



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05059/10

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Cacimba de Dentro

Exercício: 2009

Relator: Auditor Oscar Mamede Santiago Melo

Responsável: Edmilson Gomes de Souza

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Regularidade com ressalva. Aplicação de multa. Comunicação à Receita Federal do Brasil. Representação ao Ministério Público Comum. Encaminhamento de documentação ao Fisco Estadual com fins de verificação de regularidade. Recomendação à Administração Municipal.

ACÓRDÃO APL – TC – 00584/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE CACIMBA DE DENTRO, SR. EDMILSON GOMES DE SOUZA**, relativa ao exercício financeiro de **2009**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por maioria, considerando-se impedidos os Conselheiros Arnóbio Alves Viana e Arthur Paredes Cunha Lima, na conformidade da proposta de decisão do relator e com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, em:

- a) **JULGAR REGULARES COM RESSALVA** as referidas contas do gestor na qualidade de ordenador de despesas;
- b) **APLICAR MULTA** pessoal ao Sr. Edmilson Gomes de Souza no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, dez centavos);
- c) **ASSINAR PRAZO** de 60 (sessenta) dias ao Gestor para recolhimento da multa aos cofres estaduais, sob pena de cobrança executiva a cargo do Ministério Público Comum;
- d) **COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil acerca do pagamento a menor das contribuições previdenciárias, conforme aponta a Auditoria;
- e) **REPRESENTAR** ao Ministério Público Comum, por força dos indícios de fraude em procedimento licitatório, de acordo com o exposto pelo Órgão Técnico de Instrução;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05059/10

- f) **ENCAMINHAR** documentação ao Fisco Estadual, para fins de verificação de regularidade das notas fiscais nº 00435, da empresa Mega Máster Comércio de Alimentos, e 00181, 00067 e 00066, da empresa Fonseca Pires Distribuidora de Alimentos, todas do exercício de 2009;
- g) **RECOMENDAR** à administração municipal a adoção de providências no sentido de evitar a repetição das falhas constatadas.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 08 de agosto de 2012

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Representante do Ministério Público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05059/10

RELATÓRIO

AUDITOR OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo eletrônico TC Nº 05059/10 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Cacimba de Dentro, relativas ao exercício financeiro de 2009, Sr. Edmilson Gomes de Souza.

A Auditoria, com base nos documentos inseridos nos autos, emitiu relatório inicial, constatando, sumariamente, que:

1. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 016, de 15 de dezembro de 2008, estimando a receita em R\$ 17.796.095,00 e fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 8.898.047,50, equivalente a 50% da despesa fixada;
2. A receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 16.009.225,04, sendo 10,04% inferior à sua previsão;
3. A despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 16.952.680,89, composta por 89,12% de Despesas Correntes e 10,88% de Despesas de Capital, sendo 4,74% inferior à despesa fixada;
4. Os gastos com obras públicas alcançaram R\$ 884.685,34, correspondendo a 5,22% da Despesa Orçamentária Total; tendo sido totalmente pagos no exercício;
5. O percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 70,11%;
6. A aplicação das receitas de impostos em Ações e Serviços Públicos de Saúde correspondeu a 18,70%;
7. Não houve excesso de remuneração do Prefeito e Vice-Prefeito;
8. A despesa total com pessoal da municipalidade, já incluídas as do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 8.690.792,80 ou 54,38% da RCL;
9. Os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 8.237.056,90 ou 51,55% da RCL;
10. Os REO e RGF foram devidamente encaminhados a este Tribunal e publicados em órgão de imprensa oficial.

Além destes aspectos, a Auditoria apontou algumas irregularidades.

Atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, houve intimação ao interessado, que apresentou defesa. Em sua análise da defesa, a Auditoria considerou sanadas apenas as irregularidades relativas a renúncia de receitas com cobrança de IPTU e não retenção de ISS e gastos excessivos com a contratação de pessoal por tempo determinado.

Por decisão do Relator, o Processo retornou ao Órgão de Instrução por conta do cálculo do percentual de aplicação das receitas de impostos mais transferências em MDE. A Auditoria havia efetuado exclusões em seu relatório inicial de despesas que teriam sido custeadas com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05059/10

recursos do FUNDEB, deixando de considerá-las quando da análise de defesa, sem qualquer justificativa para tal alteração.

Em Complementação de Instrução, a Unidade Técnica retificou o referido percentual de 24,46% para 20,86%. Houve, portanto, nova intimação ao Gestor para apresentação de defesa. Após análise da nova defesa, a Auditoria concluiu que o percentual de aplicação em MDE equivale a 24,86% das receitas de impostos mais transferências.

Com relação às demais irregularidades constatadas, permaneceram aquelas a seguir relacionadas, com o respectivo entendimento do Órgão de Instrução.

a) Não atendimento às disposições da LRF quanto ao equilíbrio na execução orçamentária

A Defesa justifica que a causa do déficit foi a devolução de recursos de convênios firmados junto ao Governo Federal pela gestão anterior, cujo montante correspondeu a R\$ 1.236.427,80. Destaca que os recursos foram devolvidos em decorrência de não mais poderem ser utilizados, seja pela expiração de prazo dos convênios ou por motivos alheios a vontade da atual administração. Expõe que caso a devolução dos recursos de convênio não tivesse ocorrido, o município teria apresentado um superávit ao invés de déficit orçamentário, já que a receita arrecadada importou em R\$ 16.009.225,04, enquanto os dispêndios atingiriam a monta de R\$ 15.716.253,09 (R\$ 16.952.680,892 – R\$ 1.236.427,803), demonstrando uma situação de equilíbrio na execução orçamentária.

A Auditoria esclarece que as devoluções foram efetuadas através das Notas de Empenho nºs 1400, 1497, 1498 e 1499, as quais foram amparadas por crédito adicional suplementar (Decretos nºs 14 e 15), cuja fonte de recurso utilizado para sua cobertura foi a anulação de despesa, ou seja, fato permutativo (remanejamento de recursos), não havendo qualquer reflexo quantitativo sobre a execução orçamentária, e por consequência sobre o déficit apurado.

b) Descumprimento do Art. 12 da Resolução Normativa RN-TC nº 03/2010

A Defesa anexa cópia dos decretos referentes aos créditos adicionais abertos durante o exercício.

A Auditoria mantém a falha uma vez que os referidos documentos foram enviados fora do tempo, o que enseja aplicação de multa.

c) Incompatibilidade de registros no SAGRES, caracterizando indícios de saldo não comprovado no montante de R\$ 191.113,46

O Defendente alega que a diferença levantada pela Auditoria não procede, para tanto junta aos autos extratos bancários comprovando os saldos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05059/10

O Órgão de Instrução aponta que resta ainda sem comprovação o saldo da conta nº 1160 - CEF, informado no SAGRES no valor de R\$ 1.184,38. No entendimento do Órgão Técnico, cabe aplicação de multa ao gestor em virtude de não prestar informações em meio eletrônico para esta Corte de Contas, nos moldes da RN TC nº 07/2009, visto que não foi informado digitalmente ao SAGRES os extratos do mês de dezembro de 2009 de contas aplicação.

d) Despesas não licitadas no montante de R\$ 177.340,07

A irregularidade correspondia inicialmente a R\$ 399.001,03. Por ocasião da análise da defesa, a Auditoria acatou a documentação relativa ao procedimento de Inexigibilidade para aquisição de combustíveis, à Carta Convite nº 037/2009 que trata de fornecimento de material hospitalar e ao Convite nº 30/2009, referente a serviços de engenharia. Embora considerando os valores, o Órgão de Instrução sugere aplicação de multa tendo em vista que as informações acerca dos citados procedimentos licitatórios não constavam do SAGRES. Quanto às outras despesas, a Auditoria não acolhe os argumentos relativos a imprevisibilidade de consumo, despesas de caráter emergencial, fornecedor único, etc.

e) Indícios de fraude em procedimento licitatório

A irregularidade diz respeito ao fato das empresas Mega Máster e Fonseca Pires estarem situadas no mesmo endereço, diferindo apenas o número de localização dos galpões, os sócios serem irmãos, e à atuação sempre conjunta das referidas empresas em outros municípios, conforme relatório do SAGRES.

A Defesa alega não ter havido burla aos princípios da Administração Pública, uma vez que os irmãos são sócios de pessoas jurídicas distintas, o que não impede que concorram. Expõe que as empresas preencheram os requisitos presentes no edital que as habilitam a concorrerem, só restando à Administração selecionar a proposta mais vantajosa. Sustenta ainda não ter havido qualquer dano ao erário.

A Auditoria afirma que nada de novo foi trazido aos autos e com base nas constatações levantadas no relatório inicial, confirma os indícios de fraude, os quais demonstram violação aos princípios da competitividade e sigilo das propostas do certame.

f) Não contabilização e não recolhimento de despesa com contribuição previdenciária patronal no montante de R\$ 1.053.827,57

A Defesa contesta os valores apontados pela Auditoria, pois, de acordo com o Demonstrativo de Distribuição da Arrecadação/Banco do Brasil, houve o recolhimento de R\$ 890.392,97, referente às obrigações patronais. Registra ainda o pagamento efetuado a título de Principal da Dívida Contratual Resgatado no valor de R\$ 497.050,60. Desta forma, o repasse efetuado ao órgão previdenciário em 2009 totalizaria R\$ 1.387.443,57, montante que é bem próximo do valor estimado pela Unidade Técnica, no que se refere às obrigações patronais devidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05059/10

no exercício (R\$ 1.812.152,53). Alega ainda a Defesa que o próprio INSS atesta que as dívidas previdenciárias do Município de Cacimba de Dentro, estão devidamente regularizadas, conforme Certidões expedidas junto a Previdência Social, durante o exercício 2009.

O Órgão de Instrução esclarece que o levantamento realizado visa demonstrar se os encargos patronais acessórios da despesa com pessoal, decorrente da folha de pagamento do exercício, estão sendo reconhecidos e contabilizados. Verificou-se que a administração municipal não reconheceu despesas incorridas, o que caracteriza ofensa ao princípio da competência contido no inciso II do artigo 35 da Lei 4.320/64. Ademais, a não contabilização e recolhimento de obrigações previdenciárias incorridas, acarretam dano ao erário, face à incidência de encargos quando da realização do parcelamento. Conclui atestando que nada de novo foi trazido aos autos com capacidade de afastar o apontamento inicial.

g) Despesa não comprovada, no valor de R\$ 54.935,54, com aquisição de alimentos para merenda escolar junto às empresas Mega Máster Ltda e Raimundo Fonseca Pires

A Defesa esclarece que por um lapso cometido pelos credores em tela, houve cancelamento equivocado das notas fiscais citadas pela Auditoria, conforme se observa nas declarações dos respectivos fornecedores. Expõe que os credores atestam a efetiva entrega das mercadorias em contraprestação ao valor pago, evidenciando a regularidade na transação efetuada entre as partes envolvidas. Por sua vez, a Prefeitura, por meio dos responsáveis pela distribuição das mercadorias adquiridas, ratifica o seu devido recebimento e regular distribuição junto às escolas municipais, através do programa de merenda escolar. Quanto à suposta inexistência de controle dos produtos adquiridos, afirma que o Município promove um controle através de declaração preenchida no ato da entrega das mercadorias pelo responsável da unidade escolar. Como prova do alegado, acostou declarações, atestando o fornecimento dos produtos questionados. Destaca ainda um fato imprescindível que passou despercebido pelo corpo técnico quando da sua análise inicial, qual seja: a existência do atesto da Secretaria de Estado da Receita, o que evidencia a passagem das mercadorias pelo posto fiscal, bem como a sua verificação pelo órgão fiscal estadual, tornando-se inquestionável o lapso no cancelamento das referidas notas fiscais.

A Auditoria verificou que os documentos fiscais (Documento Auxiliar de Nota Fiscal Eletrônica – DANFE) comprobatórios das despesas contidas nas Notas de Empenhos nº 3173, tendo como credor Mega Master Ltda, e 3176, 2503 e 2504 tendo como favorecida a empresa Raimundo Fonseca Pires, foram canceladas posteriormente às suas emissões, conforme informação obtida no site da Receita Estadual, Doc. TC nº 17848/11. Entende o Órgão Técnico que as declarações prestadas pelos representantes legais são precárias e não têm a capacidade de comprovar a lisura fiscal da transação. Desta feita, visto que não foi trazido aos autos outro documento emitido oficialmente pelo Fisco Estadual com capacidade de comprovar o fornecimento dos produtos adquiridos, a Auditoria mantém a irregularidade.

Após análise de defesa por parte da Auditoria, o Processo seguiu ao Ministério Público que emitiu o Parecer ministerial n.º 0245/12. Retornaram os autos ao *Parquet* quando concluídas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05059/10

as complementações de instrução relativa ao percentual de aplicação em MDE. Desta feita, a representante do Ministério Público emitiu Cota onde expressa o entendimento de o Parecer encartado nos autos já enfrentou a irregularidade alterada apenas numericamente no penúltimo Relatório da Auditoria e que os documentos submetidos pela defesa não têm o condão de alterar o mérito do pronunciamento, ratificando, portanto, os termos da manifestação anterior, a seguir apresentada.

- a) Emissão de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da presente Prestação de Contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo, assim como a **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas no tocante aos atos de gestão referentes ao exercício financeiro de 2009, do gestor, Sr. **Edmilson Gomes de Souza**, Prefeito do **Município de Cacimba de Dentro**;
- b) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** no valor apurado pela Auditoria;
- c) Aplicação de **MULTA PESSOAL** prevista tanto no art. 55, quanto no art. 56, II da LOTC/PB ao gestor supracitado;
- d) **RECOMENDAÇÕES** ao atual Chefe do Poder Executivo de Cacimba de Dentro no sentido de:
 1. Sempre alimentar corretamente o SAGRES;
 2. Realizar, sempre que devido, o procedimento licitatório;
 3. Aplicar o montante constitucionalmente estabelecido na valorização do ensino, 25%, no mínimo, em MDE;
 4. Respeitar e fazer respeitar os ditames das normas referentes à contabilidade pública, especialmente no tocante ao devido registro de receitas, despesas, ativos e passivos;
 5. Efetuar no prazo legal os pagamentos de contribuições previdenciárias, quando ocorrer o fato gerador.
- e) **REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Comum, por força dos fortes indícios do cometimento de ilícitos, crimes e atos de improbidade administrativa aqui verificados, cometidos pelo Prefeito do Município de Cacimba de Dentro no exercício financeiro de 2009, Sr. Edmilson Gomes de Souza.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Após explanação das constatações verificadas pelo Órgão Técnico de Instrução e considerações quando da análise de defesa e de complementações de instrução, passo a comentar as irregularidades remanescentes.

O Déficit orçamentário, no valor de R\$ 943.455,85, equivalente a 5,89% da receita orçamentária arrecadada, reflete um desequilíbrio das contas públicas, pois não foi observado o cumprimento das metas entre receitas e despesas, indo de encontro ao art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05059/10

No que tange ao não envio dos decretos relativos à abertura de créditos adicionais, houve descumprimento aos prazos estabelecidos para o encaminhamento de tal documentação a este Tribunal, devendo haver recomendações ao Gestor no sentido de observar as normas pertinentes, evitando a repetição da falha.

Relativamente à incompatibilidade de registros no SAGRES, houve anexação dos extratos bancários, estando ausente apenas o extrato cujo valor corresponde a R\$ 1.184,38. Foi apresentada ao Relator comprovação do recolhimento do referido valor aos cofres da Prefeitura.

Quanto às despesas não licitadas, resta o montante de R\$ 177.340,07, que corresponde a 1,05% da despesa orçamentária.

Com relação ao procedimento licitatório cujos licitantes são as empresas Mega Máster e Fonseca Pires, entendo que os fatos apontados pela Auditoria constituem indícios de irregularidades no procedimento e acompanho o entendimento do Ministério Público de que são necessárias provas mais detalhadas, e que os fatos e documentações pertinentes sejam encaminhados ao Ministério Público Comum para que as devidas providências sejam tomadas.

No tocante a não aplicação em MDE, o valor final encontrado pela Auditoria, de 24,86% da receita de impostos mais transferências, no entendimento do Relator, corresponde, em valores absolutos, aos 25% previstos constitucionalmente. Mesmo assim, o Relator entende que deve ser excluído da base de cálculo o valor dos precatórios pagos e que deve ser incluído nas despesas o valor do PASEP pago sobre a folha de pagamento da educação e que, feito isto, o percentual corresponde a 26,31%

No que diz respeito ao não recolhimento de contribuições previdenciárias, o Órgão Auditor apontou uma diferença significativa que não teria sido contabilizada nem paga no exercício em questão. Entendo que a falha deve ser comunicada à Receita Federal do Brasil para as providências que entender cabíveis.

Relativamente às despesas não comprovadas, a alegação de que os documentos fiscais comprobatórios das despesas teriam sido cancelados por lapso dos credores já foi apresentada em outro Município, tendo como envolvida a empresa Mega Máster. No Processo TC nº 5415/10, relativo à prestação de contas do Município de Pilões, exercício de 2009, foi apresentada ao Relator uma declaração da referida empresa onde afirmava que as mercadorias haviam sido entregues na Sede da prefeitura e assumia a responsabilidade pela falha constatada pela Auditoria. Esta Corte de Contas decidiu encaminhar a documentação referente a Mega Máster ao Fisco Estadual para verificação da regularidade das notas fiscais então canceladas. No presente processo, a alegação é a mesma, ou seja, houve equívoco no cancelamento de documentação fiscal por parte dos credores. Desta feita, a irregularidade refere-se a duas empresas que cometeram o mesmo lapso. Ressalte-se que são as mesmas duas empresas já citadas por se encontrarem envolvidas em procedimentos licitatórios com indícios de fraude. O valor da irregularidade apontada pela Auditoria corresponde a R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05059/10

54.935,54. Deste total, o montante de R\$ 18.823,00 é relativo ao empenho nº 3173, em favor da Mega Máster pela aquisição de gêneros alimentícios destinados ao Programa Merenda Escolar, datado de 28 de dezembro de 2009. O restante, R\$ 36.112,54, tem como credor a empresa Raimundo Fonseca Pires, e se refere aos empenhos de números 2503, 2504 e 3176, datados os dois primeiros de 21 de outubro e o último de 28 de dezembro. Não obstante o Relator achar no mínimo estranho a mesma justificativa para as duas empresas envolvidas, foram apresentadas duas declarações onde os vereadores atestam que as mercadorias em questão foram devidamente entregues pelas empresas vencedoras dos processos licitatórios Convites 002 e 003/2009. A primeira declaração é dos Vereadores membros da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara de Cacimba de Dentro que "no exercício do poder fiscalizatório" atestam a entrega de toda a mercadoria. Assinam a outra declaração além dos três membros da citada Comissão mais cinco vereadores. Tendo em vista que os vereadores são realmente os fiscais do município a quem cabe o acompanhamento da execução orçamentária, com a verificação da realização das despesas municipais e uma vez que são esses mesmos fiscais que atestam a entrega da mercadoria, o Relator não vê como contestar as declarações apresentadas.

Diante do exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a) **EMITA PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de governo do Prefeito de **CACIMBA DE DENTRO**, Sr. **Edmilson Gomes de Souza**, relativas ao exercício de 2009, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b) **JULGUE REGULARES COM RESSALVA** as referidas contas do gestor na qualidade de ordenador de despesas;
- c) **APLIQUE MULTA** pessoal ao Sr. Edmilson Gomes de Souza no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, dez centavos), em face das irregularidades constatadas;
- d) **ASSINE PRAZO** de 60 (sessenta) dias ao Gestor para recolhimento da multa aos cofres estaduais, sob pena de cobrança executiva a cargo do Ministério Público Comum;
- e) **COMUNIQUE** à Receita Federal do Brasil acerca do pagamento a menor das contribuições previdenciárias, conforme aponta a Auditoria;
- f) **REPRESENTE** ao Ministério Público Comum, por força dos indícios de fraude em procedimento licitatório, de acordo com o exposto pelo Órgão Técnico de Instrução;
- g) **ENCAMINHE** documentação ao Fisco Estadual, para fins de verificação de regularidade das notas fiscais nº 00435, da empresa Mega Máster Comércio de Alimentos, e 00181, 00067 e 00066, da empresa Fonseca Pires Distribuidora de Alimentos, todas do exercício de 2009;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05059/10

h) RECOMENDE à administração municipal a adoção de providências no sentido de evitar a repetição das falhas constatadas.

É a proposta.

João Pessoa, 08 de agosto de 2012

Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

erf

Em 8 de Agosto de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE



Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL