



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

Origem: Prefeitura Municipal de Lagoa

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício 2010

Interessado: Magno Demys de Oliveira Borges

Advogado: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes e outros

Contador: Francisco Vivaldo Jacome de Oliveira

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. Município de Lagoa. Exercício de 2010. 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. Déficit público. Passivo a descoberto. Incorreção nos relatórios (REO e RGF). Atendimento parcial da LRF. Receitas sem registro. Despesas sem comprovação. Gastos sem licitação. Obstáculo à fiscalização. Irregularidade da prestação de contas. Imputação de débito. Aplicação de multa. Comunicação. Recomendação. Informação.

ACÓRDÃO APL - TC 00661/13**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 **2010**.
2. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório de fls. 102/171, com as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 2.01. **Apresentação da prestação de contas** no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN - TC 03/10;
 - 2.02. A **lei orçamentária anual** (Lei 296/09) estimou a **receita** e fixou a **despesa** em R\$11.199.000,00, bem como autorizou a abertura de **créditos** adicionais **suplementares** no montante de R\$8.959.200,00, correspondendo a 80% da despesa fixada;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

- 2.03. Legislação posterior** (Lei 302/10) autorizou a abertura de **créditos** adicionais **especiais** no valor total de R\$147.456,80, correspondendo a 1,3% da despesa autorizada;
- 2.04.** Dos créditos autorizados foram **abertos** R\$4.305.300,32, tendo como **fontes** de recursos a anulação de dotação em igual valor, e **utilizados** R\$2.508.575,62;
- 2.05.** A **receita arrecadada** correspondeu a R\$8.926.581,37, sendo R\$7.884.322,32 de receitas **correntes**, com a dedução da parcela transferida para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério - FUNDEB (R\$1.042.259,05), e R\$6.000,00 em receitas de **capital**, totalizando R\$7.890.322,32;
- 2.06.** A **despesa executada** totalizou R\$7.510.064,05, sendo R\$6.259.637,95 em despesas **correntes** e R\$1.250.426,10 em despesas de **capital**;
- 2.07.** O **balanço orçamentário** apresentou superávit de R\$380.258,27, equivalente a 4,82% da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte no montante de R\$343.732,07, distribuído entre caixa e bancos, nas proporções de 1,28% e 98,72%, respectivamente; e o **balanço patrimonial** evidenciou um déficit financeiro de R\$188.612,49 e passivo real a descoberto no montante de R\$1.945.246,70;
- 2.08.** A **dívida pública municipal** ao final do exercício correspondeu ao montante de R\$4.940.267,55, distribuída entre a dívida flutuante e fundada nos valores de R\$532.344,56 e R\$4.407.922,99, respectivamente;
- 2.09.** Os gastos com **obras** e serviços de engenharia, no total de **R\$1.102.216,40**, corresponderam a **15,4%** da despesa orçamentária total do Poder Executivo, tendo sido totalmente pagos no exercício. As obras e serviços de engenharia estão sendo avaliados no específico **Processo TC 11882/11**;
- 2.10.** O Município recebeu, no exercício, recursos oriundos de **convênios** no montante de R\$1.202.946,41, sendo R\$713.000,00 de recursos **federais** e R\$489.946,41 de recursos **estaduais**;
- 2.11.** Os **subsídios** do **Prefeito** foram de R\$120.000,00, equivalentes a 100,00% do estabelecido em lei. Já os subsídios do **Vice-Prefeito** foram de R\$60.000,00, correspondentes também a 100,00% do estabelecido em lei;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

2.12. DESPESAS CONDICIONADAS:

- 2.12.1. FUNDEB:** aplicação no montante de **R\$666.382,73**, correspondendo a **54,74%** dos recursos do FUNDEB (R\$1.217.367,16) na remuneração dos profissionais do magistério;
- 2.12.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de **R\$1.295.939,67**, correspondendo a **23,38%** das receitas de impostos mais transferências que totalizaram R\$5.543.556,25;
- 2.12.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de **R\$848.116,08**, correspondendo a **15,3%** das receitas de impostos mais transferências;
- 2.12.4. PESSOAL:** gastos com pessoal do Poder Executivo, no montante de **R\$3.161.834,67**, correspondendo a **40,1%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$7.884.322,32;
- 2.12.5. O gasto com pessoal do Município:** após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$220.567,50, totalizou R\$3.382.402,17, correspondendo a **42,9%** da RCL;
- 2.13. Repasse ao Poder Legislativo** no montante de R\$354.224,52, representando **6,92%** da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, estando de acordo com o limite constitucional, porém o valor repassado correspondeu a **74,57%** do valor fixado na LOA (R\$475.000,00);
- 2.14. Os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária** relativos aos seis bimestres e os **Relatórios de Gestão Fiscal** referentes aos dois semestres foram apresentados a este Tribunal e publicados em conformidade com as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 2.15.** Foi realizada **diligência in loco** para subsidiar a análise da PCA, no período de 19/03/2012 a 23/03/2012;
- 2.16.** O Município não possui **regime próprio** de previdência;
- 2.17.** Em relação à temática **previdenciária**, foi observado que o Município deixou de pagar em obrigações patronais ao INSS um valor em torno de R\$444.492,09, correspondente a **64,49%** das obrigações patronais Estimadas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

2.18. Há registro de **denúncias** relacionadas ao exercício em análise conforme quadro:

Documento/ Processo	Objeto	Observação	Estágio TCE
Doc. 05487/10	Irregularidades praticadas pelo gestor durante o exercício de 2009.	Análise na Prestação de Contas de 2009.	Julgada
Proc 09888/10	Representação contra edital da tomada de preços 006/2010.	Julgada regular a licitação.	Julgada.
Doc. 06309/11	Irregularidades ocorridas na licitação tomada de preços 007/2010.	Licitação analisada no Processo TC 04164/12.	Julgada Irregular (Acórdão AC2 - TC 00389/12)
Doc. 02621/12	Contratação irregular de pessoal sem prévia autorização da Câmara de Vereadores.	Anexada ao Processo TC 01661/12.	Análise sendo efetuada pelos Departamentos de Gestão de Pessoal e de Obras deste Tribunal.

2.19. Conforme consta no site do Governo Estadual da Paraíba (www.paraiba.pb.gov.br), a Controladoria Geral do Estado informou que a Prefeitura Municipal de Lagoa se encontra inadimplente em convênios firmados com a Companhia Estadual de Habitação e Fundo de Desenvolvimento do Estado da Paraíba, totalizando um montante de R\$714.077,43;

2.20. Constam, ainda, inadimplências, em convênios firmados, no exercício de 2008, no montante de R\$346.920,00, junto ao Fundo de Combate à Pobreza do Estado da Paraíba e Secretaria de Planejamento e Gestão;

2.21. Ao término da análise envidada, a Auditoria concluiu pelo não **atendimento às disposições da LRF** quanto ao seguinte aspecto:

2.21.1 Inconsistências dos dados apresentados no REO 6º bimestre e RGF 2º semestre, em relação às informações do balanço orçamentário e o sistema SAGRES;

2.22. Quanto aos **demais aspectos** examinados, foram constatadas **irregularidades** e a necessidade de encaminhamento de documentação para análise complementar pelo Órgão de Instrução, abaixo transcritas:

2.22.1. Saldo não comprovado no montante de R\$7.631,53;

2.22.2. O balanço patrimonial apresenta déficit financeiro de R\$188.612,49;

2.22.3. O balanço patrimonial apresenta passivo a descoberto de R\$1.945.246,70;

2.22.4. Demonstrativo da dívida flutuante – anexo 16, incorretamente elaborado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

- 2.22.5.** Despesas não licitadas no montante de R\$333.473,77, correspondendo a 11,4% da despesa licitável e a 4,44% da despesa orçamentária;
- 2.22.6.** Receita não contabilizada a título de transferências recebidas de convênios do Governo estadual no valor de R\$108.700,00;
- 2.22.7.** Receita não contabilizada a título de transferências recebidas de convênios do Governo Federal no valor de R\$197.133,13;
- 2.22.8.** Sonegação de documento ou informação em inspeção de auditoria realizada pelo Tribunal, obstruindo o exercício do controle externo, o que enseja a aplicação de multa, conforme inciso VI do art. 56 da Lei Complementar Estadual 18/93 – LOTCE;
- 2.22.9.** Aplicações de recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, na ordem de 54,74%, não atendendo ao mínimo estabelecido de 60%;
- 2.22.10.** Aplicações de recursos na MDE efetivamente realizadas (pagas) pelo Município foram da ordem de 23,38% da receita de impostos inclusive os transferidos, não atendendo ao limite mínimo de 25%;
- 2.22.11.** Carência de esclarecimento/comprovação documental sobre a efetiva aplicação do valor de R\$6.000,00, obtida com a alienação de ativos, e ou demonstração da existência de saldo desse valor;
- 2.22.12.** Ausência de documentação que comprove a materialização dos serviços relativos às despesas com assessorias, consultoria e elaboração de projetos, no montante de R\$55.010,00;
- 2.22.13.** Falta de esclarecimentos/comprovações formais de parte do processo de despesas de serviços de transporte escolar, porquanto sem os contratos firmados com os supostos fornecedores e sem a documentação comprobatória das cópias dos licenciamentos dos veículos utilizados, no valor de R\$92.100,00;
- 2.22.14.** Ausência de controle de bens patrimoniais;
- 2.22.15.** Ausência de controle de materiais de consumo (expediente, medicamentos, higiene, limpeza e gêneros alimentícios), impossibilitando a adequada rastreabilidade por parte do Controle Externo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

- 2.22.16.** Despesas empenhadas e pagas com serviços de limpeza pública e poda de árvores, cujos credores são as empresas GL Construções e Serviços, no valor de R\$175.000,00, e Construtora Ferreira Ltda - ME, no valor de R\$64.500,00, efetuadas de forma irregular, devendo o gestor dirimir e comprovar a efetiva execução de tais serviços pelas supracitadas empresas, inclusive apresentar a documentação solicitada por meio de ofício pela Auditoria;
- 2.22.17.** Não cumprimento da carga horária de 40 horas semanais pelos profissionais dos PSF's;
- 2.22.18.** Contratação por tempo determinado e contratação de prestação de serviços no elemento de despesas 36 – outros serviços de terceiros pessoa física de profissionais, ferindo o art. 37, da Constituição Federal;
- 2.22.19.** Omissão do Poder Executivo quanto ao envio da documentação comprobatória de receita e despesa dos atos da gestão municipal, em confronto ao que preceitua o § 3º do art. 48 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, causando obstáculos à fiscalização por parte do Poder Legislativo Mirim;
- 2.22.20.** Mau estado de conservação dos bens do Município, caracterizando um total descaso por parte do Gestor;
- 2.22.21.** Ausência de cadastro e contabilização da dívida ativa;
- 2.22.22.** Falta de comprovação da realização de viagem e comprovação de estada, cujo montante soma R\$3.247,38;
- 2.22.23.** Gastos irregulares com a aquisição de material de construção, no valor de R\$239.607,60, “fornecidos” pela Tabajara Materiais de Construção Ltda;
- 2.22.24.** Gastos irregulares com a aquisição de material de construção, no valor de R\$28.260,03, “fornecidos” por diversos fornecedores;
- 2.22.25.** Despesas com locação de veículo realizada de forma antieconômica;
- 2.22.26.** Alienação de bens móveis (veículo), acarretando prejuízo ao erário, no valor de R\$7.500,00;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

- 2.22.27.** Irregularidade cometida em relação às obrigações relativas aos licenciamentos e falta de cadastramento de veículos junto ao DETRAN /PB, dos veículos próprios da frota da Prefeitura Municipal de Lagoa;
- 2.22.28.** Não retenção do ISS, no valor de R\$9.739,47, que deveria incidir sobre as despesas com serviços prestados por pessoas físicas e jurídicas, bem como nos dispêndios com obras e serviços de engenharia;
- 2.22.29.** Contabilização incorreta dos repasses de duodécimos ao Poder Legislativo;
- 2.22.30.** Dispêndios com combustíveis com acréscimo discrepantes em relação ao consumo de 2008, devendo o gestor apresentar justificativas e comprovar documentalmente os motivos que acarretaram esses aumentos, quando em contra partida inexistente aumento expressivo de veículos da frota do Ente;
- 2.22.31.** Ausência de apresentação de esclarecimentos / comprovações formais do processo de devolução do valor de R\$6.000,00, do montante pago a Sr^a. Ângela Magali de Sousa Oliveira Venâncio, pela desapropriação de um terreno cuja transação foi desfeita;
- 2.22.32.** O gestor deve apresentar os esclarecimentos/comprovações formais do processo de despesas referente à devolução do valor de R\$3.000,00 à empresa Construtora Ferreira Ltda. – ME, relativo ao pagamento de devolução de caução da licitação tomada de preços 06/2010;
- 2.22.33.** Denúncia (Documento TC 06309/11) parcialmente procedente quanto aos fatos denunciados;
- 2.22.34.** Ausência de contabilização e pagamento de obrigações patronais ao INSS de um valor em torno de R\$444.492,09, correspondendo a 64,49% das obrigações patronais estimadas;
- 2.22.35.** Consignações retidas e não repassadas ao INSS no valor de R\$34.516,43.

3. Intimada, a autoridade responsável, após solicitação de prorrogação de prazo, apresentou defesa às fls. 186/229, sendo analisada pelo Órgão Técnico, em seu relatório às fls. 232/260, que considerou sanada a mácula referente à receita não contabilizada, recebida de convênios firmados com o Governo Federal, e parcialmente sanado o volume de receitas não contabilizadas recebido de convênios firmados com o Governo Estadual, reduzindo para o montante de R\$60.000,00. E, ainda, reduziu o saldo bancário não comprovado para R\$2.377,36, retificou o percentual de aplicação na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

remuneração dos profissionais do magistério para 56,2%, firmou os montantes das despesas sem o devido processo licitatório em R\$241.573,77 e manteve as demais máculas. **Adicionalmente**, constatou-se, após a apresentação de documentos pela defesa, excesso de combustível no montante de R\$121.231,80.

4. Em atendimento ao contraditório, o interessado foi **notificado** para se pronunciar a respeito da nova mácula registrada, quando da análise da defesa apresentada. Entretanto, após deferimento da solicitação de prorrogação de prazo, o gestor deixou escoar o prazo regimental sem apresentação de esclarecimentos ou justificativas.
5. Chamado se pronunciar, o Ministério Público junto ao Tribunal, em Parecer da lavra do Subprocurador-Geral Márcílio Toscano Franca Filho, opinou pela: **emissão de parecer contrário** à aprovação das contas; **declaração de atendimento parcial** às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal; **aplicação de multa** pessoal ao Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, com fulcro no art. 56, II da LOTCE; **imputação** de débito no valor de **R\$863.794,17**, sendo R\$672.725,01 em função de diversas despesas não comprovadas, R\$121.231,80 em razão de despesas excessivas com combustíveis, R\$60.000,00 tendo em vista receitas oriundas de convênios não contabilizadas, R\$7.500,00 em face da diferença entre o preço de alienação de veículo e aquele encontrado em pesquisa de preço, e R\$2.337,36 pelo saldo bancário não comprovado; **representações** ao Ministério Público Federal acerca da omissão referente ao não pagamento de contribuições previdenciárias e à Procuradoria Geral de Justiça quanto às despesas não comprovadas; e **recomendações** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Lagoa no sentido de estabelecer melhor controle à distribuição de medicamentos, bem como evitar toda e qualquer ação administrativa que, em similitude com aquela ora debatida, venha macular as contas anuais.
6. Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores:
 - 6.01 **Exercício 2009**: Processo TC 05267/10. Parecer PPL - TC 00011/13 (favorável à aprovação). Acórdão APL – TC 58/2013 (declarar o atendimento integral às exigências da LRF);
 - 6.02 **Exercício 2011**: Processo 03182/12. Parecer – TC 00249/12 (contrário à aprovação). Acórdão APL - TC 00941/12 (irregularidade das contas de gestão).
7. O processo foi **agendado** para a sessão do dia 12 de junho de 2013, sendo retirado de pauta, ante a existência do Documento TC 15057/12, tratando de resposta da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba a pedido da Unidade Técnica de Instrução, feito por meio do Ofício 0400/12-TCE-DIAFI, solicitando informações quanto à regularidade das empresas e idoneidade das notas fiscais listadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

em anexo ao referido ofício. Levando-se em conta, a necessidade de que a resposta quanto às informações solicitadas estivessem inseridas no presente processo, o feito foi enviado a DIAGM1 para certificar o recebimento do Documento, bem como se as informações requisitadas foram integralmente atendidas pela SER/PB e, conforme o caso, qual foi a manifestação sobre a regularidade das empresas e idoneidade das notas fiscais listadas.

8. Atendida a solicitação, foi certificada a inexistência de máculas quanto aquele aspecto (fl. 296/299).
9. Cabe ainda destacar que através do Acórdão AC2 – TC 1731/13, Processo TC 11882/11 – Inspeção de Obras do Município de Lagoa relativa ao exercício de 2010 – foram julgadas irregulares despesas efetuadas com várias obras realizadas no exercício e imputado débito solidário de R\$99.919,95 ao gestor e a diversas empresas por excesso verificado na realização de obras no exercício, estando o processo em fase de recurso de reconsideração.
10. O processo foi novamente **agendado** para a presente sessão, sendo efetivadas as intimações de estilo.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

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.

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

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 04197/11

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 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 cumprir 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).*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

No caso da presente prestação de contas, depreende-se que o Prefeito ao exercitar “*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*”. Feita esta introdução, façamos a análise dos fatos cogitados na prestação de contas.

A GESTÃO FISCAL

Déficit orçamentário. Passivo a descoberto.

O **déficit** de R\$188.612,49 apresenta, de certa forma, uma situação orçamentária mais confortável que ao final do exercício anterior quando atingiu o valor de **R\$483.402,73**. Mesmo assim, pode contribuir para agravar o desequilíbrio financeiro, pois, não havia suporte financeiro advindo do exercício anterior. Quanto ao **passivo a descoberto** de **R\$1.945.246,70** é de se ponderar que não foi propriamente constituído no exercício sob análise e nem na própria gestão. Ademais, observa-se que o aumento foi decorrente de novos registros de dívidas reconhecidas pelo Município, o que, neste caso, atende aos preceitos da contabilidade patrimonial. Entretanto, cabe recomendação no sentido de se buscar o equilíbrio financeiro do Ente.

Em todo caso, a Lei Complementar 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar uma gestão fiscal responsável. Dentre as positivas do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Veja-se:

Art. 1º (...).

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim lecionou o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, digno Ministro do Supremo Tribunal Federal:

“É certo que o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, representou um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Mais que isso, ao enfatizar a necessidade da accountability, atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a idéia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado.”²

Quanto às **Inconsistências** dos dados apresentados no relatório resumido de execução orçamentária do 6º bimestre e relatório de gestão fiscal 2º semestre, em relação às informações do balanço orçamentário e os registros encaminhados pelo gestor ao sistema SAGRES, o interessado, em sua defesa, nada alegou.

No ponto, a transparência da gestão pública, tem se tornado um dos princípios mais influentes no controle social dos gastos públicos. Na atualidade, cabe ao gestor publicar informações consistentes, pois, os registros contábeis devem ser apresentados de forma fidedigna e espelhar de forma clara o patrimônio do Município. Com efeito, as inconsistências apresentadas nos valores registrados em restos a pagar, dívida flutuante e dívida fundada caracterizam descumprimento aos ditames da lei de responsabilidade fiscal. Não obstante, cabe recomendação, ao gestor, no sentido de proceder às correções devidas, registrando os montantes reais.

A GESTÃO GERAL

Saldo não comprovado

O interessado afirma que realizou uma transferência, no mês de setembro, da conta 647.033-4 para a conta 2721-0 no valor de R\$2.321,08. Em consulta ao sistema SAGRES, verifica-se a comprovação da referida transferência, desta forma, a mácula inexistente.

² MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficits Públicos para as Gerações Futuras. *Revista Diálogo Jurídico*. nº 14, jun/ago 2002, www.direitopublico.com.br.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

Receitas recebidas pelo Município.

Em relação às **receitas recebidas pelo Município**, no montante de R\$60.000,00, a título de transferências de convênios firmados com o Governo Estadual e não contabilizada pelo ente, bem como a não comprovação da existência dos recursos nos cofres municipais, cabe devolução, pelo gestor, dos valores não comprovados. Em sua defesa, o gestor informou que iria buscar informações junto ao órgão cedente e que traria esclarecimentos. Entretanto, até a presente data não o fez.

Ausência do devido procedimento licitatório.

Foram realizadas despesas sem licitação no montante de R\$241.573,77, relacionadas com serviços de limpeza de urbana e poda de árvores, serviços de assessoria, fornecimento de material de expediente, fornecimento de medicamentos, aquisição de cartuchos, aquisição de leite, compra de material de construção, serviços de telefonia e serviços técnicos de engenharia.

Com efeito, a **licitação** nos termos constitucionais e legais tem 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 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.

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.

Cumpra recordar, ainda, ser a licitação procedimento vinculado e formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização, inexigibilidade ou dispensa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

Assim, não basta apenas licitar, mas contratar, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, nos moldes da Lei 8.666/93.

As despesas com material de expediente, cartuchos para impressoras, aquisição de leite, medicamentos, assessoria jurídica e serviços de telefonia, haja vista a d. Auditoria não indicar sobrepreço ou falta da prestação dos serviços, pela natureza ou quantidade das aquisições, podem configurar falha formal. Todavia, quanto às despesas não comprovadas com aquisição de material de construção, serviços de limpeza pública e serviços técnicos de engenharia, a ausência de procedimento licitatório afronta as regras mínimas previstas em lei, atraindo ao gestor a aplicação de multa e máculas à prestação de contas.

Remuneração do magistério com recursos do FUNDEB. Gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

Na análise dos gastos com **remuneração do magistério**, apontou-se que o percentual dos recursos do FUNDEB atingiu 54,74%, não cumprindo o mínimo de 60% exigido. O interessado colecionou todos os gastos possíveis de consideração em despesas com magistério, relativos ao exercício (fls. 190/191). Em análise, o Órgão de Instrução procedeu alguns ajustes na base de cálculo chegando ao percentual de 56,2%, conforme quadro a seguir:

Percentuais de Aplicações com Recursos do FUNDEB (após Análise de Defesa)

Discriminação	Valor Anual - R\$
1. Receita do período + aplicações financeiras	1.217.367,16
2. Despesa paga na remuneração do magistério até 31/12/2010	687.299,79
3. "Restos a pagar" pagos até 31/03 do exercício seguinte (magistério)	909,90
4. Deduções* - magistério (pagas com recursos ordinários)	4.089,72
5. Total de aplicações em magistério [(2+3)-4]	684.119,97
6. Outras despesas pagas até 31/12/2010	530.455,13
7. Deduções** - outras	21.685,00
8. Total de aplicações em outras despesas (6-7)	508.770,13
9. Percentual de aplicação em magistério (5/1) - (%)	56,20

Fonte: SAGRES, Doc. 07422/12, 07424/12, 07425/12 e 2097 1/12.

Entretanto, a d. Auditoria deixou de considerar despesas pertinentes aos gastos com magistério, inscritos em restos a pagar, especificamente os empenhos 3745, 3765 e 3767, nos valores de R\$1.704,00, R\$46.680,80 e R\$4.430,00, respectivamente, por considerar que a conta do FUNDEB não possuía saldo financeiro suficiente para quitar os valores. No entanto, neste caso em análise e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

considerando a essência da despesa em detrimento da sua forma, tais valores devem ser incluídos para efeito de cálculo neste exercício, vez que verificando os cálculos realizados para efeito de cumprimento do percentual aplicado em magistério no exercício de 2011, tais despesas também não foram computadas naquele exercício. Assim, como os gastos, em sua essência, fazem parte da remuneração do magistério, e tendo a mesma não sido computada no exercício de 2011, devem ser incluídas no exercício de sua competência, ou seja, em 2010.

Adicionando-se o valor de R\$52.814,80 ao cálculo da Auditoria, as despesas com recursos do FUNDEB no magistério atingem R\$736.934,47, correspondendo ao percentual de 60,54%, atendendo ao dispositivo legal.

Em relação à aplicação dos recursos na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, o Órgão de Instrução concluiu pelo não cumprimento do mínimo exigido constitucionalmente, atingindo o **percentual de 23,38%** da receita de impostos e transferências. Em sua defesa, o interessado apresentou planilhas de cálculos, sem, no entanto, demonstrar quais as despesas e os respectivos empenhos que compõem seus cálculos.

Em todo caso, as exclusões efetuadas pela d. Auditoria em relação aos gastos com recursos ordinários no montante de R\$124.136,04 (Documento TC 07433/12) devem ser desconsideradas, com exceção dos empenhos 853 e 601 nos valores de R\$4.262,00 e R\$375,00, respectivamente, por não constituírem despesas com MDE. Quanto aos demais gastos, os mesmos, em sua natureza, fazem parte das despesas atinentes à manutenção de desenvolvimento do ensino e as fontes de recursos utilizadas para pagamentos, contas 77437 – FPM e 88455 – Pref. Munic. Lagoa – ICMS, são pertinentes a impostos e transferências. Ante ao exposto, adicionando-se o montante de R\$119.499,04 ao cálculo da Auditoria, as despesas efetivamente pagas na MDE totalizaram R\$1.403.525,21, perfazendo o percentual de 25,32%, atendendo ao mínimo exigido constitucionalmente.

Ausência de controle patrimonial. Ausência de controle dos materiais de consumo. Mau estado de conservação dos bens públicos. Omissão em realizar o licenciamento dos veículos da frota municipal.

Os fatos constatados demonstram descontrole na gestão dos bens de responsabilidade do gestor. Com efeito, em relação ao mau estado de conservação dos bens públicos, o acervo fotográfico



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

colecionado pela d. Auditoria, em seu relatório inicial de fls. 140/147, comprovam tais fatos. Ademais, como bem ressaltou a d. Procuradoria, a situação do posto do PSF instalado na zona rural é uma das mais graves, já que o mesmo se encontra sem funcionamento desde o exercício de 2009.

Com relação à ausência de controle patrimonial, o gestor, em sua defesa, citou a Portaria 828/2011 da Secretaria do Tesouro Nacional, alegando que tal controle só passou a vigorar no exercício de 2012. Entretanto, neste caso, o interessado apenas confunde procedimentos contábeis patrimoniais, definidos pela citada portaria, com o controle do patrimônio, este já definido pela Lei 4.320/64 e pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por sua vez, a deficiência dos controles internos de entrada e saída de bens de consumo e dos licenciamentos dos veículos remete diretamente à regra que exige o registro completo referente à situação patrimonial da entidade (art. 94, da Lei 4.320/64), com a finalidade preventiva. Embora o ato normativo em questão trate de bens de caráter permanente, é possível aplicar, pela via da analogia, o princípio da eficiência no tocante à movimentação de bens de pequeno valor.

Ante ao exposto, nos casos acima tratados, cabe multa, com fulcro no inciso II do art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (LCE 18/93), sem prejuízo de recomendação à atual administração para zelar pela esmerada gestão dos bens públicos, desde a sua aquisição, passando pelo seu adequado registro e eficaz destino, sua eficiente guarda e manutenção, até sua alienação se for o caso, bem como a adequada movimentação dentro dos parâmetros legais. A gestão pública, dissociada de tais cuidados, potencializa o surgimento de ações danosas contra o erário em contraponto à satisfação das necessidades coletivas.

Não atendimento a diversas solicitações de informações e documentação feitas pela

Auditoria.

Quando da realização da inspeção in loco, a **Auditoria solicitou informações e documentos imprescindíveis** ao correto e livre exercício do controle externo, não tendo sido atendida em seu pleito, fato este demonstrado, pela d. Auditoria, quando da solicitação de informações e documentos foi reiterada, por meio do Ofício da DIAF nº 0349/12, de 16 de abril de 2012, enviado à Administração Municipal, via Fax, na data de 16/04/2012, bem como via Correio por AR – Aviso de recebimento, cuja data do recebimento pela Administração Municipal ocorreu em 27 de abril de 2012, sendo mais uma vez ignorada pela gestão municipal, conforme Documento TC 08337/12. Com efeito,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

o não encaminhamento da documentação requerida durante inspeção, e ante a ausência de justificativas por parte do interessado, constituiu obstáculo à fiscalização, cabendo aplicação de **multa**.

Não envio da documentação comprobatória das receitas e despesas públicas pelo Poder Executivo ao Legislativo. Contabilização incorreta dos repasses.

O Gestor, em sua defesa, alegou que não houve omissão. Entretanto, a d. Auditoria, quando da diligência “in loco” constatou a ausência da documentação, fato este confirmado pelo Presidente da Câmara Municipal (Documento TC 07442/12). Não obstante, consta, no sistema deste Tribunal (TRAMITA), a informação, encaminhada pelo Presidente da Câmara Municipal, atestando o recebimento dos balancetes mensais acompanhados da documentação de receita e despesas. Assim, tratando-se de informações referentes aos exercícios de 2011 e 2012, devem ser apuradas as responsabilidades, quando das análises das contas encaminhadas pela Câmara Municipal do Município de Lagoa, haja vista os indícios de prestação de informações falsas encaminhadas a este Tribunal.

Restou, portanto, constatado o não cumprimento do art. 4º da Resolução Normativa RN - TC 007/2009 (não encaminhamento dos balancetes), refletindo ainda em desobediência da Lei Orgânica deste Tribunal. A conduta atrai contra o gestor **multa**.

Quanto à **contabilização incorreta dos repasses** de duodécimos à Câmara Municipal, em desobediência às normas estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, observa-se que tais incorreções não trouxeram maiores reflexos nas análises efetuadas pelo Órgão de Instrução. Nesse sentido cabe recomendação ao responsável técnico para a estrita observância às normas que definem os procedimentos contábeis.

Não retenção de ISS no montante de R\$9.739,47.

Não foram feitas retenções sobre diversos serviços. O gestor, em sua defesa, alega que tais fatos não trouxeram prejuízos ao Município e, que, apesar do ocorrido, a arrecadação dos tributos foi satisfatória diante da previsão para o exercício de 2010. Entretanto, o que parece razoável e satisfatório para o gestor não é para a legislação. Ao gestor não é concedida a liberdade de dispensar tributos, mas sim agir estritamente em conformidade com o que a lei determina. Os Municípios de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

pequeno porte sempre passam por dificuldades de arrecadação de receitas, diferente não seria com o Município de Lagoa. No ponto, em primeiro momento, não caberia imputação de débito, consoante assinalado no entendimento da d. Procuradoria, abaixo transcrito:

“A conduta municipal de não cobrar o tributo constitui, pois, renúncia irregular de receita, tipificando mais uma ilegalidade. Não vejo motivo, porém, para imputar desde já ao ex-Prefeito o valor do tributo não cobrado. Não se pode olvidar aqui o fato de que a decadência do direito de realizar o lançamento do tributo é de cinco anos para Fazenda Municipal, nos termos do art. 142 e 173 do Código Tributário Nacional. Portanto, considerando que o fato gerador do tributo ocorreu em 2010, ainda há tempo para a Prefeitura fazer a cobrança do crédito tributário que lhe pertence. Não comprovados, no tempo próprio, o lançamento e a cobrança do tributo, deverá então o Tribunal de Contas imputar a quantia Correspondente.”

Dessa forma, cabe recomendação para que o gestor proceda à cobrança dos tributos devidos, assim como a contabilização e **individualização dos valores inscritos em dívida ativa.**

Não cumprimento da carga horária dos profissionais da saúde.

O fato pode trazer sérios problemas quanto ao atendimento ao público. Nessa senda, cabe recomendação ao gestor no sentido de tomar medidas para o pleno funcionamento das unidades de saúde, assim como propiciar melhores condições laborais aos profissionais.

Contratações por excepcional interesse público.

Em consulta ao Sistema Sagres, constam, até o mês de agosto de 2013, 50 funcionários registrados nessa modalidade, num universo de 382 servidores em que 231 são efetivos. Observa-se a realização de concurso público no exercício de 2009 (Processo TC 06531/10). Cabe, pois, recomendação no sentido de continuar a realização de concursos públicos nos termos previstos na Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

Ausência de comprovação da materialização dos serviços relativos a assessorias, consultoria e elaboração de projetos. Falta de esclarecimentos/ comprovações formais de parte do processo de despesas de serviços de transporte escolar. Ausência de comprovação referente aos serviços de limpeza urbana e poda de árvores. Ausência de comprovação do destino referente à aquisição de materiais de construção. Ausência de comprovação da despesa realizada com viagem. Realização de despesas com locação de veículos de forma antieconômica, assim como a alienação de veículo por valores abaixo dos de mercado. Ausência de comprovação da aplicação do valor de R\$6.000,00, obtida na alienação de ativos e a ausência de comprovação da devolução do montante pago na desapropriação de um terreno. Ausência de comprovação da cobrança e ingresso, nos cofres públicos, da caução referente ao processo de licitação 06/2010.

No que diz respeito à ausência de **comprovação da materialização dos serviços relativos a assessorias, consultoria e elaboração de projetos**, no montante de R\$55.010,00, em síntese a defesa alegou que “*foram realizadas muitas obras no município, que foi necessária a elaboração de projetos, de assessoria nas licitações de obras realizadas com recursos da caixa e de pareceres jurídicos para melhor acompanhamento dos mais de 20 processos que estão tramitando na comarca de Pombal.*”

Com efeito, em relação aos assessoramentos, este Tribunal tem entendido como suficiente as comprovações anexas aos empenhos, como recibos e cheques. Entretanto, nos demais casos, como serviços de consultoria e assessoria e planejamento de projetos técnicos pagos ao credor EPC – Empresa Paraibana de Consultoria Ltda, no valor de R\$9.400,00, e aos Serviços prestados como engenheiro no assessoramento e fiscalização de serviços e obras, totalizando R\$11.700,00, a defesa não apresentou os projetos, pareceres, laudos e medições que atestem a efetiva prestação dos serviços. Nstes casos, cabe responsabilização ao gestor.

Quanto à ausência de comprovação da materialização dos serviços de transporte escolar do Município, a d. Auditoria não colacionou argumentos robustos, assim como não ventilou máculas aos procedimentos licitatórios. No entanto, restou demonstrada a ausência de controle da administração quanto ao transporte dos estudantes. Cabe ao gestor, recomendação no sentido de tomar as medidas cabíveis para melhor acompanhamento dos transportes dos alunos do Município controlando a compatibilidade dos veículos com o serviço de transporte.

Sobre a **ausência de comprovação referente aos serviços de limpeza urbana e poda de árvores** que teriam sido realizadas pelas empresas GL construções Ltda (R\$175.000,00) e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

Construtora Ferreira Ltda (R\$64.500,00), o gestor não apresentou a documentação reclamada pela d. Auditoria que comprovasse os efetivos serviços realizados. Igualmente, consta nos autos a informação de que a Construtora Ferreira Ltda, informou ao sistema RAIS - Relação Anual de Informações Sociais, relativa ao ano-base 2010, a inexistência de vínculos empregatícios (fl. 248).

Adicionalmente, a d. Auditoria, quando da inspeção in loco, constatou que a Prefeitura realizava pagamentos por serviços de limpeza urbana a diversos funcionários, conforme Documento TC 08288/12.

Não houve, então, comprovações que as empresas credoras efetivamente tenham prestado os serviços, não se trouxe aos autos a documentação reclamada pela d. Auditoria comprovando, com documentos legais, oficiais e pertinentes que aquelas tinham capacidade técnica e pessoal suficiente para prestar os serviços questionados. A documentação colecionada pela d. Auditoria às fls. 131/135 e a ausência de comprovação por parte do interessado atraem para o gestor a responsabilização pelo pagamento de despesas sem a devida comprovação dos serviços realizados.

Apontou, a d. Auditoria, a ausência de comprovação do destino referente à aquisição de **materiais de construção** à empresa Tabajara Materiais de Construção (R\$239.607,60) e a diversos fornecedores (R\$28.260,03). No caso da empresa Tabajara, a matéria foi veiculada através de denúncia manejada pelos Vereadores JEDIAEL DA SILVA PEREIRA, GILBERTO TOLENTINO LEITE JUNIOR e JANE ERSON DE SOUSA (o Vereador JOÃO DOS SANTOS LIMA consta da peça de denúncia mas não a assinou). Em sua defesa, o interessado alegou que o rito processual da despesa seguiu as etapas da Lei 4.320/64. Entretanto, conforme o Ministério Público de Contas observou, o gestor não apresentou comprovação da materialização dos dispêndios questionados.

Ainda, deve-se ressaltar que o procedimento licitatório tomada de preços 007/2010, que acoberta as despesas com a “aquisição de materiais de construção”, cujo credor foi a empresa Tabajara Construções Ltda, foi analisado por esta Corte de Contas, por meio do Processo TC 04164/12, tendo sido julgador irregular a licitação e o contrato dela decorrente - Acórdão AC2 - TC 00389/12.

Anote-se que os processos de acompanhamento de obras públicas do Município de Lagoa TC 11882/11, 05097/12 e 05098/12, referentes aos exercícios de 2010, 2011 e 2012, respectivamente, apresentam diversas irregularidades.

Caberia, pois, ao gestor, especificar a destinação dos materiais para que as despesas fossem consideradas regulares.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

No que tange à **ausência de comprovação da despesa realizada com viagem**, no montante de R\$3.247,38, a documentação colecionada pela d. Auditoria (Doc. TC 07484/12) é suficiente para identificar o beneficiário e o credor correspondentes.

Apontou a d. Auditoria, a **realização de despesas com locação de veículos de forma antieconômica, assim como a alienação de veículo por valores abaixo do de mercado**. Entretanto, observa-se que os parâmetros utilizados pelo Órgão de instrução não demonstram critérios robustos para macular as transações, porquanto não foram levados em conta outros fatores importantes, como valor de mercado local, a tabela FIPE, cuja aplicação utiliza apenas uma estimativa sem levar em consideração o estado físico do bem, localidade da cotação e etc. Ademais, os sites de venda de veículos oferecem valores que diferem até mesmo das ofertas das concessionárias de veículos conhecidas. Assim, cabe recomendação, ao gestor, no sentido de melhor avaliar, de forma clara e objetiva, o custo benefício para o Município.

Em relação à **ausência de comprovação da aplicação do valor de R\$6.000,00, obtida na alienação de ativos e a ausência de comprovação da devolução do montante pago na desapropriação de um terreno**, cuja transação foi desfeita, constatou-se que, em consulta ao sistema SAGRES, a receita obtida com a alienação foi depositada na conta 7731-3 agência 521-5 em junho de 2010. Ocorre que, posteriormente, foi aplicada na aquisição de um terreno para construção de uma praça pública, conforme consta no empenho 1599, pago com o cheque 850779 da citada conta. Contudo, o processo de aquisição do terreno de propriedade da Sr^a. ÂNGELA MAGALI DE SOUSA OLIVEIRA VENÂNCIO foi desfeito. Assim, a Auditoria solicitou a comprovação da devolução do montante recebido, por parte da credora. Em sua defesa, o gestor apresentou comprovante de depósito efetuado em 30/03/2011 na mesma conta bancária citada. O depósito em dinheiro efetuado na conta bancária da prefeitura comprova a devolução da quantia paga. Quanto à aplicação da receita obtida na alienação, tendo em vista que a mesma retornou aos cofres públicos, cabe o acompanhamento, por parte da Auditoria, quando da análise das prestações de contas futuras.

No que diz respeito à **ausência de comprovação da cobrança e ingresso, nos cofres públicos, da caução referente ao processo de licitação 06/2010**, assiste razão à Auditoria, pois o gestor, além de realizar procedimento incorreto, vez que a caução é despesa extraorçamentária, mas foi paga com recursos do orçamento, por meio do empenho 3679, não fez prova documental da realização da cobrança e recolhimento aos cofres públicos da caução, esta que deveria ser contabilizada como receita extraorçamentária. Em consulta ao sistema SAGRES, não há registro da entrada do valor referente à citada caução. Neste caso, cabe devolução da quantia indevidamente paga.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

Consumo de combustíveis.

A ausência de alguns dos documentos, que apenas foram apresentados quando da entrega da defesa, e o não cumprimento da Resolução RN - TC 05/2005, quando da instrução inicial, prejudicaram a análise das contas, especialmente no que se refere ao **consumo de combustíveis**, por dificultar o cálculo por parte do Órgão Técnico. Este, diante da situação, optou por realizar o cálculo utilizando como parâmetro o valor médio mensal de consumo por veículo em moeda corrente do exercício de 2008 (gestão anterior), aplicando a correção através do IGPM para obter o valor mensal por veículo no exercício sob análise. Após análise, apontou excesso de gasto com combustível no montante de R\$121.231,80. Notificado para apresentar esclarecimentos, o interessado, após solicitação de prorrogação de prazo, não retornou aos autos para apresentar defesa.

Para calcular o excesso de gastos com combustíveis, o Órgão de Instrução utilizou o parâmetro acima mencionado. Contudo, no método utilizado pela unidade técnica não se vê critério firme para prosperar a mácula apontada inicialmente. Tal procedimento pode não refletir a real situação ocorrida no Município no exercício sob análise, pois não foram cotejados os percursos de cada um dos veículos que podem sofrer modificações de ano para ano. Também, pode ter existido aumento de atividades inerentes à administração pública, com necessidade de deslocamentos no ano de 2010 em relação a 2008, o que acarretaria um conseqüente aumento dos gastos com combustíveis. Registre-se que a utilização do IGPM, por sua vez, não reflete, necessariamente, o aumento do valor ocorrido para os combustíveis no período.

Ausência de pagamentos das contribuições patronais.

Por fim, em relação à ausência de **pagamentos das contribuições patronais**, em valor estimado de R\$444.492,09, bem como o não recolhimento tempestivo das consignações retidas em montante de R\$34.516,43, o gestor, em sua defesa, alegou que realizou parcelamento dos débitos junto à autarquia previdenciária federal.

No ponto, o gestor não demonstrou motivo relevante para justificar o fato do emprego emergencial dos recursos não recolhidos tempestivamente. Neste caso particular, o levantamento do eventual débito deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público competente perante a lei, devendo as conclusões da d. Auditoria serem encaminhadas ao Ministério Público Federal e à Receita Federal para as providências cabíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer 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.

Por todo o exposto, sobre as contas do Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, na qualidade de Prefeito e gestor administrativo do Município de **Lagoa**, relativa ao exercício de **2010**, VOTO no sentido de que o Tribunal decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, em razão de **(a)** déficit público, **(b)** passivo a descoberto e **(c)** incorreção nos relatórios (REO e RGF);

II) CONHECER e JULGAR PROCEDENTE a denúncia contra o gestor, manejada pelos Vereadores Jediael da Silva Pereira, Gilberto Tolentino Leite Junior e Jane Erson de Sousa, sobre irregularidades na contratação da empresa Tabajara Materiais de Construções Ltda, comunicando-se a decisão a denunciante e denunciado;

III) JULGAR IRREGULARES as contas de gestão, a luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em razão de **(a)** receitas não registradas **(b)** despesas sem licitação e **(c)** despesas não comprovadas;

IV) IMPUTAR DÉBITO contra o Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, no valor de **R\$591.467,63** (quinhentos e noventa e um mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e sessenta e três centavos), em razão de **(a)** receita recebida de convênio não comprovada e não contabilizada (**R\$60.000,00**), **(b)** ausência de comprovação dos serviços prestados com assessoria na elaboração de projetos e serviços técnicos de engenharia (**R\$21.100,00**), **(c)** ausência da efetiva comprovação de serviços prestados com limpeza urbana (**R\$239.500,00**), **(d)** Ausência de comprovação do ingresso da receita de caução (**R\$3.000,00**) e **(e)** Gastos irregulares com a aquisição de material de construção (**R\$267.867,63**), **assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Município de Lagoa, sob pena de cobrança executiva;

V) APLICAR MULTA de R\$4.150,00 (quatro mil cento e cinquenta reais) contra o Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, por descumprimento da lei, danos ao erário e obstáculo à fiscalização, **assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

VI) REPRESENTAR ao Ministério Público Federal e à Secretaria da Receita Federal sobre os fatos apontados relativos às contribuições previdenciárias;

VII) REPRESENTAR Procuradoria Geral de Justiça para as providências que entender cabíveis;

VIII) RECOMENDAR ao Prefeito no sentido de:

(a) cuidar para que os registros contábeis reflitam as informações documentais, especialmente os que se refiram aos balanços contábeis exigidos pela Lei 4.320/64;

(b) guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, sobretudo no que tange aos princípios norteadores da administração pública, ressaltando-se aqui os da legalidade, controle e eficiência;

(c) conferir a devida obediência às normas consubstanciadas na Lei 4.320/64, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e na Lei 8666/93;

(d) observar e cumprir as normas editadas por esta Corte de contas; e

(e) envidar a realização de concursos públicos na localidade, atendendo, assim, aos preceitos constitucionais; e

IX) INFORMAR ao Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES 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 Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE –PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04197/11**, sobre a prestação de contas do Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, na qualidade de Prefeito e gestor administrativo do Município de **Lagoa**, relativa ao exercício de 2010, 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, em razão de **(a)** déficit público, **(b)** passivo a descoberto e **(c)** incorreção nos relatórios (REO e RGF);

II) CONHECER e JULGAR PROCEDENTE a denúncia contra o gestor, manejada pelos Vereadores Jediael da Silva Pereira, Gilberto Tolentino Leite Junior e Jane Erson de Sousa, sobre irregularidades na contratação da empresa Tabajara Materiais de Construções Ltda, comunicando-se a decisão a denunciantes e denunciado;

III) JULGAR IRREGULARES as contas de gestão, a luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em razão de **(a)** receitas não registradas **(b)** despesas sem licitação e **(c)** despesas não comprovadas;

IV) IMPUTAR DÉBITO contra o Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, no valor de **R\$591.467,63** (quinhentos e noventa e um mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e sessenta e três centavos), em razão de **(a)** receita recebida de convênio não comprovada e não contabilizada (**R\$60.000,00**), **(b)** ausência de comprovação dos serviços prestados com assessoria na elaboração de projetos e serviços técnicos de engenharia (**R\$21.100,00**), **(c)** ausência da efetiva comprovação de serviços prestados com limpeza urbana (**R\$239.500,00**), **(d)** Ausência de comprovação do ingresso da receita de caução (**R\$3.000,00**) e **(e)** Gastos irregulares com a aquisição de material de construção (**R\$267.867,63**), **assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Município de Lagoa, sob pena de cobrança executiva;

V) APLICAR MULTA de R\$4.150,00 (quatro mil cento e cinquenta reais) contra o Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES, por descumprimento da lei, danos ao erário e obstáculo à fiscalização, **assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04197/11

VI) REPRESENTAR ao Ministério Público Federal e à Secretaria da Receita Federal sobre os fatos apontados relativos às contribuições previdenciárias;

VII) REPRESENTAR Procuradoria Geral de Justiça para as providências que entender cabíveis;

VIII) RECOMENDAR ao Prefeito no sentido de:

(a) cuidar para que os registros contábeis reflitam as informações documentais, especialmente os que se refiram aos balanços contábeis exigidos pela Lei 4.320/64;

(b) guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, sobretudo no que tange aos princípios norteadores da administração pública, ressaltando-se aqui os da legalidade, controle e eficiência;

(c) conferir a devida obediência às normas consubstanciadas na Lei 4.320/64, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e na Lei 8666/93;

(d) observar e cumprir as normas editadas por esta Corte de contas; e

(e) envidar a realização de concursos públicos na localidade, atendendo, assim, aos preceitos constitucionais; e

IX) INFORMAR ao Senhor MAGNO DEMYS DE OLIVEIRA BORGES 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 Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

Em 9 de Outubro de 2013



Cons. Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL