



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

Origem: Prefeitura Municipal de Lagoa

Natureza: Prestação de Contas – exercício 2012

Interessado: Magno Demys de Oliveira Borges

Advogado(a)(s): Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14.233)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. Município de Lagoa. Exercício de 2012. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência para julgar as contas de gestão, prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I. Demonstrativos incorretos. Atendimento parcial da LRF. Despesas não comprovadas e sem licitação. Pagamento de remuneração em valor inferior ao salário mínimo. Não cumprimento de obrigações previdenciárias (INSS). Despesas irregulares com obras. Irregularidade das contas. Imputação de débito. Aplicação de multa. Outras deliberações. Informação.

ACÓRDÃO APL-TC 00420/14**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, na qualidade de **Prefeito do Município de Lagoa**, relativa ao exercício de **2012**.
2. O Município possui 4.681 **habitantes**, sendo 2.304 na zona **urbana** e 2.377 na zona **rural**.
3. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **relatório inicial** de fls. 186/273, com as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 3.01. **Apresentação da prestação de contas anual (PCA)** no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN - TC 03/10;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

- 3.02.** A **lei orçamentária anual** (Lei 330/2011) estimou a receita e fixou a despesa em R\$15.170.000,00 bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$12.136.000,00 correspondendo a 80% da despesa fixada na LOA;
- 3.03.** A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$9.013.250,37, sendo R\$8.989.400,67 em receitas **correntes** e R\$2.384,97 em receitas de **capital**. Das receitas correntes foi transferido o montante de R\$1.307.186,21 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério - **FUNDEB**;
- 3.04.** A **despesa executada** totalizou R\$8.930.470,54, sendo R\$8.421.766,22 em despesas **correntes** e R\$508.704,32 em despesas de **capital**;
- 3.05.** O **balanço orçamentário** apresentou superávit de R\$82.779,83, equivalente a 0,92% da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** evidenciou superávit no valor de R\$1.249.434,29, bem como indicou um saldo para o exercício seguinte no montante de R\$1.249.434,29, sendo R\$1.182.178,16 em bancos (94,62%) e R\$67.256,13 em caixa (5,38%); e o **balanço patrimonial** evidenciou um déficit financeiro de R\$5.909,76;
- 3.06.** Houve indicação de despesas sem **licitação** no montante de R\$1.441.234,37;
- 3.07.** Os gastos com **obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$191.373,94, correspondendo a 2,14% da despesa orçamentária total e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na Resolução Normativa RN - TC 06/2003;
- 3.08.** Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R\$120.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R\$60.000,00, não sendo identificado excesso na remuneração dos agentes políticos;
- 3.09. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 3.09.1. FUNDEB:** aplicação no montante de **R\$1.369.768,42**, correspondendo a **66,51%** dos recursos do FUNDEB (R\$2.059.348,87) na remuneração dos profissionais do magistério; ao final do exercício inexistiu **saldo não comprometido**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

- 3.09.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de **R\$1.456.445,30**, correspondendo a **21,09%** das receitas de impostos mais transferências que totalizaram R\$6.906.912,30;
- 3.09.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de **R\$1.179.876,97**, correspondendo a **17,08%** das receitas de impostos mais transferências;
- 3.09.4. PESSOAL:** gastos com pessoal do Poder Executivo, no montante de **R\$4.181.769,05**, correspondendo a **46,52%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$8.989.400,67;
- 3.09.5. PESSOAL:** gasto do pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$304.248,00 totalizou R\$4.486.017,05, correspondendo a **49,9%** da RCL;

3.10. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era assim composto:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Comissionado	94	27,81	64	19,94	65	19,70	96	26,16	2,13
Contratação por excepcional interesse público	9	2,66	22	6,85	22	6,67	25	6,81	177,78
Efetivo	227	67,16	228	71,03	236	71,52	238	64,85	4,85
Eletivo	7	2,07	7	2,18	7	2,12	7	1,91	0,00
Função de confiança	1	0,30	0	0,00	0	0,00	1	0,27	0,00
T O T A L	338	100,00	321	100,00	330	100,00	367	100,00	8,58

- 3.11.** Os **relatórios** resumidos da execução orçamentária (REO) e os de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados a este Tribunal, nos termos normativos;
- 3.12.** Quanto aos instrumentos de **transparência** da gestão fiscal, verificou-se que o Município **não possui** Sítio Oficial na internet, implicando na **inexistência** de portal de transparência;
- 3.13.** A **dívida municipal**, no final do exercício analisado, importou em R\$7.043.028,24, correspondendo a 78,35% da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 17,82% e 82,18% entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

- 3.14. Foi observada **suficiência financeira** para pagamentos de curto prazo, no valor de R\$706.083,37;
 - 3.15. **Repasso ao Poder Legislativo** no montante de R\$464.937,84, representando 7% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior;
 - 3.16. Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:
 - 3.16.1. Foi consignada a **inexistência de regime próprio** de previdência social;
 - 3.16.2. Quanto às contribuições destinadas ao regime geral de previdência social (RGPS/INSS), a Auditoria identificou que o Município deixou de recolher o montante estimado de R\$799.965,93 em obrigações patronais;
 - 3.17. As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** do Município em análise estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;
 - 3.18. Houve registro de **denúncias** neste Tribunal relativas ao exercício em análise: Processo TC 01661/12 (anexado) - procedência quanto à denúncia sobre obras (Acórdão AC2 - TC 00946/14);
 - 3.19. Foi realizada **diligência in loco**, no período de 22 a 26/07/2013;
 - 3.20. Para o exercício subsequente **não houve mudança de gestor** em virtude da reeleição do Prefeito;
 - 3.21. Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a **ocorrência** das irregularidades ali listadas (fls. 216/217 do Relatório Inicial).
4. Intimada, a autoridade responsável, após solicitar e ter deferida prorrogação de prazo (fls. 277/278) por meio de representante devidamente habilitado, apresentou defesa às fls. 279/732, sendo analisada pelo Órgão Técnico em seu relatório às fls. 738/768, concluindo pela permanência das seguintes **irregularidades**:
 - 4.01. Ausência de documentos comprobatórios de despesas no montante de R\$151.301,00;
 - 4.02. Ausência de comprovação da baixa efetiva dos restos a pagar (baixa contábil) pelos números reais dos empenhos que os originaram;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

- 4.03.** Disponibilidades financeiras não comprovadas no valor de R\$23.849,70;
- 4.04.** Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$957.002,46;
- 4.05.** Não discriminação das despesas, quanto à sua natureza, na Lei Orçamentária Anual;
- 4.06.** Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas, nas quantias de R\$119.663,00 (despesas sem comprovação com restos a pagar) e R\$166.513,07 (pagamento em duplicidade de folha de pessoal);
- 4.07.** Movimentação de recursos financeiros por meio do caixa/tesouraria, no montante de R\$1.003.171,45;
- 4.08.** Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica;
- 4.09.** Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
- 4.10.** Não elaboração da Programação Anual de Saúde (PAS);
- 4.11.** Não-aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde por meio de Fundo de Saúde;
- 4.12.** Envio da Prestação de Contas Anual em desacordo com a Resolução Normativa RN – TC 03/10;
- 4.13.** Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público;
- 4.14.** Não pagamento de salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado;
- 4.15.** Contrato verbal com a administração à margem das hipóteses previstas em lei;
- 4.16.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
- 4.17.** Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no montante de R\$799.965,93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

5. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em cota exarada pela Procuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira (fls. 770/771), pugnou pela necessidade de intimação do gestor para se pronunciar especificamente sobre a eiva de “ausência de comprovação da baixa efetiva dos restos a pagar (baixa contábil) pelos números reais dos empenhos que os originaram”, porquanto somente foi indicada depois do exame da defesa ofertada.
6. Novamente intimada, a autoridade responsável, após solicitar e ter deferida prorrogação de prazo (fls. 774/775), apresentou defesa às fls. 776/781, sendo analisada pelo Órgão Técnico em seu relatório às fls. 786/788, concluindo pela permanência da eiva relacionada à ausência de comprovação da baixa efetiva dos restos a pagar (baixa contábil) pelos números reais dos empenhos que os originaram.
7. Em novo pronunciamento, o Ministério Público de Contas (fls. 790/801), por meio da Procuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira, emitiu Parecer opinando pela: **emissão de parecer contrário** à aprovação das contas; **declaração de atendimento parcial** aos preceitos da lei de responsabilidade fiscal; **imputação** de débito; **aplicação** de multa; **fixação de prazo** para adoção de medidas; **expedição de comunicações** e **representação**; e **recomendações** ao gestor do Município de Lagoa.
8. Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes **resultados** em exercícios anteriores, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:
 - Exercício 2009:** Processo TC 05267/10. Parecer PPL – TC 00233/11 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00996/11 (**atendimento integral** à LRF, imputação de **débito**, aplicação de **multa**, dentre outras deliberações). As decisões foram modificadas em grau de recurso de reconsideração: Parecer PPL – TC (**favorável** à aprovação); e Acórdão APL - TC 00058/2013 (afastou a imputação de débito);
 - Exercício 2010:** Processo TC 04197/11. Parecer PPL – TC 00147/13 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00661/13 (**atendimento parcial** à LRF, imputação de **débito**, aplicação de **multa**, dentre outras deliberações). Foi interposto Recurso de Reconsideração, que se encontra na Auditoria para análise;
 - Exercício 2011:** Processo TC 03182/12. Parecer PPL – TC 00249/12 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00941/12 (**atendimento integral** à LRF, **irregularidade** das contas de gestão, aplicação de **multa**, dentre outras deliberações). Foi interposto Recurso de Reconsideração, o qual não foi conhecido por intempestividade (Acórdão APL – TC 00157/13).
9. O processo foi **agendado** para a presente sessão com as intimações de estilo (fl. 802).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

VOTO DO RELATOR

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque desde já o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos.” (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas.

Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal¹, à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

¹ A Lei Complementar nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal) fez ingressar no ordenamento jurídico pátrio novos requisitos de observância compulsória no gerenciamento público, aplicáveis a todas as esferas de governo, englobando-os num conjunto denominado de gestão fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de governo, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade.

Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que dissecou todo o conteúdo dos incisos **I** e **II**, do art. **71**, da *Lex Mater*:

“No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que Governador, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc. atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art.71, § 3º)”. (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/Pb 10/12/1999).

No mesmo sentido também já se pronunciou o **Superior Tribunal de Justiça**:

*“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das **contas globais** prestadas pelo Chefe do Executivo é*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprimento do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). As segundas – contas de administradores e gestores públicos, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de débito e multa (art. 71, II e § 3º da CF/88). Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido”. (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).

No caso da presente prestação de contas, depreende-se o exercício da “dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas”, cabendo em face do Prefeito o exercício da dualidade de competências a cargo do Tribunal de Contas, de **apreciar e julgar** as contas.

Feita esta introdução, passa-se a análise dos fatos cogitados na presente prestação de contas que remanesceram depois de examinada a defesa, agrupando-os pela similitude quando for o caso.

Ausência de documentos comprobatórios de despesas no montante de R\$151.301,00. Disponibilidades financeiras não comprovadas no valor de R\$23.849,70. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público (pagamento em duplicidade de folha), no valor de R\$166.513,07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

Em sua manifestação exordial, a Auditoria apontou como mácula **ausência de documentos comprobatórios de despesas no montante de R\$296.471,85**, decorrente da divergência entre as informações de quitação de restos a pagar constantes do Balanço Financeiro e a Demonstração da Dívida Flutuante da Prefeitura Municipal, nos quais estava consignado o pagamento do valor de R\$649.422,08, e os dados integrantes do SAGRES registrava o pagamento da quantia de R\$352.950,23.

Na defesa ofertada, a autoridade responsável asseverou que a questão seria de fácil deslinde, sendo suficiente para o seu saneamento a apresentação de documentos por meio dos quais se comprovariam as quititações dos restos a pagar. Nesse contexto, colacionou os elementos de fls. 360/419.

Depois de examinar os elementos ofertados, a Unidade Técnica de Instrução acatou parcialmente as justificativas apresentadas. Consoante se observou de quadro demonstrativo elaborado pela Auditoria quando da análise da defesa, boa parte dos empenhos listados pelo interessado ou se referem a despesas empenhadas e pagas no exercício de 2011, não sendo, pois, restos a pagar, ou não há registros dos empenhos no SAGRES, inexistindo, conseqüentemente, restos a pagar. Noutros casos, os empenhos indicados pela defesa já teriam sido considerados quando da análise inicial produzida pela Auditoria. Nesse compasso, tendo sido acatada a comprovação da quantia de R\$145.171,27, **permaneceu sem comprovação de quitação de restos a pagar na quantia de R\$151.301,00**.

Sob outro enfoque, segundo levantamento técnico exordial, as **disponibilidades de duas contas correntes pertencentes à Municipalidade, no valor de R\$54.782,27, necessitavam ser comprovadas por meio de extratos bancários**. As contas objeto de questionamento pela Auditoria, conforme quadro demonstrativo elaborado, foram as seguintes:

Conta nº	Descrição da conta	Extrato (R\$)
229220000000	PM LAGOA MANUTENCAO	23.849,70
336000000000	PM DE LAGOA	30.932,57
Total		54.782,27

No que diz respeito à conta 22.922, a defesa alegou que o saldo financeiro havia sido registrado em duplicidade e que a correção do equívoco teria sido requisitada por meio do Documento TC 19249/13. Já em relação à conta 33-6, a autoridade responsável colacionou o extrato bancário, almejando comprovar o seu saldo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

Após apreciar os elementos defensórios, o Órgão Técnico acatou-os em relação à conta 33-6. Contudo, atinente à conta 22.922, fez consignar que já havia pronunciamento técnico exarado no Documento TC 19249/13, no qual não se detectou o registro nem a arrecadação em duplicidade da aludida conta corrente. Nessa senda, entendeu a Auditoria **permanecer sem comprovação o saldo de R\$23.849,70**, relativo àquela conta.

Ainda no campo da ausência de comprovação de despesas, foram listados gastos lesivos ao patrimônio público, nos valores de R\$119.663,00 e R\$166.513,07, referentes, respectivamente, a **despesas com serviços de limpeza pública e pagamentos em duplicidade**.

No primeiro caso (serviços de limpeza urbana), com base no levantamento produzido, a Unidade Técnica sustenta haver excesso de pagamento decorrente da diferença entre o valor empenhado e pago (R\$279.440,00) e aquele que seria aceitável (R\$159.777,00), segundo os critérios por ela propostos.

Para embasar seu entendimento, a Auditoria adotou como parâmetro as informações prestadas pelo Sr. SIPRIANO DE SÁ CAVALCANTI, indivíduo apontado como responsável pelo controle do pessoal contratado para a execução dos serviços de limpeza. Nesse contexto, tais serviços seriam prestados por 35 pessoas no período de segunda a sexta-feira e por 06 pessoas aos sábados e domingos. Em contraprestação à execução, era paga a importância de R\$433,00, o que equivaleria a uma diária de R\$19,70, consoante as informações coletadas. De posse dos dados, o Órgão Técnico elaborou o seguinte quadro demonstrativo:

Valor mensal passível de acatamento (R\$)			
Período	Qtde. Trabalhadores	Valor Bruto Mensal (individual)	Valor Bruto Mensal (Total)
Segunda a sexta-feira	35	433,00	15.155,00
Sábado a domingo	6	433,00	2.598,00
Total			17.753,00

Consoante se observa, no entender da Auditoria o valor mensal aceitável para a despesa em foco seria de R\$17.753,00. Assim, para o período de janeiro a setembro do exercício em análise, a despesa aceitável seria de R\$159.777,00. Contudo, no aludido período, os gastos totalizaram a quantia de R\$279.440,00, gerando um suposto excesso de R\$119.663,00, conforme foi evidenciado no quadro elaborado pela Unidade Técnica (fl. 207).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

Em que pese o entendimento externado pela Auditoria, não parece razoável impugnar despesas unicamente com base em declarações fornecidas durante a inspeção realizada. A elas deveriam estar associados elementos mais robustos, a fim de haver certeza quanto ao eventual dano causado ao erário. No caso em testilha, além das notas de empenhos relativas às despesas, foram acostados folhas de pagamentos, nas quais se observa a relação do pessoal que executava o serviço de limpeza urbana. Nesse compasso, não se pode afirmar categoricamente que não houve a devida contraprestação do serviço e nem que os valores pagos mostravam-se excessivos. **Não há certeza, pois, do dano capaz de dar ensejo à imputação do valor questionado.**

Por outro lado, igual sorte não acontece com os pagamentos feitos em duplicidade. Segundo apontou a Unidade Técnica de Instrução, pagamentos na ordem de R\$166.513,07 foram registrados como baixa tanto no Caixa/Tesouraria quanto na conta corrente nominada CEF 30-1 – FOPAG. Nessa hipótese, efetivamente tratam-se de despesas lesivas ao patrimônio público, devendo o montante impugnado ser restituído ao erário municipal.

Consoante evidenciado alhures, restaram confirmadas máculas relativas à ausência de comprovação das despesas e/ou gastos danosos ao erário, atraindo responsabilidade ao gestor ordenador da despesa. Com efeito, a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, **caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado.** Deve, pois, evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, **a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços**, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

O Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrar a sua escorreita aplicação sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:

“Vê-se, pois, que, em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesa pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada”.

Desta forma, se recursos públicos são manuseados e **não se faz prova da regularidade das despesas realizadas** com os correspondentes documentos exigidos legalmente, **os respectivos gestores atraem para si a conseqüente responsabilidade pelo ressarcimento dos gastos irregulares que executaram ou concorreram**, inclusive por temerária gerência, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário.

Em suma, após o exame envidado, restam como não comprovadas ou lesivas ao erário despesas no **montante de R\$341.663,77** (R\$151.301,00 + R\$23.849,70 + R\$166.513,07), devendo o gestor ressarcir os cofres municipais. Além dessas despesas irregulares, outras com obras, cujo débito já foi imputado pelo Acórdão AC2 – TC 01748/12, também devem repercutir negativamente na prestação de contas.

Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$957.002,46.

A licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Cumprido recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa.

Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

Conforme quadro demonstrativo elaborado pela Auditoria em seu relatório de análise de defesa, permaneceram consideradas como não licitadas as seguintes despesas:

Objeto	Nome do Credor	Total (RS)	Observações da Auditoria
Aquisição de combustíveis e lubrificantes	Audenora Custodio da Silva	314.908,71	Não apresentou justificativa, prossegue esta irregularidade.
Aquisição de gêneros alimentícios	Uyrapuan Cavalcante de Andrade	74.012,30	Não apresentou justificativa, prossegue esta irregularidade.
Aquisição de material de informática	FPG dos Santos Silva	8.300,00	Não apresentou justificativa, prossegue esta irregularidade.
Aquisição de material elétrico	Antonio Nobre de Abrantes	20.009,75	Não apresentou justificativa, prossegue esta irregularidade.
Aquisição de material permanente	Nildo Freitas Dantas	18.328,70	O Postulante acostou aos autos o Convite nº 12/2012 , às fls. 664/690, cujo suposto vencedor foi o Sr. Nildo Freitas Dantas. Contudo, em diligência <i>in loco</i> o Secretário de Administração, Sr. Livalci Otacilio da Silva, informou da inexistência do referido processo licitatório. Dessa forma, prossegue a despesa sem licitação.
Aquisição de pneus para veículos da educação	Divaniz R. de Almeida	15.740,00	Não apresentou justificativa, prossegue esta irregularidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

Aquisição de refeições	Renicleide Custodio de Sousa	53.390,00	Não apresentou justificativa, prossegue esta irregularidade.
locação de veiculo	Eriberto Rodrigues de Sá	29.400,00	O Postulante acostou aos autos os Convites n°s 09/2012 , às fls. 590/631, 10/2012 , às fls. 699/731, 11/2012 , às fls. 641/663, cujos supostos vencedores foram os <u>Srs. Sebastião Honório de Oliveira; Eriberto Rodrigues de Sá; Geraldo Ferreira de Souza, a Srª. Maria do Socorro de Sousa Ferreira e o Sr. Josselio Alexandre da Silva.</u> Contudo, em diligência <i>in loco</i> o Secretário de Administração, Sr. Livalci Otacilio da Silva, informou da inexistência dos referidos processos licitatórios, consoante item 17.3 do Relatório Inicial, à fl. 210. Dessa forma, prosseguem sem licitação.
	Geraldo Ferreira de Souza	33.000,00	
	Josselio Alexandre da Silva	45.000,00	
	Maria do Socorro de Sousa Ferreira	36.000,00	
	Sebastião Honório de Oliveira	15.000,00	
Serviços de escavação e aterro	Comercio e Construção Ltda	23.330,00	Não apresentou justificativa, prossegue esta irregularidade.
Serviços de informática	Robson Charlie Alves da Silva	8.554,00	Não apresentou justificativa, prossegue esta irregularidade.
Serviços de pintura de meio fio	Antonio Pereira dos Santos	94.856,00	Não apresentou justificativa, prossegue esta irregularidade.
Serviços de poda de árvore	Danião José da Silva	29.075,00	Não apresentou justificativa, prossegue esta irregularidade.
	Francisco Candido da Silva João Alves da Silva	8.269,00 23.074,00	
Transporte de pacientes	Dejacy Francisco de Lima Diomar de Almeida	9.810,00	Não apresentou justificativa em relação aos Srs. <u>Dejacy Francisco de Lima e Francivaldo Rodrigues da Silva.</u> O Convite n° 012/2011, acostado, às fls. 632/640, elide a irregularidade em relação ao Sr. Diomar de Almeida, mas apenas em parte, restando sem licitação o montante de R\$ 13.300,00. O Postulante acostou aos autos o Convite n° 09/2012 , às fls. 590/631, cujo suposto vencedor foi o <u>Sr. João Úrtiga de Sousa Junior.</u> Contudo, em diligência <i>in loco</i> o Secretário de Administração, Sr. Livalci Otacilio da Silva, informou da inexistência do referido processo licitatório. Dessa forma, prossegue a despesa sem licitação.
		13.300,00	
	Francivaldo Rodrigues da Silva	14.520,00	
	João Úrtiga de Sousa Junior	39.000,00	
Transporte escolar	Pedro Vitor de Almeida	15.000,00	Não apresentou justificativa, prossegue esta irregularidade.
	Vandui Antonio dos Santos	15.125,00	
Total		957.002,46	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

Consoante se observa do levantamento técnico produzido após a análise da defesa ofertada pelo gestor responsável, algumas despesas permaneceram tidas por não licitadas, porquanto sequer houve a apresentação de justificativas.

Outros gastos remanescerem indicados como não licitados, em virtude de constar do caderno processual declaração emitida, à época da inspeção *in loco*, pelo Secretário de Administração do Município, atestando a inexistência do processo licitatório relativo à despesa.

Nessas hipóteses, apesar de o gestor ter apresentado, juntamente com a defesa, os processos licitatórios respectivos, a Auditoria não os acatou, sob o fundamento de que existiria aquela declaração. Contudo, em que pese o entendimento exarado pela Unidade Técnica, não parece razoável não aceitá-los unicamente em razão deste fundamento. Com efeito, as licitações foram anexadas ao processo, de forma que caberia à Unidade Técnica questionar-lhes a autenticidade e não simplesmente não acatá-las sob o argumento de que haveria uma declaração atestando suas inexistências.

Ao término do exame, pois, tem-se como não licitadas aquelas despesas para as quais sequer houve apresentação de esclarecimentos. Em suma, são as seguintes:

Objeto	Credor	Valor
Aquisição de combustíveis e lubrificantes	Audenora Custodio da Silva	R\$ 314.908,71
Aquisição de gêneros alimentícios	Uyrapuan Cavalcante de Andrade	R\$ 74.012,30
Aquisição de material de informática	FPG dos Santos Silva	R\$ 8.300,00
Aquisição de material elétrico	Antonio Nobre de Abrantes	R\$ 20.009,75
Aquisição de pneus	Divaniz R. de Almeida	R\$ 15.740,00
Aquisição de refeições	Renicleide Custodio de Sousa	R\$ 53.390,00
Serviços de escavação e aterro	Comercio e Construção Ltda	R\$ 23.330,00
Serviços de informática	Robson Charlie Alves da Silva	R\$ 8.554,00
Serviços de internet	Alsol Provedor de Internet	R\$ 11.880,00
Serviços de pintura de meio fio	Antonio Pereira dos Santos	R\$ 94.856,00
Serviços de poda de árvore	Damião José da Silva	R\$ 29.075,00
	Francisco Candido da Silva	R\$ 8.269,00
	João Alves da Silva	R\$ 23.074,00
Transporte de pacientes	Dejacy Francisco de Lima	R\$ 9.810,00
	Francivaldo Rodrigues da Silva	R\$ 14.520,00
Transporte escolar	Pedro Vitor de Almeida	R\$ 15.000,00
	Vandui Antonio dos Santos	R\$ 15.125,00
		R\$ 739.853,76

Examinando as despesas constantes do quadro supra colacionado, mesmo abstraindo aquelas cuja jurisprudência do TCE/PB não considera licitáveis, **remanesceriam como despesas sem as cautelas da lei** de licitações e contratos gastos com prestação de serviços, aquisições e execução de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

obras, fatos estes que **concorrem para a reprovação das contas**, bem como para a aplicação de sanção pecuniária (LOTCE/PB, art. 56, II).

Ausência de comprovação da baixa efetiva dos restos a pagar (baixa contábil) pelos números reais dos empenhos que os originaram. Não discriminação das despesas, quanto à sua natureza, na Lei Orçamentária Anual. Movimentação de recursos financeiros por meio do caixa/tesouraria, no montante de R\$1.003.171,45. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica. Não elaboração da Programação Anual de Saúde (PAS). Não-aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde por meio de Fundo de Saúde. Envio da Prestação de Contas Anual em desacordo com a Resolução Normativa RN – TC 03/10. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.

A Auditoria registrou a **ausência de elaboração da Programação Anual de Saúde (PAS) e não-aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde por meio de Fundo de Saúde**, de forma que cabem recomendações à gestão municipal no sentido cumprir e se adequar às exigências contidas na LC 141/2012.

No exame técnico produzido, foram identificadas diversas e graves falhas contábeis capazes de comprometer a consistência e credibilidade dos demonstrativos apresentados a esta Corte de Contas. As eivas apontadas pela Unidade Técnica referem-se às seguintes circunstâncias: 1) **não discriminação das despesas quanto à sua natureza na Lei Orçamentária Anual;** 2) **movimentação de recursos financeiros por meio do caixa/tesouraria;** 3) **divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica;** 4) **envio da prestação de contas anual em desacordo com a RN TC N° 03/10;** 5) **ausência de baixa efetiva dos restos a pagar pelo reais dos empenhos que os originaram;** e 6) **existência de registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos.**

A constatação de informações e registros contábeis imprecisos ou contraditórios, ou até mesmo a ausência destes, vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC . Segundo a NBC-T-1, aprovada pela resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.

A contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo recomendações para o aperfeiçoamento de tal conduta.

Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

No campo das despesas condicionadas, foi consignado pela Auditoria o **não alcance do percentual mínimo de 25% da receita de imposto e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), cujo índice encontrado foi de 21,09%**. O levantamento do Órgão Técnico se deu de acordo com o seguinte quadro demonstrativo:

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
Despesas em MDE	
1. Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	1.989.498,99
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	269.556,36
3. Total das Despesas em MDE (1+ 2)	2.259.055,35
Deduções e/ou Adições	
4. Adições da Auditoria	78.265,19
5. Exclusões da Auditoria	128.984,56
6. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	580.947,28
7. Outros Ajustes à Despesa	0,00
8. Dedução da Receita proveniente da Complementação da União	170.943,40
9. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE	0,00
10. Total das Aplicações em MDE (3+ 4- 5- 6- 7- 8 - 9)	1.456.445,30
11. Total das Receitas de Impostos e Transferências	6.906.912,30
12. Percentual de Aplicação em MDE (10/11*100)	21,09%

Na peça defensiva, o gestor interessado trouxe um quadro demonstrativo, por meio do qual, segundo as informações ali contidas, alcançar-se-ia o percentual de 25,47%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

Para chegar nesse índice a defesa apresentou despesas que, no seu entender, deveriam ser acrescidas aos gastos em MDE. Foram reivindicadas as seguintes adições: 1) R\$75.466,00 referentes a despesas pagas com recursos do FUNDEB, mas que supostamente ali não se enquadrariam; 2) R\$48.805,64 relativos a contribuições previdenciárias de servidores da educação; e 3) R\$7.726,73 referentes a empenhos que tiveram classificações equivocadas.

Ao se pronunciar quanto à tese defensiva, a Unidade Técnica de Instrução asseverou que, “*ao invés de rechaçar os valores que foram apontados pela Auditoria, os quais estão baseados em uma metodologia fundamentada nas Portarias do STN, apresentou um novo quadro, com valores destoantes, composto por despesas não comprovadas documentalmente, sequer lastreadas por um rol de empenhos que permitissem a este Órgão Técnico verificá-las*”.

Com efeito, a defesa ofertada simplesmente sugeriu o acréscimo de despesas, sem, contudo, explicar os motivos pelo quais os gastos deveriam ser somados aos dispêndios em MDE. O valor de R\$75.466,00, por exemplo, cuida-se de despesas do FUNDEB que haviam sido classificadas em fonte diversa. Tal numerário foi acrescido aos gastos daquele Fundo, não podendo, pois, ser considerados para despesas em MDE, uma vez que a contribuição ao FUNDEB já integra o volume de recursos investidos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Nesse contexto, não prospera a tese defensiva, de forma que o percentual de aplicação de recursos oriundos da receita de imposto e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) permanece inalterado, abaixo do mínimo estabelecido.

Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público.

No campo da gestão de pessoal, a Auditoria assinalou que a Municipalidade **não estaria provendo dos cargos de natureza permanente mediante concurso público; estaria remunerando trabalhadores com valores abaixo do salário mínimo nacionalmente unificado e, ainda, estaria celebrando contrato verbal, à margem das hipóteses autorizadas por lei.**

Como se sabe, o concurso público é meio de admissão de pessoal de natureza democrática, porquanto oportuniza a qualquer do povo, detentor dos requisitos legais para o exercício do cargo, participar do processo seletivo, bem como concretiza o princípio da eficiência, uma vez proporcionar o ingresso de pessoal no serviço público apenas pelo critério de mérito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

Esta é a regra prescrita na Constituição Federal - a da admissão de pessoal nos quadros da Administração Pública mediante concurso. Este, orientado pelos princípios da impessoalidade e da competência, constitui-se na forma mais ampla de acesso ao serviço público, assegurando igualdade na disputa por uma vaga e garantindo a formação de um corpo de servidores de alta qualificação. A Carta Magna de 1988, assim, determina:

Art. 37.(...)

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.

Admitir servidor sem submissão ao necessário certame, fora das permissibilidades legais, além de atentar contra os princípios administrativos constitucionais da eficiência e da legalidade, constitui ofensa ao princípio da moralidade e pode também configurar burla à realização do concurso público, incorrendo o responsável em improbidade administrativa perante a Lei Nacional nº 8.429/92. Eis seu teor:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

V - frustrar a licitude de concurso público;

Na vanguarda desse entendimento, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba fez incluir em sua jurisprudência que o atentado contra o princípio do concurso público é fato suficiente para **emissão de parecer contrário à aprovação das contas**, segundo seu Parecer Normativo PN - TC 52/2004. Idêntico raciocínio pode ser aplicável ao fato de a municipalidade estar remunerando trabalhadores com valores abaixo do salário mínimo nacionalmente unificado.

Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no montante de R\$799.965,93

No exame das questões previdenciárias, a Unidade Técnica de Instrução apontou **recolhimento a menor de obrigações patronais devidas ao INSS, no montante estimado de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

R\$799.964,93. Segundo os cálculos produzidos, o total de obrigação patronal devido no exercício seria de R\$844.618,33, enquanto foi recolhida efetivamente a importância de R\$44.652,40.

Ressalta-se que essa quantia (R\$44.652,40) recolhida refere-se às obrigações patronais do próprio exercício, classificadas no elemento de despesa 319013. Além dela, evidenciou-se, segundo dados do SAGRES, o pagamento de R\$217.229,99, a título de parcelamentos junto à entidade previdenciária. Ainda que tenha havido estes pagamentos durante o exercício financeiro de 2012, verifica-se que o montante pago ao INSS reduziu significativamente quanto comparado ao ano anterior, de forma que se pode asseverar que a edilidade não vem cumprindo a contento suas obrigações previdenciárias. Veja-se o histórico dos montantes pagos à Autarquia Previdenciária:

Ano	Entidade	CPF/CNPJ	Nome do credor	Empenhado	Pago
2009	Prefeitura Municipal de Lagoa	29979036054070	INSS	R\$ 387.803,39	R\$ 387.803,39
2010	Prefeitura Municipal de Lagoa	29979036054070	INSS	R\$ 357.088,08	R\$ 357.088,08
2011	Prefeitura Municipal de Lagoa	29979036054070	INSS	R\$ 697.308,63	R\$ 667.753,40
2012	Prefeitura Municipal de Lagoa	29979036054070	INSS	R\$ 261.882,39	R\$ 261.882,39
2013	Prefeitura Municipal de Lagoa	29979036054070	INSS	R\$ 111.377,27	R\$ 111.377,27
2014	Prefeitura Municipal de Lagoa	29979036054070	INSS	R\$ 261.590,17	R\$ 261.590,17

Não obstante, acerca dessa temática, convém esclarecer que cabem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56, da Lei 8.212/91.

O levantamento do eventual débito, todavia, deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal, devendo a informação captada pela d. Auditoria ser endereçada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações remanescentes a cargo do Município.

Site e Portal de Transparência.

Por fim, a Auditoria apontou, em sua análise, que o Município de Lagoa **não possui página eletrônica oficial na internet**, com intuito de divulgação das informações de interesse coletivo ou geral. Tal lacuna implica na **inexistência de portal da transparência**, impossibilitando o amplo acesso às informações por parte da sociedade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

Sobre o assunto, cabe ressaltar que a Lei Complementar 131/2009, incorporou os seguintes dispositivos à conhecida Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal (Lei Complementar 101/2000):

Art. 48. (...)

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I - incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III - adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I - quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II - quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

I - 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;

III - 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo.

Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23.

A matéria foi regulamentada pelo Decreto Federal 7.185/2010, tendo o prazo para cumprimento de tais preceitos se encerrado, indistintamente, para todos os entes da federação, em 28 de maio de 2013.

Malgrado o prazo para integral cumprimento somente tenha encerrado no exercício de 2013, não sendo exigível para o ano de 2012, cabe expedir recomendações no sentido de que a atual gestão adote providências para a implementação e manutenção dos requisitos de transparência da gestão pública, sublinhados na LC 101/2000, com as alterações da LC 131/2009.

Ressalte-se, por oportuno, que foram constituídos processos específicos (inspeção especial de transparência da gestão) no âmbito desta Corte de Contas, a fim de avaliar a situação da transparência da gestão pública nos Municípios paraibanos.

A conclusão.

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer Normativo PN - TC 52/2004, os fatos apurados pela sempre diligente d. Auditoria, além de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, justificam a reprovação das contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

Por todo o exposto, sobre a prestação de contas do Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, na qualidade de Prefeito do Município de **Lagoa**, relativa ao exercício de **2012**, VOTO para que o este Tribunal decida: **I. DECLARAR** o atendimento parcial às exigências da LRF, por inadequação dos demonstrativos o que derroga a transparência da gestão pública; **II. JULGAR IRREGULARES** as contas de gestão, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em face de: **(a)** despesas não comprovadas e lesivas ao erário, no montante total de R\$341.663,77; **(b)** despesas sem licitação no montante de R\$739.853,76; **(c)** pagamento de remuneração em valor inferior ao salário mínimo; **(d)** não cumprimento de obrigações previdenciárias em favor do INSS; e **(e)** despesas irregulares com obras com débito já imputado pelo Acórdão AC2 – TC 01748/12; **III. IMPUTAR DÉBITO** de **R\$341.663,77** (trezentos e quarenta e um mil, seiscentos e sessenta e três reais e setenta e sete centavos) ao gestor responsável, Sr. MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, sendo: R\$151.301,00 de despesas sem comprovação sob o título de restos a pagar; R\$23.849,70 de disponibilidades financeiras não comprovadas; e R\$166.513,07 relativos a duplo lançamento financeiro para quitação da mesma folha de pagamento; **assinando-lhe prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento dos débitos imputados ao Tesouro Municipal de Lagoa, sob pena de cobrança executiva; **IV. APLICAR MULTA** no valor de R\$7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais e dezessete centavos), com fulcro no art. 56, II e III, da LOTCE 18/93, contra o Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, em virtude de infração grave à norma legal e despesas danosas ao erário, **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **V. RECOMENDAR** diligências para prevenir e/ou, corrigir, conforme o caso, as irregularidades identificadas nessa prestação de contas; **VI. DETERMINAR** à Auditoria examinar a matéria relacionada à baixa de restos a pagar na prestação de contas de 2013 do mesmo Prefeito; **VII. REPRESENTAR** à douta Procuradoria Geral de Justiça a fim de que adote as providências cabíveis; **VIII. COMUNICAR** os fatos relacionados à contribuição previdenciária para o INSS à Receita Federal; e **IX. INFORMAR** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do RI do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05615/13**, sobre a prestação de contas do Prefeito Municipal de **Lagoa**, Senhor **MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES**, relativa ao exercício de **2012**, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I. DECLARAR o atendimento parcial às exigências da LRF, por inadequação dos demonstrativos o que derroga a transparência da gestão pública;

II. JULGAR IRREGULARES as contas de gestão, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em face de: **(a)** despesas não comprovadas e lesivas ao erário, no montante total de R\$341.663,77; **(b)** despesas sem licitação no montante de R\$739.853,76; **(c)** pagamento de remuneração em valor inferior ao salário mínimo; **(d)** não cumprimento de obrigações previdenciárias em favor do INSS; e **(e)** despesas irregulares com obras com débito já imputado pelo Acórdão AC2 – TC 01748/12;

III. IMPUTAR DÉBITO de **R\$341.663,77** (trezentos e quarenta e um mil, seiscentos e sessenta e três reais e setenta e sete centavos) ao gestor responsável, Sr. **MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES**, sendo: R\$151.301,00 de despesas sem comprovação sob o título de restos a pagar; R\$23.849,70 de disponibilidades financeiras não comprovadas; e R\$166.513,07 relativos a duplo lançamento financeiro para quitação da mesma folha de pagamento; **assinando-lhe prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento dos débitos imputados ao Tesouro Municipal de Lagoa, sob pena de cobrança executiva;

IV. APLICAR MULTA no valor de R\$7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais e dezessete centavos), com fulcro no art. 56, II e III, da LOTCE 18/93, contra o Senhor **MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES**, em virtude de infração grave à norma legal e despesas danosas ao erário, **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

V. RECOMENDAR diligências para prevenir e/ou, corrigir, conforme o caso, as irregularidades identificadas nessa prestação de contas;

VI. DETERMINAR à Auditoria examinar a matéria relacionada à baixa de restos a pagar na prestação de contas de 2013 do mesmo Prefeito;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05615/13

VII. REPRESENTAR à douta Procuradoria Geral de Justiça a fim de que adote as providências cabíveis;

VIII. COMUNICAR os fatos relacionados à contribuição previdenciária para o INSS à Receita Federal; e

IX. INFORMAR à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do RI do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

Em 20 de Agosto de 2014



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL