



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

Origem: Prefeitura Municipal de São José da Lagoa Tapada

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício 2010

Interessado: Evilásio Formiga Lucena Neto

Advogado: Carlos Roberto Batista Lacerda (CRC/PB 2680 e OAB/PB 9450)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. Município de São José da Lagoa Tapada. 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. Termos aditivos analisados. Encaminhamento para o processo já constituído. Déficit e dívida previdenciária. Atendimento parcial da LRF. Despesas irregulares, descumprimento de obrigações previdenciárias e despesas sem licitação. Irregularidade da prestação de contas. Aplicação de multa. Recomendação. Informação.

ACÓRDÃO APL - TC 00878/13**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor EVILÁSIO FORMIGA LUCENA NETO, na qualidade de **Prefeito do Município de São José da Lagoa Tapada**, relativa ao exercício de 2010.
2. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **relatório** de fls. 130/145, 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 478/2009) estimou a **receita** e fixou a **despesa** em R\$14.569.007,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais **suplementares** no montante de R\$7.284.503,50, correspondendo a 50% da despesa fixada;
 - 2.03. **Legislação posterior** autorizou a abertura de créditos adicionais **especiais**, no valor de R\$350.000,00;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

- 2.04.** A **receita arrecadada** correspondeu a R\$9.147.602,34 em **receitas correntes**, sendo R\$8.098.292,34 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\$1.049.310,00), R\$14.856,06 de **receitas intraorçamentárias** e R\$1.203.358,71 em **receitas de capital**, totalizando R\$9.316.507,11;
- 2.05.** A **despesa executada** totalizou R\$11.876.563,47, sendo R\$8.837.511,33 em **despesas correntes** e R\$3.039.052,14 em **despesas de capital**;
- 2.06.** O **balanço orçamentário** apresentou déficit de R\$2.560.056,36, equivalente a 27,48% da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte no montante de R\$538.484,44, distribuído entre caixa e bancos, nas proporções de 0,28%, 99,72%, respectivamente; e o **balanço patrimonial** evidenciou um déficit financeiro de R\$599.371,61;
- 2.07.** Foram verificadas despesas sem **licitação** no montante de R\$187.221,39, correspondendo a 1,7% da despesa orçamentária total do poder executivo, conforme quadro a seguir:

Objeto	Fornecedor	Valor (R\$)
Compra de materiais para manutenção do cemitério público, garagem municipal e guarda municipal.	AGROCAMPO - Francisco Marcelo V. de Andrade	8.741,00
Aquisição de peças para veículos	Maria Lúcia Formiga Santos	8.250,00
Aquisição de refeições	Restaurante do Totó - Antônio e Pamplona	8.585,00
Serv. de coleta, transporte e incineração de resíduos dos serviços de saúde.	TRASH - Coleta Inc. de Lixo Hospitalar Ltda	8.400,00
Aquisição de carteiras escolares	A. P. de Azevedo	12.500,00
Serv de limpeza urbana	F. Rocha Construções e Serviços Ltda	25.047,00
Aquisição de implementos agrícolas	DAFONTE Veículos Tratores, Peças e Serviços Ltda	27.670,00
Aquisição de medicamentos	DIVERSOS	21.988,39
	Dist. de Medicamentos e Equipamentos Ltda	57.340,00
Aquisição de manilhas para estradas vicinais	LAJE Construções e Serviços Ltda	8.700,00
		187.221,39



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

- 2.08.** Os gastos com **obras** e serviços de engenharia, no total de **R\$2.696.785,44**, corresponderam a **22,7%** da despesa orçamentária total do Poder Executivo, tendo sido pagos no exercício R\$2.684.785,44. Cabe informar que através do Acórdão AC2 - TC 01766/11 (Processo TC 06492/11 o Tribunal decidiu **julgar regulares** as despesas custeadas com recursos próprios do Município, realizadas com obras pela Prefeitura Municipal de São José da Lagoa Tapada no exercício de **2010**, determinando-se o arquivamento dos autos;
- 2.09.** Os **subsídios** do **Prefeito** somaram R\$88.000,00 e os do **Vice-Prefeito** foram de R\$36.000,00, não sendo identificado excesso;
- 2.10. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 2.10.1. FUNDEB:** aplicação no montante de R\$1.147.430,53, correspondendo a **63,23%** dos recursos do FUNDEB (R\$1.814.604,69) na remuneração dos profissionais do magistério;
- 2.10.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$1.484.292,14, correspondendo a **26,43%** das receitas de impostos mais transferências que totalizaram R\$5.616.647,28;
- 2.10.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$817.046,69, correspondendo a **14,55%** das receitas de impostos mais transferências;
- 2.10.4. PESSOAL:** gastos com pessoal do **Poder Executivo**, no montante de R\$4.156.284,99, correspondendo a **52,64%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$7.896.140,31;
- 2.10.5. PESSOAL:** gastos com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$244.290,00, totalizou R\$4.400.574,99, correspondendo a **55,73%** da RCL.
- 2.11. Repasse ao Poder Legislativo** no montante de R\$364.420,44 representou **6,98%** da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, estando de acordo com o limite constitucional, porém, o valor repassado correspondeu a **84,94%** do valor fixado na LOA (R\$428.810,00);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

- 2.12.** Os **relatórios** resumidos da execução orçamentária e os de gestão fiscal foram elaborados, publicados e encaminhados ao Tribunal nos termos da legislação;
- 2.13.** Foi realizada **diligência** in loco no período de 12 a 16/03/2012;
- 2.14.** Não houve registro de **denúncias** relacionadas ao exercício em análise;
- 2.15.** Em relação à temática **previdenciária**:
- 2.15.1.** O Município **possui** Regime Próprio de Previdência Social (**RPPS**) denominado **IPESSJ** – Instituto de Previdência dos Servidores de São José da Lagoa Tapada. No exercício deveriam ser pagos ao IPESSJ os montantes de R\$513.411,49 a título de **contribuição patronal** e R\$357.226,68 de repasse em decorrência de **retenções dos servidores**, mas só foram recolhidos ao instituto R\$13.568,14 e R\$149.516,48, respectivamente. Embora tenha ocorrido acordo de **parcelamento** de débito, não houve registro de pagamento;
- 2.15.2.** No que tange obrigações patronais de competência do Instituto Nacional do Seguro Social - **INSS**, não houve divergências relevantes, mas foi registrado o pagamento de R\$6.192,41 a título multa e juros;
- 2.16.** Ao término da análise envidada, a Auditoria concluiu pelo **não atendimento** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (**LRF**) quanto aos seguintes aspectos:
- 2.16.1.** Déficit orçamentário, em descumprimento ao art. 1º, § 1º da LRF, no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas;
- 2.17.** Quanto aos **demais aspectos** examinados, foram constatadas as seguintes **irregularidades**:
- 2.17.1.** Despesas realizadas sem o devido processo licitatório no montante de R\$187.221,39, equivalente a 1,7% da despesa orçamentária total;
- 2.17.2.** Aplicação de 14,55% da receita de impostos, inclusive transferências, em ações e serviços públicos de saúde;
- 2.17.3.** Não recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao IPESSJ;
- 2.17.4.** Pagamento de juros/multa ao INSS por atraso no recolhimento de obrigações previdenciárias, no total de R\$6.192,41;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

- 2.17.5.** Despesas com pagamentos de empréstimo consignado dos servidores à instituição financeira, efetuadas orçamentariamente, sem justificativa evidente, no montante de R\$26.020,75;
- 2.17.6.** Realização de despesas com combustíveis apresentando excesso em relação ao consumo aceitável, no montante de R\$58.593,79.
- 3.** Intimada, a autoridade responsável, através de representante devidamente habilitado, após solicitar de ter deferida prorrogação de prazo (fl. 150), apresentou defesa às fls. 153/1564, sendo analisada pelo Órgão Técnico em seu relatório às fls. 1568/1585, que considerou **elidida** a falha relativa às aplicações em serviços públicos de saúde, cujo índice passou a ser de **16,32%**, **parcialmente sanada** o as despesas não licitadas, reduzindo o valor para R\$162.174,39, mantendo as demais máculas. A Auditoria ainda sugeriu que os termos aditivos ao contrato 040/2006, relativos ao processo de concorrência 001/2006 fossem analisados pela DILIC.
- 4.** Atendida a sugestão, os autos foram enviados à DILIC que elaborou inicialmente relatório de fls. 1587/1590, sugerindo a notificação do interessado para apresentação de esclarecimentos. Feita a notificação do Prefeito, assim como do responsável pela empresa prestadora dos serviços objeto da mencionada concorrência, foram apresentados elementos de defesa por ambos às fls. 1599/1619 e fls. 1621/1904, tendo a Auditoria, após análise, considerado regulares os termos aditivos de 01 a 05 e sugerido o exame da obra pela DICOP (fls. 1909/1915).
- 5.** Chamado se pronunciar, o Ministério Público junto ao Tribunal, em Parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 1917/1924), opinou pela: *“1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS do Prefeito Municipal de São José da Lagoa Tapada, Sr. Evilásio Formiga Lucena Neto, referente ao exercício 2010. 2. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF. APLICAÇÃO DE MULTA ao gestor, Sr. Evilásio Formiga Lucena Neto, com fulcro no artigo 56, II da LOTCE. 4. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, no valor de R\$ 90.806,95, ao Sr. Evilásio Formiga Lucena Neto, em função da existência de despesas excessivas com combustíveis, pagamentos de multas e juros, e realização de despesas com pagamento de empréstimo consignado dos servidores à instituição financeira, efetuadas orçamentariamente sem justificativa evidente. 5. REPRESENTAÇÃO à Procuradoria Geral de Justiça parar adoção das medidas cabíveis. 6. REGULARIDADE dos termos aditivos n°s 1, 2, 3, 4 e 5 ao Contrato n° 40/2006, firmado entre a Prefeitura Municipal de São José da Lagoa Tapada e a empresa Copal Engenharia e Planejamento Ltda, decorrente da Concorrência n° 01/2006. 7. RECOMENDAÇÃO à atual gestão do Município de São Joe da Lagoa Tapada no*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

sentido de evitar toda e qualquer ação administrativa que, em similitude com aquelas ora debatidas, venham macular as contas de gestão”.

6. Em complemento de instrução de fls. 1927/1930 a Auditoria apresentou nova a planilha referente ao consumo de combustível, corrigindo a anteriormente encartada aos autos, mantendo, todavia, a indicação de excesso de combustível no mesmo valor já apontado.
7. O processo foi agendado para a sessão do dia 07 de agosto de 2013, mas foi retirado de pauta para uma melhor análise da questão dos pagamentos por empréstimos consignados, porquanto a mesma matéria constava da PCA de 2011 do mesmo gestor - Processo TC 03050/12.
8. Este processo foi agendado para a presente sessão, juntamente com as prestações de contas de 2011 e 2012, por identidade de matérias, 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 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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

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 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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

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).*

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 04128/11

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 presente prestação de contas.

Déficit orçamentário.

A Lei Complementar 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar uma gestão fiscal como responsável. Dentre as positivações 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.

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

O **déficit** de 27,48%, em razão do maior volume de despesas frente às receitas arrecadadas no período, sofre temperamento se cotejado o saldo advindo do exercício anterior no total de R\$2.138.116,27, suficiente para honrar compromissos de curto prazo de R\$718.980,88. Ou seja, no exercício puderam ser utilizados recursos disponíveis ao fim do exercício anterior na ordem de R\$1.419.135,39. Mesmo assim, ainda restariam despesas empenhadas sem suporte financeiro para cobertura no montante de R\$1.140.920,97 ou 12,24% da receita arrecadada, podendo contribuir para o desequilíbrio financeiro. O pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, pois, não foi integralmente observado.

Despesas realizadas sem o devido processo licitatório.

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.

Das despesas remanescentes tidas como **não licitadas**, no total de **R\$162.174,39**, a **aquisição de peças de R\$8.250,00** correspondeu a um erro de digitação em uma nota de empenho que deveria ser de R\$825,00, sendo o pagamento e a nota fiscal neste valor e os restos a pagar no montante de R\$7.425,00, cancelados em exercício posterior.

Também pode ser considerada justificada a **compra direta de refeições no montante de R\$8.585,00** em virtude do pregão presencial 25/10 ter sido considerado deserto por não comparecerem interessados ao certame, conforme comprovado nos autos.

O interessado também busca indicar como acobertados por processos licitatórios realizados no exercício anterior os seguintes gastos, cujos aditivos, prorrogando os prazos de vigência do contrato original se encontram anexados aos autos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

Objeto	Fornecedor	Valor (R\$)
Aquisição de carteiras escolares	A. P. de Azevedo	12.500,00
Aquisição de implementos agrícolas	DAFONTE Veículos Tratores, Peças e Serviços Ltda	27.670,00
Aquisição de medicamentos	Dist. de Medicamentos e Equipamentos Ltda	57.340,00
Aquisição de manilhas para estradas vicinais	LAJE Construções e Serviços Ltda	8.700,00
		106.210,00

No ponto, o art. 57, da Lei 8.666/93, disciplina a vigências dos contratos administrativos. Vejamos:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

III - Vetado

IV- ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

Assim, não são apenas os contratos de prestação de serviços que podem transpor a vigência dos respectivos créditos orçamentários originários, mas também aqueles, inclusive de fornecimentos, cujos produtos estejam **contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual**, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido **previsto no ato convocatório**, o que pode incluir o fornecimento de insumos.

E, caso o fornecimento ultrapasse um exercício financeiro, a mera **atualização** do crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

categoria econômica, conforme exigência de conteúdo contratual do art. 55, inciso V da Lei 8.666/93, pode ser registrada por simples **apostila** sem a necessidade de aditamento.

O que de fato não autorizaria a aplicação do inciso I, do art. 57, da Lei 8.666/93, e seus reflexos, aos contratos ora examinados, é a falta de correlação entre o insumo contratado com as metas estabelecidas em projetos contemplados no PPA e a sua previsão no ato convocatório do certame, o que pode ser objeto de recomendação para os próximos ajustes.

Nesse passo, sem licitação mesmo, segundo os elementos constantes dos autos, foram as aquisições listadas no quadro a seguir, que não atraem juízo de reprovação, com recomendação para a completa observação da Lei 8.666/93, sem prejuízo de aplicação de **multa**.

Objeto	Fornecedor	Valor (R\$)
Compra de materiais para manutenção do cemitério público, garagem municipal e guarda municipal	AGROCAMPO - Francisco Marcelo V. de Andrade	8.741,00
Aquisição de medicamentos	DIVERSOS	21.988,39
		30.729,39

Quanto à despesa de **R\$8.400,00 com Serviço de coleta, transporte e incineração de resíduos dos serviços de saúde**, pode ser acatado o argumento do interessado da dificuldade de conseguir interessados para o processo licitatório em virtude da natureza dos serviços, além do ínfimo valor de ultrapassagem do limite de dispensa.

Não recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao IPCESSJ.

A possibilidade de criação de sistemas de previdência social pelos entes municipais e estaduais encontra-se conferida pela Carta Magna no seu art. 149³. A Reforma da Previdência (Emenda Constitucional 20/98 e, mais recentemente, as Emendas Constitucionais 41/03 e 47/05) e a Legislação Geral da Previdência Pública (Lei 9.717/98 e Lei 10.887/04) introduziram mudanças profundas nos sistemas previdenciários municipais e estaduais.

³ CF/88. Art. 149. (...). § 1º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

Da Reforma, decorreu a consolidação de um modelo securitário com ênfase no equilíbrio financeiro e atuarial. Da Legislação Geral da Previdência Pública, por sua vez, o estabelecimento das diretrizes orgânicas dos sistemas previdenciários, preenchendo uma lacuna legislativa que perdurava desde a promulgação da Constituição de 1988.

Assim, a criação e operação de um sistema previdenciário requerem cuidados especiais, sem os quais ficará comprometida a sua eficácia. Torna-se, pois, indispensável um levantamento antecipado de todo o complexo a ser instituído e mantido, levando-se em conta, dentre outros aspectos, as peculiaridades dos responsáveis pelas contribuições e os benefícios previstos.

Este exame entre as contribuições e os compromissos assumidos, denominado de Plano Atuarial, é essencial para a confirmação da viabilidade do sistema, sobretudo para o cumprimento do princípio insculpido no § 5º do art. 195 da Lei Maior, segundo o qual:

Art. 195. (...)

§ 5º. Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

Tamanha é a relevância do estudo atuarial que sua obrigatoriedade, como requisito para criação e funcionamento de sistemas securitários estatais próprios, resta prevista tanto na Constituição quanto na legislação regulamentar:

CF/88.

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Lei 9.717/98.

Art. 1º. Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

O Município, ao criar e/ou manter sistema próprio de previdência, desvinculando os seus servidores do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), sem as cautelas legais, poderá desaguar, consoante acentua o eminente jurista Juarez Farias, ex-Conselheiro desta Corte de Contas:

“(...) em triplo logro: ao Município, que aplicará recursos sem retorno e incapazes de criar bem estar social; ao servidor que, na velhice, não terá nem mesmo o amparo insuficiente ora proporcionado pela previdência federal aos aposentados; à própria Previdência Geral da União, que será privada das contribuições, sem a garantia de que não venha, no futuro, a ser solicitada a complementar benefícios impossíveis para os sistemas municipais”.⁴

No mesmo diapasão, vale trazer à colação tão bem assentado parecer da lavra da eminente Procuradora-Geral do Ministério Público junto a esta Corte de Contas, Dr^a. Elvira Samara Pereira de Oliveira:

“Na realidade, evidenciada a impossibilidade do Instituto de Previdência do Município vir a preencher as condições impostas pela Lei 9.717/98, entremostra-se oportuna a extinção do regime próprio de previdência social, até porque, o desrespeito às normas nela consignadas resulta na aplicação de penalidades ao ente municipal respectivo e aos dirigentes do próprio Instituto gestor do regime previdenciário desvinculado do Regime Geral de Previdência Social, ex vi do disposto nos arts. 7º e 8º da citada Lei Federal e dos arts. 18 e 19 da Portaria MPAS nº 4.992/99, que regulamenta essa lei”.⁵

Sobre a matéria cabe frisar que cabem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais.

No exercício, o Município contabilizou como recolhimento a título de obrigações previdenciárias o montante de R\$259.583,25, sendo R\$246.015,11 ao INSS e apenas R\$13.568,14 ao regime próprio de previdência, quando deveria ter repassado R\$513.411,46.

⁴ *In*: Artigo publicado no Boletim Informativo do TCE/PB. Janeiro/Fevereiro/1998, p. 15.

⁵ Lavrado na Consulta TCE/PB Processo TC 09903/99.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

O quadro a seguir resume o comportamento das contribuições durante a gestão 2009/2013 (o Prefeito foi reeleito):

RPPS/IPESSJ 2009/2013										
Exercício	Base de Cálculo (mil)		Obrigações patronais				Parcelamento			
	Relatórios	Sagres	Devidas	Recolhidas		Diferença	Pago		A pagar	
2009	3.057.961,56	3.122.285,53	483.157,93	169.089,28	35,0%	314.068,65	35.895,03	11,4%	278.173,62	88,6%
2010	3.249.439,61	3.379.865,88	513.411,46	13.568,14	2,6%	499.843,32		0,0%	499.843,32	100,0%
2011	3.593.656,24	3.865.107,84	567.797,69	121.863,01	21,5%	445.934,68	100.525,92	22,5%	345.408,76	77,5%
2012	3.993.498,97	4.233.204,45	630.972,84	26.993,76	4,3%	603.979,08		0,0%	603.979,08	100,0%
2013(*)		3.288.198,00	519.535,28	322.393,59	62,1%	197.141,69	21.267,64	10,8%	175.874,05	89,2%
Total	13.894.556,38	17.888.661,70	2.714.875,19	653.907,78	24,1%	2.060.967,41	157.688,59	7,7%	1.903.278,82	92,3%

* Até outubro/2013

(1) Para os exercícios de 2009 a 2011 foram tomados como base de cálculo para as obrigações devidas os valores contidos nos respectivos relatórios da auditoria relativos às PCA do IPESSJ.

(2) Para o exercício de 2012 foi tomado como base de cálculo para as obrigações devidas o valor contido no relatório da PCA da Prefeitura com os critérios utilizados nas PCA do instituto.

(3) Para o exercício de 2013 foi tomado como base de cálculo para as obrigações devidas o valor das vantagens orçamentárias contido no Sagres.

Observe-se que ao longo da gestão tornou-se sistemático o recolhimento de contribuições patronais ao RPPS bem abaixo do exigido pela legislação previdenciária local, desaguando no endividamento do Município para com o IPESSJ e até comprometendo recursos públicos da edilidade para financiar benefícios previdenciários de segurados do Instituto.

É bem verdade que sobre o tema obrigações previdenciárias, o Tribunal tem acatado o parcelamento do débito para atenuar a irregularidade e não mais a utilizar para fundamentar a reprovação da prestação de contas, se implementado antes da data do julgamento. Todavia, em que pese a Prefeitura haver realizado diversos contratos de parcelamento junto ao Instituto nos últimos anos, (Fonte: Documentos TC 21.334/12, 21.337/12 e 21.348/12) nenhum deles foi ou está sendo honrado. Em sede de defesa do processo relativo ao exercício de 2012, o interessado enviou documentos que comprovam a edição de mais uma lei autorizativa de parcelamento, datada de 11 de setembro de 2013 e prévias de acordo de parcelamento e reparcelamento solicitados junto à Secretaria de Políticas de Previdência Social, Órgão do Ministério da Previdência Social, responsável por autorizar parcelamentos de débitos previdenciários de entes públicos com os regimes próprios de previdência.

Para efeito de ilustração, em 2011 foram quitados apenas R\$100.525,92 de parcelamento, em 2010 e 2012 nenhuma parcela relativa aos contratos de parcelamento foi quitada pela Prefeitura. Em 2013, apenas o valor de R\$21.267,64 foi recolhido. Ou seja, há o seccionamento do débito, mas os pagamentos são ínfimos em relação às parcelas contratadas. É de observar que não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

se trata de valores de pequena monta e a competência para aferir e lançar os tributos, no presente caso, não pertence à Receita Federal do Brasil como alegou a defesa. Ademais, o montante recolhido no exercício foi inexpressivo diante do devido. Assim, neste caso específico, a mácula atrai consequências danosas ao Município e aos segurados, não cabendo apenas recomendação para que o gestor proceda ao recolhimento das contribuições de forma tempestiva, mas outras cominações legais inerentes ao fato.

Com efeito, restou demonstrado o profundo descompasso entre o funcionamento do sistema previdenciário em foco e a legislação de regência. Notadamente, as obrigações patronais previdenciárias ordinárias ou parceladas não são adimplidas. Tudo isso, somente evidencia a prática de atos de gestão ilegais, ilegítimos e antieconômicos, com infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, atraindo a pecha de irregularidade às contas e multa ao responsável.

Pagamento de juros/multa ao INSS por atraso no recolhimento de obrigações previdenciárias, no total de R\$6.192,41.

O pagamento de juros e multas por atraso no cumprimento de obrigações previdenciárias não atrai responsabilidade contra o gestor, à luz de jurisprudência firme do TCE/PB, sem prejuízo de recomendações para um melhor planejamento financeiro.

Despesas com pagamentos de empréstimo consignado dos servidores à instituição financeira, efetuadas orçamentariamente, sem justificativa evidente, no montante de R\$26.020,75.

A prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas - formal e material, respectivamente - está constitucional previsto: Veja-se:

CF/88.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º. Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

O Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrar a sua escorreita aplicação sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

“Vê-se, pois, que, em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesa pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.”

Conclui-se, portanto, que se recursos públicos são manuseados e não se faz prova da regularidade das despesas realizadas com os correspondentes documentos exigidos legalmente, os respectivos gestores atraem para si a conseqüente responsabilidade de ressarcir os gastos irregulares que executaram ou concorreram, inclusive por temerária gerência.

Para tentar justificar os pagamentos de **empréstimo consignado dos servidores**, o interessado enviou, juntamente com a defesa, documentos que não comprovam a realização de empréstimo pela Prefeitura para pagamento de funcionários. Os citados documentos tão somente sinalizam a contratação por parte de servidores, de empréstimos pessoais consignados, conforme convênio realizado entre a instituição financeira e a Prefeitura, para a consignação em folha de pagamento, sendo a Prefeitura no caso um elemento repassador das retenções dos funcionários envolvidos na operação. Saliente-se que, dentre os documentos enviados existem apenas propostas de adesão ao contrato de empréstimos com autorização mediante consignação em folha de pagamento, comprovantes de solicitação de empréstimos e extratos de operação de crédito direto ao consumidor. Estes últimos inclusive, tendo alguns empréstimos com vencimentos de contratos em exercícios anteriores ao sob análise, não comprovando, sequer, despesas de 2010.

Como alhures já indicado, tais despesas também foram observadas em 2011 - Processo TC 03050/12, daí a necessidade de ambas as prestações de contas serem analisadas em conjunto, como ocorreu na presente sessão.

Naqueles autos (fl. 1484), foi proferido por esta relatoria o seguinte despacho:

Quando do exame da Prestação de Contas do Município de São José da Lagoa Tapada relativa ao exercício de 2010 (Processo TC 04128/11) a Auditoria desta Corte detectou como irregularidade pagamentos de empréstimos consignados dos servidores à instituição financeira efetuados orçamentariamente, sem justificativa evidente, no montante de R\$26.020,75.

Visando justificar a observação feita, o interessado alegou que os dispêndios são alusivos à quitação de parcelas de empréstimo realizado junto ao Banco do Brasil, a fim de custear algumas folhas dos comissionados, na qual o banco arcou com os salários dos supracitados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

servidores e, em contrapartida, a Prefeitura assumiu o compromisso de quitar as parcelas do empréstimo realizado, como outrora fez o Governo do Estado da Paraíba.

Todavia, enviou apenas documentos que demonstram a contratação, por parte de servidores, de empréstimos pessoais consignados, conforme convênio realizado entre a instituição financeira e a Prefeitura, para a consignação em folha de pagamento. Os citados documentos se referem a propostas de adesão ao contrato de empréstimos com autorização mediante consignação em folha de pagamento, comprovantes de solicitação de empréstimos e extratos de operação de crédito direto ao consumidor.

Examinando o SAGRES relativo ao exercício de 2011, observam-se despesas no montante de R\$36.652,40 referentes aos empenhos 6289, 8664, 11550, 14257 e 16969, da mesma natureza daquelas verificadas pela Auditoria desde janeiro de 2010.

Diante dos fatos à DIAGM I para:

1) Verificar se os pagamentos efetuados em 2011 relativos aos empenhos listados acima também se relacionam com a irregularidade considerada pela Auditoria referente ao exercício de 2010.

2) Caso positivo, verificar se há indicação dos servidores beneficiados por tal ação, se tratando de empréstimo consignado ou não, indicando a data da admissão, se houve o efetivo exercício da função, data do empréstimo, o valor recebido por cada servidor, eventuais consignações retidas dos servidores para quitação dos empréstimos e eventual não recebimento por parte dos servidores dos respectivos vencimentos remuneratórios nos meses indicados, dentre outros elementos que caracterizem a real natureza jurídica da operação. Se os elementos não constarem das informações já entregues ao Tribunal, relacionar as informações necessárias para elucidação dos fatos para efeito de citação de gestor.

Após examinar a matéria e documentos preliminares ofertados pelo gestor, a Auditoria proferiu a seguinte análise (fls. 1531/1536 do Processo TC 03050/12 - PCA 2011):

“1. Empenho e pagamento, pela Prefeitura Municipal, de despesas com empréstimos consignados de servidores

Exercício	Empenhado (R\$)	Pago (R\$)
2010	26.020,75	26.020,75
2011	36.652,40	36.652,40

Fonte: Sages, Docs. 24199/13 e 24201/13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

(...)

2. Conclusão

Após a análise dos argumentos e documentações apresentados pela defesa, tem-se a informar:

*2.1 Os empenhos 6289, 8664, 11550, 14257 e 16969, realizados em 2011, têm por objeto despesas de natureza **idêntica** àquelas apontadas como irregulares, por este Órgão Técnico, quando do exame da **Prestação de Contas deste Município**, relativa ao exercício **de 2010** (item 1.2.a).*

2.2. Os quadros do item 1.2.b e do Doc. 24283/13 apresentam a relação dos servidores, data de admissão e data do empréstimo (item 1.2.b).

2.3. Pagamentos irregulares de despesas no montante de R\$ 17.685,62, decorrentes de 08 (oito) operações isoladas de empréstimos consignados realizadas em datas distintas, entre os anos de 2006 e 2008, tendo como principal favorecido o Secretário Municipal de Planejamento, evidenciando ato danoso ao erário. (item 1.2.b).

2.4. Conquanto a ocorrência de 40 (quarenta) operações de empréstimos consignados em folha de pagamento contratadas no mês de agosto de 2010, todas com a primeira parcela com vencimento em 10/10/10, confirmam certo fundamento à argumentação da defesa, não houve comprovação do feito dada a não apresentação dos seguintes documentos e informações:

- Folhas de pessoal parcial ou totalmente pagas por meio dessas operações.*
- Valor comprovadamente recebido por cada servidor (contratante beneficiário), de forma individualizada.*
- Juros e encargos dessas operações.*
- Contracheques dos contratantes beneficiários a partir do mês de agosto de 2010, evidenciando a ausência de retenções para quitação dos empréstimos em questão.*
- Comprovação dos serviços prestados à Prefeitura Municipal pelos contratantes beneficiários, no(s) período(s) correspondente(s).*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

• *Outros elementos que comprovem a real natureza do feito, sobretudo, a quitação das folhas de pagamento por meio dessas operações de crédito, evidenciando sua operacionalização (item 1.2.b).*

Outrossim, esta Auditoria observa que o pagamento de despesas de pessoal por meio de empréstimos consignados em folha de pagamento de servidores para posterior quitação pela Prefeitura Municipal constitui, em essência, artifício utilizado pelo gestor para a realização de operação de crédito sem autorização legislativa, para o pagamento de despesas de custeio, contrariando as disposições do § 2º, do art. 7º e do § 2º, do art. 11, ambos da Lei 4.320/64 (item 1.2.c).”

Citado para apresentar os documentos reclamados pela Auditoria, o gestor veio àqueles autos (fls. 1540/1764 do Processo TC 03050/12 - PCA 2011), pugnando pela regularidade da operação e comprovação das despesas, alegando (fl. 1542), especificamente, que:

*“Dessa forma, estamos juntando aos autos cópia das folhas de pagamento que foram custeadas com os empréstimos em epígrafe, juntamente com seus respectivos empenhos, **demonstrando o não pagamento total ou parcial de tais dispêndios (Doc. 01).***

*Ratificando as informações acima, estamos juntando, também, a **Relação de Restos a Pagar dos exercícios de 2010 (Doc. 02), confirmando a permanência de saldo a pagar das citadas folhas.***

*Além disso, estamos apresentando uma amostra representativa dos contracheques dos funcionários constantes no demonstrativo elaborado pelo Banco do Brasil, **demonstrando a ausência de retenções para a quitação dos empréstimos em testilha (Doc. 03), confirmando nossas alegações.***

*Não obstante, em face dos questionamentos da auditoria, estamos acostando aos autos cópia dos mesmos demonstrativos elaborados e fornecidos pelo Banco do Brasil (entregue na defesa anterior), **em papel timbrado e devidamente assinado pelo funcionário do citado banco (Doc. 04).***

*Por fim, em relação ao questionamento da auditoria acerca da utilização de tal procedimento, vale salientar que sua adoção foi motivada por uma insuficiência financeira temporária, obrigando a edilidade a adotar uma modalidade de empréstimo, utilizada por diversas vezes pelo Governo Estadual (Ata de Julgamento do TCE/PB – **Doc. 5**), na qual o banco arcou com os salários dos supracitados servidores e, em contrapartida, a Prefeitura assumiu o compromisso de quitar as parcelas do empréstimo realizado.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

De início, nessa assentada, não está sendo questionada a legalidade da operação, tal como ocorreu no âmbito do Estado da Paraíba. Por oportuno, naquela época, os servidores subscreveram contratos de empréstimo, o numerário era depositado na sua conta, a parcela do empréstimo era consignada em seu contracheque e o Estado neste inseria uma parcela remuneratória do mesmo valor a título de compensação.

No caso de São José da Lagoa Tapada, os documentos anexados naquele processo, nem de longe, comprovam a semelhança entre esta e aquela operação financeira. Não há uma relação direta e comprovada entre os valores pagos pelo Município ao banco, de forma orçamentária, e a origem declarada - empréstimo contraído por servidor em decorrência de falta de pagamento para posterior quitação a cargo do erário. Inclusive, deixaram de ser apresentados vários documentos solicitados, a exemplo de: valor comprovadamente recebido por cada servidor (contratante beneficiário), de forma individualizada; juros e encargos dessas operações, comprovação dos serviços prestados à Prefeitura Municipal pelos contratantes beneficiários, no(s) período(s) correspondente(s).

Nessa linha, foi a análise da Auditoria, ao examinar os argumentos do gestor (fl. 1772 do Processo TC 03050/12 - PCA 2011):

“A Defesa encaminhou no Doc.1 Cópia da folha de pagamento de maio de 2010, e no Doc.4 a relação das operações financeiras contratadas em agosto de 2010, cuja finalidade seria “supostamente” liquidar os salários não pagos, estranhamente vários dos beneficiários constantes do documento fornecido pelo Banco do Brasil constam das folhas de pagamento apresentadas, cujos respectivos empenhos demonstram que foram liquidadas e pagas. Apenas a título de exemplo esta Auditoria cita o nome dos servidores ‘Antonia Maria de Araújo’ e ‘João Sulpino de Sá’, os quais aparecem na folha de maio de 2010, conforme pode ser comprovado às fls. 1559 e 1565, respectivamente.

Dessa forma, contrariamente ao que alega Defesa, a folha de pagamento encaminhada, da competência de maio de 2010, não comprova que os servidores, beneficiados pelos “supostos” empréstimos, não receberam os seus salários devidos à época, ao contrário, aponta para um possível recebimento em duplicidade, entretanto, não foi apresentada pela Defesa a comprovação de que os servidores beneficiados efetivamente receberam os empréstimos contraídos em seus nomes.

Os demais documentos encaminhados ou já constam do processo ou não têm a condição de elucidar os questionamentos feitos pela Relatoria, como admite a própria Defesa, portanto, não restou comprovada a despesa realizada a título de empréstimos consignados contraídos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

no exercício anterior (2010) na quantia de R\$ 36.652,40, os quais devem ser devolvidos ao erário com recursos daquele que causou o prejuízo, neste caso, o Sr. EVILÁSIO FORMIGA LUCENA NETO.”

Toda essa argumentação fundada na PCA de 2011, apenas reforça o que já sinalizou a Auditoria em relação a 2010, quando evidenciou despesas da mesma natureza, na cifra de **R\$26.020,75**, sem os correspondentes comprovantes da despesa, cabendo imputação de débito contra o gestor.

Realização de despesas com combustíveis apresentando excesso em relação ao consumo aceitável, no montante de R\$58.593,79.

A Auditoria elaborou duas planilhas sobre o consumo de combustível. Em uma considerou os dados sobre deslocamentos informados pelo gestor, obtendo um gasto total de R\$272.943,07, o que daria um excesso de R\$39.695,52 vez que a despesa total com combustíveis foi de R\$312.638,59. Em outra, após ponderações sobre os deslocamentos, obteve uma despesa aceitável de R\$254.044,80 elevando o excesso para R\$58.593,79. Ambos os cálculos foram embasados na planilha de consumo fornecida inicialmente pelo interessado.

Para indicar o excesso, o Órgão Técnico tomou como base a planilha de consumo dos veículos pertencentes ao Município no exercício de 2010, fornecida pela Prefeitura, contudo, fazendo ajustes em dados de deslocamento de alguns veículos constantes em planilhas, nas quais eram informados os deslocamentos diários em quilômetros e a quantidade de dias de uso em cada mês. Ou seja, acatou a informação sobre o consumo, mas não sobre os deslocamentos dos veículos.

Em sua defesa, o interessado abordou a questão do deslocamento, porém, se prende, em seus cálculos, apenas em combater os da Auditoria na matéria alusiva ao consumo de alguns veículos. Contestou o defendente dados informados pela própria Prefeitura sobre o consumo de combustível de nove veículos, inclusive, indicando consumo menor para dois dos veículos. A Auditoria, por sua vez, manteve o entendimento inicial por considerar não haver provas que abonassem os novos dados apresentados.

Cabe ponderar que, na planilha apresentada à Auditoria quando da inspeção in loco, pode haver algumas distorções. Nem sempre o controle é feito de forma eficaz, obtendo-se dados precisos sobre o consumo de cada um dos veículos. O funcionário responsável pela informação (Chefe de Gabinete) pode não ter conhecimento técnico ou prático sobre o assunto e assim haver fornecido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

dados fora da realidade ao utilizar critérios sem considerar variáveis como o trajeto por estradas vicinais em estado precário, ensejando um consumo maior de combustível.

Por outro lado, a Auditoria não pode determinar a quantidade de dias de trabalho dos veículos quando se pode inferir a utilização dos da Secretaria de Saúde, principalmente, que podem rodar por até os trinta dias do mês. Estes fatos não foram levados em consideração para efetuar os cálculos e se chegar ao excesso, tornando-o de consistência tênue para justificar uma imputação.

Por fim, examinando a planilha de consumo de combustível enviada juntamente com a defesa, observa-se que a mesma está dentro dos parâmetros que podem ser considerados como válidos para as condições que enfrentam os veículos de uma Prefeitura, sendo o consumo aceitável, tomando como base ditos parâmetros a exemplo do consumo de três ônibus, considerado na planilha enviada junto com a defesa como dois quilômetros por litro de diesel e que segundo a pesquisa de campo contida no Anuário de 2001/2002 da ANTP, a média de consumo é de 0,52 l por quilômetro, ou seja, menos de dois quilômetros por litro. Só aí o excesso indicado pela Auditoria baixaria em R\$20.465,00.

A conclusão.

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer Normativo 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 EVILÁSIO FORMIGA LUCENA NETO, na qualidade de Prefeito e gestor administrativo do Município de **São José da Lagoa Tapada**, relativa ao exercício de **2010**, VOTO no sentido de que o Tribunal decida:

1) DECLARAR o ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, em razão do déficit apurado e da dívida para com o instituto próprio de previdência social;

2) JULGAR IRREGULARES as contas de gestão, a luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71 da Constituição Federal, em vista das despesas sem comprovação a título de empréstimos consignados de servidores e não cumprimento de obrigações previdenciárias;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

3) IMPUTAR DÉBITO contra o Senhor EVILÁSIO FORMIGA LUCENA NETO no valor de **R\$26.020,75** (vinte e seis mil, vinte reais e setenta e cinco centavos), em razão das despesas sem comprovação a título de empréstimos consignados de servidores, **assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Município de São José da Lagoa Tapada, sob pena de cobrança executiva;

4) APLICAR MULTA de R\$4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais) contra o Senhor EVILÁSIO FORMIGA LUCENA NETO, por infração à lei (falta de licitações e descumprimento de obrigações previdenciárias) e ato de gestão danoso ao erário, com fulcro nos incisos II e III da LC 18/93 (Lei Orgânica do TCE/PB), **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;

5) RECOMENDAR ao Prefeito evitar e/ou corrigir, conforme o caso, os fatos apurados pela Auditoria;

6) ENCAMINHAR cópia dos autos (fls. 1587/1924) ao Processo TC 01909/06 para deliberação sobre os termos aditivos ao contrato decorrente da licitação concorrência 01/2006, que objetivou a execução de obras de fortalecimento de infraestrutura hídrica, compreendendo a construção dos açudes de Picadas e Bananeiras; e

7) INFORMAR à supracitada autoridade 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 04128/11

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04128/11**, sobre a prestação de contas do Prefeito Municipal de **São José da Lagoa Tapada**, Senhor **EVILÁSIO FORMIGA LUCENA NETO**, relativa ao exercício de **2010**, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCEPB), por maioria, vencido o voto do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, nesta data, conforme voto do Relator, em:

1) DECLARAR o ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, em razão do déficit apurado e da dívida para com o instituto próprio de previdência social;

2) JULGAR IRREGULARES as contas de gestão, a luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71 da Constituição Federal, em vista das despesas sem comprovação a título de empréstimos consignados de servidores e não cumprimento de obrigações previdenciárias;

3) IMPUTAR DÉBITO contra o Senhor **EVILÁSIO FORMIGA LUCENA NETO** no valor de **R\$26.020,75** (vinte e seis mil, vinte reais e setenta e cinco centavos), em razão das despesas sem comprovação a título de empréstimos consignados de servidores, **assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Município de São José da Lagoa Tapada, sob pena de cobrança executiva;

4) APLICAR MULTA de R\$4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais) contra o Senhor **EVILÁSIO FORMIGA LUCENA NETO**, por infração à lei (falta de licitações e descumprimento de obrigações previdenciárias) e ato de gestão danoso ao erário, com fulcro nos incisos II e III da LC 18/93 (Lei Orgânica do TCE/PB), **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;

5) RECOMENDAR ao Prefeito evitar e/ou corrigir, conforme o caso, os fatos apurados pela Auditoria;

6) ENCAMINHAR cópia dos autos (fls. 1587/1924) ao Processo TC 01909/06 para deliberação sobre os termos aditivos ao contrato decorrente da licitação concorrência 01/2006, que objetivou a execução de obras de fortalecimento de infraestrutura hídrica, compreendendo a construção dos açudes de Picadas e Bananeiras; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04128/11

7) INFORMAR à supracitada autoridade 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.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

Em 19 de Dezembro de 2013



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL