



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04199/11

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de Serra Branca. Prestação de Contas do Prefeito Eduardo José Torreão Mota, relativa ao exercício de 2010. Emissão de **Parecer Contrário à Aprovação** das contas. Emissão, em separado, de Acórdão com declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF. Imputação de débito ao Gestor. Aplicação de multa. Recomendações.

PARECER PPL TC 00181/12

O Processo em pauta trata da Prestação de Contas apresentada pelo Prefeito do Município de **Serra Branca**, Sr. **Eduardo José Torreão Mota**, relativa ao exercício financeiro de **2010**.

A Auditoria desta Corte ao analisar os documentos constantes na PCA, bem como as informações constantes no SAGRES, evidenciou, em relatório inicial de fls. 118/145, as observações a seguir resumidas:

1. A Prestação de Contas foi encaminhada ao Tribunal no prazo legal e em conformidade com a RN-TC 03/10;
2. O Orçamento para o exercício, aprovado pela Lei Municipal nº 531/2010, estimou a Receita em R\$ 16.958.546,00 e fixou a Despesa em R\$ 15.825.596,00, a Reserva de Contingência em R\$ 122.000,00 e a Reserva Legal do RPPS (IPSERB) em R\$ 1.010.950,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 4.747.678,80, equivalentes a 30 % da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual;
3. No decorrer do exercício foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 4.846.969,81 e créditos adicionais especiais no montante de R\$ 45.500,00;
4. A Receita Orçamentária Total Arrecadada somou R\$ 13.572.822,17 para uma Despesa Orçamentária Realizada de R\$ 13.872.070,35, gerando, na execução orçamentária, um déficit correspondente a 2,2% da receita orçamentária arrecadada;
5. O Balanço Financeiro registrou um saldo para o exercício seguinte de R\$ 1.264.562,21, registrado integralmente em "Bancos";
6. O Balanço Patrimonial apresentou déficit financeiro no valor de R\$ 402.307,02;
7. A Dívida Consolidada Municipal registrada ao final do exercício, equivalente a 9,6% da RCL, importou em R\$ 1.175.234,94;
8. Os gastos com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 547.059,77, integralmente pagos no exercício, correspondendo a 3,94 % da Despesa Orçamentária Total, e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003;
9. Não houve excesso no pagamento das remunerações do Prefeito e do Vice-Prefeito;
10. Em relação às despesas condicionadas:

- Aplicação de 69,76 % dos recursos do FUNDEB em remuneração e valorização do Magistério, atendendo ao mínimo estabelecido de 60%;
 - As aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde corresponderam a 20,88% da receita de impostos e transferências, atendendo ao mínimo constitucionalmente exigido;
11. Gastos com pessoal, correspondendo a 53,49 % e 50,60 % da RCL, obedecendo aos limites de 60% e 54%, respectivamente, estabelecidos nos art. 19 e 20 da LRF;
 12. O repasse para o Poder Legislativo Municipal atendeu o previsto no inciso I, do § 2º, do art. 29-A, e no inciso III, do § 2º, do art. 29-A da Constituição Federal de 1988;
 13. Foram encaminhados ao Tribunal de Contas todos os REOs e RGFs e respectiva comprovação de suas publicações;
 14. O Município possui Regime Próprio de Previdência;
 15. Não houve registro de denúncias no sistema TRAMITA;
 16. Foi realizada diligência *in loco*, no período de 28/02 a 02/03/12.

Ao analisar as Contas, a Auditoria apontou algumas irregularidades ocorridas no exercício, sendo, por isso, notificado o Prefeito, a fim de que lhe fosse dada a oportunidade de defesa, a qual consta do Documento nº 11042/12, acompanhado de vasta documentação, anexado eletronicamente ao presente Processo.

Após análise da defesa apresentada, a Auditoria emitiu Relatório com as seguintes conclusões:

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

- a) Manutenção do equilíbrio entre receitas e despesas, apresentando déficit na execução orçamentária, em desrespeito ao § 1º do art. 1º da LRF;
- b) Divergência entre o valor da Receita Corrente Líquida informado no RGF (R\$ 12.125.515,66) e o calculado pela auditoria (R\$ 12.275.735,55);

➤ **Quanto aos demais aspectos analisados, persistiram as seguintes impropriedades:**

- a) Abertura de créditos adicionais especiais sem autorização legislativa no montante de R\$ 10.000,00;
- b) Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no montante de R\$ 99.291,01;
- c) Envio das cópias dos decretos de abertura dos créditos adicionais com incorreções;
- d) Utilização de créditos adicionais Especiais sem autorização legislativa de R\$ 6.000,00;
- e) Divergência na informação de receita de convênios federais em 2010;
- f) Elaboração Incorreta do Balanço Financeiro (consolidado), Demonstrativo da Dívida Fundada e Demonstrativo da Dívida Flutuante;
- g) Saldo não comprovado no montante de R\$ 131.594,92;

- h) Divergência no saldo de diversas contas em 31/12/2010, especialmente na conta FOPAG;
- i) Despesas não licitadas no montante de R\$ 1.976.984,68;
- j) Utilização de duas contas bancárias para movimentação dos recursos do FUNDEB, contrariando o art. 17 da Lei nº 11.494/2007;
- k) Repasse de recursos de outras fontes para a conta do FUNDEB;
- m) Omissão de receita no registro contábil das cotas-parte do FUNDEB no montante de R\$ 10.000,00;
- n) Aplicação de apenas 24,61% da receita de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o mínimo de 25% exigido na Constituição Federal;
- o) Não recolhimento de contribuição patronal ao INSS no montante aproximado de R\$ 78.732,14;
- p) Realização de despesas diversas sem prévio empenho no montante de R\$ 1.654.517,97.

Instado a se pronunciar, o Órgão Ministerial, em parecer de fls. 424/433, da lavra da douta Procuradora, Elvira Samara Pereira de Oliveira, após análise da matéria, e considerando as informações constantes do Relatório do Órgão Técnico de Instrução desta Corte de Contas, opinou pelo(a):

- a) Emissão de parecer contrário à aprovação das Contas anuais da responsabilidade do Sr. Eduardo José Torreão Mota, Prefeito Constitucional de Serra Branca, referentes ao exercício financeiro de 2010;
- b) Declaração de atendimento parcial aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do sobredito gestor, relativamente ao exercício de 2010;
- c) Imputação de débito ao Sr. Eduardo José Torreão Mota, no valor de R\$ 133.728,30, relativo ao saldo não comprovado, conforme apurado pela ilustre Auditoria;
- d) Aplicação da multa prevista art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao Sr. Eduardo José Torreão Mota, face à transgressão de normas legais, conforme apontado.
- e) Recomendação à Prefeitura Municipal de Serra Branca, no sentido de conferir a devida obediência às normas consubstanciadas na Constituição Federal, em especial aquelas pertinentes à educação, bem como à Lei 4320/64, à Lei 8666/93, e as normas de natureza previdenciária e contábil;
- f) Representação à Delegacia da Receita Previdenciária acerca da omissão constatada nos presentes autos, relativa ao não recolhimento de contribuição previdenciária.

O Processo foi agendado para a presente sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os presentes autos, remanesceram algumas irregularidades sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:

- No que concerne às eivas relacionadas ao descumprimento das disposições da LRF, notadamente o déficit de R\$ 68.909,78 na execução orçamentária, em desrespeito ao § 1º do art. 1º da LRF, e à divergência entre o valor da Receita Corrente Líquida informado no RGF (R\$ 12.125.515,66) e o calculado pela auditoria (R\$ 12.275.735,55), em relação a esta última inconsistência, deve a Administração Municipal adotar as medidas necessárias à correção do registro divergente junto ao a esta TCE, sendo oportuno lembrar que a lei Complementar 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar, constituindo-se em requisito de obrigatória observância por parte do Gestor para conduzir as suas ações pautadas na exigida responsabilidade fiscal. As impropriedades ensejam recomendação a fim de que, em exercícios subseqüentes, o Gestor responsável adote as medidas necessárias ao restabelecimento do equilíbrio orçamentário, bem como a correta exatidão das informações prestadas em seus demonstrativos, sob pena de incidir nas penalidades decorrentes da reincidência, inclusive na aplicação de multa;

- Em relação ao envio das cópias dos decretos de abertura dos créditos adicionais com incorreções, à utilização de créditos adicionais especiais sem autorização legislativa de R\$ 6.000,00, à abertura de créditos adicionais especiais sem autorização legislativa no montante de R\$ 10.000,00, e de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no montante de R\$ 99.291,01, tais falhas englobam imprecisões tanto de natureza formal quanto material, senão vejamos. Conquanto os valores não sejam significativos no universo dos gastos do Ente, o fato tem sido observado em diversas prestações de contas, ou seja, não são raras às vezes em que os Gestores Municipais se valem da existência de recursos disponíveis como único requisito à abertura de créditos suplementares, prescindindo da autorização do Legislativo Mirim. É oportuno registrar que o art. 167, V, da Magna Carta, veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes, conferindo ao Legislativo Municipal um poder de acompanhamento do emprego dos recursos disponíveis e respectiva aplicação, posto que se trata de bem público. Repise-se, não basta a existência de recursos disponíveis, posto que necessária se faz a autorização do Poder Legiferante. Tal regramento não tem sido observado com rigor pelas Prefeituras, as quais, algumas vezes, utilizam como termo o ultimo mês do exercício financeiro em que o crédito é aberto, dando um suposto efeito retroativo à Lei autorizativa da abertura do crédito. Nestes casos, a legalidade é apenas aparente, eis que o artifício utilizado entra em choque com a intenção do Constituinte Originário, não sendo, portanto, legítima a prática. As eivas ensejam recomendação para que seja evitada a reincidência da prática infratora, sem prejuízo da aplicação de multa com fulcro no art. 56, II da LOTCE-PB;

- Quanto à “Divergência na informação de receita de convênios federais em 2010”; à “Elaboração Incorreta do Balanço Financeiro (consolidado), Demonstrativo da Dívida Fundada e Demonstrativo da Dívida Flutuante”; à “Divergência no saldo de diversas contas em 31/12/2010, especialmente na conta FOPAG”; e à “Omissão de

receita no registro contábil das cotas-parte do FUNDEB no montante de R\$ 10.000,00”, tais eivas, conquanto sejam de natureza contábil, representam empecilho à análise das presentes contas pela auditoria e denotam falta de zelo e controle das finanças públicas, o que provocou distorções nas informações contábeis, as quais devem ser corrigidas em nível de controle interno, notadamente pelo setor contábil municipal, a fim de não influir negativamente na prestação de contas do exercício de 2011. Neste aspecto, resta prejudicada as presentes contas, eis que as falhas constituem-se em infração grave a norma regulamentar de natureza contábil, financeira e orçamentária, ensejando a aplicação de multa, com base no inciso II da LOTCE-PB;

- No que concerne ao “Saldo não comprovado no montante de R\$ 131.594,92”, compulsando-se os autos, verifica-se que o valor encontrado é decorrente de divergências entre a informação registrada pelo SAGRES e a constante nos extratos bancários, vale dizer, o Órgão de Instrução identificou dois extratos bancários cujas contas (FOPAG e FPM) apresentam valores maiores do que aqueles registrados no SAGRES pelo Gestor. Destarte, cabe à Administração Municipal comprovar materialmente os recursos existentes, sem o que outra alternativa não há senão a devolução do montante aos cofres públicos pelo Gestor;

- No tocante às “Despesas não licitadas no montante de R\$ 1.976.984,68 (um milhão, novecentos e setenta e seis mil, novecentos e oitenta e quatro reais e sessenta e oito centavos)”, que equivale a 12,5% da Despesas Orçamentária do exercício, o Órgão de Instrução discrimina às fls. 128/130 um número significativo de despesas a este título, vale dizer, realizadas ao arrepio da Lei de Licitações e Contratos. Com efeito, à exceção dos dispêndios para pagamento de serviço de assessoria jurídica (R\$ 64.500,00), cujo entendimento desta Corte é no sentido da possibilidade de serem enquadradas nas hipóteses de inexigibilidade e de alguns gastos e serviços contratados com diversos fornecedores e prestadores, e inerentes às atividades rotineiras da Administração Municipal e de seus Órgãos, diluídos ao longo do exercício, a exemplo da aquisição de peças para veículos (R\$ 32.716,76), serviços automotivos (R\$ 12.082,46), serviços de pedreiro (R\$ 29.818,51), transporte de pessoas doentes (R\$ 96.425,50), Transporte de estudantes (R\$ 375.227,72), aquisição de gêneros alimentícios (R\$ 81.768,61), material de limpeza (R\$ 22.883,41), fornecimento de refeições (R\$ 15.882,00), remoção de entulhos (R\$ 39.159,00), serviços de internet (R\$ 9.100,00), aquisição de material hospitalar (R\$ 27.628,10), aquisição de medicamentos (R\$ 78.870,70), aquisição de pães e bolachas (R\$ 16.334,15), confecção de material publicitário (R\$ 9.620,00), verifica-se que o Edil, em relação às demais não foi diligente quanto à observância dos requisitos exigidos para a realização das despesas públicas, conforme se depreende do Relatório de análise de Defesa da Auditoria (vide fls. 412/414). Deduzidas as despesas acima citadas, o montante não licitado, ou licitado inadequadamente, a exemplo dos serviços com obras de engenharia, entre outros, passa a ser de R\$ 1.064.967,76, que representa 6,7% das Despesas realizadas no exercício de 2010. Conquanto os serviços contratados e os bens adquiridos tenha sido efetivamente prestados e fornecidos, sem que houvesse questionamento a respeito pelo Órgão Auditor, a falha apontada *de per sí*, ante o volume de recursos despendidos, contribuem negativamente na análise das presentes contas, devendo a atual Administração Municipal diligenciar suas ações nos Princípios que norteiam o uso regular dos recursos públicos, a fim de não prejudicar o julgamento de contas

futuras, advindo daí as conseqüências indesejáveis ao Gestor responsável, sem prejuízo, todavia, da aplicação da multa prevista no art. 56, II, da LOTCE, em face do desrespeito à Lei de Licitações e Contratos;

- Em relação à “Utilização de duas contas bancárias para movimentação dos recursos do FUNDEB, contrariando o art. 17 da Lei nº 11.494/2007” e ao “Repasse de recursos de outras fontes para a conta do FUNDEB”, como bem salientou o Parquet, *“restou consignada a utilização de duas contas distintas para a movimentação dos recursos do FUNDEB, uma no Banco do Brasil e outra, mais recente, na Caixa Econômica Federal. Enfatize-se, ainda, que tal fato não ocorreu durante todo o exercício, mas apenas em alguns meses, configurando, de forma evidente, a falha na transparência e dificultando a fiscalização, já que não houve, por parte do interessado, qualquer justificativa plausível para a utilização concomitante das contas citadas”*. Quanto à ocorrência de repasses de outras fontes à conta do FUNDEB, o responsável, em sede de defesa, afirmou que tais repasses referem-se a restituições relacionadas a exercícios anteriores, entretanto não fez prova de suas alegações;

- No tocante à “aplicação de apenas 24,61% da receita de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o mínimo de 25% exigido na Constituição Federal”, o percentual apresentado pela defesa (28,04%) não reflete a realidade, ou seja, não qualquer relação com as despesas incluídas e deduzidas para a apuração do total a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino. Em seus cálculos, a auditoria já incluiu e excluiu todas as despesas possíveis e autorizadas em lei, de tal modo que a não aplicação do mínimo constitucional exigido compromete as presentes contas, além de ensejar a aplicação de multa, com base no art. 56 da LOTCE-PB;

- Em relação ao “não recolhimento de contribuição patronal ao INSS no montante aproximado de R\$ 78.732,14”, compulsando-se os autos, verifica-se que do montante estimado (R\$ 648.453,69), o Município recolheu o equivalente a 88% (R\$ 569.721,55), e comprovou a existência de parcelamento da quantia pendente, junto ao Órgão Previdenciário, afastando, por conseguinte a falha em tela;

- Quanto à “realização de despesas diversas sem prévio empenho no montante de R\$ 1.654.517,97”, conquanto a defesa tenha informado que a falha ocorreu devido a falta de experiência dos servidores encarregados do setor, e que, posteriormente, houve o envio da documentação ao setor contábil, a impropriedade enseja a aplicação de multa, posto que infringiu o art. 60, da Lei nº 4.320/64, o qual veda a realização de despesas sem prévio empenho. Ademais, nunca é demais recordar a regra do art. 3º da LICC, segundo o qual ninguém pode se escusar do cumprimento da lei, alegando o seu desconhecimento.

Feitas estas considerações, este Relator **VOTA** no sentido de que este Tribunal emita **PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das Contas pelo Prefeito do Município de Serra Branca, Sr. Eduardo José Torreão Mota, relativa ao exercício financeiro de 2010, e, em Acórdão separado,

1. Declare o atendimento parcial pela referido Gestor às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, naquele exercício;

2. Impute **débito** ao Sr. Eduardo José Torreão Mota, no valor de R\$ **131.594,92** (cento e trinta e um mil, quinhentos e noventa e quatro reais e noventa e dois centavos), relativo ao saldo não comprovado, conforme apurado pela ilustre Auditoria, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário à conta própria, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;

3. Aplique **multa pessoal** ao supracitado Gestor Municipal, no valor de R\$ **7.882,17** (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais e dezessete centavos) por infração grave à norma legal, notadamente em relação à Lei nº 4.320/64 e à Lei nº 8.666/93, nos termos do inciso II, do art. 56 da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 30 (dias) para recolhimento junto ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;

4. Recomende ao Prefeito Municipal de Serra Branca, no sentido de corrigir e prevenir a repetição das falhas apontadas no exercício em análise, sob pena da desaprovação de contas futuras, além da aplicação de outras cominações legais pertinentes.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04199/11; e

CONSIDERANDO que a declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF constitui objeto de Acórdão a ser emitido em separado;

CONSIDERANDO o Relatório e o voto do Relator, e 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 Serra Branca este **Parecer Contrário à Aprovação** das contas apresentadas pelo Prefeito do Município de Serra Branca, Sr. Eduardo José Torreão Mota, relativa ao exercício financeiro de 2010.

Publique-se.

Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 26 de Setembro de 2012.

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Relator

Conselheiro Arnóbio Alves Viana

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

Conselheiro Umberto Silveira Porto

Isabella Barbosa Marinho Falcão
Procurador-Geral do Ministério Público
junto ao TCE/PB em exercício

Em 26 de Setembro de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO



Cons. Umberto Silveira Porto
CONSELHEIRO



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL