

# **RELATÓRIO**

#### Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs. Conselheiros Substitutos

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) do **Sr. Denilton Guedes Alves**, Prefeito do município de **Tenório-PB**, exercício **2010**, encaminhada a este **Tribunal** dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o relatório de fls. 99/115, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei nº 212, de 28.12.2009, estimou a receita em **R\$ 9.388.096,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais até o limite de 10% do total orçado. Posteriormente, o percentual de autorizado para os créditos suplementares foi alterado para 17%. Desses valores, a receita arrecadada somou **R\$ 6.501.021,79** e a despesa realizada **R\$ 6.513.473,48**. Os créditos adicionais utilizados totalizaram **R\$ 662.064,43**, cuja fonte foi a anulação de dotações;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 1.688.314,56**, correspondendo a **30,76%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **59,93%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram R\$ 929.512,33, correspondendo a 16,93% das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os investimentos em obras públicas somaram **R\$ 45.626,85**, representando **0,07%** da despesa total orçamentária. O seu acompanhamento observará os critérios estabelecidos na RN TC nº 06/2003;
- Não houve excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os Balanços Orçamentário e Patrimonial foram incorretamente elaborados. O Balanço Financeiro apresentou, ao final do exercício, um saldo de **R\$ 255.304,58**, distribuído entre caixa e bancos, nas proporções de 4,82% e 95,18%, respectivamente;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou **R\$ 257.190,30**, equivalente a **3,96%** da receita orçamentária arrecadada, dividindo-se nas proporções de 15,04% e 84,96% entre flutuante e fundada, respectivamente;
- Os gastos com Pessoal atingiram **R\$ 3.362.046,33**, correspondendo a **51,82%** da RCL. Enquanto que os do Poder Executivo, representou 48,09%;
- Os RGF e REO enviados a esta Corte foram elaborados conforme as normas legalmente estabelecidas. No entanto, não houve a comprovação de suas respectivas publicações;
- O repasse para o Poder Legislativo desobedeceu aos ditames legais;
- Há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício:
  - Documento TC nº 09530/11 Pagamentos excessivos com serviços e peças para veículos.
- Foi realizada diligência *in loco* no período de 14 a 17 de maio de 2012;

Além desses aspectos, o órgão de instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do gestor do município, **Sr. Denilton Guedes Alves**, que apresentou defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 124/87 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu o relatório de fls. 193/203 dos autos, entendendo remanescer as seguintes falhas:

- Balanço Orçamentário apresenta déficit no valor de R\$ 12.451,69, equivalente a 0,19% da receita arrecadada, descumprindo o art. 1°, § 1° da LRF (item 4.1).

A defesa reconhece o déficit apresentado pela Auditoria, porém afirma que o saldo financeiro do exercício anterior transferido para o exercício em análise, no valor de R\$ 202.495,66 é suficiente para cobrir o déficit apresentado, não comprometendo dessa maneira o equilíbrio das contas do município.



O Órgão Técnico informa que o déficit orçamentário é originado da diferença entre o valor da despesa empenhada e a receita arrecadada. O saldo financeiro não se confunde com o déficit orçamentário. Assim, o Órgão Técnico não acata a justificativa da defesa.

- Repasse para o Poder Legislativo em relação ao que dispõe o inciso I, do § 2º, art. 29-A, da Constituição Federal (item 8.3.1).

Alega o Interessado que a base de cálculo do relatório da Auditoria não traduz a verdade, uma vez que a receita tributária, bem como as transferências de impostos do exercício anterior foi de R\$ 5.071.304,66, apresentando um percentual de repasse ao legislativo de 7,05%, aceitável por este Tribunal, visto que não houve prejuízo ao erário.

A Unidade Técnica refez os cálculos e discordou em relação ao valor da base de cálculo, desconsiderando apenas o valor da receita patrimonial. Assim, o percentual encontrado neste novo cálculo foi de 7,07%, ainda acima do limite estabelecido na Constituição Federal.

- Não envio ao TCE dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, relativos ao 2º e 4º bimestres (item 8.4).

O Interessado afirma que o servidor responsável pelo envio desses documentos ao Tribunal de Contas estava afastado por motivo de licença médica, razão pela qual passou despercebido o encaminhamento desses relatórios ao TCE. Informa que nesta defesa estão sendo enviados os documentos faltantes.

A Auditoria informou que na documentação encaminhada, fls. 140/61, consta apenas o REO referente ao 4° bimestre. Assim, permanece a falha no tocante a falta de envio do REO do 2° bimestre.

- Não comprovação de Publicação dos REO em órgão de imprensa oficial (item 8.4).

O defendente anexou declaração da Secretaria de Administração e Finanças do município, às 162 dos autos, informando que todos os REO e RGF foram publicados no Jornal Oficial do Município.

A Auditoria não acatou a argumentação, uma vez que não foi anexada cópia do mencionado Jornal Oficial do Município para comprovar a veracidade da declaração.

- Despesas não licitadas, no montante de R\$ 1.356.740,59 (itens 5.1, 5.2 e 5.3).

O Interessado não se pronunciou sobre esse item.

A Auditoria mantém como não licitadas todas as despesas apontadas nos quadros demonstrativos às fls. 101/3 dos autos, as quais totalizam R\$ 1.356.740,59.

- Escrituração incorreta de despesas do FUNDEB no SAGRES, no tocante à fonte de recursos (item 7.1.1 - b).

A defesa informa que a Auditoria encontrou um percentual de aplicação de recursos do FUNDEB para o Magistério de 59,93%. Informa que não se analisa as despesas somente pelas fontes de recursos informadas no SAGRES, pode-se analisar através da fonte pagadora, no caso, pela conta bancária do FUNDEB e da Folha de Pagamento, já que no sistema SAGRES existem essas possibilidades, não dificultando a fiscalização. Portanto, o fato de não informar a fonte de recurso no empenho, não implica em dificultar a fiscalização. Pede-se a relevação da falha.

A Unidade Técnica não aceita os argumentos, uma vez que a escrituração não obedeceu às normas contábeis da LRF e da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, no que se refere à destinação por fonte de recursos. Nas informações fornecidas no SAGRES sobre as aplicações do magistério, para algumas despesas utilizou-se a fonte 18 – Transferências do FUNDEB – Magistério, em outros pagamentos foram utilizados a fonte 0 – Recursos Ordinários. Esta última fonte deve ser utilizada somente quando o recurso não tiver nenhuma vinculação específica, não sendo o caso dos gastos com magistério. Esse fato demonstra erro na contabilidade pública e dificulta a fiscalização não só desta Corte de Contas, assim como de outros órgãos que necessitam dessas informações. O mesmo ocorreu com os pagamentos com recursos do FUNDEB para as outras despesas (40%), que deveriam ser informados pela fonte 19 – Outras Despesas do FUNDEB.



- Escrituração incorreta de despesas em MDE no SAGRES, no tocante à fonte de recursos (item 7.1.1 - c).

O Interessado afirma mais uma vez que não houve obstáculos para o levantamento dos gastos com a Manutenção de Desenvolvimento do Ensino – MDE, visto que existem outros meios além da pesquisa pela fonte de recursos. Em nenhum momento houve a intenção de dificultar a análise das contas do município.

A Auditoria informa que a exemplo do que ocorreu com os gastos do FUNDEB também não foram corretamente informadas as fontes para os gastos em MDE, e ainda, o gestor não providenciou nenhuma correção da falha apontada.

Escrituração incorreta de despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde no SAGRES, no tocante à fonte de recursos (item 7.2.1).

A defesa argumenta que não houve intenção de dificultar a fiscalização das contas do município, além do que existem outras formas de pesquisa para o levantamento desses gastos.

A Unidade Técnica mantém a falha, uma vez que não foram obedecidas as normas da LRF e da STN, no tocante à escrituração correta para a fonte de recurso.

- Denúncia procedente quanto à aquisição excessiva de peças e pneus, no montante de R\$ 30.590,00, devendo ser restituído aos cofres municipais (item 10).

O defendente diz que as estradas que dão acesso ao município de Tenório são todas de terra, inclusive com buracos, pedras, etc. o que contribui bastante para a deterioração dos veículos que transitam diariamente por elas. Não existe uma fórmula adequada para a conservação dos veículos, estes precisam regularmente de substituição de peças, pneus, pois na maioria das vezes estouram e não há como recuperá-los.

A Auditoria informa que o município de Tenório gastou cerca de 166 mil reais, no exercício de 2010, com peças para veículos e 20 mil reais com pneus. A Auditoria entrevistou o servidor responsável pelos veículos do município, Sr. Zenilton Batista Moura, e constatou não haver nenhum tipo de controle dos gastos com substituição de peças e pneus. Foi realizada uma comparação dos gastos com esses dois itens, nos três últimos exercícios: a saber: R\$ 183.815,00, em 2009; R\$ 206.085,00, em 2010 e R\$ 208.768,28, em 2011. Foi constatado que para um mesmo veículo foram compradas duas, três e até quatro vezes uma mesma peça, durante o exercício, segundo a Auditoria, o normal é que as peças tenham garantia de pelo menos um ano, assim não se justificaria a compra de duas ou três vezes a mesma peça no mesmo ano. Assim, foi apontado um excesso de R\$ 30.590,00, conforme quadro demonstrativo às fls. 111 dos autos. Na defesa, a auditoria afirmou que as alegações foram inconclusivas e não foram apresentados documentos que pudessem contrapor a minuciosa análise feita no relatório inicial.

Não recolhimento de contribuições previdenciárias patronais ao INSS, no montante de R\$ 226.922,64 (item 11).

A defesa contesta os cálculos da Auditoria alegando que o valor da despesa com os contratados e com os efetivos do município difere daqueles apresentados pela Auditoria. Segundo, o Interessado o valor total da despesa com pessoal é R\$ 2.981097,52, aplicando-se a alíquota de 22% para as obrigações patronais resulta no montante de R\$ 655.841,45. Como o município já recolheu R\$ 490.022,69, resta ainda o valor de R\$ 165.818,76. Valor irrisório que não enseja a reprovação das contas do ora peticionário.

O Órgão Técnico informa que os valores dos cálculos do relatório inicial estão corretos, uma vez que a base para a apuração do total devido ao INSS é o valor da despesa empenhada e não da paga, a qual a defesa tomou como base. Assim permanece o cálculo inicial.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através da Douta **Procuradora Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão**, emitiu o Parecer nº 1386/2012, anexado aos autos às fls. 205/15, com as seguintes considerações:

Em relação ao déficit apresentando no Balanço Orçamentário, no valor de R\$ 12.451,69, segundo a LRF o planejamento é um dos princípios basilares e ao mesmo tempo requisito indispensável para se alcançar uma gestão pública responsável. A obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento das metas entre receitas e despesas são imposições a serem observadas, como esse pressuposto básico não foi observado, embora o montante se apresente pouco representativo, não se deve afastá-lo, tendo em vista a ocorrência de outras máculas que corroboram para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas;



#### TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

#### Processo TC nº **02.457/11**

Quanto à falta de envio ao TCE e não publicação dos REO e RGF em órgão de imprensa oficial, o interessado apresentou esclarecimentos insuficientes, motivo pelo qual permanece a mácula. A não publicação dos referidos relatórios obstaculiza o controle social dos gastos públicos, além de caracterizar descumprimento dos preceitos da LRF, cuja conduta enseja aplicação de multa com fulcro no art. 56, II da LOTCE;

No que se refere à realização de despesas não licitadas, da ordem de R\$ 1.356.740,59, o interessado não apresentou qualquer argumentação, razão pela qual os fatos alegados pela Auditoria presumem-se verdadeiros, máxime quando se sabe que a não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, no entendimento da Procuradora, a presunção de irregularidade na sua aplicação. A licitação constitui obrigação do administrador público, estabelecida pelo art. 37, XXI, da Constituição Federal. Enquanto decorrência do princípio da supremacia do interesse público, tal medida tem caráter compulsório e somente pode deixar de ser adotadas nas hipóteses expressamente previstas em lei. A não apresentação dos processos de dispensa e/ou inexigibilidade, se cabíveis, com as devidas justificativas, fundamentações e demonstrações da compatibilidade dos valores com os preços praticados no mercado, as despesas levadas a efeito sem comprovação da realização do certame licitatório prévio devem ser reputadas irregulares, aplicando-se multa com base no art. 56, inciso II da LOTCE ao responsável, além de se representar ao Ministério Público Comum acerca dos indícios de cometimento de conduta ilícita pelo Prefeito;

Quanto às escriturações incorretas de despesas do FUNDEB, MDE e Saúde, no SAGRES, no tocante à fonte de recursos informada, as irregularidades elencadas convergem para uma completa falta de organização contábil na municipalidade. A contabilidade do município se apresenta indispensável à concretização da publicidade e moralidade administrativas, já que é instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Faz-se mister, portanto, que os órgãos e as entidades organizem e mantenham sua contabilidade em estrita consonância com os princípios e normas legais pertinentes, o que não ocorreu no caso em análise;

No tocante à denúncia de aquisição excessiva de pneus e peças para veículos, foi protocolizado o documento de nº 09530/11 apontando possíveis irregularidades nos gastos da Prefeitura de Tenório com a compra de peças e pneus para veículos, destacando que no ano de 2010, o município gastou cerca de 166 mil reais em peças para veículos e mais de 20 mil reais com pneus. A auditoria realizou minuciosa análise acerca dos gastos realizados no exercício de 2010. Notam-se gastos excessivos e indícios de fraudes nos documentos fornecidos pela municipalidade. Os argumentos trazidos pela defesa mostram-se insuficientes e inconsistentes para afastar o excesso, porquanto apenas mencionam o difícil acesso ao Município em estradas de barro e pedras. A utilização de recursos públicos sem a respectiva prova da regularidade das despesas, realizadas mediante documentos conforme exigência legal implica na responsabilização do Gestor no sentido de ressarcir os gastos irregularmente executados, assim como arcar com a multa aplicada nos termos do art. 55 da LOTCE, em virtude de danos causados ao erário. Conforme bem decidiu o STF, o ônus da demonstração da legalidade na aplicação dos recursos públicos recai sobre o gestor, sendo sua obrigação apresentar os documentos que elidirão a irregularidade apontada, o que não ocorreu. Desta forma, somos pela imputação do valor de R\$ 30.590,00 ao gestor responsável;

No que concerne ao não recolhimento de contribuições previdenciárias patronais ao INSS, no montante de R\$ 226.922,64, a contribuição previdenciária é um dever e um direito constitucionalmente estabelecido. O descumprimento dessa obrigação por parte do empregador se enquadra, inclusive, como ato de improbidade administrativa, estando a autoridade responsável passível de se sujeitar às cominações relacionadas no artigo 12 da Lei 8.492/92, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica. Ademais, a retenção de contribuições previdenciárias devidas caracteriza-se como delito, conduta esta tipificada pelo art. 168-A do Código Penal. A inobservância deste dever por parte da Prefeitura constitui motivo para emissão de parecer contrário à aprovação das contas, nos termos do Parecer PN TC nº 52/2004. Faz-se ainda necessário comunicar à Receita Federal do Brasil, além de provocar o Ministério Público Comum, haja vista o indício de cometimento de ato de improbidade administrativa, por ser dever de ofício dar cumprimento a princípios constitucionais e administrativos, sem prejuízos de outras averiguações, inclusive na esfera penal.

Ante o exposto, pugnou a Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em preliminar, pela notificação do gestor para pronunciar-se acerca da aplicação de recursos do FUNDEB em índice inferior ao legalmente exigido, pois, embora em valor nominalmente irrisório, indica descumprimento da norma legal o que somada às outras irregularidades, acresce a gravidade da situação do gestor. E acaso ultrapassada a preliminar, uma vez decidindo-se pela irrelevância da irregularidade persistente para a fundação do julgamento, opina, no mérito, pelo(a):



- a) **Emissão de parecer contrário** à aprovação das contas de governo em análise, de responsabilidade do Sr. Denilton Guedes Alves, relativas ao exercício de 2010;
- b) **Julgamento pela irregularidade** da Prestação de Contas de Gestão do Sr. Denilton Guedes Alves, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão;
- c) Declaração de Atendimento Parcial aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- d) **Procedência da Denúncia** anexada aos autos, relativas ao excesso de gastos com aquisição de pneus e peças para veículos;
- e) **Imputação de débito** ao Sr. Denilton Guedes Alves, nos moldes e valores apurados pela Douta Auditoria;
- Aplicação de multa àquela autoridade por transgressão a normas legais, nos termos do art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte;
- g) **Representação** à **Douta Procuradoria Geral de Justiça** a fim de que adote as providências e cautelas penais de estilo;
- h) Comunicação à Receita Federal do Brasil acerca do recolhimento parcial das contribuições previdenciárias
- i) **Recomendação** à Prefeitura Municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes, bem como especificamente, relativos aos casos esposados no Parecer.

Quanto à compra de peças e pneus para os veículos do município, este Relator entende que se não ficou provado que houve desvio das peças ou que as mesmas foram adquiridas por preços acima dos praticados no mercado, não se pode imputar o débito, pelo fato de ter havido mais de uma substituição para um determinado veículo, assim entende que deve haver recomendação quanto ao controle dessas despesas.

É o relatório, informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

Antônio Gomes Vieira Filho Auditor Relator

# PROPOSTA DE DECISÃO

Sr Presidente, Srs Conselheiros, Douta Procuradora Geral, Srs Auditores,

Considerando o relatório da equipe técnica desta Corte, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- Emitam **Parecer Contrário** à aprovação das contas do **Sr. Denilton Guedes Alves**, Prefeito do Município de **Tenório-PB**, relativas ao exercício de **2010**, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- Declarem *Atendimento Parcial* em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquele gestor;
- **Julguem procedente** a **Denúncia**, protocolizada neste Tribunal sob nº 09530/11;



- Apliquem ao Sr. Denilton Guedes Alves, Prefeito Municipal de Tenório-PB, multa no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinqüenta reais), conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- Comuniquem à Receita Federal do Brasil a cerca do recolhimento parcial das contribuições previdenciárias;
- Comuniquem à Procuradoria Geral de Justiça, para que apure adote as providências que entender necessárias acerca dos fatos apurados nesta Prestação de Contas;
- **Recomendem** à Prefeitura Municipal de Tenório-PB no sentido de guardar estrita observância às normas consubstancias na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes, bem como, especificamente, aos casos narrados na análise desta prestação de contas, evitando a reincidência.

É a proposta!

Antônio Gomes Vieira Filho Auditor Relator



Objeto: Prestação de Contas Anuais

Município: Tenório – PB

Prefeito Responsável: Denilton Guedes Alves

Patrono/Procurador: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar – OAB/PB 14.233

MUNICÍPIO DE TENÓRIO – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2010. Parecer Contrário à aprovação das contas. Imputação de Débito. Aplicação de Multa. Recomendações.

# ACÓRDÃO APL TC nº 0991/2012

**Vistos, relatados e discutidos** os autos do Processo TC n.º 02.457/11, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Prefeito Municipal de **Tenório-PB**, *Sr. Denilton Guedes Alves*, relativas ao exercício financeiro de **2010**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **DECLARAR** atendimento *PARCIAL* em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parte daquele gestor;
- 2) Julgar procedente a Denúncia, protocolizada neste Tribunal sob nº 09530/11;
- 3) APLICAR ao Sr. Denilton Guedes Alves, Prefeito Municipal de Tenório/PB, multa no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinqüenta reais), conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- **4) COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil a cerca do recolhimento parcial das contribuições previdenciárias;
- **5) COMUNICAR** à **Procuradoria Geral de Justiça,** para que apure adote as providências que entender necessárias acerca dos fatos apurados nesta Prestação de Contas;
- 6) RECOMENDAR à Prefeitura Municipal de Tenório-PB no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes, bem como, especificamente, aos casos narrados na análise desta prestação de contas, evitando a reincidência.

Presente ao julgamento a Exma. Sr<sup>a</sup>. Procuradora Geral. **Publique-se, registre-se e cumpra-se. TC- Plenário Ministro João Agripino**, João Pessoa, 19 de dezembro de 2012.

Cons. Fernando Rodrigues Catão PRESIDENTE

Aud. Antônio Gomes Vieira Filho RELATOR

Fui presente:

Procuradora Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

#### Em 19 de Dezembro de 2012



# **Cons. Fernando Rodrigues Catão** PRESIDENTE



# **Auditor Antônio Gomes Vieira Filho** RELATOR



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