



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC nº 02819/08

PARECER Nº 02010/10

ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO e de ORDENAÇÃO DE DESPESAS do ex-Prefeito de Bom Jesus, Exmo. Sr. EVANDRO GONÇALVES DE BRITO, relativas ao exercício financeiro de 2007.

PRESTAÇÃO DE CONTAS. ABERTURA DE CRÉDITOS SEM INDICAÇÃO DE FONTE. GESTÃO IRREGULAR DE RECURSOS QUE OCASIONOU DANOS AO ERÁRIO. DESCUMPRIMENTO DA LEI DE LICITAÇÕES. DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS JUNTO AO RPPS E RGPS. OFENSA A PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA. COMUNICAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. *“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”. (STF. Min. Celso Mello).*

P A R E C E R

Versam os autos sobre as contas anuais de gestão e de ordenação de despesas do ex-Prefeito do Município de **Bom Jesus**, Exmo. Sr. **EVANDRO GONÇALVES DE BRITO**, relativas ao exercício financeiro de **2007**.

Documentação encartada e oferta de relatório pela d. Auditoria. Notificação de estilo e defesas apresentadas. Análise final pela d. Órgão Técnico às fls.2964/2975, registrando, com destaque, as seguintes máculas:

Na gestão geral:

- 1) Abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recursos no montante de R\$ 744.806,53.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- 2) Falta de comprovação das disponibilidades financeiras, sendo o valor apresentado no Balanço Financeiro superior em **R\$ 363.037,60** em relação aqueles registrados no SAGRES e nos Termos de Conferência de Tesouraria, estes últimos respaldados pelos extratos bancários.
- 3) Diferença na execução financeira do FUNDEB no valor de R\$ **245.640,03**.
- 4) Aplicação em ações e serviços públicos de saúde de 9,03% dos recursos de impostos e transferências, ficando abaixo do mínimo legalmente exigido de 15%.
- 5) Ausência de repasse tempestivo das contribuições previdenciárias, gerando a necessidade de parcelamentos constantes da dívida para com o IPASB e comprometendo a viabilidade financeira do Instituto de Previdência Municipal.
- 6) Ausência de recolhimento de aproximadamente R\$ 39.968,94, referente a obrigações patronais para o INSS no exercício de 2007.
- 7) Ausência de registro, de retenção e de recolhimento de valores correspondentes às contribuições dos servidores e prestadores de serviços para o INSS no exercício de 2007.
- 8) Pagamento pela prestação de serviços não comprovados no montante total de **R\$ 233.040,00**.
- 9) Empenhamento de despesas sem indicação dos credores, no montante de **R\$ 423.580,47**.
- 10) Registro de saldo sem comprovação na conta "conta pendente C/C", no valor de **R\$ 74.825,27**.
- 11) Repasse de valores para a Associação da Ordem dos Advogados, totalizando **R\$ 16.200,00**, sem a devida comprovação de aplicação e finalidade.
- 12) Despesas não licitadas no montante de R\$ 745.561,04,
- 13) Aplicação dos recursos do FUNDEF/FUNDEB (cota-parte mais rendimentos) na remuneração do magistério correspondeu a 58,77%,



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

não atendendo ao mínimo estabelecido de 60%.

14) Saldo a descoberto no montante de **R\$ 179.212,79**.

15) Emissão de 81 cheques sem fundos, gerando uma despesa com encargos financeiros cujo prejuízo ao erário público municipal importou em **R\$ 1.540,28**.

É o relatório.

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).

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade).

O foco do controle deverá estar sempre no resultado auferido e, o acessório, nos meios empregados. A inversão desses valores poderia levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da Atividade Financeira do Estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**.¹

Feitas essas explanações gerais, passe-se à análise dos fatos apurados pela d. Auditoria, agrupando-os pela similitude quando for o caso. Registre-se, por oportuno, que doravante serão tecidos comentários somente acerca daquelas máculas mais relevantes, sem prejuízo das demais eivas apontadas pelo Órgão Técnico, as quais, sem sombra de dúvidas, também repercutiram para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas ora examinadas.

➤ **Abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recursos no montante de R\$ 744.806,53 (item 1).**

Como requisito para o controle da despesa, a Lei n.º 4.320/64 regula o procedimento adequado para autorização, abertura e utilização de créditos adicionais:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

¹ “A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente, no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”. VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

§ 1º *Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:*

I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II – os provenientes de excesso de arrecadação;

III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;

IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

A abertura e utilização de créditos adicionais sem o cumprimento da forma legal constituem ato ilícito, porque realizado contrariamente ao disposto na legislação financeira, notadamente se houve comprometimento no equilíbrio das contas públicas, concorrendo, assim, para a reprovação das contas.

➤ **Falta de comprovação das disponibilidades financeiras, sendo o valor apresentado no Balanço Financeiro superior em R\$ 363.037,60 em relação aqueles registrados no SAGRES e nos Termos de Conferência de Tesouraria, estes últimos respaldados pelos extratos bancários. Diferença na execução financeira do FUNDEB no valor de R\$ 245.640,03. Pagamento pela prestação de serviços não comprovados no montante total de R\$ 233.040,00. Empenhamento de despesas sem indicação dos credores, no montante de R\$ 423.580,47. Registro de saldo sem comprovação na conta “conta pendente C/C”, no valor de R\$ 74.825,27. Repasse de valores para a Associação da Ordem dos Advogados, totalizando R\$ 16.200,00, sem a devida comprovação de aplicação e finalidade. Saldo a descoberto no montante de R\$ 179.212,79. Emissão de 81 cheques sem fundos, gerando uma despesa com encargos financeiros cujo prejuízo ao erário público municipal importou em R\$ 1.540,28 (itens 2, 3, 8, 9, 10, 11, 14 e 15).**

A prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve 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



**ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO**

de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas - formal e material, respectivamente - está constitucional previsto: Veja-se:

CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei nº 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:

Lei nº 4.320/64. 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.

§ 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 nº 20.335-8/DF, publicado



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

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”.

Conclui-se, portanto, que 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 consequente responsabilidade de ressarcir os gastos irregulares que executaram ou concorreram**, inclusive por temerária gerência, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário, nos termos do art. 55, da LCE nº 18/93.

➤ **Aplicação em ações e serviços públicos de saúde de 9,03% dos recursos de impostos e transferências, ficando abaixo do mínimo legalmente exigido que é de 15% (item 4)**

A Emenda Constitucional nº 29, publicada em 14/09/2000, com vigência imediata, a exemplo da educação, introduziu limites mínimos para aplicação em ações e serviços públicos de saúde. O legislador constitucional derivado estabeleceu, para os Municípios, a partir de 2004, a aplicação mínima de 15% de recursos de impostos próprios e repartidos nesta finalidade. É o que preceituam os dispositivos acrescidos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *In verbis*:

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

III – no caso dos Municípios (...), quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

§ 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal.

As novas diretrizes mencionam desde as regras de guarda de recursos (transferências de recursos arrecadados à conta de Fundo de Saúde) até sua utilização, exaltando, claramente, tanto a melhoria das ações e serviços públicos de saúde (finalidade), quanto a formas especiais de execução orçamentária e controle (meios).

Assim, a Prefeitura, por ter aplicado em ações e serviços públicos de saúde, em 2007, 9,03% das receitas de impostos próprios e repartidos, **não cumpriu o preceito constitucional**. Acrescente-se que, a inobservância das normas de aplicação em saúde indica, também, descompasso entre a ação administrativa e o bem-estar social da população, princípio inarredável a ser observado no gerenciamento público, **justificando a emissão de parecer contrário** à regularidade da gestão.

➤ **Ausência de repasse tempestivo das contribuições previdenciárias, gerando a necessidade de parcelamentos constantes da dívida para com o IPASB e comprometendo a viabilidade financeira do Instituto de Previdência Municipal (item 5)**

A possibilidade de criação de sistemas de previdência social pelos entes municipais encontra-se conferida pela Carta Magna no seu art. 149² c/c o art. 30, incisos. I e II³. O cometimento de tal competência, todavia, não autoriza o Município a dispensar ou alterar aquilo que o ordenamento jurídico estabelece como condições básicas de eficiência, moralidade e aprimoramento do Estado, na forma de princípios gerais a serem observados pelo legislador ordinário local.

A Reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº 20/98 e, mais recentemente, as Emendas Constitucionais nº 41/03 e 47/05) e a Legislação Geral da

² CF/88. Art. 149.(...). § 1º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.

³ CF/88. Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Previdência Pública (Lei Federal nº 9.717/98 e Lei Federal nº 10.887/2004) introduziram mudanças profundas nos sistemas previdenciários municipais. Da Reforma, decorreu a consolidação de um modelo securitário com ênfase no equilíbrio **financeiro** e **atuarial**. Da Legislação Geral da Previdência Pública, por sua vez, o estabelecimento das diretrizes orgânicas dos sistemas previdenciários, colmatando uma lacuna legislativa que perdurava desde a promulgação da Constituição de 1988.

A criação e operação de um sistema previdenciário requerem cuidados especiais, sem os quais ficará comprometida a sua eficácia. Torna-se, pois, indispensável um levantamento antecipado de todo o complexo a ser instituído e mantido, levando-se em conta, dentre outros aspectos, as peculiaridades dos responsáveis pelas contribuições e os benefícios previstos.

Este exame entre as contribuições e os compromissos assumidos, denominado de Plano Atuarial, é essencial para a confirmação da viabilidade do sistema, sobretudo para o cumprimento do princípio insculpido no § 5º, do artigo 195, da Lei Maior, segundo o qual “Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total”.Tamanha é a relevância do estudo atuarial que sua obrigatoriedade, como requisito para criação e funcionamento de sistemas securitários estatais próprios, resta prevista tanto na Constituição quanto na legislação regulamentar:

CF/88.

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Lei nacional nº 9.717/98.

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

O Município, ao criar e/ou manter sistema próprio de previdência, desvinculando os seus servidores do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), sem as cautelas legais, poderá desaguar, consoante acentua o eminente jurista Juarez Farias, ex-Conselheiro desta Corte de Contas:

“(...) em triplo logro: ao Município, que aplicará recursos sem retorno e incapazes de criar bem estar social; ao servidor que, na velhice, não terá nem mesmo o amparo insuficiente ora proporcionado pela previdência federal aos aposentados; à própria Previdência Geral da União, que será privada das contribuições, sem a garantia de que não venha, no futuro, a ser solicitada a complementar benefícios impossíveis para os sistemas municipais”.⁴

No mesmo diapasão, vale trazer à colação tão bem assentado parecer da lavra da eminente Procuradora do Ministério Público junto a esta Corte de Contas, Dr^a. Elvira Samara Pereira de Oliveira:

“Na realidade, evidenciada a impossibilidade do Instituto de Previdência do Município vir a preencher as condições impostas pela Lei 9.717/98, entremostra-se oportuna a extinção do regime próprio de previdência social, até porque, o desrespeito às normas nela consignadas resulta na aplicação de penalidades ao ente municipal respectivo e aos dirigentes do próprio Instituto gestor do regime previdenciário desvinculado do Regime Geral de Previdência Social, ex vi do disposto nos arts. 7º e 8º da citada Lei Federal e dos arts. 18 e 19 da Portaria MPAS nº 4.992/99, que regulamenta essa lei”.⁵

Com efeito, restou demonstrado, no relatório ofertado pela d. Auditoria, o descompasso entre o funcionamento do sistema previdenciário municipal em foco e a legislação de regência. Notadamente, o descumprimento de acordo de parcelamento e confissão de débitos previdenciários junto ao IPM, a ausência de adoção de alíquota em favor do Instituto em razão de recomendações atuariais, a ausência de repasse integral das contribuições pela Prefeitura, evidenciam a prática de atos de gestão ilegais, ilegítimos e antieconômicos, com infração à norma legal e regulamentar de natureza

⁴ In: Artigo publicado no Boletim Informativo do TCE/PB. Janeiro/Fevereiro/1998, p. 15.

⁵ Lavrado no processo de Consulta TCE/PB nº 9903/99.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, **concorrendo para a reprovação das contas.**

➤ **Ausência de recolhimento de aproximadamente R\$ 39.968,94, referente a obrigações patronais para o INSS no exercício de 2007. Ausência de registro, de retenção e de recolhimento de valores correspondentes às contribuições dos servidores e prestadores de serviços para o INSS no exercício de 2007 (itens 6 e 7).**

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^o, 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.

➤ **Despesas não licitadas no montante de R\$ 745.561,04 (item 12)**

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 celebrar, quanto e precipuamente se revela 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

⁶ Lei 8.212/91.

Art. 56. A **inexistência de débitos em relação às contribuições** devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, a partir da publicação desta Lei, **é condição necessária para** que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE e do Fundo de Participação dos Municípios-FPM, celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

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. Cumpre 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.

Nos autos, mesmo abstraindo aquelas despesas que a 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 obras, fatos estes que concorrem para a reprovação das contas, bem como para a aplicação de sanção pecuniária.

➤ **Aplicação dos recursos do FUNDEF/FUNDEB (cota-parte mais rendimentos) na remuneração do magistério correspondeu a 58,77%, não atendendo ao mínimo estabelecido que é de 60% (item 13)**

A aplicação mínima de 60% dos recursos do FUNDEB no pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício constitui obrigação pública prevista no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 60, inciso XII, endereçada aos gestores do erário, com o escopo de resgatar uma dívida social que há anos aflige a sociedade, através da melhoria do sistema de educação e de condições de trabalho satisfatórias para os militantes desta atividade laboral.

Durante todo o exercício, trimestralmente, inclusive no primeiro do exercício seguinte, caberia à Administração proceder às correções tendentes ao cumprimento dos limites legais de aplicação em educação, como assentam o § 4º, do art. 69, da Lei n.º 9.394/96, e o art. 2º, da Resolução RN TC n.º 13/99:

Lei n.º 9.394/96.



**ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Art. 69. (...)

§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.

Resolução RN TC n.º 13/99.

Art. 2º. - Para efeito de apuração do percentual previsto no art. 212 da Constituição Federal, observadas as disposições contidas nos artigos 69, 70 e 71 da Lei 9.394/96, considerar-se-á o total resultante da soma:

I - das despesas pagas até o dia 31 de dezembro;

II - das despesas processadas e das não processadas, inscritas na conta Restos a Pagar, cujos pagamentos tenham sido efetuados no primeiro trimestre do exercício seguinte ao de referência, desde que o montante pago seja compatível com o saldo da disponibilidade financeira existente no último dia daquele exercício.

A LC n.º 101/2000 não ficou à margem da correta execução do orçamento sob o enfoque da legalidade nas aplicações de receitas vinculadas. O parágrafo único, do art. 8º, do mencionado diploma, assim dispõe:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4o, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Pois bem, o cronograma mensal de desembolso – instrumento de acompanhamento e controle da execução do orçamento – deveria prever despesas compatíveis com os limites mínimos de gastos com educação. A ausência de programação para o cumprimento dos limites legais das receitas vinculadas e de providências saneadoras durante o exercício financeiro representam, pois, profunda deficiência de planejamento, instituto elevado ao patamar de princípio e pressuposto de uma gestão fiscal regular, consoante prescrito no art. 1º, da LC n.º 101/2000.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Acrescente-se que a inobservância das normas de aplicação em educação indica, ainda, descompasso entre a ação administrativa e o bem-estar sócio-cultural da população, princípio inarredável a ser observado no gerenciamento público, concorrendo para a reprovação das contas.

Por fim, como bem registrou a Auditoria, este Tribunal de Contas, por meio do Acórdão AC2 TC n.º 02059/2009⁷, imputou débito e aplicou multa pessoal ao ex-gestor do Município de Bom Jesus em razão de irregularidades detectadas quando da inspeção de obras realizadas pela edilidade no exercício de 2007, situação esta que igualmente contribui para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas ora apreciadas.

DIANTE DO EXPOSTO, esta Procuradoria pugna para que esta Egrégia Corte, em razão do exame das contas do exercício de **2007**, sob a responsabilidade do Sr. **EVANDRO GONÇALVES DE BRITO**, na qualidade de Prefeito do Município de Bom Jesus:

1. **DECLARE** o atendimento dos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC 101/2000.

⁷ Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do processo TC nº 05299/07, ACORDAM, à unanimidade, os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado, na sessão realizada nesta data, em:

a) Imputar débito ao ex-Prefeito, Sr. Evandro Gonçalves de Brito, no valor de R\$ 650.921,20 (seiscentos e cinquenta mil, novecentos e vinte e um reais, vinte centavos) correspondente ao excesso de custos constatado nas seguintes obras inspecionadas: 1) Abertura de Estrada da Mata Fresca ao Sítio Mulungu (R\$ 78.400,69); 2) Construção de Açude no Sítio Timbaúba, no Chico Lourenço (R\$ 87.498,50); 3) Recuperação e Ampliação de Passagem Molhada no Sítio Mastruz (R\$ 29.283,08); 4) Construção de açude na divisa da Mata Fresca com o Mulungu (R\$ 51.132,71); 5) Construção de Açude no Sítio Timbaúba, divisa com Trapiá Alfredo/Fanca (R\$ 117.498,50); 6) Construção de uma Passagem Molhada no Sítio Umari (59.493,28); 7) Construção de Açude no Sítio Morada Nova do Logradouro (R\$ 29.605,30); 8) Construção de Açude na divisa Trapiá do Jota com Trapiá dos Zumba (R\$ 58.556,40); 9) Abertura de Estrada nos Sítios Trapiá do Jota e Trapiá dos Zumba (R\$ 89.720,00) e 10) Implantação da Rede de Esgoto (R\$ 80.195,74), além do desconto relativo à obra de Pavimentação da Rua Maria Singular de Brito, no valor de R\$ 30.463,00;

b) Aplicar-lhe multa pessoal no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, dez centavos), com fundamento no artigo 56 da Lei Orgânica deste Tribunal, em razão das irregularidades remanescentes no relatório da Auditoria;

c) Assinar-lhe o prazo de 60 dias para recolhimento do débito aos cofres do município e da multa aos cofres do Estado, sob pena de cobrança executiva a cargo do Ministério Público Comum;

d) Recomendar ao atual prefeito a adoção de providências necessárias para solucionar o problema relacionado às trincas no maciço da barragem do Açude do Sítio Timbaúba, no Chico Lourenço;

e) Remeter as informações constantes neste processo às Prestações de Contas dos exercícios de 2007 e 2008 para subsidiar análises.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

2. **EMITA PARECER** sugerindo à Câmara Municipal de **Bom Jesus** a **REPROVAÇÃO** das contas de gestão geral relativas ao exercício de 2007, em razão dos fatos mencionados nos itens 1, 4, 5, 12, 13 e no Acórdão AC2 TC n.º 02059/2009, bem como da gestão irregular de recursos relacionada aos itens 2, 3, 8, 9, 10, 11, 14 e 15.
3. **JULGUE REGULARES COM RESSALVAS** as despesas sem as devidas licitações, sem imputação de débito, em face da ausência de danos materiais causados ao erário, ressalvadas os itens a seguir.
4. **JULGUE IRREGULAR** a gestão dos recursos relacionados aos **itens 2, 3, 8, 9, 10, 11, 14 e 15, com imputação de débito contra o gestor responsável**, em razão do dano ao erário, com valores atualizados.
5. **APLIQUE MULTAS** contra o gestor, por danos ao erário (**itens 2, 3, 8, 9, 10, 11, 14 e 15**) e prática de atos ilegais de gestão (**itens 1, 4, 5, 12 e 13**), com fulcro na Constituição Federal, art. 71, VIII, e LCE n.º 18/93, arts. 55 e 56.
6. **REPRESENTE** à Receita Federal sobre os fatos relacionados às contribuições previdenciárias.
7. **REPRESENTE** à Procuradoria Geral de Justiça sobre os fatos narrados nos autos para as providências que entender cabível.
8. **RECOMENDE** diligências no sentido de prevenir a repetição ou corrigir quando cabível as falhas acusadas no exercício de 2007.

É o parecer. S.M.J.

João Pessoa, 30 de novembro de 2010.

ANDRÉ CARLO TORRES PONTES
Procurador do Ministério Público junto ao TCE-PB