



Publicado D.O.E.

Em 03/04/07

Secretaria do Tribunal Pleno

TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05673/02 (Documento nº 07850/04)

Fl. 1/6

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de Monte Horebe. Prestação de Contas do ex-prefeito José Elosman Pedrosa, relativa ao exercício de 2003. Emissão, em separado, de Parecer contrário à aprovação das contas e de Parecer declaratório de atendimento parcial aos preceitos da LRF. Imputação de débito. Aplicação de multa. Encaminhamento de cópia de peças do processo à Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências a seu cargo. Formalização de processo específico para verificação de denúncia tocante a obras.

ACÓRDÃO APL TC 130/2007

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 05673/02 (Documento nº 07850/04), que trata da prestação de contas anuais da Prefeitura Municipal de Monte Horebe, relativa ao exercício financeiro de 2003, de responsabilidade do ex-prefeito José Elosman Pedrosa, e

CONSIDERANDO que, em relatório preliminar às fls. 371/384, a unidade técnica de instrução desta Corte, após análise da documentação encaminhada e realização de inspeção *in loco*, destacou as seguintes irregularidades:

1. quanto à gestão fiscal, anotou como itens de não atendimento aos preceitos da LRF:
 - 1.1. manutenção do equilíbrio entre as receitas e despesas (ocorrência de deficit orçamentário no montante de R\$ 150.682,32, equivalente a 5,91% da receita arrecadada, incluindo a despesa da Câmara Municipal. Entretanto, considerando apenas a movimentação orçamentária da Prefeitura, constata-se um superavit de R\$ 23.184,62, equivalente a 0,91% da receita arrecadada);
 - 1.2. desempenho da receita tributária arrecadada em relação à previsão (a arrecadação correspondeu a 73,28% da previsão);
 - 1.3. insuficiência financeira ao final do exercício para cobertura das obrigações de curto prazo (saldo final no valor de R\$ 217.765,35 e obrigações no montante de R\$ 307.003,49, relativas a restos a pagar processados – R\$ 68.973,85 – e restos a pagar de exercícios anteriores – R\$ 238.029,64);
 - 1.4. limite de gastos com serviços de terceiros (24,75% da RCL de 2003, ao passo que em 1999 correspondeu a 19,79%);
 - 1.5. repasse ao Poder Legislativo (R\$ 173.916,00, equivalente a 10,84% da receita tributária e transferida em 2002, superior ao limite de 8% previsto no art. 29-A, § 2º, I, da CF);
 - 1.6. correta elaboração dos relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal (ausência do “Demonstrativo da Receita com Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos” no REO do 6º bimestre, bem como do “Demonstrativo da Despesa com Serviços de Terceiros” e do “Demonstrativo dos Limites” no RGF do 2º semestre);
 - 1.7. devida publicação dos relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal referentes a todo o exercício; e
 - 1.8. compatibilidade de informações entre o RGF e a PCA, no tocante à RCL e aos gastos com pessoal.
2. quanto à gestão geral:
 - 2.1. incorreção do Balanço Patrimonial, em virtude da omissão da dívida negociada junto ao INSS;
 - 2.2. realização de despesas sem a antecedência de licitação, no montante de R\$ 693.620,64, equivalente a 86,61% da despesa licitável e a 25,64% da DTG, relativas a aquisição material e contratação de serviços, a saber: medicamento (R\$ 36.710,00), combustível (R\$ 148.887,24), gêneros alimentícios (R\$ 38.540,00); trator (R\$ 79.940,00), locação de veículos (R\$ 51.579,30); limpeza pública (R\$ 169.027,19), terraplanagem de estradas vicinais (R\$



TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05673/02 (Documento nº 07850/04)

Fl. 2/6

- 15.940,00), reforma de escola (R\$ 24.593,55), ampliação de barragem (R\$ 23.204,48) e construção de açude (R\$ 105.198,88);
- 2.3. aplicação de apenas 11,39% da receita de impostos em ações e serviços públicos de saúde;
 - 2.4. distribuição de merenda escolar apenas em dois meses do ano letivo (março e maio), conforme declaração da Diretora da Escola Municipal de Ensino Fundamental José Dias Guarita e documentos de controle de distribuição às fls 151/155. Assim, são ilegítimas as despesas do gênero efetuadas nos demais meses, totalizando R\$ 28.722,40;
 - 2.5. distribuição de medicamentos mediante autorização do Prefeito e dos Vereadores, sem qualquer controle;
 - 2.6. falta de comprovação dos serviços jurídicos, totalizando R\$ 11.000,00, pagos ao Advogado Nobel Vita;
 - 2.7. falta de apropriação das obrigações previdenciárias no elemento "Obrigações Patronais";
 - 2.8. aquisição de medicamento à Farmácia Coração de Jesus, no total de R\$ 30.010,00, sem documento fiscal;
 - 2.9. funcionamento irregular dos Conselhos Municipais ligados à educação, no atinente às formalidades de instauração e à periodicidade das reuniões;
 - 2.10. inobservância dos termos da Resolução RN TC 09/2001 no pagamento de diárias ao Prefeito, totalizando R\$ 10.200,00, por não constar nos documentos de despesa os períodos de utilização e os assuntos tratados;
 - 2.11. atraso na remessa da Lei Orçamentária de 2003 ao Tribunal, sem o pagamento da multa correspondente, contrariando o disposto na Resolução RN TC 13/2001; e
 - 2.12. excesso no consumo de óleo diesel, totalizando R\$ 26.876,18, calculado com base em documentos de despesas e dados fornecidos pelos motoristas da Prefeitura.

CONSIDERANDO que, diante das irregularidades apontadas, o interessado, notificado na forma regimental, apresentou, através de procurador legalmente constituído, as justificativas e documentos de fls. 389/1060;

CONSIDERANDO que a Auditoria, após a análise da defesa, emitiu relatório às fls. 1061/1068, reputando sanadas as falhas relativas ao repasse à Câmara, que passou a corresponder a 8% da receita tributária e transferida em 2002, e incompatibilidade entre o RGF e a PCA, no tocante à RCL e aos gastos com pessoal. Quanto às demais irregularidades, manteve o entendimento inicial;

CONSIDERANDO o pronunciamento do Ministério Público Especial sugerindo, através da cota à fl. 1069, o retorno dos autos à Auditoria para que procedesse aos cálculos da aplicação em ações e serviços públicos de saúde incluindo os gastos com limpeza urbana;

CONSIDERANDO que a Auditoria, através de complementação de instrução, fl. 1074, informou que a aplicação em ações e serviços públicos de saúde, incluindo limpeza urbana, foi elevada para R\$ 432.947,73, equivalentes a 18,75% da receita de impostos, cumprindo, desta forma, o limite constitucional mínimo de 15%;

CONSIDERANDO que, mais uma vez provocado a se manifestar, o Ministério Público junto ao TCE/PB emitiu o Parecer nº 815/05, pugnando, após comentários concordantes com a Auditoria, exceto quanto às falhas relativas à insuficiência financeira, gastos com serviços de terceiros, incorreção do Balanço Patrimonial, despesa não lícitada, falta de documentos de prestação de serviços jurídicos, não registro das obrigações previdenciárias no elemento "Obrigações Patronais" e funcionamento irregular dos conselhos ligados à educação, por entender releváveis, ou por não constituírem máculas, ou ainda, por estarem devidamente comprovadas na defesa, pela: (1) emissão de Parecer contrário à aprovação das contas, (2) imputação das despesas irregulares com merenda escolar e medicamento, (3) aplicação de multa, (4) emissão de recomendações ao gestor e (5) emissão de parecer declaratório de atendimento parcial aos preceitos da LRF;

CONSIDERANDO que foi anexado aos presentes autos, por sugestão do *Parquet*, o Processo TC nº 05387/03, que trata de denúncia formulada por Vereadores contra o Prefeito acerca da realização irregular de



TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05673/02 (Documento nº 07850/04)

Fl. 3/6

despesas com telefones celulares, consumo de combustível, manutenção da frota e construção de açude comunitário no Sítio Cabrais;

CONSIDERANDO o pronunciamento da DIAFI/DINSE no Processo TC nº 05387/03, que, após análise da defesa prévia e realização de inspeção *in loco*, concluiu que não foi possível apurar a denúncia e nem constatar a autenticidade dos termos da defesa por absoluta falta dos documentos das despesas do exercício na Prefeitura e na Câmara Municipal. Razão pela qual, sugeriu ao Tribunal Pleno que determinasse ao atual Prefeito de Monte Horebe, Sr. Erivan Dias Guarita, a adoção de medidas junto ao Poder Judiciário com o intuito de recuperar a documentação pertencente à Prefeitura. Sugeriu, ainda, que na ocasião da apreciação das contas de 2003 e 2004, o Sr. José Elosman Pedrosa fosse responsabilizado pelas despesas não efetivamente comprovadas por notas de empenho, notas fiscais, recibos, duplicatas, etc;

CONSIDERANDO que, compulsando os autos, o Relator verificou que na instrução inicial da PCA a Auditoria (fl. 377, item "e") mencionou a ausência de documentos de despesas na Prefeitura, mas não incluiu na conclusão do relatório, não sendo, por conseguinte, objeto de defesa. Diante dessa informação, o Relator determinou a devolução do processo à Auditoria para que apurasse o *quantum* do universo das despesas não está devidamente comprovado;

CONSIDERANDO que, em cumprimento à determinação do Relator, a equipe de instrução, após inspeção *in loco*, em que foram colhidos novos documentos na Câmara Municipal, emitiu relatório complementar, fls. 1346/1350, com as observações a seguir resumidas: (1) o universo das despesas não amparadas por documentos comprobatórios soma R\$ 1.577.895,74 (um milhão, quinhentos e setenta e sete mil, oitocentos e noventa e cinco reais e setenta e quatro centavos); (2) não foram empenhadas as obrigações previdenciárias incidentes sobre os subsídios do Prefeito e Vice-prefeito, no valor de R\$ 6.366,00; (3) foram subtraídas da aplicação em FUNDEF despesas não comprovadas relativas à "REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO", no valor de R\$ 80.091,54, e "OUTRAS DESPESAS COMPATÍVEIS COM O FUNDO", na importância de R\$ 70.350,13; reduzindo a aplicação em remuneração dos profissionais do magistério para R\$ 157.201,02, equivalente a 40,21% dos recursos do FUNDEF; (4) foram subtraídas da aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas não comprovadas, no montante de R\$ 207.819,64, e gastos com parcelamento de INSS e FGTS, apropriados em "Despesas de Exercícios Anteriores", no valor de R\$ 274.070,04, reduzindo a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino para R\$ 405.035,64, correspondentes a 17,54% da receita de impostos; (5) foram subtraídas da aplicação em ações e serviços públicos de saúde as despesas não comprovadas, no valor de R\$ 181.210,92, e com limpeza pública, na importância de R\$ 13.955,00, reduzindo a aplicação em ações e serviços públicos de saúde para R\$ 81.596,81, equivalentes a 3,53% da receita de impostos; e (6) por fim, no que se refere à denúncia constante do Processo TC nº 05387/03, informou que o relatório se encontra às fls. 1082/1182;

CONSIDERANDO que, diante dos últimos pronunciamentos da Auditoria, o Relator determinou novel notificação do ex-prefeito, Sr. José Elosman Pedrosa, e de seus representantes legais. Entretanto, por decurso do prazo para apresentação de defesa, a Secretaria do Tribunal Pleno devolveu os autos ao Relator sem o pronunciamento da autoridade e/ou de seus procuradores;

CONSIDERANDO que o processo foi, mais uma vez, remetido ao Ministério Público Especial, que emitiu o Parecer nº 575/06, com o entendimento a seguir resumido:

1. DESPESA NÃO COMPROVADA NO VALOR DE R\$ 1.577.895,74 – O patente desrespeito às disposições legais deve ser corrigido com o ressarcimento ao erário;
2. NÃO EMPENHAMENTO DAS DESPESAS COM OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS INCIDENTES SOBRE OS SUBSÍDIOS DO PREFEITO E DO VICE-PREFEITO, NO VALOR DE R\$ 6.366,00 – A obrigatoriedade do recolhimento previdenciário sobre os subsídios de detentores de mandato eletivo, desde que não vinculados a regime próprio de previdência, foi restabelecida através da Lei nº 10887/04, de 21 de julho de 2004, com vigência apenas a partir do último trimestre do mesmo exercício, por força de texto constitucional. Por essa razão e considerando tratar-se de matéria controversa, a falha comporta relevação com as recomendações devidas;
3. APLICAÇÃO COM RECURSOS DO FUNDEF – A Auditoria subtraiu despesas não comprovadas, o que reduziu a aplicação dos recursos do FUNDEF a patamares abaixo do mínimo estabelecido. Situação que, além de afrontar dispositivos da CF e da Lei nº 9424/96, art. 7º, configura motivo para



TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05673/02 (Documento nº 07850/04)

Fl. 4/6

emissão de Parecer contrário à aprovação das contas, conforme o Parecer Normativo PN TC 47/2001;

4. APLICAÇÕES EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – A Auditoria subtrai despesas não comprovadas, diminuindo sobremaneira a aplicação em MDE. A situação contraria o disposto no art. 212 da CF e no art. 8º, inciso II, da Lei nº 9424/96, além de constituir motivo para emissão de Parecer contrário à aprovação das contas;
5. APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – A Auditoria reduziu despesas não comprovadas e gastos com limpeza pública, estes últimos no valor de R\$ 13.995,00, diminuindo, assim, a aplicação para apenas 3,53% da receita de impostos. Entretanto, considerando as despesas com limpeza pública, devidamente comprovadas por documento fiscal, a aplicação atinge 4,14% da receita de impostos, ainda muito abaixo do limite de 15% constitucionalmente estabelecido;
6. Por fim, pugnou pela:
 - emissão de Parecer contrário à aprovação das contas;
 - emissão de Parecer declaratório de atendimento parcial aos preceitos da LRF;
 - imputação do débito, no valor de R\$ 1.577.895,74 (hum milhão, quinhentos e setenta e sete mil, oitocentos e noventa e cinco reais e setenta e quatro centavos), referente a despesas sem comprovação;
 - aplicação de multa ao gestor, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTCE/PB; e
 - emissão de recomendações à Administração Municipal no sentido de evitar toda e qualquer ação administrativa que, em similitude com aquelas ora debatidas, venham macular as contas de gestão municipal.

CONSIDERANDO que, diante da informação de que novos documentos foram colhidos em inspeção *in loco* e objetivando evitar duplicidade de imputação, o Relator determinou o retorno do processo à Auditoria para que informasse se estão contidas no universo dos gastos sem comprovação as despesas irregulares suscetíveis de imputação, apontadas no relatório inicial, com distribuição de merenda escolar (R\$ 28.722,40), serviços jurídicos (R\$ 11.000,00), medicamento sem documento fiscal (R\$ 30.010,00) e óleo diesel em excesso (R\$ 26.876,18). Solicitou, ainda, novo pronunciamento da Auditoria sobre a procedência ou não da denúncia anexada às fls. 1081/1182 (Processo TC nº 05387/03), já que na instrução inicial foi informada a impossibilidade de sua apuração, em virtude da falta de documentos;

CONSIDERANDO que, por sua vez, a Auditoria, em pronunciamento conclusivo às fls. 1374/1375 e 1394/1395, entendeu, em resumo, que:

- 1) NO TOCANTE ÀS DESPESAS IRREGULARES, SUSCEPTÍVEIS DE IMPUTAÇÃO, APONTADAS NO RELATÓRIO INICIAL:
 - MERENDA ESCOLAR (R\$ 28.722,40) – Apenas R\$ 9.819,40 estão contidos no universo das despesas desprovidas de comprovação. Assim, deve ser imputado pelas despesas irregulares com merenda escolar o valor de R\$ 18.903,00;
 - SERVIÇOS JURÍDICOS (R\$ 11.000,00) – O valor de R\$ 9.000,00 compõe o universo das despesas sem comprovação, portanto deve ser imputada a importância de R\$ 2.000,00; e
 - MEDICAMENTO SEM NOTA FISCAL (R\$ 30.010,00) e DIESEL EM EXCESSO (R\$ 26.876,18) – Importâncias já constantes do universo das despesas sem comprovação.
- 2) QUANTO À DENÚNCIA ANEXA (Processo TC nº 05387/03), constatou, com base no SAGRES, a procedência apenas do item relacionado ao excesso no consumo de diesel, cujo valor integra a parcela da despesa sem comprovação, não havendo, por conseguinte, importância a ser imputada. Acrescentou, no que se refere à despesa com construção de um açude comunitário no Sítio Cabrais, que deve ser constituído processo específico para apuração em separado pela DIAFI/DICOP, por se tratar de obra executada em 2002, extraindo-se dos presentes autos, para tanto, os documentos de



TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05673/02 (Documento nº 07850/04)

Fl. 5/6

fls. 1145/1152 e reproduzindo-se por fotocópia a denúncia (fls. 1083/1085) e a defesa (fls. 1163/1171).

CONSIDERANDO, por fim, que o Relator, em concordância com as conclusões da Auditoria e do *Parquet*, após se manifestar CONTRARIAMENTE À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GESTÃO GERAL e de se posicionar pela emissão de PARECER DECLARATÓRIO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF propôs:

1. imputação de débito ao ex-prefeito, Sr. José Elosman Pedrosa, no valor de R\$ 1.598.798,74 (um milhão, quinhentos e noventa e oito mil, setecentos e noventa e oito reais e setenta e quatro centavos), referente às despesas:
 - 1.1. sem quaisquer documentos comprobatórios, totalizando R\$ 1.444.842,36, conforme relação às fls. 1260/1297;
 - 1.2. insuficientemente comprovadas, na importância de R\$ 133.053,38 (existência apenas das notas de empenho, acompanhadas, em alguns casos, de recibos sem assinatura, a saber NE 0449, 0858, 0900, 1131, 1134 e 1150), conforme relação às fls. 1346/1347, item "2";
 - 1.3. com merenda escolar, visto que foi comprovada a distribuição durante apenas dois meses do ano letivo (março e maio), conforme declaração da Diretora da Escola Municipal de Ensino Fundamental José Dias Guarita e fichas de controle de distribuição às fls 151/155. Assim, são ilegítimas as despesas do gênero efetuadas nos demais meses sem comprovação da distribuição nas diversas unidades educacionais, no valor de R\$ 18.903,00, conforme complemento de instrução às fls. 1374/1375. Ressalte-se que tais despesas não compõem o universo das despesas sem comprovação ou insuficientemente comprovadas; e
 - 1.4. com serviços jurídicos sem a indicação e nem a prova material de quais serviços foram prestados, importando em R\$ 2.000,00, conforme complementação de instrução às fls. 1374/1375, ressaltando que a despesa não integra o rol dos gastos desprovidos de documentos ou insuficientemente comprovados.
2. aplicação de multa pessoal ao mesmo gestor, no valor de R\$ 2.805,10, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, em virtude das irregularidades anotadas;
3. aplicação, também, ao mesmo gestor da multa no valor de R\$ 1.600,00, com fundamento na Resolução RN TC 13/2001 c/c com a Resolução RN TC 05/03, por atraso na entrega da Lei Orçamentária ao Tribunal;
4. determinação do encaminhamento das peças do processo à Procuradoria Geral de Justiça do Estado para, diante dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa, adote as medidas a seu cargo; e
5. determinação para que seja formalizado processo específico para apuração da denúncia tocante à irregularidade na construção de um açude comunitário no Sítio Cabrais.

ACORDAM os Membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, após a emissão de parecer contrário à aprovação das contas de gestão geral e de parecer declaratório de atendimento parcial aos preceitos da LRF, por unanimidade de votos, na sessão plenária realizada nesta data, acompanhando a proposta de decisão do Relator, em:

- I. imputar débito ao ex-prefeito, Sr. José Elosman Pedrosa, no valor de R\$ 1.598.798,74 (um milhão, quinhentos e noventa e oito mil, setecentos e noventa e oito reais e setenta e quatro centavos), referente às despesas:
 - a) sem quaisquer documentos comprobatórios, totalizando R\$ 1.444.842,36, conforme relação às fls. 1260/1297;
 - b) insuficientemente comprovadas, na importância de R\$ 133.053,38 (existência apenas das notas de empenho, acompanhadas, em alguns casos, de recibos sem assinatura, a saber NE 0449, 0858, 0900, 1131, 1134 e 1150), conforme relação às fls. 1346/1347, item "2";
 - c) com merenda escolar, visto que foi comprovada a distribuição durante apenas dois meses do ano letivo (março e maio), conforme declaração da Diretora da Escola Municipal de Ensino



TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05673/02 (Documento nº 07850/04)

Fl. 6/6

Fundamental José Dias Guarita e fichas de controle de distribuição às fls 151/155. Assim, são ilegítimas as despesas do gênero efetuadas nos demais meses sem comprovação da distribuição nas diversas unidades educacionais, no valor de R\$ 18.903,00, conforme complemento de instrução às fls. 1374/1375. Ressalte-se que tais despesas não compõem o universo das despesas sem comprovação ou insuficientemente comprovadas; e

- d) com serviços jurídicos sem a indicação e nem a prova material de quais serviços foram prestados, importando em R\$ 2.000,00, conforme complementação de instrução às fls. 1374/1375, ressaltando que a despesa não integra o rol dos gastos desprovidos de documentos ou insuficientemente comprovados.
- II. assinar o prazo de 60 (sessenta) ao mesmo gestor para recolhimento voluntário da imputação de débito constante do item "I" aos cofres municipais, cabendo ao atual Prefeito, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele prazo, velar pelo seu integral cumprimento, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público, na hipótese de omissão, conforme dispõe o art. 71, § 4º da Constituição do Estado da Paraíba;
- III. aplicar multa pessoal ao mesmo gestor, no valor de R\$ 2.805,10, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, em virtude das irregularidades anotadas, com fundamento no art. 56, inciso II, da LOTCE-PB;
- IV. aplicar, também, ao mesmo gestor a multa no valor de R\$ 1.600,00, com fundamento na Resolução RN TC 13/2001 c/c com a Resolução RN TC 05/03, por atraso na entrega da Lei Orçamentária ao Tribunal;
- V. assinar o prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da publicação deste ato, para recolhimento voluntário das multas constantes dos itens "III" e "IV" à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, conforme o disposto no art. 71, § 4º da Constituição do Estado da Paraíba;
- VI. determinar o encaminhamento das peças do processo à Procuradoria Geral de Justiça do Estado para, diante dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa, adote as medidas a seu cargo; e
- VII. determinar a formalização de processo específico para apuração da denúncia tocante à irregularidade na construção de um açude comunitário no Sítio Cabrais.

Publique-se, intime-se e cumpra-se.

Sala das Sessões do TCE-PB - Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 14 de março de 2007.

Conselheiro Arnaldo Alves Viana
Presidente

Auditor Antônio Cláudio Silva Santos
Relator

Ana Terêsa Nóbrega
Procuradora Geral do
Ministério Público junto ao TCE/PB