



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05530/10

JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Soledade

OBJETO: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2009

GESTOR: José Ivanildo Barros Gouveia

ADVOGADO: Carlos Roberto Batista Lacerda

RELATOR: Auditor Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – AGENTE POLÍTICO – CONTAS DE GOVERNO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO I, C/C O ART. 31, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 13, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO IV, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/93 – CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADE: Despesas não comprovadas com a OSCIP PRODEM, no valor de R\$ 253.889,92 - PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS – EMISSÃO, EM SEPARADO, DE ACÓRDÃO COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, APLICAÇÃO DE MULTA, REPRESENTAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM E EMISSÃO DE RECOMENDAÇÕES.

PARECER PPL TC 00175/2012

RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas do Prefeito do município de Soledade (PB), Excelentíssimo Senhor José Ivanildo Barros Gouveia, relativa ao exercício financeiro de 2009.

A DIAFI/DIAGM IV, através do Auditor de Contas Públicas Weverton Lisboa de Sena, elaborou o relatório inicial com as principais observações a seguir resumidas:

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 nº 484/2008, que estimou a receita em R\$ 14.891.540,09 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor equivalente a 50% da despesa fixada;
3. Os créditos adicionais suplementares foram abertos e utilizados dentro do limite legal e com fontes de recursos suficientes;
4. A receita orçamentária efetivamente arrecadada no período, subtraindo-se a parcela para formação do FUNDEB, somou R\$ 13.465.348,44, correspondente a 90,42% da previsão orçamentária;
5. A despesa orçamentária realizada atingiu R\$ 13.755.894,11, equivalente a 92,37% da fixada no orçamento;
6. O Balanço Orçamentário apresenta superávit no valor equivalente a 7,26% da receita orçamentária arrecadada;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05530/10

7. O Balanço Financeiro exibe o saldo de R\$ 1.097.861,49 para o exercício subsequente, distribuído em Caixa e Bancos nas respectivas proporções de 5,58% e 94,42%;
8. O Balanço Patrimonial apresenta superávit financeiro de R\$ 320.983,27;
9. As despesas com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 272.411,68, correspondentes a 2,03% da Despesa Orçamentária Total, tendo sido pago durante 2009 o valor de R\$ 268.814,81. O acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na Resolução RN TC 06/2003;
10. Os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 8.000,00 e R\$ 4.000,00 mensais, consoante Lei Municipal nº 477/2008;
11. A aplicação em remuneração dos profissionais do magistério alcançou valor equivalente a 61,52% dos recursos do FUNDEB, cumprindo o limite mínimo de 60%;
12. A despesa com pessoal do município atingiu 56,34% e da Prefeitura alcançou 53,79% da Receita Corrente Líquida, cumprindo o comando dos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
13. O repasse à Câmara Municipal alcançou importância correspondente a 6,48% da receita tributária e transferida em 2008, cumprindo o disposto no art. 29-A, § 2º, incisos I e III, da Constituição Federal;
14. O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (REO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), relativos a todo o exercício, foram devidamente publicados e encaminhados ao Tribunal dentro do prazo legal;
15. Não há registro de denúncia relacionada ao exercício em exame;
16. Foi realizada diligência no município no período de 16 a 20/03/2012;
17. Por fim, enumerou as seguintes irregularidades:
 - 17.1. Abertura e utilização de créditos adicionais especiais sem autorização legislativa, no montante de R\$ 35.000,00;
 - 17.2. Despesas não licitadas no total de R\$ 122.807,33;
 - 17.3. Nomeação de pregoeiro e equipe de apoio em desacordo com a Lei nº 10.520/02;
 - 17.4. Inconsistências no Pregão nº 01/2009, deflagrado para aquisição de combustíveis;
 - 17.5. Aplicação de apenas 18,81% da receita de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE;
 - 17.6. Aplicação de apenas 9,5% da receita de impostos em ações e serviços públicos de saúde;
 - 17.7. Ausência de registro da dívida fundada no RGF;
 - 17.8. Despesas não comprovadas com repasse de consignações, no total de R\$ 142.482,30 (registro no SAGRES de R\$ 540.855,17 e consignações na folha de pagamento de R\$ 398.372,87); e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05530/10

17.9. Despesas não comprovadas com a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) denominada Programa de Desenvolvimento dos Estados e Municípios (PRODEM), no montante de R\$ 253.889,92.

Regularmente intimado, o gestor postou defesa através do Documento TC 12012/12.

A Auditoria, ao analisar as justificativas, entendeu sanadas as irregularidades (elevando a aplicação em MDE e saúde para 32,07% e 15,81% da receita de impostos, respectivamente), exceto quanto às despesas não comprovadas com repasse de consignações, que teve o valor reduzido de R\$ 142.482,30 para R\$ 33.282,86, e despesas não comprovadas com a OSCIP PRODEM, na importância de R\$ 253.889,92, conforme os seguintes comentários, transcritos do relatório de análise de defesa:

- **DESPESAS NÃO COMPROVADAS COM REPASSE DE CONSIGNAÇÕES, NO MONTANTE DE R\$ 33.282,86**

Defesa – “Alega que com a juntada do Doc. 26 será comprovada a despesa extraorçamentária registrada em 2009.”

Auditoria – “Confrontando os documentos anexados às pags. 1650/1840, têm-se o seguinte demonstrativo:

Tabela 1

DATA	DESPESA EXTRAORÇAMENTÁRIA	VALOR (R\$)
09/01/09	Parcelamento INSS	17.468,27
21/01/09	Parcelamento INSS	6.196,67
23/01/09	Parcelamento INSS	9.050,71
03/02/09	Empréstimo consignado extra	16.058,56
05/02/09	Empréstimo pessoal	7.240,80
26/02/09	Empréstimo consignado extra	7.016,89
02/03/09	Empréstimo pessoal	4.933,65
03/03/09	Empréstimo consignado extra	14.172,21
05/03/09	Empréstimo pessoal	7.328,90
23/03/09	INSS – consignações	6.664,54
25/03/09	Empréstimo pessoal	1.148,50
31/03/09	Empréstimo pessoal	5.186,31
31/03/09	Empréstimo pessoal	4.933,65
02/04/09	Empréstimo pessoal	13.799,85
07/04/09	Empréstimo pessoal	12.259,69
14/04/09	Empréstimo pessoal	4.933,65
15/04/09	Empréstimo pessoal	6.458,95
22/04/09	Empréstimo consignado extra	6.296,12
24/04/09	Empréstimo pessoal	4.933,65
05/05/09	Empréstimo consignado extra	15.935,30
05/05/09	Empréstimo consignado extra	13.597,48
12/05/09	Empréstimo consignado extra	4.800,44
21/05/09	Empréstimo consignado extra	6.156,40
05/06/09	Empréstimo consignado extra	16.618,06
16/06/09	Empréstimo consignado extra	4.627,36



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05530/10

06/07/09	Empréstimo consignado extra	1.582,10
06/07/09	Empréstimo consignado extra	20.400,00
15/07/09	Empréstimo consignado extra	9.893,71
21/07/09	Empréstimo consignado extra	4.627,36
21/07/09	Empréstimo consignado extra	5.906,90
04/08/09	Empréstimo consignado extra	13.025,33
05/08/09	Empréstimo consignado extra	23.408,38
25/08/09	Empréstimo consignado extra	4.627,36
26/08/09	Empréstimo consignado extra	10.046,06
26/08/09	Empréstimo consignado extra	5.717,50
02/09/09	Empréstimo consignado extra	12.780,09
08/09/09	Empréstimo consignado extra	24.626,30
22/09/09	Empréstimo consignado extra	6.275,19
23/09/09	Empréstimo consignado extra	4.627,36
30/09/09	Empréstimo consignado extra	8.850,54
20/10/09	Empréstimo consignado extra	4.627,36
21/10/09	Empréstimo consignado extra	19.939,77
22/10/09	Empréstimo consignado extra	26.330,51
04/11/09	Empréstimo consignado extra	12.477,46
05/11/09	Empréstimo consignado extra	32.273,01
23/11/09	Empréstimo consignado extra	4.514,46
24/11/09	Empréstimo consignado extra	4.627,36
30/11/09	Gratificação Incentivo Tecn.	5.451,94
02/12/09	Empréstimo consignado extra	11.366,30
04/12/09	Empréstimo consignado extra	28.269,58
10/12/09	Empréstimo consignado extra	20.092,12
22/12/09	Empréstimo consignado extra	4.298,72
22/12/09	Empréstimo consignado extra	3.925,06
TOTAL		552.404,44

Do quadro acima, deve ser excluído o valor de R\$ 44.832,13, haja vista que não se trata de despesa extraorçamentária de empréstimo consignado, conforme segue:

- Parcelamento do INSS, no valor de R\$ 32.715,65;
- Consignação do INSS, no valor de R\$ 6.664,54; e
- Gratificação incentivo tecnológico no valor de R\$ 5.451,94.

Portanto, após as exclusões têm-se um total de R\$ 507.572,31 (R\$ 552.404,44 – R\$ 44.832,13) de despesa extraorçamentária de consignações de empréstimos, restando sem comprovação o valor de R\$ 33.282,86 que corresponde ao valor constante no Balanço Financeiro do Poder Executivo subtraído do valor comprovado na defesa (R\$ 540.855,17 – R\$ 507.572,31 = R\$ 33.282,86).

Permanece sem a devida comprovação de consignação de empréstimo o valor de R\$ 33.282,86”.

- DESPESAS NÃO COMPROVADAS COM A OSCIP PRODEM, NO MONTANTE DE R\$ 253.889,92



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05530/10

Defesa - "Quanto ao exposto, embora não se constitua uma obrigação do município, reconhecemos que cabe ao município cobrar o cumprimento das obrigações legais devidas pela OSCIP.

Dessa forma, com vistas a atender aos questionamentos da auditoria e às prerrogativas do Parceiro Público, efetuamos contato com a direção da OSCIP e requeremos o imediato cumprimento da obrigação de prestar contas ao município.

Em função da exigência da administração municipal, a OSCIP se comprometeu a apresentar a Prestação de Contas do Termo de Parceria dentro da maior brevidade possível, o que nos leva a assegurar que, assim que a Prestação de Contas seja apresentada, disponibilizaremos uma cópia para o TCE-PB ou, caso contrário, utilizaremos as medidas legais cabíveis contra a instituição responsável pela aplicação dos recursos, para que seja viabilizado o cumprimento da obrigação de prestar contas".

Auditoria – "Diante da justificativa da defesa, conclui que até o presente momento a OSCIP PRODEM não prestou contas dos recursos recebidos em 2009, mesmo com a reincidência da irregularidade no exercício de 2008, que resultou na imputação do valor de R\$ 155.937,83 conforme Acórdão APL TC nº 012/12, como também a declaração de inidoneidade da referida empresa."

Embora a Prefeitura tenha justificado que solicitou a prestação de contas dos programas realizados pela OSCIP PRODEM, esta não anexou nenhum documento comprovando a sua justificativa.

Assim sendo, considerando que a OSCIP PRODEM é reincidente quanto a não prestação de contas, considera o montante de R\$ 253.889,92 como despesa não comprovada."

O processo seguiu para o **Ministério Público de Contas**, que emitiu o Parecer nº 899/12, da lavra do d. Procurador Márcilio Toscano Franca Filho, entendendo, quanto À DESPESA NÃO COMPROVADA COM A OSCIP PRODEM, no valor de R\$ 253.889,92, que "além de ser uma eiva reiterada em exercícios anteriores, a declaração de inidoneidade de contratar com a administração contra a OSCIP PRODEM foi proferida pelo Tribunal de Contas no Acórdão APL – TC – 00012/12.

A declaração de inidoneidade como sanção não acarreta automaticamente a rescisão do contrato administrativo, todavia a ausência do efeito rescisório automático não compromete nem restringe a faculdade que tem a Administração de, no âmbito de sua esfera autônoma de atuação, promover medidas administrativas de respeito à Constituição e às leis.

Tal mácula revela flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios da efetiva realização de seus objetos ou de quaisquer dispêndios. Concorde entendimento uníssono da doutrina e da jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

Importa notar que imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las, sendo de bom alvitre destacar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo."

Adiantou que "igual raciocínio se amolda às despesas não comprovadas com repasse de consignações no montante de R\$ 33.282,86, na medida em que se constatou que, conforme informações das folhas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05530/10

de pagamentos (DOC TC nº 08712/12), as retenções referentes a empréstimos consignados somaram R\$ 398.372,87 (DOC TC nº 08736/12), em contradição, porém, com os dados do SAGRES, nos quais seu cotejo revela a despesa extra-orçamentária referente a empréstimos consignados restou diferença a comprovar de R\$ 33.282,86.”

Por fim, pugnou pelo:

1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO das contas em análise;
2. DECLARAÇÃO DE CUMPRIMENTO INTEGRAL aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
3. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao gestor, no valor de R\$ 287.172,78, relativo à soma de despesas sem comprovação de R\$ 33.282,86 com repasse de consignações e R\$ 253.889,92 junto à OSCIP PRODEM;
4. APLICAÇÃO DE MULTA ao gestor, com supedâneo no artigo 55 e 56, inciso II da Lei Orgânica do Tribunal de Contas;
5. RECOMENDAÇÃO à atual Administração do Município no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, sobretudo, no tocante aos princípios norteadores da Administração Pública, do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos e dos atos normativos da Corte de Contas;
6. REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Comum para eventuais providências a seu encargo, em razão dos fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa e de ilícito penal, constatados nos presentes autos.

É o relatório, informando que o responsável e seu Advogado foram intimados para sessão de julgamento de 05 de setembro de 2012.

PROPOSTA DE DECISÃO

Quanto à despesa não comprovada com consignações de empréstimos, após analisar a defesa, a Auditoria entendeu subsistir sem comprovação a importância de R\$ 33.282,86, vez que os documentos apresentados dizem respeito a “Parcelamento de INSS”, “INSS Consignações” e “Gratificação Incentivo Tecnológico”.

Ao cotejar a documentação de despesa com os extratos bancários, o Relator constatou que houve falhas no preenchimento das guias de despesas extraorçamentárias, as quais exibem como credor “INSS Parcelamento” em vez da entidade que concedeu os empréstimos, no total de R\$ 32.715,65. Verificou, também, que houve devolução de valores descontados a maior no contracheque de alguns servidores, relativos a empréstimos consignados, no total de R\$ 567,21, conforme guias de despesas extraorçamentárias nº 112, 113, 183, 215, 260 e 279. Desta forma, entende devidamente comprovada a despesa extraorçamentária com empréstimos consignados, afastando a falha.

No tocante às despesas não comprovadas com a OSCIP PRODEM, no montante de R\$ 253.889,92, a defesa se limitou a informar que providenciará a prestação de contas junto à entidade. Cumpre destacar que esta irregularidade, dentre outras, foi motivadora da emissão de parecer contrário à aprovação das contas de 2008 de Soledade, de relatoria do Auditor Renato Sérgio Santiago Melo, com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05530/10

imputação da importância envolvida, consoante Parecer PPL TC 03/2012 e Acórdão APL TC 12/2012 (Processo TC 03060/09).

Assim, o Relator de acosta, em parte, ao Parecer Ministerial, propondo ao Tribunal Pleno que:

1. Emita parecer contrário à aprovação das contas anuais de governo, de responsabilidade do Sr. José Ivanildo Barros Gouveia, Prefeito do Município de Soledade, relativas ao exercício de 2009, em razão das despesas não comprovadas com a OSCIP PRODEM, no valor de R\$ 253.889,92;
2. Julgue irregulares as contas de gestão do mencionado responsável, na qualidade de ordenador de despesas, relativamente aos gastos efetuados com a OSCIP PRODEM, e regulares os demais;
3. Impute ao Prefeito a importância de R\$ 253.889,92, referente à despesa não comprovada com a OSCIP PRODEM;
4. Aplique multa ao gestor, na importância de R\$ 4.150,00, com supedâneo no artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas;
5. Recomende à atual Administração do Município no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, sobretudo, no tocante aos princípios norteadores da Administração Pública; e
6. Represente ao Ministério Público Comum para eventuais providências a seu encargo, em razão dos fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa e de ilícito penal, constatados nos presentes autos.

Após a proposta de decisão do Relator, o conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima pediu vista aos autos, tendo o processo retornado, para apreciação final, na sessão plenária de 19 de setembro de 2012.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, o art. 13, § 1º, da Constituição do Estado, e o art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, apreciou os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL DE SOLEDADE (PB), Excelentíssimo Sr. José Ivanildo Barros Gouveia, relativa ao exercício financeiro de 2009, e decidiu, em sessão plenária hoje realizada, por unanimidade, acatando a proposta de decisão do Relator,

CONSIDERANDO que constituem objeto de Acórdão específico a imputação de débito, a aplicação de multa, a representação ao Ministério Público Comum e a emissão de recomendações;

EMITIR PARECER CONTRÁRIO À SUA APROVAÇÃO, em razão dos pagamentos de despesas, sem a devida comprovação, com a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) denominada Programa de Desenvolvimento dos Estados e Municípios (PRODEM), no valor de R\$ 253.889,92.

Publique-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 19 de setembro de 2012.

Em 19 de Setembro de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE



Auditor Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
CONSELHEIRO



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
CONSELHEIRO



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO



Cons. Umberto Silveira Porto
CONSELHEIRO



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO