



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 03331/11**

Objeto: Prestação de Contas Anuais  
Entidade: Prefeitura Municipal de Cacimba de Dentro  
Exercício: 2010  
Relator: Auditor Oscar Mamede Santiago Melo  
Responsável: Edmilson Gomes de Souza

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITA – 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. Comunicação. Recomendação.

**ACÓRDÃO APL – TC – 00148/12**

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA ORDENADORA DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE CACIMBA DE DENTRO, SR. EDILSON GOMES DE SOUZA**, relativa ao exercício financeiro de **2010**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, declarando-se impedidos os Conselheiros Arnóbio Alves Viana e Arthur Paredes Cunha Lima, na conformidade do voto 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 ordenador de despesas;
- b) **COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil acerca do pagamento a menor das contribuições previdenciárias, conforme aponta a Auditoria;
- c) **RECOMENDAR** à atual administração a adoção de providências no sentido de evitar a repetição das falhas constatadas;
- d) **RECOMENDAR** à Auditoria que verifique a compatibilidade entre os valores contabilizados com contratações temporárias por excepcional interesse público e as despesas efetivamente realizadas, quando da análise da Prestação de Contas do Município de Cacimba de Dentro, relativa ao exercício de 2011.

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, 07 de março de 2012**

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira  
Presidente em Exercício

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo  
Relator

Representante do Ministério Público Especial



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 03331/11

#### RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo eletrônico TC Nº 03331/11 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 2010, Sr. Edmilson Gomes de Souza.

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

1. Os demonstrativos que compõem a presente Prestação de Contas estão em conformidade com a RN TC 03/10;
2. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 013, de 10 de dezembro de 2009, estimando a receita em R\$ 18.800.000,00 e fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 11.280.000,00 equivalentes a 60% da despesa fixada;
3. A receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 17.747.135,77, sendo 5,60% inferior à sua previsão;
4. A despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 18.322.688,42, composta por 90,81% de Despesas Correntes e 9,19% de Despesas de Capital, sendo 2,54% inferior à despesa fixada;
5. Os gastos com obras públicas alcançaram R\$ 1.063.420,02, correspondendo a 5,80% da Despesa Orçamentária Total; tendo sido totalmente pagos no exercício;
6. O percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 62,47%;
7. A aplicação das receitas de impostos em MDE e Ações e Serviços Públicos de Saúde corresponderam a 25,45% e 17,14%, respectivamente;
8. Não houve excesso de remuneração do Prefeito e Vice-Prefeito;
9. A despesa total com pessoal da municipalidade, já incluídas as do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 9.339.847,47 ou 52,70% da RCL;
10. Os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 8.861.302,47 ou 50,00% da RCL;
11. Os RGF foram devidamente encaminhados a este Tribunal e publicados em órgão de imprensa oficial.

Tendo em vista que a Auditoria apontou irregularidades em seu relatório inicial, e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, houve intimação do interessado, que apresentou defesa. Em sua análise da defesa, a Auditoria manteve as irregularidades a seguir elencadas pelas razões então expostas.

#### **a) Não envio do REO do 2º bimestre para este Tribunal**

O Gestor, por ocasião da apresentação de defesa, anexou documento referente ao RREO 2º Bimestre. Entretanto, tendo em vista a intempestividade e o fato do RREO não constar no TRAMITA, a Auditoria mantém a irregularidade.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03331/11**

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

A Defesa informa que as cópias de leis e decretos relativos à abertura de créditos adicionais, reclamados pela Unidade Técnica, já haviam sido enviados pelo sistema TRAMITA.

A Auditoria mantém a falha uma vez que os referidos documentos deveriam constar da PCA.

#### **c) Descumprimento ao art. 1º, §1º quanto à prevenção de riscos e equilíbrio das Contas Públicas**

No entendimento do defendente não há que se falar em desconformidade na execução orçamentária, pois se vislumbra um notório equilíbrio entre os grupos de contas, posto que a diferença indicada é suficientemente aceitável, tendo em vista a capacidade futura do Município em honrar com os seus compromissos.

A Auditoria esclarece que A Lei Complementar nº 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar da administração pública, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar uma gestão responsável. Dentre as positivamente mencionadas, 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.

#### **d) Despesas não licitadas no montante de R\$ 240.512,80**

A Auditoria acolhe os argumentos da Defesa apenas com relação ao Pregão nº 004/2009, retificando o valor das despesas realizadas sem o devido procedimento licitatório para R\$ 156.062,80. O Órgão de Instrução não acatou os argumentos relativos a despesas com consultoria e aquisição de diversos materiais de difícil previsão de consumo.

#### **e) Não obediência a princípios que regem procedimento licitatório**

A irregularidade diz respeito ao fato de um mesmo profissional ser responsável técnico de duas empresas que participaram do mesmo certame licitatório. A Defesa alega que o responsável técnico não assina as propostas e que não houve qualquer burla aos princípios da administração pública. Cita a Resolução nº 336/89 do CONFEA, que admite a um responsável técnico ser responsável por outras pessoas jurídicas.

A Unidade de Instrução ressalta que, de acordo com o artigo 18 da citada resolução, tem que ser obedecidos critérios do Conselho Regional para o caso em que o responsável técnico participe de mais de uma empresa na mesma licitação. No caso em análise não foram apresentadas quaisquer justificativas para que constasse o mesmo profissional nas duas empresas.

#### **f) Diferença entre as disponibilidades e os pagamentos efetuados na conta do FUNDEB, no montante de R\$ 182.453,11**

A defesa esclarece que a maior parte da divergência apontada reside no fato de auditoria levar em consideração o valor da despesa pelo valor bruto. No entanto, por se tratar de uma análise voltada para a apuração do fluxo financeiro, tais valores devem ser considerados pelo montante líquido, ou seja, devem ser desconsideradas todas as retenções. Ressalta que o valor dos dispêndios líquidos importou em R\$ 5.858.840,29, enquanto que o valor apontado pela auditoria foi de R\$ 6.027.937,81. Outro aspecto diz respeito ao total das



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03331/11**

disponibilidades do FUNDEB. A Auditoria aponta o valor de R\$ 5.845.484,70 (Saldo anterior + receita do período), enquanto que a Defesa afirma que as disponibilidades atingiram a monta de R\$ 5.863.866,82. O saldo final, equivalente a R\$ 5.026,53, é contábil e diverge do saldo financeiro constante no extrato, cujo valor é de R\$ 41.804,88. O defendente afirma restar comprovado que todos os dispêndios custeados com recursos do FUNDEB foram realizados dentro dos limites das disponibilidades.

A Auditoria retifica seus cálculos e constata uma diferença de saldo na ordem de R\$ 157.997,49, mantendo a irregularidade tendo em vista que o Gestor não informou através de quais contas foram realizados os pagamentos do magistério e outras despesas, já que não foi utilizada a conta nº 13.115-6 (FUNDEB).

#### **g) Obrigações não recolhidas ao INSS no total de R\$ 485.266,17**

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\$ 1.639.973,66, referente às obrigações patronais. Registra ainda o pagamento efetuado a título de Principal da Dívida Contratual Resgatado no valor de R\$ 274.759,95. Desta forma, o repasse efetuado ao órgão previdenciário em 2010 totalizaria R\$ 1.914.733,61, valor esse superior ao estimado pela Auditoria, equivalente a R\$ 1.858.005,89.

O Órgão de Instrução afirma que a Defesa conseguiu comprovar R\$ 1.639.973,66, e retifica seus cálculos, apontando R\$ 218.032,23 como valor não repassado ao INSS.

#### **h) Despesas no montante de R\$ 46.688,00 com ajuda financeira em desobediência a Lei Municipal nº 087/2001**

A irregularidade diz respeito à ajuda financeira para tratamento de saúde sem que constassem os pré-requisitos para se efetuar este tipo de doação. A Defesa acosta documentação relativa a declaração dos favorecidos, na qual constam o nome do beneficiário, número do RG e CPF, endereço, valor do benefício, data da entrega, assim como o objeto da doação.

A Auditoria ressalta que, de acordo com o art. 2º da Lei Municipal nº 087/2001, o pré-requisito necessário para que se efetue as referidas doações, além dos dados do beneficiário, é a receita médica, cuja ausência foi apontada como falha.

#### **i) Falta de controle mais rigoroso com os medicamentos da farmácia hospitalar**

A Defesa afirma que existe controle de distribuição de medicamentos, que é realizado através de fichas de cadastramento, livros de protocolos e/ou em cadernos, e que o caso de medicamentos vencidos, citado pela Auditoria, trata-se de uma exceção.

A Auditoria considera inconsistentes os argumentos apresentados, tendo em vista que o modelo anexado não comprova um mecanismo eficaz de controle. Quanto aos medicamentos vencidos, entende que o Gestor não tomou qualquer medida para que fatos desta natureza não venham mais a ocorrer.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 03331/11

#### **j) Despesas pagas no montante de R\$ 155.000,00 com a compra de terrenos, sem o devido procedimento de desapropriação**

O Defendente alega que, independentemente da formalização de processo específico de desapropriação, as aquisições ocorreram por valores bem inferiores aos valores de mercado, com objetivo ligado à finalidade social, haja vista que se destinavam à construção de casas populares. Acrescenta que a própria auditoria constatou a devida aquisição dos supracitados terrenos, através da apresentação das escrituras lavradas em cartório.

O Órgão de Instrução ressalta que a desapropriação é ato primordial para compras de imóveis pela Administração Pública com terceiro, mantendo a irregularidade por falta de comprovação dos termos exigidos.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de seu representante emitiu Parecer onde opina pela:

- 1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS** do Prefeito Municipal de Cacimba de Dentro, Sr. Edmilson Gomes de Souza, referente ao exercício 2010;
- 2. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO INTEGRAL** aos preceitos da LRF;
- 3. APLICAÇÃO DE MULTA** ao gestor Sr. Edmilson Gomes de Souza, com fulcro no art. 56 da LOTCE;
- 4. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** no valor de R\$ 46.688,00, ao Sr. Edmilson Gomes de Souza, em razão de despesas realizadas com doações em desacordo com a Lei Municipal nº 087/2001.
- 5. COMUNICAÇÃO** à Receita Federal do Brasil acerca do pagamento a menor das contribuições previdenciárias ao INSS.
- 6. REPRESENTAÇÃO** à Procuradoria Geral de Justiça acerca do fato narrado no item 5 para adoção das medidas de sua competência
- 7. RECOMENDAÇÃO** à gestão do Município de Cacimba de Dentro de evitar toda e qualquer ação administrativa que, em similitude com aquelas ora debatidas, venham macular as contas de gestão.

É o relatório.

### VOTO

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

No que tange ao não envio do REO do 2º bimestre e das cópias de leis e decretos relativos à abertura de créditos adicionais, houve descumprimento aos prazos estabelecidos para o encaminhamento de tais demonstrativos a este Tribunal, devendo haver recomendações ao Gestor no sentido de observar as normas pertinentes, evitando a repetição da falha.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03331/11**

O Déficit orçamentário, no valor de R\$ 575.552,65, equivalente a 3,24% 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.

Quanto às despesas não licitadas, o Relator entende que cabe razão à Defesa no sentido de que o entendimento desta Corte de Contas é de aceitar a contratação direta de serviços de consultoria e assessoria contábil e jurídica por inexigibilidade de licitação. Com esta consideração, resta o montante de R\$ 125.005,80, relativos a despesas realizadas sem o devido procedimento licitatório, o que corresponde a 0,68% da despesa orçamentária.

Com relação ao fato de um mesmo profissional ser responsável técnico de duas empresas que participaram de um mesmo processo licitatório, o Relator concorda com a Defesa apenas no aspecto de que um mesmo responsável técnico pode estar vinculado a mais de uma pessoa jurídica e ainda no sentido de que o profissional em tela possa não ter assinado as propostas. No entanto, considerando que, de acordo com os contratos de constituição de sociedade de ambas as empresas, os seus sócios são apenas empresários; considerando ainda que consta, inclusive com a mesma redação, a seguinte determinação nos referidos contratos:

*“A responsabilidade técnica da Construtora, ficará a cargo de um profissional legalmente habilitado, devidamente registrado no CREA-PB, que a empresa se obriga por este contrato, sob as penas da lei a firmar contrato de prestação de serviços técnicos, dando total independência para que ele desenvolva seu trabalho.”*

Seria tecnicamente inconcebível a apresentação de propostas por parte das empresas sem o conhecimento de seu responsável técnico, cuja atribuição inicial para a obra em questão seria elaborar o orçamento para que a proposta fosse efetivamente preparada e apresentada.

Desta forma, acolho o entendimento da Auditoria no sentido de que não foram observados os princípios da competitividade e do sigilo das propostas.

No tocante à diferença entre as disponibilidades e os pagamentos efetuados na conta do FUNDEB, assiste razão ao defendente quanto à metodologia dos cálculos efetuados, que devem levar em conta os valores líquidos das despesas. A diferença de saldo apontada pela Auditoria parte do princípio que as despesas, inclusive folhas de pagamento, apresentam desembolso pelo valor bruto, o que não condiz com a realidade. O Relator discorda, portanto, da diferença de saldo apontada, que corresponderia a despesas pagas com outras contas sem indicação dos recursos utilizados.

No que diz respeito ao não recolhimento de contribuições previdenciárias, a diferença apontada pela Auditoria, após análise de defesa, corresponde a 11,73% do valor total devido no exercício. Considerando o caráter estimativo dos cálculos da Unidade Técnica e o valor da



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03331/11**

diferença, entendo que a falha deve ser comunicada à Receita Federal do Brasil para as providências que entender cabíveis.

Relativamente às despesas com ajuda financeira em desobediência à Lei Municipal nº 087/2001, entendo que a falha decorre de interpretação da referida lei. O § 2º do seu artigo 2º dispõe que:

*"§ 2º - As doações de que trata este artigo serão realizadas mediante receita do médico com o nome do beneficiado, termo de doação ou declaração dos favorecidos, constando, obrigatoriamente, o nome, endereço, número do RG, CIC ou qualquer outro documento que identifique o beneficiado, data da entrega e objeto da doação."*

Considerando que as doações a que se refere o artigo têm um caráter bastante diversificado, incluindo: gêneros alimentícios, medicamentos, viagens, fardamento, ataúdes, etc, entendo que a receita médica, reclamada pela Auditoria, é um dos requisitos, ao lado do termo de doação e declaração dos favorecidos, para que a doação seja efetuada. A lei não explicita a obrigatoriedade da apresentação da receita médica para o caso de doação de ajuda financeira para aquisição de medicamentos. Por sua vez, a apresentação de receita para os outros tipos de doações torna-se obviamente desnecessária. Observa-se ainda que, na documentação acostada pela Defesa, encontra-se presente o restante da documentação exigida, constando inclusive cópia de cheques na comprovação da despesa. O Relator entende que deve haver recomendações ao Gestor no sentido de que seja observado com mais rigor os ditames da Lei Municipal nº 087/2001.

Com relação à falta de controle mais rigoroso com os medicamentos da farmácia hospitalar, cabe recomendações à administração municipal no sentido de adotar medidas visando ao saneamento da falha.

Quanto às despesas com compra de terrenos sem o devido procedimento de desapropriação, acompanho o entendimento do Ministério Público no sentido de que esta não é a única forma de aquisição de imóveis pelo Poder Público, representando apenas uma maneira do Estado intervir na propriedade. Embora não conste dos autos laudo de avaliação dos terrenos adquiridos e processo de dispensa de licitação, os valores pagos não foram contestados, o que denota que não houve má-fé por parte do Gestor.

Diante do exposto, voto no sentido de que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a) Julgue **REGULARES COM RESSALVA** as referidas contas do gestor na qualidade de ordenador de despesas;
- b) Emita **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de governo do Prefeito de **CACIMBA DE DENTRO**, Sr. **Edmilson Gomes de Souza**, relativas ao exercício de 2010, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 03331/11**

- c) **COMUNIQUE** à Receita Federal do Brasil acerca do pagamento a menor das contribuições previdenciárias, conforme aponta a Auditoria;
- d) **RECOMENDE** à administração municipal a adoção de providências no sentido de evitar a repetição das falhas constatadas;
- e) **RECOMENDE** à Auditoria que verifique a compatibilidade entre os valores contabilizados com contratações temporárias por excepcional interesse público e as despesas efetivamente realizadas, quando da análise da Prestação de Contas do Município de Cacimba de Dentro, relativa ao exercício de 2011.

É o voto.

**João Pessoa, 07 de março de 2012**

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo  
Relator

Em 7 de Março de 2012



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



**Auditor Oscar Mamede Santiago Melo**  
RELATOR



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**  
PROCURADOR(A) GERAL