

AUDITORIA ESPECIAL REALIZADA NA PREFEITURA DE ITAÍBA
RELATOR: RUY LINS DE ALBUQUERQUE
APROVADA POR UNANIMIDADE NA SESSÃO DE 11/06/1996

RELATÓRIO

Este processo se refere a uma auditoria especial realizada por este Tribunal na Prefeitura de Itaíba, atendendo a uma denúncia formulada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Cíveis de Itaíba (doc. fls., volume 1), contendo a acusação de prática, pela administração municipal, das seguintes irregularidades:

- a) – A Prefeitura não paga a muitos servidores municipais remuneração pelo menos igual ao valor do salário mínimo;
- b) – A Prefeitura não está pagando os vencimentos e salários devidos aos servidores desde outubro de 1995, inclusive o 13º mês;
- c) – No exercício de 1995, ocorreram variações inexplicáveis na folha salarial da Prefeitura, uma vez que, através de lei, não foi concedido qualquer aumento salarial;
- d) – Houve crescimento exorbitante e indevido na folha de pagamento de pensionistas do Município na folha relativa ao mês de outubro de 1995, acreditando-se que idêntica anomalia tenha acontecido nos meses de janeiro a março, julho e agosto do referido ano;
- e) – Os gastos da Prefeitura com a concessão de ajuda financeira a estudantes, durante o recesso escolar, atingiram cifras inexplicáveis (R\$ 15.612,90), tudo indicando que se trata de despesas fictícias;
- f) – A Prefeitura realizou despesas em valores altíssimos com obras públicas não construídas, especificamente na construção de um clube recreativo e de casas populares;
- g) – A Prefeitura escriturou despesas inexistentes na Secretaria de Educação (R\$ 13.037,37), na Secretaria de Obras e Urbanismo (13.619,00) e na Secretaria de Saúde (R\$ 13.084,00);
- h) – Várias notas de empenho foram assinadas em branco pelos credores, preenchidos a posteriori, sendo as respectivas despesas com cheques emitidos por Alberto Jorge Franco Vieira, contador da Prefeitura, consoante está provado

pelos documentos de fls. 86 e 87, acostados à inicial (volume I);

- i) – Servidores municipais prestam serviços na empresa particular do Prefeito, remunerados pela Prefeitura;
- j) – Serviços de limpeza e ampliação da barragem do Sítio Mandu, consignados na Prestação de contas relativa ao exercício de 1994, só foram realizadas no exercício de 1995;
- l) – O consumo de combustível apresentado pela Prefeitura é excessivo.

A Auditoria foi realizada pela Inspeção Regional de Arcoverde, por intermédio do próprio Inspetor Chefe, que é o Auditor da Contas Públicas Ricardo A. Trigueiro de Souza, e pelos Auditores Carlos José Gomes Costa e Isac de Oliveira Seabra, que apresentaram o relatório de fls. 1819 a 1880 (volume 10), instruído com uma grande quantidade de documento da contabilidade da Prefeitura, reunidos nos volumes 2 a 10, este último até as fls. 1818.

Nas conclusões do citado relatório, os Auditores deste Tribunal opinaram pela procedência da presente denúncia, nos seguintes termos:

- 1 – A Prefeitura está com o pagamento da remuneração dos servidores municipais atrasado desde outubro de 1995, como foi confirmado pelo próprio Prefeito, em seu depoimento de fls. 70 a 72 (volume I), o qual alegou dificuldades financeiras;
- 2 – No exercício de 1995, a Prefeitura despendeu apenas 14,5% da receita arrecadada em 1995 com o pagamento da folha;
- 3 – Há muitos servidores percebendo remuneração irrisória de até R\$ 1,00 por mês. Se a Prefeitura estivesse pagando aos servidores que percebem remunerações insignificantes o valor do salário mínimo, o percentual da folha sobre a receita, em 1995, alcançaria apenas 23%;
- 4 – Ocorreram alterações salariais injustificáveis, tendo o Prefeito afirmado, em seu depoimento, que o fato se deveu ao atraso no pagamento da folha em alguns meses, mas que teria havido

compensações nos pagamentos relativos a outros meses. A alegação do Prefeito, segundo os nossos Auditores, procede em parte, uma vez que ocorreram sérias distorções, a saber: vários servidores perceberam remunerações superiores à remuneração atribuída ao Prefeito, contrariando a vedação constante do artigo 37, XI, da Constituição Federal; divergência entre o somatório das folhas de pagamento e os valores registrados nos empenhos respectivos, que foram maiores na quantia de R\$ 33.272,70; pagamentos indevidos a servidores que receberam vencimentos por mais de uma Secretaria, pelo exercício do mesmo cargo, somando R\$ 1.737,65; folha de pagamento do mês de dezembro de 1994, incluindo o 13º mês, foram empenhados no exercício de 1995, num total de R\$ 104.638,05; pagamento de vencimentos a diversos servidores, em valores maiores do que os estabelecidos legalmente, no montante de R\$ 14.438,18; pessoas incluídas nas folhas de pagamento que não são servidores municipais, no total de R\$ 83.891,67, com agravante de que alguns aumentos salariais não foram estendidos aos servidores do quadro de pessoal da Prefeitura; gratificações pagas ilegalmente a servidores, somando R\$ 39.912,17;

- 5 – Muitas notas de empenhos autorizadas, liquidadas e pagas pelo contador da Prefeitura, Alberto Jorge Franco Vieira, além de outros empenhos pagos sem qualquer autorização. Diversos credores afirmaram em depoimentos prestados nestes autos (fls. 89, 90 e 102) que assinaram notas de empenho em branco, e, através de cópias de cheques descontados (fls. 1352 a 1358), constatou-se que tais empenhos foram pagos e os cheques depositados em contas bancárias de terceiros ou sacados na Tesouraria pelo referido contador. Além disso, diversas notas de empenhos foram escrituradas com determinados valores e os cheques emitidos com valores maiores do que os respectivos cheques. As despesas referentes a pagamentos feitos a credores inexistentes somaram R\$ 1.379,756,68.
- 6 – Gastos excessivos e injustificados referentes a combustíveis. A frota oficial de veículos é constituída de 02 (duas) caçambas, 01 (um) patrol e 01 (um) trator movidos a diesel; 03 (três) ambulâncias e 02 (dois) automóveis movidos a

gasolina e 01 (um) automóvel movido a álcool, num total de 10 (dez) veículos. Foram consumidas, em 1995, as seguintes quantidades de combustíveis:

Diesel	191.605 litros;
Gasolina	192.806 "
Álcool	41.684 "
Total	426.095 "

Além disso, a Prefeitura pagou combustível utilizado por veículos contratados para o transporte de estudantes, sendo 09 (nove) movidos a diesel e o restante a gasolina. O consumo, em 1995, foi o seguinte:

Diesel	217.039
Gasolina	84.150
Total	301.189

Ao todo, a Prefeitura consumiu 727.284 litros de combustíveis em 1995. Valendo salientar que os veículos contratados para transportar estudantes consumiram 30.839 litros nos meses de janeiro, julho e dezembro, que corresponderam a épocas escolares.

Segundo os Auditores deste Tribunal, ocorreu um superfaturamento correspondente a 395.503 litros de combustível, de acordo com os cálculos por eles elaborados em seu relatório, às fls. 1827 a 1832, volume 10.

7 – Há graves irregularidades nas licitações promovidas pela Prefeitura, a saber:

- a) – Assinatura de uma mesma pessoa em várias propostas de licitantes distintos;
- b) – Em três licitações, Edilson Duarte de Souza funcionou como autor de propostas das empresas "Itamaracá Tecnologia e Engenharia Ltda. e da Empresa Coduta-Constructora Duarte Associados Ltda."
- c) – Numa proposta da empresa "Ittege" foi aposito o carimbo da empresa "Costa Cirne Engenharia S/C Ltda.";
- d) – Numa das licitações, a proposta da empresa "Presergráfica", acolhida pela Comissão de Licitações, não contém qualquer assinatura;
- e) – Foram apreendidas pelos Auditores, na Sala da Secretaria de Finanças, numerosas cartas-convites e papéis timbrados de empresas licitantes, assinados em branco pelos pre-

sumíveis licitantes, tudo isso apensado a processos licitatórios.

- f) – Muitas despesas cujo volume exigia processo licitatório foram realizadas sem licitação.
- 8 – O Tribunal de Contas, quando se pronunciou sobre a prestação de contas relativa ao exercício de 1992, imputou um débito equivalente a 258.618,99 UFIRs ao ex-Prefeito Pedro Ferreira da Silva e determinou ao atual Prefeito que o inscrevesse na Dívida Ativa do Município, para efeito de cobrança administrativa e judicial. Todavia, não somente não houve a inscrição, como a Prefeitura não implantou, até hoje, o Livro de inscrição de dívida ativa.
- 9 – Numerosas despesas foram pagas e escrituradas sem comprovantes, somando 146.198,71 UFIRs.
- 10 – Várias despesas foram fracionadas para burlar a exigência legal de procedimento licitatório.

No final de seu relatório (fls. 1879, volume 10), os Auditores deste Tribunal opinaram no sentido de que este Tribunal determine ao Prefeito Eraldo Barbosa de Sousa a devolução, ao erário municipal, de quantia equivalente a 2.370.578,18 UFIRs (R\$ 1.964.498,13), assim discriminada:

Excluo do montante a ser devolvido ao erário as quantias referentes aos seguintes itens: débitos imputados ao ex-Prefeito, pagamento de juros e encargos financeiros e fracionamento de despesas. O débito imputado ao ex-Prefeito não é de responsabilidade do atual Chefe do Poder Executivo, que se omitiu, mas que poderá ser executado em qualquer oportunidade.

As despesas fracionadas foram comprovadas, efetivamente pagas, não havendo indícios concretos de superfaturamento. A pequena despesa com juros, devidos a duplicatas pagas com atraso, não constitui ilícito e era mesmo devida.

Assim, do montante de 2.370.578,18 UFIRs que devem ser restituídas ao erário, abato 269.163,85, fixando o valor a ser devolvido em 2.101.414,33 UFIRs (1.741.442,05).

Pode parecer estranho que de uma receita apurada, em 1995, da ordem de R\$ 2.500.000,00, condene-se o Prefeito a restituir ao erário nada menos do que R\$ 1.741.442,05. Nada há de extraordinário

quanto a isso. O que se manda devolver são valores relativos a despesas contabilizadas, mas não comprovadas, pagamentos indevidos a servidores municipais, quantias depositadas na conta particular ou sacadas em banco pelo contador da Prefeitura, despesas baseadas em processos licitatórios fraudados. Ressalte-se que as despesas com pessoal efetivamente pagas corresponderam a pouco mais de 14% da receita do exercício.

Notificado para apresentar defesa, o Prefeito requereu diretamente ao Inspetor Regional de Arcoverde a prorrogação do prazo por mais 20 dias e que foi deferido. O prazo para a defesa venceu em 15 de maio de 1996. Prorrogado por mais 20 (vinte) dias, encerrou-se em 04 de junho de 1996, tendo o Prefeito deixado de oferecê-la no prazo legal.

Todavia, no dia seguinte ao do vencimento do prazo, em 05 de junho de 1996, o Prefeito protocolou sua defesa na Divisão de Comunicações deste Tribunal, com preclusão do prazo que lhe fora deferido. Mesmo assim, a peça de defesa foi anexada aos autos, desacompanhada de qualquer documento a título de contra prova, e sem requerer qualquer diligência, limitando-se o Prefeito a protestar pela apresentação de documentos até a data do julgamento.

Na aludida peça de defesa, o Prefeito confirmou o atraso de seis meses, no pagamento da folha de pessoal. Argumentou, ainda, que:

- a) – não ficou constatado que os credores deixaram de receber seus créditos, de vez que nenhum deles fez tal afirmativa;
- b) – os cheques emitidos foram trocados na agência bancária por terceiros e pagos em dinheiro aos credores, sendo que nenhum deles reclamou a falta de recebimento. Os cheques emitidos a maior ou a menor não caracterizaram dolo, porém, desorganização. O Prefeito não pode ser responsabilizado por atos praticados por seus subalternos;
- c) – não há prova cabal de despesa fictícia. Os valores pagos e considerados como despesa fictícia pelos Auditores do Tribunal foram reais e os Auditores agiram por mera presunção.

A defesa não contraditou, com documentos, as alegações dos Auditores, que estão suficientemente provadas nos autos.

A prova acostada a este processo fornece um

quadro de total acefalia administrativa na Prefeitura de Itaíba, com a prática de desmandos que provocaram sérios danos financeiros ao erário do Município.

Impõe-se, com a máxima urgência, a decretação da intervenção do Estado no Município, a fim de permitir, quanto antes, a sustação do estado de decomposição em que se encontra a máquina administrativa.

Está havendo corrupção generalizada e ações que atentam contra o interesse público. Basta mencionar que um simples contabilista da Prefeitura autoriza sistematicamente despesas, saca dinheiro em espécie da conta bancária do município e deposita cheques referentes a credores em sua própria conta particular. Ele está dividindo a gestão administrativa com o Chefe do Poder Executivo.

Auditoria especial corresponde a uma tomada de contas, conforme previsto na Lei Orgânica deste Tribunal e no artigo 78 da Lei Federal nº 4320, de 17/03/64, que estabelece normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e execução dos orçamentos públicos, em pleno vigor e aplicável à União, aos Estados e aos Municípios, in verbis:

“Além da prestação ou tomada de contas anual, quando instituída em lei, ou por fim de gestão, poderá haver, a qualquer tempo, levantamento, prestação ou tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos”.

Nos termos do 75 do citado diploma legal, o controle da execução orçamentária compreenderá a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa e a fidelidade funcional dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos, enquanto, a teor do artigo 77, a verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente.

Além disso os desvios de recursos municipais e os pagamentos fictícios de despesas inexistentes integram a prestação de contas da Prefeitura, relativa ao exercício de 1995, em tramitação neste Tribunal.

Consoante o disposto no artigo 35, II, da Constituição Federal, combinado com o artigo 91, II, da

Constituição Estadual, poderá haver a intervenção direta do Estado nos Municípios quando não forem prestadas contas devidas na forma da lei. Prestar contas devidas na forma da lei não é apenas elaborar a prestação de contas, mas, sobretudo, que a mesma seja baseada na execução orçamentária legal, em observância às prescrições constantes da Constituição e das leis. Se a prestação de contas é uma peça irreal, fictícia, montada sobre fraudes e desvio criminoso de receitas, não pode ser aceita como verdadeira prestação de contas.

VOTO DO RELATOR

CONSIDERANDO que a auditoria especial de que trata este processo comprovou a ocorrência de gravíssimas irregularidades na execução orçamentária, financeira, contábil e operacional no exercício de 1995, tendo sido identificados sérios danos financeiros causados ao erário do Município de Itaíba;

CONSIDERANDO que foram identificados os seguintes ilícitos administrativos:

- a) – despesas pagas e não comprovadas em valor correspondente a 146.198,71 UFIRs;
- b) – vencimentos pagos a servidores municipais superiores aos atribuídos ao Prefeito, infringindo vedação constitucional expressa (art. 37, XI, da Constituição Federal), somando 58.124,09 UFIRs;
- c) – despesas empenhadas e pagas em valores que excederam os consignados nas respectivas folhas de pagamento de pessoal, em montante equivalente a 36.201,40 UFIRs;
- d) – vencimentos pagos ilegalmente a servidores municipais, no montante de 2.098,67 UFIRs;
- e) – vencimentos pagos a maior, no montante de 17.437,85 UFIRs;
- f) – pagamentos a pessoas que não integram a relação dos servidores municipais, no montante de 96.656,33 UFIRs;
- g) – gratificações pagas ilegalmente a servidores municipais, no montante de 36.715,70 UFIRs;
- h) – obras de engenharia pagas em duplicidade, no montante de 39.899,28 UFIRs;
- i) – pagamento de inativos a maior, no valor de 3.116,91 UFIRs;

CONSIDERANDO que muitas notas de empenho foram autorizadas, liquidadas e pagas por um contabilista da Prefeitura, Alberto Jorge Franco Vieira,



TRIBUNAL DE CONTAS
ESTADO DE PERNAMBUCO

Com os cumprimentos do

A handwritten signature in blue ink, which appears to be 'Ruy Lins de Albuquerque', written in a cursive style.

Cons. Ruy Lins de Albuquerque
PRESIDENTE

que operou como ordenador da despesa, sem delegação da autoridade competente, e pessoa que não integra o quadro de pessoal permanente da Prefeitura;

CONSIDERANDO que a Prefeitura empenhou e pagou despesas a pretexto da construção de privadas higiênicas na sede do Município, que foram integralmente pagas pela Associação da Rua D. Adelino Dantas, que é uma entidade privada;

CONSIDERANDO que supostos credores da Prefeitura, em depoimentos prestados nos autos, afirmaram ter assinado empenhos de despesa em branco;

CONSIDERANDO que muitos cheques emitidos pela Prefeitura foram sacados pelo referido contabilista e diversos deles foram depositados na respectiva conta bancária;

CONSIDERANDO que notas de empenhos foram escrituradas em valores maiores de que os valores reais, além de despesas escrituradas com valores diferentes dos consignados nos respectivos cheques;

CONSIDERANDO procedimentos identificados como fraudes perpetradas em processos licitatórios, com inúmeros papéis timbrados de empresas individuais assinados em branco, além do que, em três licitações, uma única pessoa assinou propostas de três firmas diferentes, verificando-se, ainda, proposta de uma empresa com o carimbo de outra;

CONSIDERANDO as demais irregularidades, todas graves, apuradas nestes autos,

Voto nos seguintes termos:

- I – Que este Tribunal solicite ao Exm^o Sr. Governador do Estado a intervenção no Poder Executivo do Município de Itafba, até 31 de dezembro de 1996, com fundamento no artigo 35, II, da Constituição Federal, combinado com o artigo 91, II, da Constituição Estadual (não prestação de contas devidas na forma da lei, eis que baseadas em despesas fictícias ou inexistentes), e no artigo 91, V, da Constituição Estadual (prática sistemática de corrupção administrativa);
- II – Que o atual Prefeito seja notificado para, no prazo de quinze dias, restituir ao erário do Município quantia correspondente a 2.101.414,33 UFIRs (R\$ 1.741.442,05), relativa a despesas fictícias, fraudes em licitações e desvio de recursos públicos.
- II – Que as principais peças deste processo sejam encaminhadas ao Ministério Público estadual, com vistas às ações penais e cíveis cabíveis contra os responsáveis pelas irregularidades.