



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-04318/11

*Constitucional. Administrativo. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Água Branca. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2010. Prefeito. Ordenador de Despesa. Contas de Governo. Apreciação da matéria para fins de julgamento. Atribuição definida no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 1º, inciso 1º, da Lei Complementar Estadual nº 18/93 - julgamento das contas de gestão do Chefe do Executivo, na condição de Ordenador de Despesas, pelo(a): atendimento parcial às exigências da LRF, aplicação de multa e imputação de valor ao Gestor municipal por danos amargados pelo Erário, representação à Receita Federal e ao MPE e recomendações.*

### ACÓRDÃO APL-TC- 263/12

#### RELATÓRIO

*Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de Água Branca, relativa ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade do Prefeito e Ordenador de Despesas, Srº Aroudo Firmino Batista.*

*A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório inicial de fls. 133/153, em 11/07/2011, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:*

#### **1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:**

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 314, de 24 de novembro de 2009, estimando receita e fixando despesa em R\$ 10.900.000,00, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 100% da despesa fixada na LOA;*
- b) durante o exercício, somente foram abertos créditos adicionais suplementares, no montante de R\$ 5.028.586,84, tendo, como principal fonte de recursos, a reserva de contingência (96,19%) seguida da anulação de dotações (3,81%);*
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 10.776.031,65, inferior em 1,29% do valor previsto no orçamento;*
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 10.759.490,38 inferior em 3,14% do valor previsto no orçamento;*
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT atingiu a soma de R\$ 5.680.428,01;*
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 9.994.162,44.*

#### **2. No tocante aos demonstrativos apresentados:**

- a) o Balanço Orçamentário apresenta déficit equivalente a 4,31% da receita orçamentária arrecadada;*
- b) o Balanço Financeiro registrou um saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 1.126.714,72, distribuídos entre Caixa e Bancos, nas proporções de 0,19% e 99,81%, respectivamente;*
- c) o Balanço Patrimonial evidenciou déficit financeiro no valor de R\$ 532.089,44;*
- d) a Dívida Consolidada importou em R\$ 9.249.610,08.*

#### **3. Referente à estrutura da despesa, apresentou a seguinte composição:**

- a) as remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal;*

- b) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 111.209,05 correspondendo a 1,41% da Despesa Orçamentária Total (DOTR), tendo sido pagos no exercício R\$ 11.209,05.

#### 4. Quanto aos gastos condicionados:

- a) a aplicação de recursos do FUNDEB, na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM), atingiu o montante de R\$ 1.914.028,34 ou **61,67%** das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=60%);
- b) a aplicação, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), alcançou o montante de R\$ 1.543.538,68 ou **27,17%** da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município despendeu, com saúde, a importância de R\$ 900.690,91 ou **15,86%** da RIT;
- d) as despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 7.230.390,41 ou **72,35%** da RCL (limite máximo=60%);
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 6.930.211,51 ou **69,44%** da RCL (limite máximo=54%).

Considerando as falhas apontadas pelo Órgão de Instrução em seu relatório inicial e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou, em 09/08/2011 (fls. 157), a notificação, do Sr. Aroudo Firmino Batista, gestor do município, e dos membros da Comissão de Licitação, Sr<sup>a</sup> Gizelda Gomes de Sena (Presidente), Sr. Dario Firmino de Santana (membro) e Sr<sup>a</sup> Adriana Menezes de Lima (membro), estes últimos em virtude da possível realização de despesas sem licitação.

O interessado, após pedido de prorrogação de prazo para defesa, por intermédio de representante legal, fez acostar aos autos justificativas, acompanhadas de documentação de suporte<sup>1</sup>. Após compulsar detidamente a peça defensoria, a Auditoria manifestou entendimento, em 24/11/2011, através de relatório (fls. 1.707/1.737), mantendo as seguintes irregularidades atribuídas ao exercício de 2010, sob responsabilidade do então Prefeito, Sr<sup>o</sup> Aroudo Firmino Batista:

#### Gestão Fiscal:

- 1) Gastos com pessoal, correspondendo a 72,35% da RCL, em relação ao limite (60%) estabelecido no art. 19 da LRF.
- 2) Gastos com pessoal, correspondendo a 69,44% da RCL, em relação ao limite (54%) estabelecido no art. 20, da LRF e não indicação de medidas em virtude da ultrapassagem de que trata o art.55 da LRF.
- 3) Envio do REO 1º bimestre para este Tribunal.
- 4) Elaboração incorreta do REO (6º bimestre) e RGF (2º semestre).

#### Gestão Geral:

- 5) Utilização de recursos da Reserva de Contingência, no montante de R\$ 178.140,00, para suplementar despesas não classificadas como Passivos Contingentes, contrariando Lei nº 101/2000.
- 6) Omissão de despesa orçamentária no valor de R\$ 210.513,44, referente a obrigações previdenciárias (parte patronal) devidas ao Instituto de Previdência Próprio e o INSS.
- 7) Balanço Orçamentário, Financeiro e Patrimonial incorretamente elaborados.
- 8) Déficit orçamentário equivalente a 4,31% da receita orçamentária arrecadada.
- 9) Realização de despesa orçamentária sem autorização legislativa, no valor de R\$ 244.895,66.
- 10) Omissão de receita extra-orçamentária no valor de R\$ 33.737,09 referente a retenções dos servidores públicos efetivos do município.
- 11) Insuficiência financeira para pagamento de dívidas de curto prazo no valor de R\$ 1.164.245,74.

---

<sup>1</sup> Fls169/195 (justificativas) e fls. 196/1700 (documentos).

- 12) Despesas não comprovadas no valor de R\$ 29.270,65, referentes ao repasse ao Fundo Municipal de Saúde.
- 13) Omissão de dívida Fundada no valor de R\$ 214.822,03.
- 14) Passivo Real a Descoberto no valor de R\$ 3.121.323,86, demonstrando uma situação patrimonial deficitária.
- 15) Gestão de recursos públicos contrariando os princípios da administração pública.
- 16) Demonstrativo das Variações Patrimoniais, Demonstrativo das Dívidas Flutuante e Fundada incorretamente elaborados.
- 17) Despesas não licitadas no valor de R\$ 977.289,80 que correspondem a 21,40% da despesa licitável.
- 18) Realização de despesas com assistencialismo utilizando recursos do FUNDEB, no valor total de R\$ 10.866,60, devendo este valor ser ressarcido ao Fundo.
- 19) Elevado número de servidores CONTRATADOS em detrimento de contratação de servidores EFETIVOS.
- 20) Despesas insuficientemente comprovadas com assessorias, no valor de R\$ 105.484,55, devendo ser devolvido aos cofres público pelo Gestor.
- 21) Excesso de combustível no valor de R\$ 93.623,78, devendo ser devolvido aos cofres públicos pelo Gestor.
- 22) Despesas sem comprovação com Restos a Pagar no valor de R\$ 117.235,91.
- 23) Alienação de ativos com prejuízo ao erário no valor de R\$ 102.652,58.
- 24) Não repasse ao Instituto Próprio das obrigações previdenciárias (parte do empregador), no valor de R\$ 46.515,15.
- 25) Despesas não comprovadas no valor de R\$ 58.951,86, referentes às obrigações previdenciárias devidas por parte do empregado e empregador.
- 26) Despesas não comprovadas no valor de R\$ 29.531,80, referentes às obrigações previdenciárias devidas por parte do empregado.
- 27) Não repasse ao INSS no valor de R\$ 117.062,97, referentes às obrigações previdenciárias por parte do empregador.
- 28) Pagamento de multas e juros no valor de R\$ 8.310,57, devido ao atraso no pagamento das obrigações previdenciárias devidas ao INSS, devendo o referido valor ser devolvido aos cofres públicos pelo gestor.

Instado a manifestar-se, o Ministério Público emitiu o Parecer nº 1719/11 (fls. 1.739/1.749), da lavra da Ilustre Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, acompanhando o posicionamento do Órgão de Instrução, propugnando no sentido de que esta Egrégia Corte decida pelo(a):

- a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Água Branca, Sr. AROUDO FIRMINO BATISTA, exercício de 2010, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52, e NÃO ATENDIMENTO às disposições da LRF;
- b) imputação de débito de todas as despesas não comprovadas ou achadas anti-econômicas e irregulares pela Auditoria e Ministério Público especial ao Prefeito, Sr. AROUDO FIRMINO BATISTA, c/c a cominação de multa pessoal, prevista no artigo 55 da LOTC/PB, por força das irregularidades aqui examinadas, as quais traduzem grave infração a preceitos e disposições constitucionais e legais, sem prejuízo da incidência cumulativa da multa pessoal prevista no art. 56, inc. II da LOTC/PB.
- c) recomendação ao Representante do Município da adoção de medidas visando a evitar todas as irregularidades e infrações à Constituição, à Lei 4.320/64, às Resoluções deste Tribunal, à Lei de Responsabilidade Fiscal aqui examinadas, sem prejuízo da assinatura de prazo para a tomada de medidas que entender cabíveis o Pleno, na esteira do voto do v. Relator;

- d) disponibilização de acesso aos presentes autos digitais ao Ministério Público Comum, para fins de análise dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei 8.429/92), crimes licitatórios (Lei 8.666/93), e crimes contra a Administração pelo Sr. AROUDO FIRMINO BATISTA;
- e) representação ao INSS (Receita Federal e DELEPREV) e ao Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba) acerca dos fatos levantados pela Auditoria concernentes à área de atuação de cada um desses órgãos e instituições.

O Relator fez incluir o feito na pauta da presente sessão, com as intimações de praxe.

### **VOTO DO RELATOR**

No Brasil, o Tribunal de Contas tem suas origens no Erário Régio ou Tesouro Real Público, criado em 1808, pelo então Príncipe-Regente Dom João VI. Contudo, sua instituição se deu apenas no início do período republicano, por projeto de lei de autoria de Manuel Alves Branco, o que resultou no Decreto-Lei n° 966-A, de 07/11/1890, regulamentado posteriormente por influência política de Rui Barbosa.

Em 1891, o Tribunal de Contas passou a ter status constitucional, como se verifica no art. 81 da então Carta Magna, verbis:

*Art. 81 - É instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso.*

*Os membros deste Tribunal serão nomeados pelo Presidente da República, com aprovação do Senado, e somente perderão os seus lugares por sentença.*

Daquele remoto passado até o presente momento, os Tribunais de Contas foram aquinhoados com crescentes competências e atribuições, mormente, pela Constituição Cidadã de 1988, tornando-os Organismos indispensáveis no exercício pleno do Estado Democrático de Direito Brasileiro.

Com efeito, ao se defrontar com a Prestação Anual de Contas do Poder Executivo - momento em que o Gestor é convidado, melhor dizer, obrigado, a fazer prova do bom e regular uso dos recursos públicos postos a sua disposição - o TCE/PB exerce com propriedade, no âmbito de função (controle externo), duas de suas principais competências.

Inicialmente, auxiliando o Legislativo, porém nunca a ele subordinado, aprecia as contas do gestor e, sobre estas, emite Parecer, que servirá de lastro para o respectivo julgamento político pelos Membros componentes do Parlamento Mirim.

Doutra banda, julga os atos emanados pelo administrador na condição de ordenador de despesas, atestando se este pautou suas ações gerenciais estribadas nos princípios norteadores da Administração Pública, esculpidos, explícita ou implicitamente, na Carta Maior, notadamente, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Economicidade e Eficiência. O Decisum, emanado por esta Corte, guarda em si tamanha força que, no mérito, não está sujeito a apreciação/modificação pelo Judiciário.

Traçadas linhas preliminares, volto-me a tecer ponderações individuais sobre as nódoas acusadas pela Auditoria, as quais lastreiam, ao final, meu voto.

#### **Em relação à gestão fiscal:**

- Gastos com pessoal, correspondendo a 72,35% da RCL, em relação ao limite (60%) estabelecido no art. 19 da LRF.

- Gastos com pessoal, correspondendo a 69,44% da RCL, em relação ao limite (54%) estabelecido no art. 20, da LRF e não indicação de medidas em virtude da ultrapassagem de que trata o art.55 da LRF.

A infringência ora verificada também foi apontada pela d. Auditoria durante a instrução da Prestação de Contas anual da Prefeitura de Água Branca referente ao exercício de 2009, demonstrando a reincidência. Outrossim, além de colidir com os preceptivos legais da LRF acima declinados, resta informar que a prática descrita compromete o equilíbrio das contas públicas, princípio balizador da Lei Complementar Federal n° 101/00, in verbis:

“Art. 1° (...)

§ 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 consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

A responsabilidade fiscal perseguida pela Lei Complementar nº 101/00 visa, dentre outros, a manter, em nível controlável, os gastos com pessoal, evitando, assim, que o Ente comprometa a quase totalidade de sua receita corrente líquida com o custeio da massa remuneratória de seus servidores e dos encargos dela decorrentes, tornando, por via direta, inviável o emprego de recursos públicos em outras ações de interesse primário da sociedade.

Mesmo considerando as exclusões que o Parecer Normativo PN TC nº 12/07 faculta, despesas relacionadas às obrigações previdenciárias patronais, o Poder Executivo, em 2010, superou os limites legalmente instituídos.

É preciso obtemperar o fato de que a própria lei estabelece lapso temporal para o reenquadramento aos limites de pessoal nela firmado (2 quadrimestres), contados a partir da emissão do Relatório de Gestão Fiscal que constatou a ultrapassagem destes, situação não verificada pela Auditoria, pois esta destaca que não foram indicadas medidas saneadoras, conforme determina o art. 55 da LRF, visando ao retorno aos parâmetros legais. Não se pode perder de vista que o desrespeito aos limites de gastos com pessoal está presente no exercício anterior, portanto as medidas já deveriam estar em curso.

Tendo ao alcance da vista o descumprimento reiterado de preceitos legais que norteiam a Administração Pública, entendo que o fato, per se, enseja a emissão de Parecer Contrário à aprovação da presente Prestação de Contas.

- Envio com atraso do REO 1º bimestre para este Tribunal.

- Elaboração incorreta do REO (6º bimestre) e RGF (2º semestre).

Quanto ao envio do REO do 1º bimestre, restou comprovado, nos autos, que este foi encaminhado ao TCE/PB<sup>2</sup> com atraso, após o recolhimento da devida multa. Uma vez que o Gestor já foi punido com a aplicação de multa pessoal, entender persistente a falha apontada nos autos seria equivalente a infringir nova penalidade, situação que vai de encontro às reiteradas decisões desta Corte de Contas.

Em relação à incorreta elaboração do REO do 6º bimestre e do RGF do 2º semestre, aduz a Defesa que tais fatos se deram em virtude de não terem sido incorporadas as informações, não encaminhadas ao Poder Executivo em tempo hábil, concernentes à Câmara Municipal, ao Fundo de Saúde e ao Instituto de Previdência, e, buscando sanar a falha inicialmente apontada, encaminhou, junto à defesa, novos demonstrativos.

O Órgão Técnico desta Casa, após analisar os novos REO e RGF encaminhados, verificou persistirem as incorreções apontadas, tendo em vista perseverar as divergências, constando, inclusive, informações díspares em demonstrativos assemelhados. Assim sendo, no sentir do Relator, embora a mácula não seja suficiente para caracterizar o não cumprimento das normas da LRF, contamina, sobremaneira, a Gestão Fiscal da administração em análise.

#### **Em relação à gestão geral:**

- Utilização de recursos da Reserva de Contingência, no montante de R\$ 178.140,00, para suplementar despesas não classificadas como Passivos contingentes, contrariando Lei nº 101/2000.

Antes que possamos adentrar no mérito da falha apontada pelo Órgão Técnico deste Tribunal, é mister tecer algumas considerações acerca da Reserva de Contingência, instituto orçamentário criado pelo Decreto-Lei Nº 200/67, e modificado pelo Decreto-Lei Nº 900/69, que, àquela época, tinha por finalidade exclusiva o aporte de recursos, para suplementar as despesas de pessoal no âmbito do Governo Federal. Somente em 1974, por meio da Portaria Ministerial Nº 09 - MINIPLAN, é que os Estados e Municípios seriam autorizados a utilizar tal instrumento em suas peças orçamentárias mantida, logicamente, a finalidade.

<sup>2</sup> Doc. TC 4484/10.

O Decreto-Lei Nº 1763/80 viria ampliar a função da **Reserva de Contingência** autorizando a sua utilização como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais suplementares e especiais. Tal dotação, à época, constituía-se de uma parcela do superavit corrente apurado no cotejo entre as Receitas e as Despesas, Correntes, sobre o qual era aplicado um percentual estabelecido pelo próprio administrador.

Hodiernamente, em conformidade com o previsto no artigo 5º, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Reserva de Contingência consta da lei de meios, sua forma de utilização e montante devem ser calculados com base na **Receita Corrente Líquida**, o qual serão estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, e destinados, a princípio, ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Após a edição da LCN 101/00, a destinação dos recursos orçamentários alocados à luz da reserva de contingência, em razão de um ponderado vacuum legis regulamentar, foi objeto de teses e discussões, muitas vezes oriundas dos próprios órgãos de Controle Externo, fato que terminou por gerar entendimentos confusos e práticas por vezes não recomendadas. Em razão de tal fato, em 2001, a Portaria Interministerial Nº 163, de 4 de maio de 2001, no seu artigo 8º, esclarece:

“Art. 8º - A dotação global denominada Reserva de Contingência, permitida para a União no art. 91 do Decreto-Lei Nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, ou em atos das demais esferas de Governo, a ser utilizada como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais e para o atendimento ao disposto no art. 5º, inciso iii, da Lei Complementar Nº 101, de 2000, sob coordenação de órgão responsável pela sua destinação, será identificada nos orçamentos de todas as esferas de Governo pelo código 99.999.9999. XXXX.XXXX, no que se refere às classificações por função e subfunção e estrutura programática, onde o X representa a codificação da ação e o respectivo detalhamento.”

Merece registro, ainda, citar o entendimento do brilhante professor *Heraldo da Costa*<sup>3</sup> acerca do instituto da Reserva de Contingência:

“De forma inovadora, a Portaria utiliza a expressão créditos adicionais, no plural, o gênero, sem, portanto, se referir especificamente a este ou àquele, ou seja, a Reserva de Contingência passa a ser fonte de recursos para a abertura de créditos suplementares especiais e extraordinários, conquanto para estes a legislação pertinente não exija a existência de tais recursos em razão da excepcionalidade da situação.

Resta, afinal, compreender o significado, no sentir do legislador, do que vem a ser passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos constantes, terminologia grafada na parte final do caput do mencionado Art. 5º da LRF, os quais serão atendidos pela Reserva de Contingência, que passa a ser uma espécie de provisão orçamentária.

São exemplos de passivos contingentes, também conhecidos como superveniências passivas, riscos financeiros já existentes decorrentes de ações judiciais trabalhistas, cíveis, previdenciárias, indenizações por desapropriações e outros que poderão causar perdas ou danos ao patrimônio da entidade, bem como comprometer a execução de ações planejadas para serem executadas no período em que as ocorrências se efetivaram.

Em realidade, a Reserva de Contingência é uma dotação alocada no orçamento, ainda que não se trate, em princípio, de uma despesa, posto que não tenha tal tratamento e nem poderia ter, pois existe uma restrição relacionada com a sua finalidade, ou seja, ela está destinada a atender àquelas obrigações imprevistas ou riscos que podem estar, ou já estão, influenciando a execução de uma ação qualquer que o governo tenha planejado para o período”.

Note-se que a própria defesa reconhece a utilização dos citados recursos para o socorro das dotações de pessoal, 13º e obrigações patronais, despesas que não podem ser consideradas como riscos fiscais imprevistos, tendo em vista que a previsão de tais gastos, em sua totalidade, é perfeitamente previsível, sendo a correta alocação de tais valores considerada prática integrante da boa gestão orçamentária municipal.

Assim sendo, não ficou demonstrado que tais dispêncios foram realizadas em conformidade com a previsão constante do Anexo de Riscos Fiscais, peça integrante da LDO/2009<sup>4</sup> daquela Edilidade, bem

<sup>3</sup> REIS, Heraldo da Costa, A Reserva de Contingência in ([http://www.acopesp.org.br/artigos/heraldo\\_costa/reserva\\_de\\_contingencia.htm#\\_msoanchor\\_1](http://www.acopesp.org.br/artigos/heraldo_costa/reserva_de_contingencia.htm#_msoanchor_1))

como não restou provado que as despesas lastreadas pela Reserva de Contingência inserir-se-iam na qualidade de obrigações imprevistas que, se não atendidas, comprometeriam uma ou mais ações governamentais essenciais para o atendimento da função pública perante a sociedade.

Por fim, não vislumbra o Relator outra possibilidade que não a de acompanhar o entendimento já formado nos autos pela Auditoria desta Casa. Assim, resta caracterizado não só o descumprimento a um regramento legal imposto ao gestor público, bem como uma situação adversa aos princípios que norteiam a utilização da Reserva de Contingência após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Omissão de despesa orçamentária no valor de R\$ 210.513,44, referente a despesas de obrigações previdenciárias (parte patronal) devidas ao Instituto de Previdência Próprio e o INSS.

- Omissão de receita extra-orçamentária no valor de R\$ 33.737,09, referente a retenções dos servidores públicos efetivos do município.

Quanto à omissão de despesa orçamentária, reza o exórdio que o valor das contribuições previdenciárias patronais, relativas ao regime próprio e ao INSS, empenhadas/recolhidas no exercício, somaram, respectivamente, R\$ 244.895,66 e R\$ 126.878,15, entretanto, caso fosse aplicada a alíquota contributiva patronal devida, 11% no caso do Instituto Previdenciário Próprio e 22% concernentes ao Regime Geral, os valores devidos seriam de R\$ 338.346,13 e R\$ 243.941,12, respectivamente. Segundo a Auditoria, as diferenças apontadas totalizam R\$ 210.513,44, valor que deixou de ser repassado, acarretando prejuízo ao patrimônio do servidor público municipal.

Argumenta a Defesa que, para o levantamento do real valor da contribuição patronal a ser recolhida, necessário se faz observar que a alíquota do PREVAGUA BRANCA, a depender da faixa salarial, varia de 8% a 11%. Além disso, em relação às contribuições do INSS, deixou-se de descontar os encargos de salário família e maternidade, na sua integralidade, bem como as compensações financeiras por cobranças indevidas, conforme se constata na GFIP acostada aos autos<sup>5</sup>.

Por entender não ser possível aplicar-se uma alíquota linear em relação às contribuições para o Regime Próprio, bem como ser imperioso o expurgo das parcelas descritas no §9º, art. 28, da Lei nº 8.212/91, do salário-contribuição, base da apuração dos devidos repasses ao INSS, peço vênia para divergir dos cálculos apresentados pela d. Auditoria. Ademais, necessário se faz compensar os valores pagos a título de salário-família e salário-maternidade em relação à quantia calculada como contribuição previdenciária patronal devida.

No tocante à omissão de receita extra-orçamentária, novamente, o Órgão de Instrução não levou em conta a variação de alíquotas resultante da faixa salarial percebida, aplicando, de forma linear, a alíquota de 11% para as retenções previdenciárias dos servidores municipais albergados pelo Sistema Previdenciário Próprio, indo de encontro ao estabelecido na Lei municipal que criou o PREVAGUA BRANCA, a qual estabelece retenções que variam de 8% a 11%.

Verifica-se que a metodologia utilizada pela Unidade de Instrução merece reparos, na medida em que não houve, no cálculo do salário-contribuição, a exclusão das parcelas exigidas, bem como a compensação do benefício previdenciário cognominado de salário-família.

Tomando por lastro as afirmações nuper e tendo em vista que restou comprovado nos autos que a edilidade firmou termos de parcelamento junto aos regimes previdenciários, próprio e geral, afasto, assim, a pecha da irregularidade apontada, face à boa fé do Gestor em se antecipar às decisões desta Corte, cabendo, entretanto, neste caso, recomendação à atual administração para honrar os parcelamentos firmados, mantendo, em dia, as obrigações do exercício corrente.

- Balanço Orçamentário, Financeiro e Patrimonial incorretamente elaborados.

- Déficit orçamentário equivalente a 4,31% da receita orçamentária arrecadada.

- Omissão de dívida Fundada no valor de R\$ 214.822,03.

- Demonstrativo das Variações Patrimoniais, Demonstrativo das Dívidas Flutuante e Fundada incorretamente elaborados.

<sup>4</sup> Doc TC-9510/09.

<sup>5</sup> Fls. 229/310.

- Passivo Real a Descoberto no valor de R\$ 3.121.323,86, demonstrando uma situação patrimonial deficitária.

- Gestão de recursos públicos contrariando os princípios da administração pública.

*O sistema de contabilidade pública é composto de subsistemas, a saber: orçamentário, financeiro, patrimonial, custos e compensação. Os declinados subsistemas são intrinsecamente ligados, muito embora cada um desses possa ser considerado de forma individualizada.*

*Segundo o subsistema orçamentário, o empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria, para o Estado, obrigação de pagamento, pendente ou não, de implemento de condição (art. 58, Lei nº 4.320/64), sendo vedada a realização de dispêndios sem a sua prévia existência (art. 60, Lei nº 4.320/64). Em outras palavras, para fins orçamentários, a despesa nasce com a regular emissão do empenho, que deve indicar, por obrigação, a existência de dotação suficiente, para atendê-la.*

*As ponderações iniciais são necessárias para historiar a vertente irregularidade.*

*Conforme a Auditoria, no exercício em crivo, as incorreções detectadas no Balanço Orçamentário decorrem do não empenho e não pagamento de despesas no montante de R\$ 210.513,44, bem como a contabilização de gastos sem autorização legislativa.*

*No tocante ao Balanço Financeiro, o Órgão de Instrução identificou o registro a menor, referente às retenções dos vencimentos e vantagens fixas dos servidores municipais vinculados ao regime próprio, no valor de R\$ 81.787,50.*

*Verifica-se, no Balanço Patrimonial, no Passivo Permanente, que a entidade não contabilizou integralmente a dívida fundada derivada dos Termos de Parcelamentos realizado junto ao INSS no valor de R\$ 6.610.458,90 (valor obtido pela soma dos Termos de Parcelamentos nos valores de R\$ 1.098.778,43, R\$ 5.412.957,42 e R\$ 98.723,05), além disso, no Demonstrativo da Dívida Fundada, o valor contabilizado, para a citada despesa, foi de R\$ 6.395.636,87.*

*Quanto ao Deficit Orçamentário, este decorreu da liquidação de despesas sem o devido lastro financeiro, bem como de obrigações, não incorporadas em sua totalidade nos balanços apresentados pela Edilidade, mas devidamente contabilizadas pela instrução deste Tribunal, caracterizando uma situação de desequilíbrio na execução orçamentária do exercício em análise. Tal situação, à luz do § 1º, art. 1º da LRF, denota a falta de planejamento e o pouco cuidado com o tratar das verbas públicas, devendo, pois, o Chefe do Poder Executivo Municipal adotar práticas administrativas que demonstrem uma ação planejada e transparente, em que se verifique o zelo pelo patrimônio público, a prevenção aos riscos e a correção daqueles desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, ou seja, por assim dizer, uma gestão responsável.*

*Em relação à Dívida, aduz a Auditoria que os Termos de Parcelamentos realizados junto ao INSS totalizaram o valor de R\$ 6.610.458,90 (soma dos valores de R\$ 1.098.778,43, R\$ 5.412.957,42 e R\$ 98.723,05). Entretanto, no Demonstrativo da Dívida Fundada, o valor contabilizado, para a citada despesa, foi de R\$ 6.395.636,87, ocasionando uma omissão de R\$ 214.822,03.*

*Depreende-se do relatório do Órgão de Instrução que a falta de contabilização das contribuições patronais (Regime Próprio e Geral), bem como a falta de recolhimento, na integralidade, das obrigações previdenciárias devidas aos respectivos Institutos Previdenciários, terminaram por repercutir em incorreções no Demonstrativo das Variações Patrimoniais e no incremento do Passivo Real a descoberto que, ao final do exercício de 2010, alcançou a monta de R\$ 3.121.323,86, demonstrando uma situação patrimonial deficitária.*

*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 in casu. De se ver que tais falhas ensejam aplicação de multa com fulcro no art. 56 da LOTCE*

- Realização de despesa orçamentária sem autorização legislativa, no valor de R\$ 244.895,66.

*Depreende-se do caderno processual que a autorização contida na peça orçamentária municipal, concernente ao exercício em análise, possibilitava a abertura de créditos adicionais em até 100% das despesas autorizadas, entretanto, desta autorização, apenas 46,13% foram utilizados.*

*No entender da Auditoria, não existia autorização legislativa, no orçamento do Poder Executivo, que albergasse a realização de despesa com obrigações previdenciárias junto à PREVAGUA BRANCA. No*

entanto, foram emitidas notas de empenhos no valor de R\$ 244.895,66, referentes às citadas obrigações devidas por parte do empregador ao Instituto Próprio de Previdência.

A falha apontada, na visão do Órgão Técnico, decorre do fato da Prefeitura Municipal de Água Branca ter contabilizado as despesas supracitadas no elemento '31.90.13', quando deveriam ter sido lançadas no elemento '31.91.13'<sup>6</sup>, este último inexistente no orçamento aprovado.

Tendo em vista que a margem para abertura de créditos adicionais existentes na LOA aprovada para o exercício de 2010 não foi utilizada em sua integralidade, o Relator, diferentemente do posicionamento firmado pelo Órgão Técnico, entende que a autorização concedida pelo Poder Legislativo alcança, com larga margem, as despesas realizadas pela municipalidade com obrigações previdenciárias junto ao Instituto de Previdência Próprio. A simples falta de uma rubrica orçamentária não constitui eiva suficiente para caracterizar procedimento afrontoso aos mandamentos constitucionais (despesa sem autorização legislativa), mas tão somente falha formal, característica inerente ao descaso com o planejamento e a conseqüente execução orçamentária.

A falha clama por recomendação à Pública Administração para, quando da elaboração da peça orçamentária, observar os princípios orçamentários constantes da CF, bem como todo o normativo técnico e legal aplicável, de forma que a Lei Orçamentária possa refletir todos os haveres e deveres inerentes ao bom funcionamento da máquina pública, em particular em relação às despesas com pessoal e todas aquelas decorrentes de tais gastos.

- Insuficiência financeira para pagamento de dívidas de curto prazo no valor de R\$ 1.164.245,74.

Quanto à insuficiência financeira para saldar compromissos de curto prazo, alega a Defesa que, no exercício em análise, foram inscritas dívidas referentes a restos a pagar e consignações diversas no montante de R\$ 1.527.754,68, restando, assim, disponibilidade financeira, entre caixa e bancos, no valor de R\$ 1.758.817,02, caracterizando uma situação superavitária. Entretanto, levando-se em conta as dívidas inscritas em outros exercícios, conforme é possível verificar no Balanço Patrimonial apresentado, constata-se um deficit financeiro de R\$ 321.575,99, na visão do Gestor, parâmetro razoável, tratando-se de dívida municipal.

Segundo a Auditoria, as alegações do Defendente são inaceitáveis, tendo em vista que as disponibilidades financeiras atingiram o valor de R\$ 1.126.714,72 enquanto as dívidas perfizeram o montante de R\$ 2.290.960,46. E acrescenta, na realidade foram utilizados recursos do Instituto de Previdência, do Fundo Municipal de Saúde e do Poder Legislativo no valor de R\$ 632.156,30<sup>7</sup>, escriturado no Balanço Patrimonial para pagamento das dívidas inscritas em 'Restos a Pagar', fato inaceitável, haja vista que aqueles recursos são, na sua maioria, vinculados a outrem, evidenciando, assim, um deficit resultante da falta de equilíbrio financeiro no decorrer do exercício de 2010.

O art. 42, da Lei Complementar n° 101/00<sup>2</sup>, veda, expressamente, ao titular de Poder ou Órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Da exegese do disposto, extrai-se que a responsabilidade fiscal tem, por finalidade precípua, a manutenção do equilíbrio das contas públicas. Ao assumir compromissos em descompasso com as receitas auferidas, a Administração passa a financiar o seu custeio com a crescente inscrição de Restos a Pagar, contribuindo para o incremento da dívida municipal e, no vertente caso, comprometendo a saúde financeira do sucessor.

O Órgão Ministerial assim se manifestou sobre a matéria em seu parecer:

*“Tal irregularidade fere mais uma vez o princípio do planejamento e do equilíbrio fiscal, consagrado pela LRF, uma vez que compromete a execução do orçamento futuro, podendo implementar o crescimento de Restos a Pagar que equivale, em termos financeiros, ao crescimento da dívida pública.*

*(...)*

<sup>6</sup> Orientação da Secretaria do Tesouro Nacional - Portaria n° 338/2006.

<sup>7</sup> Doc. TC n° 11.125/11.

*Portanto, sob o aspecto do déficit, não se materializou uma gestão responsável e equilibrada, conforme exige a LRF, comprometendo a execução do orçamento futur.”*

*Resta, portanto, demonstrada a existência de uma vultosa insuficiência financeira, correspondendo a mais de 10% da Receita Total Arrecadada. Registre-se, ainda, que tal prática é peremptoriamente vedada pelo art. 42<sup>8</sup> da LRF, em último ano de mandato do Chefe do Poder Executivo, posto que compromete sobremaneira a atividade administrativa sucessória. Entretanto, o exercício em análise não se enquadra no dispositivo citado, e, embora a conduta telada não autorize a emissão de parecer contrário à aprovação das contas em epígrafe, é merecedora de censura por externar, de forma inquestionável, a situação de desequilíbrio das contas municipais, atraindo para o Gestor multa e as recomendações de estilo.*

*- Despesas não comprovadas no valor de R\$ 29.270,65, referentes ao repasse ao Fundo Municipal de Saúde.*

*- Despesas insuficientemente comprovadas com assessorias, no valor de R\$ 105.484,55, devendo ser devolvido aos cofres público pelo Gestor.*

*- Excesso de combustível no valor de R\$ 93.623,78, devendo ser devolvido aos cofres público pelo Gestor.*

*- Despesas sem comprovação com Restos a Pagar no valor de R\$ 117.235,91.*

*- Despesas não comprovadas no valor de R\$ 58.951,86, referentes às obrigações previdenciárias devidas por parte do empregado e empregador.*

*- Despesas não comprovadas no valor de R\$ 29.531,80, referentes às obrigações previdenciárias devidas por parte do empregado.*

*Em relação ao repasse para Fundo Municipal de Saúde, a Auditoria registra em seu relatório que os argumentos do Defendente foram parcialmente aceitos. Entretanto, “o valor de R\$ 29.270,65, referente à despesa paga com recursos do FPM já havia sido devidamente contabilizada no FMS, logo, jamais poderia ser escriturado em duplicidade no Balanço Financeiro”, mantendo, assim, a irregularidade apontada.*

*Na visão do Relator, a falha apontada pelo Órgão Técnico refere-se à contabilização em duplicidade, neste caso, diferentemente da realização de despesas não comprovadas, não há que se falar em devolução de valores, cabendo, entretanto, recomendação no sentido de que a Edilidade mantenha os seus registros contábeis organizados em estrita observância à legislação aplicável.*

*Quanto às despesas realizadas com Assessoria, o Órgão Técnico, em seu relatório, registrou os seguintes fatos:*

- o valor de R\$ 49.350,00, pago à firma ‘Lacerda & Medeiros Advogados’, apresenta como comprovação apenas um ‘mandado de segurança’ distribuído em 2007 e um ‘cancelamento de ônus’ junto à ENERGISA em 2011, em ambos os casos, em exercícios distintos daquele em que a despesa foi realizada.*
- a quantia de R\$ 14.919,55, repassada à firma ‘Idéia Consultoria Gerenciamento e Planejamento Ltda’, foi lastreada em um documento dando conta da realização da II Conferência Municipal das Cidades, realizada em Água Branca, no exercício de 2009.*
- O montante de R\$ 42.115,00, pago à firma ‘Foco Consultoria Ltda’, refere-se a duas assessorias prestadas, uma no mês de março, devidamente comprovada, e outra relativa a um curso de capacitação cuja documentação apresentada estava incompleta.*

*Em relação às despesas com serviços advocatícios, tendo em vista que o plenário desta Casa ainda não pacificou o entendimento de que tal tipo de assessoria, não necessariamente, se dá mediante a emissão de pareceres e relatórios escritos, podendo ser efetivada por orientações verbais, por vezes, inexistindo*

---

<sup>8</sup> Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

peças jurídicas em sentido formal, excepcionalmente, entendo ser relevável a falha apontada pela Auditoria

Quanto ao valor de **R\$ 14.919,55** pago à firma 'Idéia Consultoria Gerenciamento e Planejamento Ltda.', a eiva apontada atrai para o Gestor a responsabilidade de ressarcimento ao erário, em virtude da falta de documentos comprobatórios que possam fazer face às despesas realizadas.

No tocante às despesas realizadas com a firma 'Foco Consultoria Ltda', verifica-se nos autos que foram apresentados documentos suficientes, para se comprovar a realização das assessorias prestadas, não havendo guarida, portanto, para a imputação de débito reclamada pela Auditoria.

No que se refere aos gastos com combustíveis, em apertada síntese, a metodologia adotada pelo Órgão Técnico de instrução levou em conta o percurso diário ou as horas trabalhadas por cada veículo; a utilização destes em 22 dias a cada mês; o consumo médio estimado por bem automotor, inclusive três veículos locados e os valores unitários de gasolina (R\$ 2,76) e óleo diesel (R\$ 1,99), conforme registrados no processo licitatório de inexigibilidade nº03/2010.

A sistemática usada para apuração, a princípio, não goza de certeza e liquidez e também sofre algumas restrições por Membros deste Plenário. Por outro lado, há de se considerar que os veículos da Edilidade, nos 8 dias mensais não considerados pelo Órgão Técnico, se deslocam para prestar outros serviços à comunidade, porém em tempo e percurso reduzido. Nesse caso, é praxe do Relator adotar, para tal período, despesas com combustível na proporção de 50% daquele estimado pela Auditoria desta Casa, assim, mantendo-se idênticos critérios ao adotado no relatório exordial, pode-se verificar que a despesa com combustível, no exercício de 2010, perfaz a quantia de R\$ 335.334,09

Verifica-se ainda, em consulta ao SAGRES, que o Relatório Técnico incluiu, no montante considerado como combustível em excesso, a quantia de R\$ 18.464,06, que, na verdade, refere-se ao fornecimento de gás GLP para as escolas do município e ao pagamento de lubrificantes para a frota municipal.

Levando-se em conta os valores pagos pela Edilidade e registrados no SAGRES como despesas com combustíveis totalizam R\$ 356.264,48, cotejados com o valor considerado pela Relatoria como o factível, que foi de R\$ 335.334,09, encontrar-se-á a quantia de **R\$ 20.930,00**, montante que corresponde ao prejuízo aos cofres municipais, cuja responsabilidade deve ser atribuída ao Gestor.

Quanto a não comprovação do valor de R\$ 117.235,91, aduz a Auditoria que foram realizados pagamentos a título de 'Restos a Pagar' no montante de R\$ 1.065.743,23, contudo, em sede de defesa, os documentos comprobatórios apresentados regularizaram a quantia de R\$ 948.507,32 do total das citadas despesas.

Em consulta ao SAGRES, é possível identificar que, do valor em questão, o montante de R\$ 33.750,00 refere-se a despesas com FOPAG, inscritas em RP no exercício de 2009 e pagas em 2010, gastos perfeitamente factíveis, principalmente pelo fato de não ter a d. Auditoria identificado a existência de salários em atraso quando da realização da inspeção in loco, entretanto, em relação ao restante, no valor de **R\$ 83.485,04**, passo a comentar:

- a quantia de R\$ 41.844,04 refere-se ao pagamento de material de consumo para diversas Secretarias Municipais. Todavia, a quase totalidade dessas despesas não trazem, no histórico do empenho, qualquer descrição que permita identificar o que foi adquirido.
- o montante de R\$ 37.210,00 foi escriturado como pagamento de obras e instalações (passagens molhadas e ampliação de unidade escolar). A Nota de Empenho 2130 foi inscrita como RP, em 2009, no valor de R\$ 348,50 (credor – auto posto nogueira) e paga em 2010 na quantia de R\$ 7.210,00 (credor – R & R Tratores). Verifica-se ainda em 2010, o pagamento em duplicidade da NE 3196 por R\$ 15.000,00 (credor - D & A Empreendimentos e Construtora Ltda.), cada vez, estando inscrita nos RP/2009 por apenas R\$ 1.800,00 (credor – Ivonaldo Lima do Nascimento).
- o valor de R\$ 4.431,00 foi contabilizado como pagamentos de Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica e, novamente, os históricos dos empenhos pagos estão completamente em branco, não sendo possível aduzir ou qualificar a despesa realizada;
- some-se a todos os fatos apontados acima a inexistência de notas fiscais, recibos, cópias de cheques ou comprovantes de transferências financeiras que permitam minorar a irregularidade apontada nos autos.

Dessa forma, discordo do Órgão Técnico desta Casa no tocante ao valor aquilatado, mantendo, entretanto, a eiva apontada pela Auditoria, tendo em vista subsistirem, nos autos, elementos suficientes para comprovar a falha em questão.

No tocante às obrigações previdenciárias devidas ao PREVAGUA BRANCA, a edilidade contabilizou os referidos repasses, parte segurado e patronal, nos montantes de R\$ 267.171,80 e R\$ 243.780,57, respectivamente. Entretanto, demonstrativo fornecido pelo citado sistema acusa o recebimento de parcelas nos valores de R\$ 246.898,57 e R\$ 205.101,94, resultando, portanto, em uma diferença na quantia de **R\$ 58.951,86**, não comprovada pelo Gestor.

Falha similar foi identificada pela Auditoria em consulta ao Sistema SAGRES, desta feita em relação aos repasses para o INSS. Consta das informações encaminhadas a esta Corte pelo Chefe do Poder Municipal de Água Branca que os repasses para o Regime Geral de Previdência, concernentes à parte do segurado, totalizaram R\$ 65.382,23, ao passo que os documentos apresentados concernentes à despesa extra-orçamentária devida ao INSS apontam para apenas R\$ 35.850,43, restando o valor de **R\$ 29.531,80** sem a devida comprovação nos autos.

É dever de todos aqueles que guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos a prestação de contas completa e regular. Cabe ao gestor de recursos públicos a comprovação, através de documentos aceitáveis, do bom e regular emprego destes, que importa, necessariamente, em observância aos princípios da legalidade, moralidade, economicidade, eficiência e, acima de tudo, legitimidade.

Nesta esteira, o Supremo Tribunal Federal, através do julgamento do Mandado de Segurança nº 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/83, em voto de luminosidade solar do insigne Ministro Moreira Alves, assentou:

“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.”

Isso posto, ao não comprovar o bom e regular emprego dos recursos públicos, atrai para si, o Gestor, a responsabilidade de recompor, às suas expensas, o dano suportado pelo Erário, no valor total de **R\$ 207.818,25**, sem prejuízo da comunicação à d. Procuradoria Geral de Justiça, tendo em vista os indícios de conduta enquadrada na Lei nº 8.429/92.

- Não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos.

O inciso XXI, art. 37, da CF, assim dispõe:

“Art 37 (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Em que se pese o preceptivo constitucional, percebe-se que a PM de Água Branca deixou de licitar despesas, no montante de R\$ 977.289,80, correspondendo a 21,40% das despesas licitáveis e 9,08% da despesa orçamentária total. Impõe deixar nítido que a infração trazida à baila encontra-se enumerada no rol dos motivos necessários a emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas anuais, conforme Parecer Normativo PN TC nº 52/04, e também constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade.

- Realização de despesas com assistencialismo utilizando recursos do FUNDEB, no valor total de R\$ 10.866,60, devendo este valor ser ressarcido ao fundo.

Muito embora o Relatório Técnico não discrimine as despesas consideradas pela d. Auditoria como de caráter assistencialista, verifica-se, nos autos, e de forma comprovada com a apresentação de extratos bancários, que o Gestor, em ato de boa fé, antecipando-se à decisão deste Colegiado, fez retornar à conta do FUNDEB o valor apontado como gastos irregulares com a citada verba, dessa forma, no

sentir do Relator, não mais subsiste a eiva apontada, merecendo, entretanto, recomendação para a atual administração no sentido de observar criteriosamente o regramento imposto pela legislação aplicável.

- Elevado número de servidores CONTRATADOS em detrimento à contratação de servidores EFETIVOS.

A Constituição Federal, que dá moldura a todo o ordenamento jurídico Pátrio, institui o concurso de provas ou provas e títulos como regra para o ingresso em cargos públicos. Qualquer outra forma de acesso constitui exceção.

O concurso é a materialização dos Princípios da Impessoalidade, Isonomia e Moralidade. Ademais, oportuniza disputa pelos cargos que, provavelmente, redundará em formação de corpo de servidores de alta qualificação, atendendo aos interesses públicos secundários.

Segundo o Relatório Exordial, no exercício de 2010, a parcela de contratados alcançava o percentual de 31,64% de todos os servidores municipais. Entretanto, o Relator, em consulta ao SAGRES municipal, verificou que o número de contratados reduziu de 129, em 2010, para 59, em 2011, ou seja, uma redução de 43% nesse tipo de cargo.

Novamente, o Relator entende que o Gestor Municipal se adiantou à decisão desta Corte de Contas, adotando medidas que objetivaram a redução do quadro de servidores contratados, buscando, assim, minorar a participação destes na máquina pública da Prefeitura de Água Branca.

- Alienação de ativos com prejuízo ao erário no valor de R\$ 102.652,58.

De pronto, tangente à alienação de ativos (automóveis) com suposto prejuízo ao erário, é válido fazer emergir que o leilão é a modalidade de licitação, entre quaisquer interessados, para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (§ 5º, art. 22, da Lei nº 8.666/93).

Desta forma, para se alienar veículos mediante leilão, faz-se necessário a constatação de que os bens encontram-se inservíveis e, portanto, a eles não se aplica o preço transacionado pelo mercado para automóveis em bom estado de uso e conservação. Dito isso, ressalte-se que o pretense dano aos cofres públicos advém do cotejo da quantia obtida pelo leilão em relação aos valores esperados no mercado automobilístico de usados. As situações arroladas não se comparam. Conclui-se, portanto, que os elementos lançados pela Auditoria carecem de robustez, para induzir este Relator a determinar a condenação em débito do Alcaide em comento.

Por fim, registro a preocupação do Relator que, em consulta ao site do DETRAN, constatou que vários dos veículos alienados, a exemplo do Kadett Ipanema placa MMP 3424, da Kombi placa MMS 3755 e do Santana placa MNE 0061, continuam licenciados em nome da Prefeitura Municipal de Água Branca, atraindo para a Edilidade responsabilidade solidária e possíveis sanções pecuniárias resultantes de infrações e acidentes, fato merecedor de recomendação à atual administração para a adoção das medidas cabíveis.

- Não repasse ao Instituto Próprio de parte das obrigações previdenciárias (parte do empregador).

- Não repasse ao INSS de valores referentes às obrigações previdenciárias por parte do empregador.

O Órgão de Instrução aponta que as contribuições previdenciárias, por parte do empregador, foram repassadas a menor, tanto para o PREVAGUA BRANCA como para o INSS, no primeiro caso alcançando a monta de R\$ 46.515,15 e, em relação ao Regime Geral, na quantia de R\$ 117.062,97.

O interessado veio aos autos trazendo alegações com relação às falhas apontadas. Os argumentos apresentados foram analisados pela Unidade Técnica de Instrução não sendo suficientes para sanar a irregularidade, até porque não foi apresentada documentação comprobatória alusiva aos fatos ventilados pela defesa, mantendo-se as impropriedades identificadas no relatório inicial.

A presente eiva demonstra, de forma inconteste, o descaso da administração no trato com as suas obrigações. O não recolhimento das contribuições previdenciárias implica, no futuro, quando do parcelamento do débito, no incremento da Dívida Pública Municipal, o qual compromete a viabilidade

das futuras administrações, tendo em vista o montante despendido para o pagamento de tais obrigações não recolhidas em tempo oportuno, sem olvidar os efeitos nefastos que tal procedimento traz para o patrimônio do servidor público municipal.

O Parecer Normativo PN TC 52/04 é claro ao informar que a nódoa em questão é motivo suficiente para ensejar à emissão de parecer contrário à aprovação de contas.

- Pagamento de multas e juros no valor de R\$ 8.310,57, devido ao atraso no pagamento das obrigações previdenciárias devidas ao INSS, devendo o referido valor ser devolvido aos cofres públicos pelo gestor.

Segundo o Alcaide, o pagamento de juros e multas não foi deliberado, nem ocorreu por conta da administração municipal, tendo em vista que o INSS estava autorizado a debitar o valor em conta corrente da municipalidade e, se tal fato não ocorreu, não pode o Gestor ser responsabilizado.

Assegura o Órgão Técnico que as justificativas são inaceitáveis, pois o pagamento de multas e juros ocasiona dano desnecessário ao erário. O gestor deveria ter um maior cuidado no pagamento dessas contas, evitando atraso e, conseqüentemente, o pagamento de multas e juros

No tocante à falha apontada, o Relator, tendo em vista decisões anteriores do Pleno desta Casa em situações assemelhadas, entende como relevável a falha, cabendo, entretanto, as recomendações de estilo.

Esposado em todos os comentários extensamente explanados, voto, em consonância com o Ministério Público e o órgão Técnico desta Casa, pela emissão de Parecer Contrário à Aprovação das Contas Anuais da PM de Água Branca, exercício de 2010, sob a responsabilidade do Sr<sup>o</sup> **Aroudo Firmino Batista** e, em Acórdão separado, pelo (a):

- 1) **Declaração de Atendimento parcial** aos preceitos da LRF;
- 2) **Aplicação de multa** ao Sr. **Aroudo Firmino Batista**, Prefeito Municipal de Água Branca, no valor de R\$ 4.150,00, com fulcro no art. 56 da LOTCE, com supedâneo nos incisos II e III, art. 56, da LOTCE/Pb;
- 3) **Imputação de débito** no valor de R\$ 207.818,25, ao Sr. **Aroudo Firmino Batista**, em razão de despesas insuficientemente comprovados com serviços de assessoria (R\$ 14.919,55), de quitações de Restos a Pagar (R\$ 83.485,04), de repasses para o PREVAGUA BRANCA (R\$ 58.951,86), de repasses para o INSS (R\$ 29.531,80) e de excesso com combustível (R\$ 20.930,00);
- 4) **Assinação do prazo** de 60 sessenta dias ao supracitado Gestor para o devido recolhimento voluntário dos valores a ele imputados no item 2 nuper<sup>9</sup>;
- 5) **Representação** à Receita Federal do Brasil acerca de irregularidades no recolhimento das contribuições previdenciárias (INSS);
- 6) **Representação** ao Ministério Público Estadual acerca das irregularidades identificadas no presente feito; notadamente no que se relaciona aos ilícitos na retenção e recolhimento de passivo previdenciário, não realização de processo licitatório, burla à previsão contida no artigo 37 da Carta Magna e verificação de conduta danosa ao erário, tipificado como atos de improbidade administrativa, para adoção de providências de estilo;
- 7) **Recomendação** à Prefeitura Municipal de Água Branca no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise;

<sup>9</sup> Multa – ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado;

Débito – ao erário municipal.

- 8) **Recomendação** ao atual Prefeito com vista a executar o orçamento com parcimônia, analisando o fluxo de caixa da Edilidade de maneira a não incorrer em insuficiência financeira e garantir o pagamento em dia das obrigações institucionais, inclusive os repasses previdenciários;
- 9) **Recomendação** ao atual Chefe do Executivo local com vistas a realizar concurso público no sentido de prover a municipalidade com servidores efetivos em estreita observância aos preceitos da Constituição Federal;
- 10) **Recomendação** ao atual Alcaide no sentido de dar devida atenção a elaboração dos demonstrativos contábeis, para que estes reflitam, em conformidade com a Lei 4.320/64, a essência e a realidade dos acontecimentos contábeis, bem como especial atenção aos mandamentos constantes da Carta Magna, da Lei 8.666/93, da LCN 101/00, dos regramentos infraconstitucionais, inclusive as Resoluções Normativas desta Corte de Contas;
- 11) **Recomendação** ao atual Gestor, para que adote as providências cabíveis junto ao Departamento Estadual de Trânsito, no sentido de regularizar a documentação dos veículos alienados pela Edilidade.

### **DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO -TC-04318/11, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, na sessão realizada nesta data, ACORDAM EM:

- I. **Declarar Atendimento parcial** aos preceitos da LRF;
- II. **Aplicar multa** ao Sr. Aroudo Firmino Batista, Prefeito Municipal de Água Branca, **no valor de R\$ 4.150,00**, com fulcro no art. 56 da LOTCE, com supedâneo nos incisos II e III, art. 56, da LOTCE/Pb;
- III. **Imputar débito no valor de R\$ 207.818,25**, ao Sr. Aroudo Firmino Batista, em razão de despesas insuficientemente comprovados com serviços de assessoria (R\$ 14.919,55), de quitações de Restos a Pagar (R\$ 83.485,04), de repasses para o PREVAGUA BRANCA (R\$ 58.951,86), de repasses para o INSS (R\$ 29.531,80) e de excesso com combustível (R\$ 20.930,00);
- IV. **Assinar o prazo de 60 sessenta dias** ao supracitado Gestor para o devido **recolhimento** voluntário dos valores a ele imputados no item 2 nuper<sup>10</sup>;
- V. **Representar à Receita Federal do Brasil** acerca de irregularidades no recolhimento das contribuições previdenciárias (INSS);
- VI. **Representar ao Ministério Público Estadual** acerca das irregularidades identificadas no presente feito; notadamente no que se relaciona aos ilícitos na retenção e recolhimento de passivo previdenciário, não realização de processo licitatório, burla à previsão contida no artigo 37 da Carta Magna e verificação de conduta danosa ao erário, tipificado como atos de improbidade administrativa, para adoção de providências de estilo;
- VII. **Recomendar à Prefeitura Municipal de Água Branca** no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise;
- VIII. **Recomendar ao atual Prefeito** com vista a executar o orçamento com parcimônia, analisando o fluxo de caixa da Edilidade de maneira a não incorrer em insuficiência

---

<sup>10</sup> **Multa** – ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado;

**Débito** – ao erário municipal.

*financeira e garantir o pagamento em dia das obrigações institucionais, inclusive os repasses previdenciários;*

- IX. Recomendar ao atual Chefe do Executivo local com vistas a realizar concurso público no sentido de prover a municipalidade com servidores efetivos em estreita observância aos preceitos da Constituição Federal;**
- X. Recomendar ao atual Alcaide no sentido de dar devida atenção a elaboração dos demonstrativos contábeis, para que estes reflitam, em conformidade com a Lei 4.320/64, a essência e a realidade dos acontecimentos contábeis, bem como especial atenção aos mandamentos constantes da Carta Magna, da Lei 8.666/93, da LCN 101/00, dos regramentos infraconstitucionais, inclusive as Resoluções Normativas desta Corte de Contas;**
- XI. Recomendar ao atual Gestor, para que adote as providências cabíveis junto ao Departamento Estadual de Trânsito, no sentido de regularizar a documentação dos veículos alienados pela Edilidade.**

*Publique-se, registre-se e cumpra-se.  
TCE-Plenário Ministro João Agripino*

*João Pessoa, 25 de janeiro de 2012*

*Conselheiro Fernando Rodrigues Catão  
Presidente*

*Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira  
Relator*

*Fui presente,*

*Isabella Barbosa Marinho Falcão  
Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE-Pb*

Em 25 de Janeiro de 2012



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
PRESIDENTE



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
RELATOR



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