

|                    |          |  |
|--------------------|----------|--|
| <b>PROCESSO</b>    | <b>:</b> | <b>68543/2011</b>                                      |
| <b>PRINCIPAL</b>   | <b>:</b> | <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA OLIMPIA</b>            |
| <b>ASSUNTO</b>     | <b>:</b> | <b>CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL</b>               |
| <b>DESCRIÇÃO</b>   | <b>:</b> | <b>RECURSO ORDINÁRIO CONTRA O ACORDÃO N. 3325/2011</b> |
| <b>RESPONSÁVEL</b> | <b>:</b> | <b>FRANCISCO SOARES DE MEDEIROS</b>                    |

**PREZADO SR. SECRETÁRIO,**

## **1. Introdução**

Trata-se de análise técnica complementar do relatório técnico de fls. 553/559, provocada pelo despacho datado de 26/03/2012, subscrito pela sra. Laura Helena Preza Figueiró, Chefe de Gabinete, registrado no verso da fl. 574.

A complementação abordará alguns pontos levantados por representante do Gabinete do Relator, que, em resumo, trouxe as seguintes indagações: (a) Se o gestor não usou o dinheiro público para pagar os juros, pode este Tribunal determinar que ele devolva tais valores aos cofres do Município?; (b) Não seria importante analisar a informação do envio ao Poder Legislativo local do Projeto de Lei n. 32/2011 (fls. 485/486), que direcionou-se ao cancelamento da inscrição do parcelamento da dívida de R\$ 71.188,72, bem como à revogação da Lei Municipal n. 911/2010 (fls. 446/447), a qual autorizou o parcelamento citado?; (c) É correto a liquidação da dívida de todo o período pelo valor que o gestor indica na Lei Municipal n. 911/2010 (R\$ 71.188,72)?; e, (d) Na defesa, com referência a multa de 11 UPF aplicada por conta de descumprimento da ordem cronológica na liquidação dos restos a pagar do exercício de 2008, o gestor justifica um a um os pagamentos realizados em desacordo

com a ordem cronológica, porém, tais justificativas não foram analisadas pela equipe técnica.

## 2. Análise

Seguem-se as análises complementares.

### 2.1. Indagação de letra a

**a) Se o gestor não usou o dinheiro público para pagar os juros, pode este Tribunal determinar que ele devolva tais valores aos cofres do Município?**

Percebe-se que as indagações foram desenvolvidas baseando-se na seguinte parte do texto de defesa (fl. 421): *'(...) trazemos ao conhecimento deste respeitável Pleno que no exercício de 2011 (...) não existem empenhos, liquidações ou mesmo pagamentos em nome do SIMPREV que se refira a esses juros moratórios, explanando de forma hialina que os juros moratórios a que se refere o r. Acórdão sequer foram pagos, razão pela qual não há que se falar em restituição de valores ao tesouro municipal (...). Portanto, exigir a restituição desses valores é incabível, e totalmente contrário aos fatos ocorridos, pois não houve pagamento dos mesmos pelos cofres públicos (...) enviamos ao Poder Legislativo o Projeto de Lei n. 032/2011, solicitando o cancelamento da inscrição do parcelamento da dívida autorizada pela Lei Municipal n. 911/2010, bem como a sua revogação (...).'*

Antes de qualquer comentário sobre as indagações, anota-se que a afirmação mostrada no excerto, relatado no parágrafo anterior, não foi acompanhada de documentos capazes de comprovar o não pagamento dos juros moratórios. Porém, não obstante a essa constatação, o relatório preliminar de auditoria do TCE-MT (fl.

199), fonte inaugural da irregularidade, também não apresentou nenhuma documentação comprovando o pagamento de tais juros moratórios.

Com o devido respeito à equipe responsável pelo relatório técnico preliminar de auditoria (fls. 199 e 204), tem-se que a irregularidade foi balizada apenas nos dados extraídos da Lei Municipal n. 911/2010, a qual não comprova pagamento de juros moratórios.

Anota-se, contudo, que a afirmação do parágrafo anterior não exclui a possibilidade de existência de pagamentos, porém, tais comprovações não estão presentes nos autos do processo.

Logo, tem-se, por óbvio, em face da ausência de comprovação de pagamentos de juros moratórios e em resposta à indagação de letra *a* do Gabinete do respectivo Relator, que o TCE-MT, baseando-se no relatório técnico preliminar de auditoria (fls. 199 e 204), bem como no relatório de defesa (fls. 335/337), não poderia determinar ao gestor a devolução, com recursos próprios, do valor de 2.157,23 UPF, visto que não foram anexados aos autos nenhum documento que comprovasse o pagamento, por parte da Prefeitura, dos juros moratórios relacionados à presente irregularidade.

## 2.2. Indagação de letra *b*

**b) Não seria importante analisar a informação do envio ao Poder Legislativo local do Projeto de Lei n. 32/2011 (fls. 485/486), que direcionou-se ao cancelamento da inscrição do parcelamento da dívida de R\$ 71.188,72, bem como à revogação da Lei Municipal n. 911/2010 (fls. 446/447), a qual autorizou o parcelamento citado?**

Quanto à Lei Municipal n. 911/2010, em resposta à indagação de letra *b*, constata-se sua revogação através da Lei Municipal n. 940/2011, de 09/11/2011 (fl. 575).

### 2.3. Indagação de letra *c*

**c) É correto a liquidação da dívida de todo o período pelo valor que o gestor indica na Lei Municipal n. 911/2010 (R\$ 71.188,72)?**

Já quanto a essa indagação, entende-se pela possibilidade de liquidação de dívida através de lei, desde que o objeto liquidado esteja fundamentado por documentos comprobatórios e conseqüentemente confirmado e reconhecido pelo sistema de contabilidade.

### 2.4. Indagação de letra *d*

**d) Na defesa, com referência a multa de 11 UPF aplicada por conta de descumprimento da ordem cronológica na liquidação dos restos a pagar do exercício de 2008, o gestor justifica um a um os pagamentos realizados em desacordo com a ordem cronológica, porém, tais justificativas não foram analisadas pela equipe técnica.**

Segue a análise de cada justificativa:

#### 2.4.1. Pagamentos realizados em desacordo com a ordem cronológica

O gestor informa os seguintes pagamentos:

| <b>CREDORES</b>                   | <b>VALOR (R\$)</b> |
|-----------------------------------|--------------------|
| SIMPREV                           | 278.317,05         |
| INSS                              | 155.029,99         |
| REDE-CEMAT                        | 154.293,52         |
| Consórcio Intermunicipal de Saúde | 29.233,75          |
| <b>Total</b>                      | <b>616.874,31</b>  |

Fonte: Documento de recurso (fl. 425)

Segundo ele, tais despesas (R\$ 616.874,31) *'correspondem a 27,10% dos restos pagos em 2010, tratando-se de necessidades básicas da administração pública'* (grifado).

Continua informando:

| <b>NOTA DE EMPENHO</b> | <b>VALOR (R\$)</b> |
|------------------------|--------------------|
| 6164/00                | 51.179,60          |
| 5014/00                | 197.879,35         |
| 5011/00                | 6.400,00           |
| 5755/00                | 100.000,00         |
| 5754/00                | 2.793,74           |
| 9490/00                | 25.000,00          |
| 9410/00                | 22.017,26          |
| 4558/00                | 13.091,77          |
| 6498/00                | 12.243,20          |
| 4557/00                | 12.598,44          |
| 9841/00                | 117.965,61         |
| <b>Total</b>           | <b>561.168,97</b>  |

Fonte: Documento de recurso (fl. 425)

Relata o gestor que essas despesas (R\$ 561.168,97) *'referem-se a obras de engenharia, as quais são pagas conforme a liquidação e ocorrem conforme a efetiva execução da obra e aprovação da medição independente da ordem cronológica*

*dos empenhos, o que corresponde a 24,66% do montante de restos a pagar pagos em 2010.'*

*Informa que 'os demais empenhos provenientes de restos a pagar pagos em 2010 referem-se a pagamento de medicamentos, oxigênio e afins que não podem faltar na farmácia básica e no atendimento ambulatorial do pronto socorro municipal (...).'*

*Informa, por fim, que os demais pagamentos realizados em desacordo com a ordem cronológica 'referem-se ainda a: peças e serviços de manutenção de veículos para dar continuidade aos atendimentos dos serviços de coleta de lixo, traslado de pacientes e outros serviços contínuos essenciais, que foram priorizados para obediência ao princípio da continuidade do serviço público, diante da escassez de recursos, gerado pelo alto grau de endividamento vindo desde o exercício de 2008.'*

Por derradeiro, o gestor justifica que os pagamentos questionados foram realizados fora da ordem cronológica em consonância com: (1) o art. 37, *caput*, da Lei Federal n. 4320/1964 ('... obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica ...'); (2) o Acórdão n. 1510/2002 ('... o pagamento de pessoal ... classificada em despesa líquida e certa, devendo ter prioridade o seu pagamento, ainda que inscrita em restos a pagar ...'); e, (3) '... a ordem de sua relevância ao interesse público, e de acordo com as demandas de cada fonte de recurso específica ...'.

A análise dos pagamentos apresentados pelo recorrente revela que – no caso (1) das despesas realizadas com o SIMPREV, o INSS, a REDE-CEMAT e o Consórcio Intermunicipal de Saúde, que somam o valor de R\$ 616.874,31, (2) das despesas referentes a medicamentos, oxigênio e afins que não podem faltar na farmácia básica e no atendimento ambulatorial do pronto socorro municipal (apesar do gestor não se manifestar sobre o valor correspondente) e, (3) das despesas com

peças e serviços de manutenção de veículos para dar continuidade aos atendimentos dos serviços de coleta de lixo, traslado de pacientes e outros serviços contínuos essenciais (apesar do gestor não se manifestar sobre o valor correspondente) – a ordem de execução (pagamento) baseou-se na priorização das demandas básicas e essenciais em prol dos municípios envolvidos.

A priorização relatada no parágrafo anterior, salvo melhor interpretação, pode-se encaixar à exceção preconizada no art. 5º, *caput*, da Lei Federal n. 8666/1993:

*Art. 5º. Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada. (grifado)*

Desconsidera-se da interpretação relatada no parágrafo anterior as despesas referentes a obras de engenharia (R\$ 561.168,97), todas, ao que parece, relacionadas ao exercício de 2000, as quais, segundo o gestor, correspondem a 24,66% do montante de restos a pagar pagos em 2010, isso porque, a argumentação de realização de pagamento vinculado à liquidação, após a efetiva execução da obra e aprovação da medição, independente da ordem cronológica dos empenhos, não se ajusta às datas dos empenhos. Em resumo, cabe questionamento ao recurso no que concerne à afirmação de efetiva execução e aprovação de medição realizadas em 2010 relacionadas a empenhos formalizados no exercício de 2000.

Após análise, baseando-se no exposto, bem como no texto de irregularidade (fl. 203), tem-se a seguinte situação:

| RESTOS A PAGAR PROCESSADOS | SALDO 2009 (R\$) | BAIXA PAGAMENTO (R\$) | BAIXA CANCELAMENTO (R\$) | SALDO 2010 (R\$) | PRETERIÇÃO ACEITA(R\$) |
|----------------------------|------------------|-----------------------|--------------------------|------------------|------------------------|
| RP PROC 2009               | 1.531.773,66     | 1.439.808,00          | 0,00                     | 91.965,66        | 616.874,31             |
| RP PROC 2008               | 348.160,55       | 28.254,17             | 0,00                     | 319.906,38       | 0,00                   |
| RP PROC anterior           | 69.660,40        | 51.179,60             | 5.000,00                 | 13.480,80        | 0,00                   |

Fonte: Relatório Técnico Preliminar de Auditoria (fl. 203)

Legenda: PRETERIÇÃO ACEITA = Valor que pode ser aceito sob a fundamentação do art. 5º, *caput*, da Lei Federal n. 8666/1993

Conclui-se, portanto que, do valor total questionado sob a situação de preterição de ordem cronológica (R\$ 1.439.808,00), após análise das argumentações relacionadas neste subitem (2.4.1), apenas o valor de R\$ 616.874,31 (representando 42,84% do total questionado), sob o ancoramento do disposto no art. 5º, *caput*, da Lei Federal n. 8666/1993, pode ser aceito nesta oportunidade, contudo, por não representar a totalidade da preterição, tais argumentações, salvo melhor juízo, não tem força para afastar a multa aplicada (11 UPF).

#### 2.4.2. Outras alegações verificadas no texto de recurso

Segue a análise respectiva:

2.4.2.1) segundo o recorrente, '(...) ao assumir a Prefeitura Municipal de Nova Olímpia, os restos a pagar inscritos no exercício de 2008 era de R\$ 3.091.996,90 (sendo R\$ 1.514.809,97 processado e R\$ 1.577.186,93 não processados), e ainda, dos exercícios anteriores a 2008 o valor de R\$ 234.369,91, além disso havia consignações de terceiros no valor de R\$ 51.359,54.'

O Anexo 17, gerado pelo sistema APLIC, referente ao exercício de 2008 (fl. 580) demonstra os registros de inscrições de: (1) restos a pagar processados (R\$ 116.179,60; e, (2) restos a pagar não processados (R\$ 0,00). O mesmo sistema, em consulta parametrizada do exercício de 2008, registra de inscrição em restos a pagar não processados o valor total de R\$ 1.577.186,93 (fl. 581) e de restos a pagar

processados o valor total de R\$ 1.451.844,65 (fl. 582). Vê-se, portanto, que os dados apresentados no sistema APLIC são conflitantes.

Já o relatório técnico de auditoria referente às Contas Anuais de Gestão do exercício de 2008 (processo n. 67857/2009) registra de inscrição em restos a pagar não processados o valor total de R\$ 1.836.296,81 (fl. 583) e de restos a pagar processados o valor total de R\$ 1.255.700,09 (fl. 583).

O certo é que, elegendo-se as informações do relatório técnico de auditoria como baliza para o caso, têm-se as seguintes informações:

| <b>INSCRIÇÃO DE RP (2008)</b> | <b>VALOR APRESENTADO NO RECURSO (R\$)</b> | <b>VALOR APRESENTADO NO RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR DE AUDITORIA (R\$)</b> |
|-------------------------------|---|---|
| RP (processados)              | 1.514.809,97                              | 1.255.700,09  |
| RP (não processados)          | 1.577.186,93                              | 1.836.296,81  |
| <b>TOTAL</b>                  | <b>3.091.996,90</b>                       | <b>3.091.996,90</b>   |

Observa-se que, apesar das diferenças de lançamentos, procede a informação de saldo de inscrições (R\$ 3.091.996,60) de restos a pagar geral do exercício de 2008. Porém, tal informação não chancela a preterição questionada, bem como não afasta a multa aplicada (11 UPF).

Quanto aos valores de restos a pagar de exercícios anteriores a 2008 (R\$ 234.369,91), anota-se que tais valores não poderão ser confirmados nesta oportunidade, visto que, diferentemente do que ocorreu com as informações do exercício de 2008, a forma genérica como estão apresentados na indagação impossibilita a sua confirmação.

E, por fim, quanto às consignações (R\$ 51.359,54), tem-se que, como tais valores não podem ser utilizados como alegação de dívidas herdadas, mesmo

porque esses valores não são despesas do órgão, sua análise será preterida nesta oportunidade.

2.4.2.2) afirma o gestor que as *'(...) disponibilidades em 31/12/2008 do Executivo Municipal era de apenas R\$ 812.303,39, pois o restante dos recursos (R\$ 11.704.738,17) eram recursos vinculados ao fundo de previdência social (...)'*.

Constata-se que o relatório técnico de auditoria referente às Contas Anuais de Gestão do exercício de 2008 (processo n. 67857/2009) registra o valor disponível em 31/12/2008 de R\$ 805.797,45 (fl. 584).

Apesar da pequena diferença no valor disponível, pode-se afirmar a procedência da informação. Porém, tal informação não chancela a preterição questionada, bem como não afasta a multa aplicada (11 UPF).

2.4.2.3) conseqüentemente, *'(...) levantando o grau de liquidez das dívidas herdadas, o atual gestor teria R\$ 0,24 (...) para quitação de cada R\$ 1,00 (...) de dívida'*.

Afirma-se que, com base no relatório técnico de auditoria referente às Contas Anuais de Gestão do exercício de 2008 (processo n. 67857/2009), o gestor dispunha de R\$ 0,24 para saldar R\$ 1,00 de restos a pagar geral (R\$ 805.797,45/R\$ 3.326.366,81) (fls. 584/585), logo, procede o grau de liquidez de restos a pagar geral relatado no texto de recurso. Porém, tal informação não chancela a preterição questionada, bem como não afasta a multa aplicada (11 UPF).

2.4.2.4) alega o recorrente que *'(...) possui obrigações parceladas oriundas de dívidas fundadas contraídas em outros exercícios, onde na execução orçamentária do exercício de 2010, foram pagos R\$ 222.209,71, contribuindo para o comprometimento das finanças do órgão'*.

O sistema APLIC demonstra no Anexo 16, referente ao exercício de 2010, o saldo de dívidas fundadas no valor de R\$ 1.738.699,45 (fl. 589), porém, por conta de ausência de movimentação no exercício, tal saldo foi transferido para o exercício seguinte, não havendo, portanto, confirmação de baixa por pagamento de dívidas fundadas. Pelo exposto, baseando-se exclusivamente nos informes do sistema APLIC, conclui-se pela improcedência da informação.

2.4.2.5) segundo o recorrente, *'(...) outro ponto é o comprometimento de mais de 50% da Receita Corrente Líquida com despesas de pessoal, problema criado em outros exercícios com a efetivação de servidores'*.

Afirma-se que, com base no relatório técnico de auditoria (fl. 591) referente às Contas Anuais de Governo do exercício de 2010 (processo n. 68527/2011), os gastos com pessoal do município correspondem a 55,16% da RCL, sendo 51,77% do Poder Executivo e 3,40% do Poder Legislativo, portanto, procede a informação apresentada. Porém, tal informação não chancela a preterição questionada, bem como não afasta a multa aplicada (11 UPF).

2.4.2.6) alega que *'a atual gestão tem a obrigação de manter a máquina funcionando e os serviços públicos ofertados a comunidade, considerando a estrutura existente (...) sendo: na área de saúde (...) de assistência social (...) educação (...) obras e serviços públicos (...)'*

Observa-se, de pronto, que, da maneira como foi apresentada a informação, a satisfação de tais obrigações não chancela a preterição questionada, logo, não afasta a multa aplicada (11 UPF).

2.4.2.7) alega, ainda, que *'mantém o Poder Legislativo local (...)'*.

Observa-se, sob os argumentos da análise do subitem anterior, que a manutenção do Poder Legislativo não altera a sanção questionada (11 UPF).

2.4.2.8) o recurso foi encerrado com a alegação de que *'os recursos arrecadados no exercício de 2010, são insuficientes para quitação de despesas de custeio do exercício, tornando-se quase impossível a destinação para quitação de restos a pagar de outros exercícios, o que faz com que se quite essas despesas com um certo grau de priorização.'*

Observa-se, por derradeiro, que a insuficiência alegada foi apresentada sob um contexto geral não estando acompanhada dos números comprobatórios da supremacia das despesas de custeio em relação aos recursos arrecadados, mesmo porque, o Anexo 12 referente ao exercício de 2010 (fl. 38) demonstra superávit de execução no valor de R\$ 55.980,29, logo, tal alegação, da forma como foi apresentada, não chancela a preterição questionada, bem como não afasta a multa aplicada (11 UPF).

### **3. Conclusão**

Pelo exposto, conclui-se que: (3.1) quanto à indagação de letra *a*, o TCE-MT não poderia determinar ao gestor a devolução, com recursos próprios, do valor de 2.157,23 UPF, visto que não foram anexados aos autos nenhum documento que comprovasse o pagamento, por parte da Prefeitura, dos juros moratórios relacionados à presente irregularidade; (3.2) quanto à indagação de letra *b*, ficou confirmado que a Lei Municipal n. 911/2010 foi revogada pela Lei Municipal n. 940/2011, de 09/11/2011; (3.3) quanto à indagação de letra *c*, entende-se pela possibilidade de

liquidação de dívida através de lei, desde que o objeto liquidado esteja fundamentado por documentos comprobatórios e conseqüentemente confirmado e reconhecido pelo sistema de contabilidade; e, por fim, (3.4) quanto à indagação de letra *d*, as argumentações apresentadas não chancelam a preterição questionada, bem como não afastam a multa aplicada (11 UPF).

São as informações complementares submetidas à apreciação superior.

Cuiabá-MT, 12 de novembro de 2012.

**ROBERTO CARLOS DE FIGUEIREDO**

Subsecretário de Controle Externo

**Ex.<sup>mo</sup> sr. Conselheiro Relator,**

**Ratifico a sugestão técnica e encaminho o processo para as providências cabíveis.**

**CARLOS EDUARDO AMORIM FRANÇA**

Secretário de Controle Externo