



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC 03501/09.**

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de Ouro Velho. Prestação de Contas do Prefeito Inácio Amaro dos Santos Filho, relativa ao exercício de 2008. Emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas. Emissão, em separado, de Acórdão com declaração de **atendimento parcial** aos preceitos da LRF. **Aplicação de multa.** Representação à Receita Federal do Brasil acerca de Contribuições Previdenciárias. Recomendações.

**PARECER PPL TC 00152 /2010**

### **RELATÓRIO**

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, douto Procurador-Geral, Srs. Auditores.

O Processo em pauta trata da Prestação de Contas apresentada pelo atual Prefeito do Município de **OURO VELHO**, Sr. **Inácio Amaro dos Santos Filho**, relativa ao **exercício financeiro de 2008**.

A Auditoria desta Corte ao analisar os documentos constantes na PCA, bem como os obtidos quando da realização de diligência *in loco*, evidenciou, em relatório inicial de fls. 1279/1303 as observações a seguir resumidas:

1. A Prestação de Contas foi encaminhada ao Tribunal no prazo legal;
2. O Orçamento para o exercício, aprovado por Lei Municipal, estimou a Receita e fixou a Despesa em R\$ 5.050.000,00, bem como autorizou a abertura de créditos suplementares equivalentes a 30% do total do orçamento;
3. A Receita Orçamentária Total Arrecadada somou R\$ 5.305.212,11, para uma Despesa Orçamentária Realizada de R\$ 4.656.708,16, acarretando, na execução orçamentária do exercício, um déficit equivalente de 12,23% da Receita Orçamentária arrecadada;
4. O Balanço Financeiro registrou um saldo para o exercício seguinte no valor de R\$ 66.452,14;
5. O Balanço Patrimonial apresentou déficit financeiro no valor de R\$ 46.859,32;
6. Os gastos com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 161.052,73, correspondendo a 3,46% da Despesa Orçamentária Total, sendo R\$ 160.552,73 pagos no exercício;
7. Houve regularidade no pagamento da remuneração do Prefeito e do Vice-Prefeito;

8. Os gastos com recursos do **FUNDEB** na remuneração e valorização do magistério corresponderam a **59,23%** da cota-parte do exercício, não atendendo ao mínimo legal;
9. As aplicações em **MDE e Ações e Serviços Público de Saúde** corresponderam a **27,94%** e a **16,21%**, respectivamente, da receita de impostos e transferências recebidas, superando, assim, os limites mínimos constitucionalmente exigidos;
10. Os repasses ao Poder Legislativo Municipal situaram-se dentro dos limites constitucionais;
11. Os gastos com pessoal do Ente, incluídos os do Poder Legislativo, alcançaram o percentual 51,85% da Receita Corrente Líquida, sendo respeitados os limites dos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
12. Os REO e os RGF do Poder Executivo Municipal foram encaminhados ao Tribunal dentro dos prazos legais, embora sem a comprovação de suas publicações;
13. Houve registro de dois Processos de denúncia sobre irregularidades ocorridas no exercício de 2008, sendo ambas consideradas improcedentes pela Auditoria;
14. O Município de Ouro Velho não possui Regime Próprio de Previdência.

Em seu Relatório Preliminar, o Órgão Técnico desta Corte verificou a existência de algumas irregularidades ocorridas no exercício, relativas à Gestão Fiscal e à Gestão Geral, o que provocou a notificação do responsável, que veio aos autos, através de seu patrono, apresentando razões de defesa e documentos de fls. 1308/1333.

Em sede de análise de defesa, às fls. 1346/1380, o Órgão Técnico desta Corte considerou remanescentes as seguintes irregularidades:

➤ **Pelo não atendimento às disposições da LRF quanto à:**

- Assunção de obrigações, no último ano de gestão, que não podem ser cumpridas (pagas) até 31 de dezembro de 2008, ou que tenham parcelas deste mandato pendentes de pagamento para o exercício seguinte sem a correspondente disponibilidade financeira, em desacordo com o art. 42 da LRF;
- Divergência de informações quanto à despesa com pessoal entre o RGF do 2º semestre e o Demonstrativo da Dívida Flutuante e SAGRES;
- Comprovação de publicação dos RREO's;
- Divergência de informações entre o RREO do 6º bimestre e a PCA;
- Comprovação de publicação dos RGF's;
- Divergência de informações entre o RGF do 2º semestre e a PCA.

➤ **Quanto aos demais aspectos examinados, foram verificadas as seguintes irregularidades:**

- Saldo bancário sem comprovação – Diferença no saldo da conta Bancos demonstrados no Balanço Financeiro e no Termo de Conferência das Disponibilidades Financeiras, no valor de R\$ 364,55;
- Os Demonstrativos Contábeis não representam a posição orçamentária, financeira e patrimonial do Ente;
- Incorreta elaboração do Demonstrativo da Dívida Fundada;
- Incorreta elaboração do Demonstrativo da Dívida Flutuante;
- Despesas sem licitação no montante de R\$ 204.722,39;
- Não atendimento aos incisos II e III do art. 26 da Lei nº. 8.666/93, na contratação, por inexigibilidade de licitação, de assessoria contábil;

- Não atendimento aos incisos II e III do art. 26 da Lei nº. 8.666/93, na contratação, por inexigibilidade de licitação, de assessoria jurídica;
- Diferença no movimento do FUNDEB relativo a saídas não identificadas no montante de R\$ 81.160,00;
- Ausência de registro de receita do FUNDEB no valor de R\$ 1.791,83;
- Aplicação de 59,23% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação;
- Ausência de recolhimento da totalidade das contribuições previdenciárias patronais, no valor estimado de R\$ 136.281,40;
- Aquisição fictícia e superfaturada de postes, causando dano ao erário no montante de R\$ 2.646,87;
- Pagamento em duplicidade com serviços de elaboração de lei municipal, no valor de R\$ 1.492,60;
- Despesa com assessoria jurídica esporádica e sem a comprovação da necessidade do serviço, no valor de R\$ 2.930,00;
- Pagamento de despesas com encargos financeiros, incidentes sobre empréstimos contratados por servidores junto à instituição financeira, com a interveniência da Prefeitura Municipal de Ouro Velho, para recebimento de seus salários, causando prejuízo ao erário no montante de R\$ 73.472,37;
- Pagamento de despesas não autorizadas em contrato com aquisição de peças e pneus para veículo locado, no montante de R\$ 5.147,65;
- Ausência de comprovação de recolhimento de tributo municipal, deixando de recolher aos cofres do município um valor de R\$ 595,50;
- Ausência de convênio para o custeio de despesas de outro ente da federação, causando prejuízo ao erário no valor de R\$ 15.727,83;
- Dispêndio sem comprovação com reembolso de despesas, no valor de R\$ 609,25;
- Pagamento de juros em decorrência de atraso na quitação de contribuições previdenciárias, no montante de R\$ 1.828,31;
- Contratação de pessoal sem a realização de concurso público;
- Não encaminhamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2008 ao TCE/PB;
- Não encaminhamento do Cronograma Mensal de Desembolso (CMD) e do Programa de Metas Bimestrais de Arrecadação (MBA) ao TCE/PB;
- Cheques não identificados dentre as despesas da Prefeitura, restando como não comprovado o valor de R\$ 830,00.

**- Sugestões da Auditoria ao Relator:**

- Recomendar ao atual gestor que encaminhe projeto de lei ao Legislativo Municipal no sentido de atualizar a Legislação Tributária do Município de Ouro Velho, tendo em vista as incoerências com a Lei Complementar Federal nº. 116/03;

O processo foi encaminhado ao Ministério Público junto a este Tribunal que, em cota exarada pela douto Procurador-Geral, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, às fls. 1382/1398, após análise da matéria, opinou pelo(a):

- 1) Emissão de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito do Município de Ouro Velho, Sr. Inácio Amaro dos Santos Filho, relativas ao exercício de 2008;
- 2) Imposição de multa legal ao Prefeito em face do cometimento de infrações às normas legais; (acima elencadas);

3) Imputação de débito de todas as despesas não comprovadas ou achadas anti-econômicas e irregulares pela Auditoria ao Alcaide de Ouro Velho, Inácio Amaro dos Santos Filho;

4) Recomendação à administração do Município no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras e aplicação de novas penalidades pecuniárias às autoridades responsáveis;

5) Informar a Procuradoria Jurídica do Município de Ouro Velho, ou quem suas vezes fizer, a ausência de retenção e recolhimento de tributo municipal – ISS;

6) Comunicação à Receita Federal do Brasil dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias federais para as providências a seu cargo;

7) Remessa de cópia dos presentes ao Ministério Público Comum, para fins de análise dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei 8.429/92) e crimes licitatórios (Lei 8.666/93) pelo Sr. Inácio Amaro dos Santos Filho.

Inicialmente, o presente Processo havia sido agendado para a sessão do dia 07 de julho de 2010, tendo sido retirado de pauta para reexame de documentos relevantes não observados preliminarmente pela Auditoria, questionados pela defesa e acatados por esta Corte de Contas. Após a Complementação de Instrução, o Órgão Técnico, ante as argumentações da defesa (vide docs. fls. 1401/1508), concluiu que as seguintes irregularidades foram elididas (fls. 1533):

**a)** Saldo bancário sem comprovação – Diferença no saldo da conta Bancos demonstrados no Balanço Financeiro e no Termo de Conferência das Disponibilidades Financeiras, no valor de R\$ 364,55;

**b)** Diferença no movimento do FUNDEB relativo a saídas não identificadas no montante de R\$ 81.160,00;

**c)** Aplicação de 59,23% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação;

**d)** Despesa com assessoria jurídica esporádica e sem a comprovação da necessidade do serviço, no valor de R\$ 2.930,00;

**e)** Cheques não identificados dentre as despesas da Prefeitura, restando como não comprovado o valor de R\$ 830,00.

Os autos retornaram ao MPJTCE que, em parecer da lavra de seu Procurador-Geral, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho (fls.1538/1543), acompanhando o entendimento da Auditoria, modificou a parte conclusiva do Parecer Ministerial nº 368/10, inserto às fls. 1382/1398, no que concerne às alterações verificadas pelo Órgão de Instrução, ratificando, contudo, os demais termos da peça opinativa.

O Processo seria apreciado no dia 28 de julho de 2010, tendo sido adiado para esta sessão por solicitação do Relator, ocasião em que os interessados deram-se por notificados.

É o Relatório.  
Em 11/agosto/2010.

Arthur Paredes Cunha Lima  
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC 03501/09.**

**VOTO DO RELATOR**

**Observa-se que, conclusos os presentes autos, após a Complementação de Instrução, restaram ainda algumas irregularidades, sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:**

- No tocante à Gestão Fiscal, entre as falhas remanescentes consta a que diz respeito ao descumprimento do art. 42 da LRF, o qual veda expressamente que o titular de Poder ou Órgão, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, contraia obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Entretanto, compulsando-se os autos (fls. 1348/1349), verifica-se que do total de R\$ 101.899,35, sem a correspondente disponibilidade financeira, apontado pela Auditoria, a importância de R\$ 46.859,32 refere-se a obrigações patronais devidas ao INSS, e equivale a 10% do montante devido a este título (vide fls. 1294). Neste particular, a irregularidade enseja representação à Receita Federal do Brasil a fim de que adote as medidas de sua competência. O valor restante (R\$ 55.040,03) refere-se a Obrigações de Pessoal da competência de 2008, mas contabilizadas em 2009, e constitui infração ao Regime de Competência que rege as despesas públicas, prescrito na Lei nº 4.320/64, ensejando a aplicação de multa com fulcro no art. 56, II da LOTCE-PB. As demais falhas atinentes à Gestão Fiscal, inclusive as relativas ao “Não encaminhamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2008 ao TCE/PB e ao “Não encaminhamento do Cronograma Mensal de Desembolso (CMD) e do Programa de Metas Bimestrais de Arrecadação (MBA) ao TCE/PB”, reforçam o entendimento deste Relator no sentido de que comprometem as contas *sub judice*, ensejando o atendimento parcial às exigências essenciais da Lei de Responsabilidade Fiscal, no exercício de 2008, com recomendações ao Gestor Municipal para que observe com mais rigor as disposições deste diploma normativo e das Resoluções emanadas desta Corte de Contas, notadamente quanto às formalidades de que se devem revestir os demonstrativos da Gestão Fiscal do Município;

- Em relação aos demais aspectos examinados, folheando-se os autos, percebe-se que o Órgão Técnico de Instrução fez uma minuciosa investigação com o intuito de subsidiar suas conclusões, tendo em vista a inobservância das normas e princípios da boa gestão administrativa por parte do Ente Municipal, já verificada quando da análise da PCA do exercício financeiro anterior, que resultou na existência de diversas irregularidades no exercício em análise, e que podem ser assim sintetizadas:

**a)** As falhas consistentes em: “Demonstrativos Contábeis não representam a posição orçamentária, financeira e patrimonial do Ente; “Incorreta elaboração dos Demonstrativos da Dívida Fundada e da Dívida Flutuante”; e “Ausência de registro de receita do FUNDEB no valor de R\$ 1.791,83”, embora revistam-se de natureza formal, eis que não refletem a real situação patrimonial do Ente Municipal, atentam contra os princípios basilares da contabilidade e não permitem uma correta avaliação por parte dos agentes fiscalizadores da Gestão Pública. Estas irregularidades constituem, ainda, desrespeito às regras que disciplinam a elaboração dos registros contábeis esculpidas na Lei nº 4.320/64, ensejando as devidas recomendações;

**b)** As irregularidades verificadas nos Processos de Licitação incluem as despesas não licitadas, no valor de R\$ 204.722,39, equivalentes a 4,4% da despesa orçamentária total, as quais abrangem algumas contratações que podem ser enquadradas nas hipóteses de inexigibilidade, a exemplo de assessoria jurídica e contábil, e serviços de elaboração de projetos. Frise-se, contudo, que a Auditoria não questionou a efetiva prestação dos serviços, e que os respectivos pagamentos foram diluídos ao longo do exercício. Entretanto, tendo em vista que tais procedimentos não se deram formalmente em conformidade com a Lei nº 8.666/93, e que, em razão destas irregularidades, o Município já foi alertado para que procedesse à correta aplicação da Lei de Licitações e Contratos quando do exame das contas do exercício de 2007, o Relator acompanha o entendimento do Órgão Ministerial junto a este Tribunal, no sentido de que seja imputada multa ao responsável, por desrespeito aos preceitos da Lei de Licitações e Contratos, nos termos do art. 56, II, da LOTCE;

**c)** Quanto ao “Pagamento de despesas com encargos financeiros, incidentes sobre empréstimos contratados por servidores junto à instituição financeira, com a interveniência da Prefeitura Municipal de Ouro Velho, para recebimento de seus salários, causando prejuízo ao erário no montante de R\$ 73.472,37”, há de ser considerado que os empréstimos foram contraídos pelos servidores da Municipalidade, estando os referidos encargos sob a responsabilidade dos contraentes e que as Instituições Financeiras, necessariamente, incluem os juros decorrentes destas operações. Destarte, o valor dos juros está coberto pelos empréstimos consignados na folha de pagamento dos Servidores. A defesa informou que *“quando do pagamento das remunerações de seus servidores no exercício de 2008, era acrescido 1/12 (um doze avos) do valor dos vencimentos de dezembro de 2007 e do décimo terceiro do mesmo ano, os quais eram retidos e repassados ao Banco do Brasil S/A como forma de pagamento do empréstimo”*. Daí o porquê dos empenhos contabilizados a crédito do Banco do Brasil, isto é, o montante apontado pela Auditoria refere-se aos valores retidos das contas dos servidores em virtude da realização dos empréstimos consignados. Este Relator entende que esta forma de compensação é aceitável, pois, além da ausência de má-fé, tampouco onera os cofres públicos;

**d)** Em relação ao “Pagamento de despesas não autorizadas em contrato com aquisição de peças e pneus para veículo locado, no montante de R\$ 5.147,65”, compulsando-se os autos (fls. 1370), verifica-se que a defesa admite o grave erro cometido, inclusive com indicação da devolução do valor pago ao erário pelo Gestor, eis que a *manutenção e/ou reparo corretivo do veículo locado cabe ao contratado*, a teor da alínea “h” do contrato pactuado entre as partes. O fato enseja recomendação ao Gestor para que não mais assim proceda;

**e)** Quanto à irregularidade consistente na “Ausência de convênio para o custeio de despesas de outro ente da federação, causando prejuízo ao erário no valor de R\$ 15.727,83”, em sua defesa (fls. 1372) o responsável admite que o gasto em referência *pertencem ao conjunto de competências material do Estado*. Acerca desta falha, embora esta Corte, em alguns julgados, tenha responsabilizado o gestor pela realização de despesa sem convênio previamente firmado, este Relator é do entendimento de que o fato deve ser apreciado com racionalidade e prudência, eis que a realidade imposta às Gestões Municipais requerem critérios na apreciação das necessidades emergentes e inadiáveis de seus cidadãos, mormente quando se trata da manutenção e custeio de serviços de segurança pública, como é o caso ora trazido à baila. Por este motivo, entendo que a falha enseja recomendação à atual gestão no sentido de prever em orçamentos futuros a inclusão de despesas a este título;

**f)** A Auditoria verificou, ainda, em seu Relatório, a existência de algumas despesas de pequena monta sem documentação comprobatória, a exemplo da “aquisição de postes, dispêndio com reembolso de despesas a servidores, cheques não identificados”. Estas despesas importam no valor total de R\$ 4.681,62, que, apesar de ínfimo e, por este motivo, poderem ser relevados, denotam falta de zelo e controle administrativo na aplicação dos recursos públicos, ensejando recomendação à atual administração municipal no sentido de prevenir atos desta natureza, pois comprometem sobremaneira a probidade da gestão administrativa e ferem os Princípios da Moralidade e da Transparência;

**g)** As demais irregularidades, como a “Contratação de pessoal sem realização de concurso público”, a “ausência de comprovação de recolhimento de tributo municipal” e o “Pagamento de juros em decorrência do atraso na quitação das contribuições previdenciárias”, de per si, não comprometem as contas *sub judice*. O gestor deve imbuir-se da legalidade, principalmente no tocante à contratação de pessoal, eis que a regra impõe a realização de concurso público, e esta deve ser buscada, sob pena de flagrante desrespeito à Constituição Federal. Em relação às outras pechas, verifica-se nos autos que o Município comprometeu-se em adequar a legislação tributária local ao que impõe a Magna Carta e a Lei Complementar Federal que disciplina normas gerais aplicáveis aos Municípios. Deve o Órgão Técnico nos exercícios financeiros subseqüentes acompanhar a efetiva implantação destas metas por parte da gestão municipal, e que pode a repetição das falhas contribuir, também, para a reprovação de contas futuras;

**h)** Tenho ainda a acrescentar que, compulsando-se os autos, observa-se que o Gestor tem buscado fortalecer a assessoria de sua Administração visando à reparação ou o não cometimento de falhas já apontadas em exercícios precedentes, tendo em vista evitar a não aprovação das contas por ele prestadas, a exemplo do ocorrido no exercício de 2007. Em virtude disto, este Relator entende ser recomendável, sempre que possível, o acompanhamento esporádico dos atos de Gestão e Operacional dos Administradores Públicos por parte da Auditoria, visando assegurar o efetivo cumprimento das metas estabelecidas nos Instrumentos de Planejamento, pelos Gestores Públicos.

Feitas estas considerações, o Relator **VOTA** no sentido de que este Tribunal emita **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas apresentadas pelo Sr. **Inácio Amaro dos Santos Filho**, Prefeito do Município de **Ouro Velho**, relativas ao **exercício financeiro de 2008** e, em **Acórdão** separado:

- 1) Declare o **atendimento parcial** pelo referido Gestor às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, naquele exercício;
- 2) **Aplique multa pessoal** ao Gestor anteriormente mencionado, no valor de **R\$ 2.805,10**, por transgressão às normas Constitucionais e Legais, notadamente em relação à não observância dos dispositivos da Lei nº 4320/64, da Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 101/2000, com fulcro nos artigos 56, inciso II da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 30 dias para o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;
- 3) **Represente** à Receita Federal do Brasil para que adote as medidas de sua competência em relação às contribuições previdenciárias pagas a menor;
- 4) **Recomendar** que a Auditoria desta Corte seja mais diligente quanto à verificação da efetiva comprovação de despesas realizadas pela Administração Municipal de Ouro Velho em exercícios vindouros;
- 5) E, finalmente, **recomende** à Administração Municipal no sentido de corrigir e prevenir a repetição das falhas apontadas no exercício em análise, notadamente às relativas à Gestão Fiscal e ao descumprimento dos Princípios da Administração Pública e das normas que disciplinam os procedimentos licitatórios e os procedimentos dos registros contábeis, além de atualizar a Legislação Tributária do Município de Ouro Velho, tendo em vista as incoerências com a Lei Complementar Federal nº. 116/03, conforme sugestão da Auditoria, sob pena da desaprovação de contas futuras, além da aplicação de outras cominações legais pertinentes.

É o Voto.

Em 11/ agosto /2010.

Arthur Paredes Cunha Lima  
Relator





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC 03501/09.**

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 03501/09; e  
CONSIDERANDO que a declaração de atendimento parcial aos  
preceitos da LRF constitui objeto de Acórdão a ser emitido em separado;  
CONSIDERANDO o Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal  
de Contas;

CONSIDERANDO o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
(TCE-PB), na sessão plenária realizada nesta data, decidem, à unanimidade, emitir  
e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Ouro Velho este  
**parecer favorável à aprovação das contas** apresentadas pelo Sr. Inácio Amaro  
dos Santos Filho, Prefeito do Município de Ouro Velho, relativas ao exercício  
financeiro de 2008.

Publique-se.

Sala das Sessões do TCE-PB - Plenário Ministro João Agripino.  
João Pessoa, 11 de agosto de 2010.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho  
Presidente

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

Conselheiro Umberto Silveira Porto

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima  
Relator

Marcílio Toscano Franca Filho  
Procurador-Geral do Ministério Público  
junto ao TCE/PB