



Processo n.º : **13689/2018-6**
Natureza : Prestação de Contas de Gestão
Município : Guaraciaba do Norte
Unidade Gestora : **Prefeitura Municipal - Fundo Geral**
Responsável : Antônia Gláucia Agapito Lima
Exercício : 2013
Relator : **Conselheiro-Substituto David Santos Matos**

ACÓRDÃO N.º _____/2019

EMENTA:

- Prestação de Contas de Gestão. Prefeitura Municipal - Fundo Geral de Guaraciaba do Norte. Exercício de 2013.
- Irregularidades apontadas pela Unidade Técnica.
- Justificativas insuficientes para afastar totalmente as falhas.
- Parecer Ministerial pela irregularidade das contas, com aplicação de multa.
- Decisão da **1ª Câmara do TCE/CE** pelo julgamento das contas como **IRREGULARES**, com aplicação de multa e imputação de débito.
- **Representação** ao Ministério Público Estadual.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **Prestação de Contas de Gestão** da Sra. **Antônia Gláucia Agapito Lima**, responsável pela **Prefeitura Municipal - Fundo Geral de Guaraciaba do Norte**, exercício financeiro de **2013**, **ACORDAM** os Conselheiros integrantes da **1ª Câmara** do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE/CE, em julgar **IRREGULARES** as contas, nos termos do art. 15, III, da Lei Estadual n.º 12.509/95 (LOTCE), aplicando **MULTA de R\$ 266.484,45 (duzentos e sessenta e seis mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos)** com base nos art. 61 e 62, II, da Lei Estadual n.º 12.509/95 (LOTCE), pelas pechas ventiladas nos **Tópicos 01 e 04**; **IMPUTAR DÉBITO** no montante de **R\$ 264.984,45 (duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos)**, a ser atualizado na forma do art. 18 da Lei Estadual n.º 12.509/95 (LOTCE), a partir de dezembro de 2013, pela pecha tratada no **Tópico 04**, com **Representação** ao Ministério Público Estadual em razão desta última pecha, tudo com supedâneo nos fundamentos apresentados no **VOTO** adiante transcrito.

Expedientes necessários.



**SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO
CEARÁ**, em Fortaleza, _____ de _____ de 2019.

_____ - Presidente

_____ - Relator
David Santos Matos

Fui presente: _____ - Procurador (a) de Contas



Processo nº. : **13689/2018-6**
Natureza : Prestação de Contas de Gestão
Município : Guaraciaba do Norte
Unidade Gestora : **Prefeitura Municipal - Fundo Geral**
Responsável : Antônia Gláucia Agapito Lima
Exercício : 2013
Relator : **Conselheiro-Substituto David Santos Matos**

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da **Prestação de Contas de Gestão** da Sra. **Antônia Gláucia Agapito Lima**, responsável pela **Prefeitura Municipal - Fundo Geral de Guaraciaba do Norte**, exercício financeiro de **2013**.

O Órgão Instrutivo deste Tribunal de Contas emitiu a Informação Inicial nº **1768/2015**, de **12/02/2015**, fazendo os seguintes apontamentos acerca de omissões e/ou irregularidades:

- **Das peças integrantes da prestação de contas de gestão:** Ausência e inconsistências na documentação elencada na exordial;
- **Das receitas e despesas extraorçamentárias:** Repasse a menor à conta "Consignações INSS (Autônomo)" - R\$ 4.790,39;
- **Das Licitações:** Os dados do SIM demonstraram a realização de despesas sem o devido procedimento licitatório, em desacordo ao disposto no art.37, inciso XXI da Constituição Federal e art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93;
- **Do saldo financeiro:** Divergências nas contas nºs. 10.494-2, 647.056-6, 647.066-3 e 1.862-7, impediu atestar a regularidade do saldo financeiro;
- **Dos balanços financeiro e patrimonial:** Falha do Item 10 prejudicou a regularidade dos Anexos.

Devidamente notificada, a interessada ofertou tempestivamente suas razões de defesa, que, analisadas pela Unidade Técnica, ensejou na elaboração da Informação Complementar nº **7630/2016**, de **08/07/2016**.

Ato contínuo, a Unidade Técnica exarou o Relatório Complementar Aditivo nº **00281/2018**, de **27/11/2018**, em atendimento a determinação do Relator.

Instado a se manifestar sobre a matéria, o Ministério Público de Contas exarou o Parecer nº **654/2019**, da lavra da douta Procuradora, Dra. **Cláudia Patrícia Alves Cristino**, sugerindo o julgamento das contas como **IRREGULARES**, com aplicação de **multa e imputação de débito**.

Finalmente, por conta da aprovação da **Emenda Constitucional n.º 92/2017**, os autos foram redistribuídos a este Conselheiro-Substituto, para, em consonância com a processualística vigente, exame e emissão do **VOTO**.

É o Relatório.

RAZÕES DO VOTO

DA PRELIMINAR

Da obediência aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, LV, inovou ao determinar, **expressamente**, a incidência dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa aos processos de índole administrativa, gênero no qual se enquadram todos os processos de competência desta Corte de Contas. Sobre o tema, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (*in* “Direito Administrativo”, 19ª edição, p.538), traz lapidar explicação:

O princípio do contraditório, que é inerente ao direito de defesa, é decorrente da bilateralidade do processo: quando uma das partes alega alguma coisa, há de se ouvir também a outra, dando-se-lhe oportunidade de resposta. Ele supõe o conhecimento dos atos processuais pelo acusado e o seu direito de resposta ou de reação.

Analizando detidamente os autos, entendo que foi facultada a interessada plena participação no desenvolvimento de todos os atos processuais, sendo-lhe concedido prazo razoável para apresentação de suas razões de defesa.

Destaco, ainda, que os Relatórios Técnicos acostados indicaram e enfrentaram, **de forma clara**, as matérias questionadas, não havendo para a parte quaisquer prejuízos ao pleno exercício do direito de defesa, legitimando, portanto, sua regular tramitação.

DO MÉRITO

As matérias constantes na Informação Inicial n.º **1768/2015**, que, porventura, o Órgão Técnico **não tenha indicado mácula ou omissão** e que este Relator **não venha a enfrentar no decorrer do presente *decisum***, devem ser entendidas como **REGULARES**. Quanto às demais, passo a tecer, doravante, as merecidas considerações.

TÓPICO 01 – Das Peças Integrantes das Prestações de Contas de Gestão

(Item 04 (4.2) da Informação Técnica Inicial n.º. 1768/2015

Na Informação Exordial a equipe técnica constatou a remessa incompleta da prestação de contas de gestão, conforme exigência do art. 6º da IN n.º. 03/2013 do TCM/CE, em virtude das seguintes inconsistências:

- a) Ausência do Termo de Conferência de Caixa e Conciliação Bancária relativa ao primeiro dia de gestão
- b) Ausência da Relação das entidades beneficiadas por convênio, com a

indicação dos valores empenhados e dos valores pagos;

- c) Ausência da lei que fixou os subsídios de prefeito, vice-prefeito e secretários para o período.

Em sede de Informação Complementar, a Unidade Instrutiva relatou que a interessada apresentou a documentação elencada nas **alíneas “a” e “c”**, sanando a pendência. Em relação a documentação da **alínea “b”**, foram apresentados os seguintes comentários conclusivos:

No tocante a Relação das entidades beneficiadas por convênio, a Requerente não se manifestou acerca do assunto em pauta, tampouco anexou documentos no intuito de sanar a lacuna em questão.

A Procuradoria de Contas manifestou-se nos seguintes termos:

Sobre a inexistência da relação das entidades beneficiadas por convênio, com a indicação dos valores empenhados e pagos, ressaltamos que a adequada e completa apresentação dos documentos referentes à prestação de contas é fundamental, não somente para a transparência que se espera de qualquer Administração Pública, mas evidentemente, para o efetivo exercício do controle externo. Assim, deve ser censurada qualquer mácula no cumprimento do dever constitucional de prestar contas. Na verdade, pelo que se pode ver do trabalho técnico realizado, ante a falta dos documentos referidos, foi impossibilitado o efetivo exercício do controle externo.

Considerando que o interessado encaminhou de forma incompleta a sua prestação de contas, porquanto restou pendente de envio a relação das entidades beneficiadas por convênios, com a indicação dos valores empenhados e pagos, **acosto-me** ao parecer do *Parquet*, aplicando **multa de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais)**, com base no art. 62, II, da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE).

TÓPICO 02 – Das Receitas e Despesas Extraorçamentárias

(Item 07 da Informação Técnica Inicial nº. 1768/2015)

A importância de uma análise efetiva da arrecadação e do recolhimento da denominada contribuição previdenciária é **inquestionável**. Por cuidar de **TRIBUTO de aplicação vinculada**, não pode ser utilizado para fins diversos senão para o pagamento de benefícios aos segurados e seus dependentes. Por consectário, resta patente que o recolhimento dos valores retidos a título da mencionada exação apresenta-se como matéria de **ordem pública de relevante importância social**.

No caso em tela, o Órgão Instrutivo apontou, em exame ao Balanço Financeiro que, durante a gestão em análise, teriam ocorrido retenções, a título de contribuição previdenciária ao RGPS (**INSS**), não repassadas integralmente ao sujeito ativo do tributo, resultando nas omissões a seguir elencadas:

Conta	Receita (R\$)	Despesa (R\$)	Diferença (R\$)
Consignações – INSS (Autônomo)	29.318,99	24.528,60	4.790,39

Tendo em vista que as cópias da documentação de despesa, acompanhada das notas de pagamento extra-orçamentárias, notas de empenho e Guia da Previdência Social – GPS, foram apresentadas pela defesa, a Unidade Técnica analisou-as e, após consulta ao SIM – Sistema de Informações Municipais, considerou-a apta para desconstituir a pecha.

Assim sendo, **em harmonia** com a Procuradoria de Contas, **sano** a falha apontada na exordial.

TÓPICO 03 – Das Licitações

(Item 08 da Informação Técnica Inicial nº. 1768/2015)

A Unidade Técnica relatou, após consulta ao SIM – Sistema de Informações Municipais, que constatou a realização de despesas sem o devido procedimento licitatório, em desacordo ao disposto no art.37, inciso XXI da Constituição Federal e art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93, sendo solicitado o encaminhamento dos seguintes documentos: edital, extrato de publicação do edital, relatórios dos certames, termos de adjudicação e homologação, acompanhados das respectivas publicações, bem como os respectivos contratos.

Credor	Empenho	Data	Valor R\$
IDEATECH – Pesq. Desenv. Ins. e Com. Ltda.	07220003	22/07/2013	14.500,00
Marcílio Herculano Barroso	02270004	22/07/2013	25.000,00

Considerando que a interessada encaminhou a documentação requerida em sede de peça vestibular, a Unidade Técnica analisou-as, considerando-as aptas para respaldar as despesas inicialmente elencadas.

Destarte, **em consonância** com a Procuradoria de Contas, entendo por regulares as despesas em destaque.

TÓPICO 04 – Do saldo financeiro

(Item 10 da Informação Técnica Inicial nº. 1768/2015)

Confrontando o saldo financeiro para o exercício seguinte, evidenciado no Balanço Financeiro, com o Termo de Conferência de Caixa, extratos e conciliações bancárias, incluindo-se as aplicações financeiras, pertencentes a Prefeitura Municipal – Fundo Geral, foram apontadas as seguintes divergências:

- a) A conta nº 40.494-2 apresenta o saldo de R\$ 206.680,48 (duzentos e seis mil, seiscentos e oitenta reais e quarenta e oito centavos) no Balanço Financeiro e no Termo de Conferência de Caixa...porém o montante do saldo verificado no extrato e na aplicação...é de R\$ 366.880,48 (trezentos e sessenta



e seis mil, oitocentos e oitenta reais e quarenta e oito centavos). Isso gera uma divergência de R\$ 160.200,00 (cento e sessenta mil e duzentos reais);

b) A conta nº 647.056-6 apresenta o saldo de R\$ 78.296,77 (setenta e oito mil, duzentos e noventa e seis reais e setenta e sete centavos) no Balanço Financeiro e no Termo de Conferência de Caixa...porém o montante do saldo verificado no extrato...é de R\$ 0,00;

c) A conta nº 647.066-3 apresenta o saldo de R\$ 116.521,77 (cento e dezesseis mil, quinhentos e vinte e um reais e setenta e sete centavos) no Balanço Financeiro e no Termo de Conferência de Caixa...porém o montante do saldo verificado no extrato...é de R\$ 0,00;

d) A conta nº 1.862-7 apresenta o saldo de R\$ 104.784,45 (cento e quatro mil, setecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos) no Balanço Financeiro e no Termo de Conferência de Caixa...porém o montante do saldo verificado no extrato...é de R\$ 0,00.

Em síntese, a Gestora apresentou as seguintes justificativas para as divergências apontadas na exordial:

Alínea “a”

Com o **EXTRATO JANEIRO 2014** é suficiente para elucidar a falha suscitada, porque comprova que a transferência de R\$. 160.000,00 foi autorizada e protocolada junto ao Banco do Brasil em 30/12/2013 (**vide fl. 90 dos autos**), contudo não acontecendo a referida transferência até 31/ 12/ 2013, portanto, referido valor foi devidamente creditado somente em 02/01/2014 e o cheque 855.890 no valor de R\$. 200,00, sacado em 17/01/2014.

Alínea “b”

...o **EXTRATO DE APLICAÇÃO da Conta 1423/ 013/ 00008874-3, enviada e já constante nos autos à fl. 150**, foi aberta pela própria Caixa Econômica Federal vinculada a referida Conta Corrente 647.056-6, cujo saldo, corresponde exatamente ao valor da diferença apurada pela Insigne Inspetoria, assim, comprovado o saldo em alcance de R\$. 78.296,77, elucidando a falha suscitada.

Alínea “c”

...o **EXTRATO DE APLICAÇÃO da Conta 1423/ 013/ 00002688-8, enviada e já constante nos autos à fl. 155**, foi aberta pela própria Caixa Econômica Federal vinculada a referida Conta Corrente 647.066-3, cujo saldo, corresponde exatamente ao valor da diferença apurada pela Insigne Inspetoria, assim, comprovado o saldo em alcance de R\$. 116.521,77, elucidando a falha suscitada.

Alínea “d”

A defesa não se manifestou sobre a pecha.

Em sede de Informação complementar, o Órgão Técnico procedeu a análise na documentação e justificativas ofertados, vindo a desconstituir as pechas apontadas nas **alíneas “b” e “c”**, contudo, manteve aquela tratada na **alínea “d”**, não tecendo qualquer comentário sobre aquela da **alínea “a”**.

Posteriormente, em sede de Relatório Aditivo, assim posicionou-se a

Unidade Instrutiva em relação a falha apontada na **alínea “a”** da Inicial:

Esta Inspeção após analisar suas justificativas, em conjunto com a documentação acostada nos autos, constatou que a divergência de saldos contábeis apresentadas da Conta Corrente nº 40.494-2 no valor de R\$ 160.200,00, não foi devidamente comprovada, haja vista a ausência da apresentação dos documentos mencionados em sua petição. Portanto, não foi identificado o acostamento nem do extrato bancário de janeiro de 2014 da Conta nº 40.494-2, nem tampouco a cópia do cheque nº 855.890. Diante dessas constatações, esta ocorrência encontra-se NÃO SANADA.

Manifestou-se a Procuradoria de Contas nos seguintes termos:

02.b) Para a impropriedade referente ao item a seguir especificado sugerimos aplicação de **multa e imputação de débito: DO SALDO FINAL** – em virtude da impossibilidade de ratificar a regularidade do saldo final da conta nº 1.862-7 (Balanço Financeiro e Termo de Conferência de Caixa R\$ 104.784,45 e extratos bancários R\$ 0,00).

Este MP de Contas, considerando que a irregularidade *supra* apresenta-se como elemento indicativo da conduta descrita na Lei Federal nº 8.429/92, sugere, após o trânsito em julgado, configurada em definitivo a falha, a representação ao **Ministério Público Estadual** para a adoção das medidas que entender cabíveis.

Tendo em vista que restaram omissos de encaminhamento os documentos necessários a ratificação do saldo das contas nºs. 1.862-7 (diferença de R\$ 104.784,45) e 40.492-2 (diferença de R\$ 160.200,00), situação que gerou uma divergência total de R\$ 264.984,45 (duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos), assim discriminada:

Conta nº	Anexo XIII	Extratos	Diferença
1.862-7	104.784,45	0,00	104.784,45
40.494-2	206.680,48	366.880,48	160.200,00
Total	311.464,93	366.880,48	264.984,45

Em **concordância** com o entendimento da Procuradoria de Contas, aplico **multa de R\$ 264.984,45 (duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos)**, com fulcro no art. 61, da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE), no patamar de 100% do valor do saldo que deixou de ser comprovado, dada a gravidade da situação, devendo ser atualizado na forma do art. 18 da Lei Estadual nº. 12.509/95 (LOTCE), a partir de dezembro de 2013.

Manifesto-me, ainda, por **imputação de débito de R\$ 264.984,45 (duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos)**, a ser atualizado na forma do art. 18 da Lei Estadual nº. 12.509/95 (LOTCE), a partir de dezembro de 2013.

TÓPICO 05 – Dos balanços financeiro e patrimonial

(Item 11 da Informação Técnica Inicial nº. 1768/2015)

Tendo em vista que a pecha que ensejou em prejuízo aos balanços retromencionados encontra-se desconstituída, conforme comentários do **Tópico 04** da presente Proposta de Voto, **filio-me** ao parecer a Procuradoria de Contas, **entendo por concluído** o assunto.

DAS COMINAÇÕES LEGAIS

Considerando a reconhecida legitimidade desta Corte de Contas para aplicar sanções (art. 71, VIII, da CF/88), inclusive de natureza pecuniária, àqueles que atentem contra a gestão pública;

Considerando que a aplicação cogente e imediata dos citados normativos decorre do princípio da legalidade estrita, expressamente previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal;

Considerando, finalmente, que restaram ratificadas, por este Relator, ao final da instrução processual, irregularidades e omissões suficientes para justificar a incidência de sanção pecuniária;

Proponho a aplicação de multa total de **R\$ 266.484,45 (duzentos e sessenta e seis mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos)** com base no art. 62, II e III, da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE), a Sra. **Antônia Gláucia Agapito Soares**, gestora do Fundo Geral da Prefeitura de Guaraciaba do Norte, exercício de 2013, assim discriminada:

- **MULTA de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais)**, com base no art. 62, II, da Lei Estadual nº 12.160/93 (LOTCE), pela pecha tratada no **Tópico 01** do presente Voto;
- **MULTA de R\$ 264.984,45 (duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos)**, com base no art. 61, da Lei Estadual nº 12.160/93 (LOTCE), pela pecha tratada no **Tópico** do presente Voto, a ser atualizado na forma do art. 18 da Lei Estadual nº. 12.509/95 (LOTCE), a partir de dezembro de 2013.
- .

Considerando nos casos em que restar comprovada a prática de conduta causadora de prejuízo ao erário, a obrigação constitucional de ressarcimento por parte da Responsável, **imputo débito** no valor total de **R\$ 264.984,45 (duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos)**, a ser atualizado na forma do art. 18 da Lei Estadual nº. 12.509/95 (LOTCE), a partir de dezembro de 2013, a Sra. **Antônia Gláucia Agapito Soares**, gestora do Fundo Geral da Prefeitura de Guaraciaba do Norte.



DO VOTO

ANTE O EXPOSTO, acolhendo o parecer ministerial, **PROPONHO** a este Colegiado:

1) JULGAR IRREGULARES as contas de gestão da Sra. **Antônia Gláucia Agapito Soares**, gestora do Fundo Geral da Prefeitura de Guaraciaba do Norte, exercício financeiro de **2013**, nos termos do art. 15, III, da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE);

2) APLICAR MULTA TOTAL de **R\$ 266.484,45 (duzentos e sessenta e seis mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos)** com base nos arts. 61 e 62, II, da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE), pelas pechas tratadas nos **Tópicos 01 e 04** da presente Proposta de Voto, devendo a multa do art. 61 ser atualizada na forma do art. 18 da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE), a partir de dezembro de 2013;

3) IMPUTAR DÉBITO no montante de **R\$ 264.984,45 (duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos)**, a ser atualizado na forma do art. 18 da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE), a partir de dezembro de 2013, a Sra. **Antônia Gláucia Agapito Soares**, gestora do Fundo Geral da Prefeitura de Guaraciaba do Norte, em função da irregularidade tratada no **Tópico 04** do presente **VOTO**;

4) NOTIFICAR, com fulcro no art. 24 da LOTCE, o **responsável**, apresentando-lhe cópia do presente Acórdão, para efetuar o recolhimento da **MULTA** ao **ERÁRIO ESTADUAL**, e do **DÉBITO** ao **ERÁRIO MUNICIPAL**, por via bancária, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o pagamento dos referidos valores, acompanhados de declaração de origem do dinheiro utilizado, **ou recorrer, no prazo legal**;

5) ENCAMINHAR o presente *decisum*, em caso de não recolhimento do valor da MULTA nem da interposição de recurso, à **PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO CEARÁ** para, imediatamente após seu trânsito em julgado, realizar a inscrição da **MULTA** não recolhida na **DÍVIDA ATIVA ESTADUAL**, assim como para fins de execução judicial, sem prejuízo das providências de cobrança administrativa, com base no art. 27, II, da Lei Estadual nº 12.509/95;



6) DETERMINAR, em caso de não recolhimento do valor do **DÉBITO** nem da interposição de recurso, **ao atual Prefeito** para, imediatamente após o trânsito em julgado da presente decisão, realizar a inscrição do **DÉBITO** não recolhido na **DÍVIDA ATIVA MUNICIPAL**, assim como para fins de execução judicial, sem prejuízo das providências de cobrança administrativa, com base no art. 22, III, “a”, da Lei Estadual nº 12.509/95; e

7) ENCAMINHAR cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual, **logo após seu trânsito em julgado**, para a adoção das medidas que entender cabíveis, em virtude da conduta narrada no **Tópico 04**.

Expedientes necessários.

Fortaleza, de de 2019.

Conselheiro-Substituto DAVID SANTOS MATOS
Relator