.835,61
4. Contribuições previdenciárias patronais referentes a 2011 pagas em 2012 (Doc. 22715/13).	R\$ 40.864,28
5. Contribuições previdenciárias patronais referentes a 2011 pagas em 2011 por meio de parcelamento (Doc. 22716/13).	R\$ 7.595,97
6. Contribuições previdenciárias patronais referentes a 2011 pagas em 2012 por meio de parcelamento (Doc. 22717/13).	R\$ 70.813,86
7. Total das Contribuições previdenciárias patronais referentes a 2011 pagas (3 + 4 + 5 + 6)	R\$ 431.109,72
8. Contribuições previdenciárias patronais devidas	R\$ 705.490,57
9. Valor não recolhido estimado (8 – 7)	R\$ 274.380,85

Quanto ao cálculo estimado das obrigações patronais devidas pelos serviços de terceiros incorretamente contabilizados, o Órgão Auditor explicou que “será onerado em 20% sobre o valor total do serviço contratado a título de INSS patronal, independente da classificação orçamentária utilizada, ou seja, que as despesas estejam registradas no elemento 36 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física) ou 11 (Vencimentos e Vantagens Fixas) há a exigência legal do pagamento dos encargos previdenciários”.

Observa-se que mesmo que considerássemos integralmente o montante sugerido pela defesa como recolhido ao INSS (R\$ 560.124,44), tal valor ficaria bem abaixo das contribuições patronais devidas (R\$ 705.490,57).



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

É dever constitucional o pagamento de contribuição previdenciária, pois além de seu caráter obrigatório, tem por finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado constitucionalmente.

O descumprimento dessa obrigação, além de prejudicar o direito futuro dos servidores, especialmente à aposentadoria, pode ser enquadrado como ato de improbidade administrativa, estando a autoridade responsável passível de se sujeitar às cominações relacionadas no artigo 12 da referida lei nº 8.492/92, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica.

Assim, deve ser encaminhada cópia da matéria pertinente a irregularidades previdenciária à Receita Federal do Brasil, para tomada de providências que entender cabíveis.

No âmbito do Tribunal de Contas, além da emissão de parecer contrário à aprovação das contas prestadas, deve-se aplicar ao Prefeito Municipal a multa prevista no artigo 56 da LOTCE/PB.

Quanto ao encaminhamento do Parecer do FUNDEB a este Tribunal sem ter sido elaborado pelos membros do Conselho e sem assinaturas, a defesa tentou justificar pela “(...) falta de sintonia que houve entre a equipe de assessores, secretaria e contador da Prefeitura. O contador da Prefeitura Sr. Carlos Magno Ferreira da Silva, funcionário efetivo, enviou para o TCE o referido relatório” e que “(...) foram processados os devidos registros contábeis dentro das formalidades”.

Observa-se, conforme declaração dos membros do Conselho Municipal do FUNDEB (documento 09271/13), que não houve elaboração de Parecer tratando da aplicação dos recursos do FUNDEB, uma vez que o referido Conselho, no exercício de 2011, não havia recebido da Prefeitura a prestação de contas.

Ora, o Parecer do Conselho do FUNDEB é documento obrigatório na apresentação da prestação de contas anual de Prefeito, nos termos do art.12, inciso VIII da Resolução RN 03/2010. Assim, a sua não apresentação enseja multa ao Gestor, nos termos do art. 56 da LOTCE.

No que tange à contratação de pessoas sem a prévia aprovação em concurso público infringindo o disposto no inciso II, do art. 37 da Constituição Federal, a defesa apresentou legislações acerca das contratações temporárias por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Também requereu “o direito de igualdade com a jurisprudência de decisões de atos semelhantes”, uma vez que as contratações por excepcional interesse público apesar de existir no Governo do Estado da Paraíba e “as Prestações de Contas dos gestores estaduais foram todas aprovadas, inclusive a



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

que se refere ao mesmo exercício foram aprovadas, mesmo tendo o Governo Estadual um grande número de funcionários contratados por excepcional interesse público”.

É oportuno esclarecer que no ordenamento jurídico pátrio, quando o assunto é a investidura em cargo ou emprego público, a regra é a exigência de prévia realização de concurso público, conforme estabelece o art. 37, II, da Constituição Federal, *in verbis*:

Artigo 37 – omissis

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

A admissão de pessoal mediante aprovação em concurso público, indubitavelmente, consiste na forma mais democrática de ingresso no serviço público. Ao passo em que é assegurada a todos os possíveis interessados a oportunidade de concorrer a uma vaga, a Administração Pública tem a possibilidade de formar um quadro de servidores qualificados, concretizando, por conseguinte, os princípios constitucionais da legalidade, igualdade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência.

Para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, a ordem constitucional pátria autoriza, nos casos legalmente estabelecidos, a contratação, por tempo determinado, sem a realização do aludido certame meritório, mas com a realização de um processo de seleção mais simplificado, sempre que a urgência da situação assim o exigir

Conforme a nomenclatura já denota, esse tipo de contratação deve ser reservado para situações de necessidade excepcional, que ensejem satisfação imediata e provisória, e não para suprir deficiências de pessoal que devam ser solucionadas mediante realização de concurso público.

Vislumbra-se que a Prefeitura Municipal de Montadas não comprovou a necessidade excepcional que justificaria a contratação por tempo determinado, tampouco apresentou documentação que demonstrasse a realização de concurso público pela municipalidade. Desse modo, a supramencionada conduta, além de contribuir para emissão de parecer contrário à aprovação das contas em apreço, enseja aplicação de multa pessoal ao Alcaide, nos termos do art.52, II, da LOTCE, bem como recomendações ao atual Gestor no sentido de observar a regra constitucional do concurso público para investidura de cargos que garantam o funcionamento e a qualidade dos serviços públicos prestados.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

No que pertine ao não repasse das obrigações patronais ao Instituto de Previdência Municipal no montante de R\$ 247.303,55, a defesa esclarece que as conclusões do Órgão Técnico foram originadas de quadro informado pela Auditoria do INSS, que apresentava um repasse de R\$ 92.379,78, quando na verdade fora R\$ 191.906,24, restando como não repassado ao Instituto de Previdência do Município o montante de R\$ 155.228,35, conforme tabelas abaixo:

4.3 - Valores repassados ao instituto próprio em 2011:

Nº	Empenho			Valor (R\$)		Credor Nome	CPF/CNPJ
	Despesa	Número	Data	Empenhado	Pago		
1	319113	1339	28/03/2011	11.948,15	11.948,15	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351/0001-20
2	319113	1534	29/04/2011	15.565,37	15.565,37	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351/0001-20
3	319113	1824	03/05/2011	15.490,48	15.490,48	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351/0001-20
4	319113	2264	30/05/2011	15.635,91	15.635,91	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351/0001-20
5	319113	2683	29/06/2011	15.538,28	15.538,28	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351/0001-20
6	319113	3122	27/07/2011	15.644,96	15.644,96	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351/0001-20
7	319113	3672	30/08/2011	15.310,13	15.310,13	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351/0001-20
8	319113	4577	03/11/2011	17.107,96	17.107,96	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351/0001-20
9	319113	5153	05/12/2011	15.047,88	15.047,88	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351/0001-20
			TOTAL	137.289,12	137.289,12		

4.4 - Parcelas referentes ao exercício de 2011 pagas em 2012 ao instituto próprio:

Nº	Empenho			Valor (R\$)		Credor Nome	CPF/CNPJ
	Despesa	Número	Data	Empenhado	Pago		
1	319113	0000694	10/02/2012	154,16	154,16	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
2	319113	0000695	10/02/2012	17.035,89	17.035,89	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
3	319113	0000696	10/02/2012	16.034,65	16.034,65	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
4	319113	0000697	10/02/2012	1.095,42	1.095,42	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
5	319113	0000698	10/02/2012	3.300,00	3.300,00	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
6	319113	0000699	10/02/2012	286,22	286,22	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
7	319113	0000700	10/02/2012	919,76	919,76	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
8	319113	0000701	10/02/2012	440,00	440,00	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
9	319113	0000702	10/02/2012	257,36	257,36	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
10	319113	0000703	10/02/2012	154,16	154,16	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
11	319113	0000704	10/02/2012	1.239,30	1.239,30	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
12	319113	0000705	10/02/2012	286,22	286,22	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
13	319113	0000706	10/02/2012	1.069,64	1.069,64	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
14	319113	0000707	10/02/2012	440,00	440,00	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
15	319113	0000708	10/02/2012	232,50	232,50	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
16	319113	0000710	10/02/2012	1.679,86	1.679,86	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
17	319113	0001551	03/04/2012	9.991,98	9.991,98	Prefeitura Municipal De Montadas	08739351000120
			TOTAL	54.617,12	54.617,12		

4.5 – Total repassado para a Previdência Municipal - RPPS, referente ao exercício de 2011 pagas: 137.289,12 + 54.617,12 = 191.906,24 (cento e noventa e um mil, novecentos e seis reais e vinte e quatro centavos), conforme consta nos empenhos relacionados acima.

DISCRIMINAÇÃO	VALOR R\$	PERCENTUAL
Valor total de devido, demonstrado na análise em 2011	347.134,59	100,00%
Valores pagos conforme empenhos referentes a 2011	191.906,24	55,28%
Diferença a pagar referente a 2011	155.228,35	44,72%



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Por fim, o Gestor informou que solicitou à Câmara Municipal a autorização para parcelar o valor restante, no entanto, por ser um ano eleitoral, a Câmara não deliberou sobre o assunto, ficando o Poder Executivo aguardando a decisão.

A Auditoria informou que a defesa não contestou a conclusões do INSS, reconheceu a existência de dívida perante o Instituto de Previdência e não apresentou os extratos das contas bancárias do Instituto de Previdência, que comprovariam o alegado.

Assim, diante da não apresentação dos extratos bancários e da confissão de não repasse integral das contribuições patronais ao Instituto de Previdência Próprio do Município, a irregularidade em apreço deve contribuir para emissão de parecer contrário à aprovação das contas em apreço e ensejar aplicação de multa pessoal ao Alcaide, nos termos do art.52, II, da LOTCE.

Quanto aos **pagamentos de multas e juros no montante de R\$ 56.087,50**, a defesa apresentou as seguintes justificativas:

7.1 - Data vênua, discordamos da Nobre Auditora, quando refere a Despesas de pagamento de juros e multas como "irregularidade".

7.2 - A contribuição previdenciária é da instituição de personalidade jurídica e não do gestor pessoa física. Quem mais paga juros neste país é o Governo Federal, onde grande parte do OGU – Orçamento Geral da União é para o pagamento de juros da Dívida, sendo reservado uma parte do PIB – Produto Interno Bruto para o Pagamento de juros da Dívida do Tesouro Nacional.

7.3 - Os parcelamentos entre os Governos e a Previdência são todos autorizados através de leis, sendo inserido no parcelamento o principal e os encargos de juros e multas.

7.4 - Recentemente foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidente da Republica, o reparcelamento da dívida previdenciária dos Municípios Brasileiros.

7.5 – A Prefeitura Municipal de Montadas tem vários processos de aposentadorias e pensões para serem compensados financeiramente pelo INSS. O RPPS está sem receber a compensação em virtude dos entraves burocráticos. O valor da compensação que o RPPS tem a receber destes processos é uma quantia bem significativa.

O Órgão Auditor não acatou as justificativas, informando que *“os juros e multas em discussão foram decorrentes por atraso no recolhimento das contribuições do exercício em análise, de responsabilidade do Interessado (Documento nº 09293/13)”*. Também explicou que



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

a conduta afronta os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade, devendo ser devolvidos, nos termos do art.5º da Lei n.º 8.429/92.

Ora, como bem explicitado pelo Órgão Auditor, o pagamento de juros e multas foram decorrentes de atraso na quitação de obrigações previdenciárias. Tal conduta implica em gestão ruínosa de recursos públicos, onerando irregularmente o erário com a criação de encargos adicionais que não coadunam com o caráter público da despesa ou com os gastos próprios da Administração Pública.

Portanto, deve ser restituído ao erário pelo Sr. Lindembergue Souza Silva, Prefeito do Município de Montadas, o valor de R\$ 56.087,50, referente à gestão ruínosa de recursos públicos.

No que pertine **ao pagamento em excesso e sem amparo legal no montante de R\$ 111.872,14 ao Sr. José de Arimatéia Souza**, observa-se nos autos que não há comprovação de que o cargo do Secretário Geral fora extinto pela Lei n.º 293/2001, conforme sugere o Órgão Auditor. O excesso apontado pela Auditoria foi calculado tomando como parâmetro os demais cargos de Secretários. No entanto, vislumbra-se que o cargo de Secretário Geral recebia tratamento remuneratório diferenciado, conforme se pode observar na Lei n.º 208/1989, razão pela qual esse tipo de analogia não se apresenta coerente no presente caso. Ademais o cargo de Secretário Geral foi extinto pela Lei 396/2013, o supramencionado servidor já se encontra aposentado e prestou os referidos serviços à época, não cabendo, assim, qualquer restituição da remuneração recebida.

A Auditoria também **constatou o pagamento de despesa em excesso no montante de R\$ 158.160,12 com combustível dos transportes de estudantes, cabendo ressarcimento com recurso próprio por parte do ordenador de despesa.**

O Órgão Auditor se utilizou da seguinte metodologia para a obtenção do excesso:



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

No exercício em análise foi empenhado e pago o montante de R\$ 458.090,24 referente à aquisição de combustível, equivalente a 4,69% da despesa total do Poder Executivo. A Secretaria da Educação empenhou e pagou a quantia de R\$ 202.614,00, relativo à aquisição de óleo diesel para abastecer os ônibus escolares.

No exercício de 2011 foram utilizados 05 (cinco) ônibus, sendo 03 (três) ônibus para transporte dos alunos da zona rural para Sede do município e 02 (dois) ônibus para transportar universitários do município para a cidade de Campina Grande, conforme trecho do Relatório de Gestão:

“Foram transportados 395 alunos ao dia, da zona rural para a sede do município. Para assegurar o transporte de tantos alunos a Secretaria usa a frota própria do município, formada por três ônibus e dois micros que transporta os alunos universitários do município para a cidade de Campina Grande, viajando nos três turnos, de segunda a sábado, visto que nos sábados são alunos que cursam pós-graduação ou fazem algum curso técnico.”

Em diligência *in loco*, esta Auditoria coletou os dados referentes aos percursos feitos pelos ônibus que transportam estudantes, a saber:

Trecho	Sítios para Montadas	Km de ida e volta
Trecho 01		
1º embarque	Manguape de Cima	16
2º embarque	Lagoa de Açude	12
3º embarque	Campinote	14
Trecho 02		
1º embarque	Manguape de Baixo	18
2º embarque	Furnas	10
3º embarque	Lagoa dos Verdes	8
Trecho 03		
1º embarque	Mares Preto	12
2º embarque	Maxixe	8
3º embarque	Lagoa Salgada	8
Trecho 04		
1º embarque	Sabiá	6
2º embarque	Campos	8
Trecho 04		
1º embarque	Montadas de Cima	6
2º embarque	Montadas de Baixo	10
		136



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Os dados supra referem-se ao exercício de 2012, mas nada obsta utilizá-los neste exercício, na ausência dos dados do ano de 2011.

Discriminação	Dias letivos	Km percorridos diariamente	Km percorridos anualmente	Consumo de Combustível em litros
Transporte de alunos dos Sítios para a cidade de Montadas	200 dias	136 km	27.200	6.800
Transporte de estudantes para a cidade de Campina Grande	252 dias	240 km	60.480	15.120
Total				21.920

Considerações:

1) os dias letivos foram calculados com base no calendário escolar (Documento nº 10222/13 – fls. 2) e, no caso dos universitários, foram acrescidos dos sábados, conforme informações do Relatório de Gestão desta PCA;

2) os km percorridos usados foi com base nas informações coletadas em diligência *in loco*, e no caso nas viagens realizadas para a cidade Campina Grande, foi utilizado o seguinte critério: 3 (viagens) diária x 40 km (distância entre Montadas e Campina Grande) x 2 (ida e volta) = **240 km**;

3) o consumo utilizado neste cálculo foi de 01 (um) litro para 04 (quatro) km percorridos.

Com base nos dados supra e nas informações coletadas em diligência *in loco*, esta Auditoria elaborou um cálculo para verificar o efetivo consumo de combustível.

Óleo diesel adquiridos em litros	Consumo de Combustível em litros	Excesso de Combustível em litros	Preço do litro do Combustível	Excesso de Combustível em RS
99.831,39	21.920	77.911,39	2,03	158.160,12

No exercício em análise, foram adquiridos 99.831,39 litros de óleo diesel, conforme notas de empenhos (Documento nº 10222/13 – fls. 6/86)

Ante as exposições supra, constatou-se um excesso de **RS 158.160,12**, devendo o Gestor devolver ao erário com recurso próprio.

A defesa fez diversos questionamentos acerca dos cálculos elaborados pela Auditoria, a saber: contesta as informações prestadas pelo Chefe de Gabinete do exercício de 2013; informa que foram utilizados 7 veículos no transporte escolar; informa que os ônibus têm anos de fabricação diferentes, portanto, apresentam consumos diferentes; o levantamento



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

elaborado pela Auditoria foi efetuado dois anos após a realização dos serviços; a Auditoria considerou apenas uma ida e uma volta para cada veículo, no entanto, seriam duas idas e duas voltas, uma para pegar os alunos e levar para escola e outra para deixar os alunos e regressar à cidade; informa que os veículos trabalhavam em três turnos; informa que as escolas eram abastecidas por um caminhão pipa; informa que não foi considerado pela Auditoria o tanque reservatório com capacidade de 15.000 litros de diesel da Prefeitura; lembra que a Prefeitura utilizou 13 veículos movidos a diesel.

A Auditoria não considerou nenhum dos argumentos apresentados pela defesa, uma vez que: os gastos com combustíveis dos outros veículos a diesel foram pagos com dotações da Secretaria de Infra-Estrutura e não com recursos da Secretaria de Educação; foi utilizada média de consumo de combustíveis; o quantitativo de veículos foi extraído do Relatório de Gestão; o fato do levantamento ter ocorrido dois anos após a realização dos serviços de transporte não causou qualquer impedimento, haja vista a utilização de dados constantes do Sagres e do Relatório de Gestão.

No entanto, este *Parquet* observou que no Relatório de Gestão e no Documento 10222/13 constam que a municipalidade fornecia serviços de transporte escolar para alunos da zona rural nos três turnos, ou seja, o número de viagens calculadas pela Auditoria teria que ser multiplicado por três. Também seria coerente considerar que para cada turno escolar os ônibus percorressem duas viagens de ida e volta.

Dessa forma, considerando as observações acima expostas, apresentamos as seguintes reformulações nos cálculos apresentados pelo Órgão Auditor:

Discriminação	Dias letivos	Km percorridos diariamente	Km percorridos anualmente	Consumo de combustível em litros
Transporte de alunos dos Sítios para a cidade de Montadas	200	816*	163.200	40.800
Transporte de estudantes para a cidade de Campina Grande	252	240	60.480	15.120
Total				55.920

*816 km = 136 km (percurso diário de ida e volta informado) x 2 (ida e volta) x 3 (turnos informados)



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Óleo diesel adquiridos em litros	Consumo de combustível em litros	Excesso de combustível em litros	Preço do litro do combustível	Excesso de combustível
99.831,39	55.920	43.911,39	R\$ 2,03	R\$ 89.140,12

Ante o exposto, deve o Gestor ser compelido a devolver aos cofres municipais o montante R\$ 89.140,12, por despesas não comprovados com combustíveis.

Quanto ao **pagamento em excesso de R\$ 24.626,51 na aquisição de combustível sem a devida comprovação de utilização do veículo do Gabinete do Prefeito**, a defesa explica que: o Vectra é automático e foi fabricado em 2005, portanto, consome muito combustível; *“sempre quando é feita a troca de óleo de motor, caixa de macha, troca de filtro de óleo, filtro de ar, buchas, ceras e outros derivados, os valores ficam incluídos na nota de abastecimento e normalmente pagos juntos com os combustíveis”*; *“a Prefeitura possui cinco carros movidos à gasolina”*; e *“o abastecimento no exercício de 2011 foi mais ou menos relativo ao abastecimento do exercício de 2010, sendo que as contas do exercício de 2010 foram aprovadas por esta corte, conforme ACÓRDÃO APL - TC – nº 0839/2012”*.

Observa-se que o consumo de combustível adotado pela Auditoria para o veículo em questão foi de sete quilômetros por litro de gasolina, consumo considerado coerente para esse tipo de veículo. Vislumbra-se também que os gastos analisados foram com o veículo Vectra e não com o restante da frota de veículos. No que pertine à inclusão de outros gastos incluídos na nota de abastecimento, o Gestor não apresentou as referidas notas, tampouco individualizou os possíveis gastos.

Assim, este *Parquet* acompanha os cálculos apresentados pelo Órgão Auditor, que demonstram a realização de despesas não comprovadas na aquisição de combustíveis para o veículo Vectra, devendo ser imputado ao Gestor o montante de R\$ 24.626,51.

No que tange ao **pagamento indevido a servidores Estaduais no montante de R\$ 13.830,00, cabendo ressarcimento com recurso próprio por parte do ordenador de despesa**, o Gestor, em suma, informa que os gastos foram utilizados no deslocamento, hospedagem e refeições de *“policiais para fazerem a segurança da FESTA DE 48 ANOS DE EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DO MUNICÍPIO DE MONTADAS, bem como, da FESTA DA BATATINHA, promovida pela Prefeitura Municipal de Montadas”*. Quanto aos gastos com o defensor público, a defesa explica que *“o Município de Montadas pertence judicialmente à comarca de Esperança”* e que *“a Prefeitura pagou a título de ajuda para deslocamento, hospedagens, refeições, etc. para o defensor público prestar uma melhor assistência à*



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

comunidade carente do Município de Montadas que necessita de advogado para dar andamento às demandas judiciais”.

Acerca do tema, este *Parquet* entende que sua regularidade depende de lastro em convênio firmado entre os entes federativos.

Comungando deste mesmo pensamento o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, assim se pronunciou:

CONSULTA Nº 702073 - PLENO – SESSÃO: 09/11/05

O entendimento unânime desta Corte é o de que, se a vantagem é dirigida ao agente público (Juiz de Direito, Promotor de Justiça, Comandante da PM, Delegado de Polícia e servidor), a despesa, além de estranha ao orçamento do município, caracteriza remuneração indireta, o que é vedado.

No entanto, se o benefício ou a ajuda municipal são entregues à entidade de direito público, sem nenhum privilégio a agente ou servidor público, para a realização de interesse público local, são eles permitidos, mediante convênios de cooperação, conforme o disposto no art. 241 da Constituição da República. (grifo nosso)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSULTA N.º 657.444 - SESSÃO DO DIA 19.06.2002.

No tocante ao segundo questionamento, convém destacar que, nos termos do art. 241 da CF/88, combinado com o disposto no art. 181 da Constituição Mineira, é facultado ao município, mediante convênio, cooperar com o Estado na execução de serviços e obras de interesse para o desenvolvimento local. Assim, e em que pese incumbir ao Estado a construção de quartéis e ou delegacia, bem como fornecer armamentos, veículos, combustíveis, fardas etc, para as suas polícias, pode o Município colaborar financeiramente na manutenção de tais instalações técnicas e do referido serviço, se assim reclamar o peculiar interesse de sua população. (grifo nosso)

No caso em apreço, observa-se que as despesas tiveram como finalidade o fornecimento de hospedagem, refeições e transporte de policiais militares e de defensor público. Dessa forma, diante da inexistência de instrumento hábil de cooperação entre o Município de Montadas e o Estado da Paraíba, o qual delimitaria as despesas a cargo da



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

municipalidade, os gastos realizados devem ser considerados irregulares, porém sem imputação à vista da inegável finalidade pública em que foram aplicados.

Por fim, quanto à **utilização de recurso público, no montante de R\$ 46.259,51, para prática de nepotismo, infringindo a Súmula Vinculante 13 do STF e o art. 37 da Constituição Federal, cabendo ressarcimento com recurso próprio por parte do ordenador de despesa**, a defesa explica que os cargos questionados são de livre nomeação e exoneração do chefe do Poder Executivo, bem como questiona a devolução de vencimentos sugerida pela Auditoria, uma vez que não há questionamento quanto à prestação dos serviços. Também explica que a Súmula Vinculante n.º 13 do STF não faz referência a devolução de vencimentos recebidos e que *“em todos os casos de nomeação para cargo comissionado quando caracteriza nepotismo o Ministério Público notifica dando um prazo para que o Chefe do Executivo faça a exoneração do ocupante do cargo, mas não pelo ressarcimento dos vencimentos”*.

A Auditoria, em suma, manteve seu posicionamento pela manutenção da irregularidade, haja vista a ocorrência de nepotismo nos cargos de Assessor de Secretário e Secretário de Gabinete, nos termos da Súmula Vinculante n.º 13 do Supremo Tribunal Federal. O Órgão Auditor também apresentou tabela que demonstra a ocupação por familiares do Gestor de diversos cargos comissionados na Administração.

Observa-se que realmente existiu prática de nepotismo na nomeação de Adriana Meres Porto da Silva para o cargo em comissão de Assessor de Secretário e de Rosângela Souza Silva para o cargo em comissão de Secretário de Gabinete, haja vista as servidoras serem, respectivamente, cônjuge e irmã do Prefeito Municipal de Montadas. Tal fato afronta os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, bem como ao disposto na Súmula Vinculante n.º 13 do Supremo Tribunal Federal, cujo teor cumpre reproduzir:

SÚMULA VINCULANTE Nº 13

A NOMEAÇÃO DE CÔNJUGE, COMPANHEIRO OU PARENTE EM LINHA RETA, COLATERAL OU POR AFINIDADE, ATÉ O TERCEIRO GRAU, INCLUSIVE, DA AUTORIDADE NOMEANTE OU DE SERVIDOR DA MESMA PESSOA JURÍDICA INVESTIDO EM CARGO DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO, PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU DE CONFIANÇA OU, AINDA, DE FUNÇÃO GRATIFICADA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA EM QUALQUER DOS PODERES DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS, COMPREENDIDO O AJUSTE MEDIANTE DESIGNAÇÕES RECÍPROCAS, VIOLA A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. (Grifos Nossos)



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

No entanto, divergimos da Auditoria quanto à restituição dos valores pagos, uma vez que houve a prestação dos serviços e a sua restituição constituiria enriquecimento sem causa do Ente.

A supramencionada irregularidade é de natureza gravíssima e deve contribuir para emissão de parecer contrário à aprovação das contas em apreço, além de ensejar multa pessoal ao Gestor, nos termos do artigo 56, II, da LOTCE.

Ante o exposto, pugna esta Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado pugna pelo (a):

- a) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas em análise, de responsabilidade do **Sr. Lindemberg Souza Silva**, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2011;
- b) **ATENDIMENTO PARCIAL** às determinações da LRF;
- c) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao Prefeito Municipal, em razão de: **a)** despesas não comprovadas na aquisição de combustíveis para veículos da Secretaria de Educação (R\$ 89.140,12); **b)** despesas não comprovadas na aquisição de combustíveis para o veículo Vectra (R\$ 24.626,51); e **c)** despesas com pagamento de juros e multas previdenciárias (R\$ 56.087,50).
- d) **APLICAÇÃO DE MULTA** àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do art. 56 da Lei Orgânica desta Corte (LC n° 18/93);
- e) **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes.
- f) **INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto aos indícios de não recolhimento integral de contribuições previdenciárias, parte patronal.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

João Pessoa, 06 de dezembro de 2013.

ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO

Subprocuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB

kacf