



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: José Severiano de Paulo Bezerra da Silva

Advogados: Dr. José Leonardo de Souza Lima Júnior e outro

Interessados: Sandra Paulino Felinto Venancio e outros

Advogados: Dr. Nelson Davi Xavier e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Abertura e utilização de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa – Registros de dispêndios com contribuições securitárias sem comprovação – Realização de despesas com combustíveis em quantidade acima do aceitável – Deficiência no funcionamento das equipes de saúde da família – Aquisição de material de construção sem lastro em documentação comprobatória – Pagamento de despesas sem o prévio empenho – Não apresentação de alguns documentos de obras executadas pela Comuna – Transgressões a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Desvios de finalidades – Condutas ilegítimas e antieconômicas – Ações e omissões que geraram prejuízos ao Erário – Eivas que comprometem a regularidade das contas de gestão – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade. Irregularidade. Imputação de débito e aplicação de multa. Fixações de prazos para recolhimentos. Envio de cópias da deliberação a subscritores de denúncia. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00489/14

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ANTIGO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE TAVARES/PB, SR. JOSÉ SEVERIANO DE PAULO BEZERRA DA SILVA*, relativas ao exercício financeiro de 2011, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com as ausências justificadas dos Conselheiros Arnóbio Alves Viana e Arthur Paredes Cunha Lima, a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho e a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB), *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *IMPUTAR* ao então Prefeito Municipal de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, CPF n.º 788.386.734-20, débito no montante de R\$ 1.462.456,32 (um milhão, quatrocentos e sessenta e dois mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais, e trinta e dois centavos), sendo R\$ 1.423.876,08 concernentes ao registro de dispêndios com contribuições securitárias sem comprovação, R\$ 31.350,95 respeitantes à realização de despesas com combustíveis em quantidade acima do aceitável e R\$ 7.229,29 atinentes à aquisição de material de construção sem lastro em documentação comprobatória.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito Municipal, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLICAR MULTA* ao antigo Chefe do Poder Executivo, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, na importância de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56 da LOTCE/PB.

5) *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, também com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação aos Vereadores do Município de Tavares/PB, Sra. Maria do Socorro Lima e Srs. Antônio Candido Filho, Luiz Pereira de Sousa e Heleno de Almeida Neves, subscritores de denúncia formulada em face do Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, para conhecimento.

7) *ENVIAR* recomendações no sentido de que atual Prefeito do Município de Tavares/PB, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Paraíba – CREA/PB, acerca da carência das Anotações de Responsabilidade Técnica – ART respeitantes às obras de construção de sistema de esgotamento sanitário e de drenagem e pavimentação em paralelepípedos, ambas realizadas pela Comuna de Tavares/PB no ano de 2011, com vistas à adoção das medidas necessárias.

9) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETER* cópias dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 08 de outubro de 2014

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do então Mandatário e Ordenador de Despesas do Município de Tavares/PB, relativas ao exercício financeiro de 2011, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 31 de março de 2012.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, em denúncia encaminhada e em inspeção *in loco* realizada no período de 10 a 14 de setembro de 2012, emitiram relatório inicial, fls. 118/132, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 640/2010, estimando a receita em R\$ 15.800.000,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; b) durante o exercício, os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram R\$ 8.148.095,61; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 19.395.133,54; d) a despesa orçamentária realizada no ano atingiu o montante de R\$ 17.467.823,96; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 1.569.711,67; f) a despesa extraorçamentária executada durante o período compreendeu um total de R\$ 2.290.020,69; g) a cota-parte transferida para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB abrangeu a soma de R\$ 1.845.401,90 e a quantia recebida, acrescida dos rendimentos de aplicação financeira, totalizou R\$ 5.265.059,41; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 10.907.858,25; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 18.987.517,16.

Em seguida, os técnicos da DIAGM V destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 703.614,81, sendo R\$ 696.453,60 quitados no exercício; e b) os subsídios pagos ao Prefeito e ao vice somaram R\$ 96.000,00 e R\$ 48.000,00, respectivamente, e estão de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 594/2008, quais sejam, R\$ 8.000,00 para o Alcaide e R\$ 4.000,00 para o vice.

No tocante aos gastos condicionados, verificaram os analistas desta Corte que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 3.848.328,36, representando 73,09% do quinhão recebido no exercício; b) a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 2.974.100,25 ou 27,27% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 195.375,90 ou 1,79% da RIT; d) desconsiderando o disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, já incluída a do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 11.223.376,61 ou 59,11% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 10.671.517,66 ou 56,20% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

Quanto aos instrumentos de transparência exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), os inspetores da unidade de instrução assinalaram que: a) os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREOs concernentes aos seis bimestres do exercício foram devidamente publicados e enviados ao Tribunal; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte com a comprovação de suas divulgações.

Ao final de seu relatório, a unidade técnica apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) dispêndios com pessoal do Poder Executivo representando 56,20% da RCL e sem indicação de medidas em virtude da ultrapassagem; b) abertura e utilização de créditos adicionais sem autorização legislativa no montante de R\$ 248.095,61; c) despesas não comprovadas com quitações de contribuições securitárias no valor de R\$ 1.740.590,36; d) gastos em duplicidade com transporte de estudantes na quantia de R\$ 35.739,65; e) excesso na aquisição de combustível para os veículos da Secretaria de Saúde na soma de R\$ 53.906,65; f) aplicação de 1,79% da receita de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde; g) deficiência no funcionamento das equipes do Programa de Saúde da Família – PSF; h) dispêndios insuficientemente demonstrados na importância de R\$ 41.265,34, tendo como agravante a ausência de licitação e a apresentação de recibos sem datas; e i) superfaturamento na locação de palco no total de R\$ 39.600,00.

Processada a devida intimação do antigo Prefeito municipal de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, fl. 142, e efetivadas as citações do responsável técnico pela contabilidade da Comuna em 2011, Dr. Rosildo Alves de Moraes, fls. 4.441, 4.447 e 4.452, dos prestadores de serviços, Srs. Antônio Ferreira do Nascimento, fl. 160, Antônio Paulo, fl. 162, Damião Alves da Silva, fl. 154, e Reginaldo Alexandre da Silva, fl. 153, dos fornecedores, Srs. Edvaldo José Florentino de Araújo, fl. 164, e Renato Pereira da Silva, fl. 144, e da empresária Sandra Paulino Felinto Venancio – ME (Sandra Promoções Artísticas, Shows e Eventos), fl. 149, apenas o Dr. Rosildo Alves de Moraes deixou o prazo transcorrer sem apresentar quaisquer esclarecimentos acerca das possíveis falhas contábeis.

Os Srs. Edvaldo José Florentino de Araújo e Renato Pereira da Silva encaminharam contestação conjuntamente, fls. 157/159, alegando sumariamente que: a) não têm responsabilidade pela emissão das notas de empenhos e realização de licitação, cujas atribuições são do Município; b) as mercadorias foram fornecidas, estando, portanto, devidamente comprovadas e atestadas pela Comuna; e c) as despesas foram quitadas posteriormente pela Urbe.

A empresária Sandra Paulino Felinto Venancio – ME asseverou, sinteticamente, fls. 168/178, que: a) o fato da nota de empenho ter sido emitida em momento posterior à prestação dos serviços não caracteriza irregularidade; b) nas serventias prestadas, estava incluída à locação de palco, som, iluminação, gerador de energia e banheiros químicos; c) na Comuna de Cuitegi/PB apenas foi prestado o serviço de sonorização e na Urbe de Borborema/PB de locação de palco, som e gerador, conforme notas fiscais acostadas ao caderno processual; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

d) não houve ilicitude ou superfaturamento, pois as serventias prestadas aos Municípios foram distintas.

Os Srs. Antônio Ferreira do Nascimento, Antônio Paulo, Damião Alves da Silva e Reginaldo Alexandre da Silva, individualmente, justificaram, fls. 181/187, 188/194, 195/201 e 202/208, respectivamente, em síntese, que: a) não existe duplicidade de despesas quanto aos transportes de estudantes para um mesmo percurso, pois os veículos próprios do Município apenas realizam o itinerário onde há asfalto e os automóveis locados faziam o transporte de alunos quem moram na zona rural; e b) a relação de alunos transportados e os respectivos itinerários foram juntados aos autos.

Já o antigo Alcaide, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, após pedido de prorrogação de prazo, fls. 145/147, deferido pelo relator, fl. 148, apresentou contestação, fls. 209/4.440, na qual juntou documentos e argumentou, em suma, que: a) o Projeto de Lei n.º 049/2011 e a Lei Municipal n.º 666/2012, que autorizou a abertura de crédito suplementar para o exercício de 2011, foi anexado ao feito; b) a Comuna quitou, através de Guias de Previdência Social – GPS, um total de R\$ 267.477,28 e as transferências efetuadas entre contas somaram R\$ 1.473.113,08, com a finalidade de compensar os valores descontados diretamente da conta do Fundo de Participação dos Municípios – FPM; c) estas transferências foram contabilizadas como despesa orçamentária para justificar a saída dos recursos das contas específicas da saúde e educação, ao tempo em que foi escriturado como receita orçamentária, decorrente da entrada de recursos na conta do FPM; d) não existe duplicidade de despesa com o transporte de estudantes para um mesmo percurso, pois os veículos próprios do Município apenas realizam o itinerário onde há asfalto e os automóveis locados faziam o transporte de alunos quem moram na zona rural; e) o total pago para aquisição de combustível pela Secretaria de Saúde foi de R\$ 146.404,56, todavia, por um equívoco contábil, as Notas de Empenhos – NEs 1350, 1352, 2111 e 4302 se referem a outras pastas; f) as despesas com ações e serviços públicos de saúde somam R\$ 1.970.344,38, equivalente a 18,06% da RIT; g) os dispêndios com aquisição de material de construção foram devidamente licitados (Pregão Presencial n.º 036/2010); e g) na comparação com outros Municípios efetuada pelos peritos da unidade de instrução para indicar o superfaturamento na locação de estrutura física para o evento na Urbe de Tavares/PB, não há especificação dos parâmetros utilizados.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após o exame das referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 4.456/4.465, onde consideraram inicialmente elidida a eiva atinente aos gastos em duplicidade com transporte de estudantes na quantia de R\$ 35.739,65. Em seguida, reduziram a importância das despesas não comprovadas com pagamento de contribuições securitárias de R\$ 1.740.590,36 para R\$ 1.530.575,00, diminuíram o montante do excesso na aquisição de combustíveis para a Secretaria de Saúde de R\$ 53.906,65 para R\$ 31.350,95, bem como alteraram o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde de 1,79% para 10,82% da receita de impostos e transferências. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais máculas apontadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

Após a anexação do Processo TC n.º 05318/12, relacionado ao exame de obras realizadas pela Comuna durante o exercício de 2011, os técnicos da Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP elaboraram relatório complementar, fls. 4.467/4.473, consignando na mencionada peça, dentre outras máculas, a irregularidade referente à ausência de fornecimento de projetos contendo plantas e cortes nas obras de construção de sistema de esgotamento sanitário, de recuperação de unidades de saúde e de reforma do matadouro público.

Em seguida, os analistas desta Corte de Contas confeccionaram relatório consolidado, fls. 4.474/4.476, tendo como base os dados constantes nos relatórios técnicos, fls. 118/132, 4.456/4.465 e 4.467/4.473.

Diante das inovações processuais destacadas pelos inspetores da unidade de instrução, foram efetivadas as intimações do antigo Prefeito do Município de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, e de seu advogado, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, fl. 4.478.

O antigo administrador, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, após nova solicitação de dilação de prazo, fls. 4.479, deferida pelo relator, fls. 4.481/4.482, apresentou defesa, fls. 4.484/7.541, na qual encartou documentos e alegou, em resumo, que: a) o Município estava autorizado legalmente a proceder à abertura e utilização de créditos adicionais, pois encaminhou o Projeto de Lei n.º 049/2011 dentro do exercício de 2011; b) anexou vasta documentação para comprovar a quitação das contribuições previdenciárias; c) a manutenção do percentual aplicado em saúde abaixo do limite mínimo decorreu da ausência de análise das informações contidas em meio digital que foram tempestivamente encaminhadas ao Tribunal; d) em relação à aquisição de material de construção, apresentou o Pregão Presencial n.º 036/2010 e destacou a inexistência de irregularidade no fato da nota fiscal ter sido emitida anteriormente à data do empenho; e e) juntou ao álbum processual os documentos faltantes na inspeção das obras de construção de sistema de esgotamento sanitário, de recuperação de unidades de saúde e de reforma do matadouro público.

Em novos posicionamentos, os técnicos da DICOP, fls. 7.544/7.545, mantiveram inalterada sua última manifestação, fls. 4.467/4.473, e os peritos da DIAGM V, fls. 7.547/7.556, além de alterarem o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde de 10,82% para 17,58% da receita de impostos e transferências, diminuíram a quantia das despesas não comprovadas com pagamento de contribuições securitárias de R\$ 1.530.575,00 para R\$ 1.423.876,08, mantendo as demais eivas sem quaisquer modificações.

Seguidamente, após despacho do relator, fl. 7.557, determinando a individualização da origem e do montante dos recursos empregados, bem como a análise dos custos das serventias executadas, os inspetores da divisão especializada (DICOP) emitiram relatório, fls. 7.558/7.569, onde destacaram que, apesar dos pagamentos realizados no exercício estarem compatíveis com as apropriações de custos, remanesciam as seguintes máculas: a) não apresentação do projeto básico, do projeto executivo, da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART e de trechos do procedimento licitatório e do contrato da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

obra de construção de sistema de esgotamento sanitário; e b) não disponibilização da ART e de trechos do procedimento licitatório e do contrato dos serviços de drenagem e pavimentação em paralelepípedos.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 7.571/7.582, opinou pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo do Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva; b) irregularidade das contas de gestão do então Alcaide; c) declaração de atendimento parcial aos ditames da LRF; d) imputação de débito no montante de R\$ 1.496.492,37, sendo R\$ 1.423.876,08 em virtude de gastos não justificados decorrentes de incoerências entre os valores registrados nos demonstrativos e aqueles pagos, R\$ 31.350,95 relacionados a dispêndios excessivos com combustível e R\$ 41.265,34 pertinentes a despesas não comprovadas; e) aplicação de multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 ao Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva; f) envio de recomendação ao Chefe do Poder Executivo de Tavares/PB no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, às normas consubstanciadas na Lei Nacional n.º 4.320/64, na Lei Complementar Nacional n.º 101/2000 e nas disposições estabelecidas na Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005; e g) remessa de determinação à atual gestão para proceder à regularização das equipes do Programa de Saúde da Família – PSF que se encontram incompletas, bem como organizar e controlar os atendimentos à população.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fl. 7.583, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 26 de setembro de 2014 e a certidão de fl. 7.584.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In radice*, é importante destacar que as contas dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam a duplo julgamento, um político (CONTAS DE GOVERNO), pelo correspondente Poder Legislativo, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÃO), pelo respectivo Tribunal de Contas. As CONTAS DE GOVERNO, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS AGEM APENAS COMO MANDATÁRIOS, são apreciadas, inicialmente, pelos Sinédrios de Contas, mediante a emissão de PARECER PRÉVIO e, em seguida, remetidas ao parlamento para julgamento político (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, cabeça, da CF), ao passo que as CONTAS DE GESTÃO, em que os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENAM DESPESAS, são julgadas, em caráter definitivo, pelo Tribunal de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, *caput*, da CF).

Com efeito, cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNO quanto as CONTAS DE GESTÃO dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS do Estado da Paraíba, são apreciadas no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB no MESMO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

PROCESSO e em ÚNICA ASSENTADA. Na análise das CONTAS DE GOVERNO a decisão da Corte consigna unicamente a aprovação ou a desaprovação das contas. Referida deliberação tem como objetivo principal informar ao Legislativo os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais aduzidas pelo mencionado agente político, notadamente quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (art. 70, *caput*, da CF). Já no exame das CONTAS DE GESTÃO, consubstanciado em ACÓRDÃO, o Tribunal de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

In casu, apesar dos peritos desta Corte evidenciarem quem os dispêndios com pessoal do Poder Executivo da Urbe ascenderam à soma de R\$ 10.671.517,66, incluídos os gastos com obrigações patronais (R\$ 2.654.948,78), representando 56,20% da RCL (R\$ 18.987.517,16), impende destacar que, embora o art. 18, cabeça, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), seja taxativo ao determinar a inclusão das contribuições previdenciárias no cálculo da despesa com pessoal da Comuna para fins da verificação de cumprimento do limite de 60%, estabelecido no seu art. 19, inciso III, a regra contida no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007 deve preponderar, tendo em vista o princípio da segurança jurídica. Assim, as despesas com pessoal do Poder Executivo, excluídos os gastos com contribuições securitárias do empregador, segundo dados contidos no relatório inicial, fl. 126, e em respeito ao mencionado ato administrativo, somaram R\$ 8.016.568,88, que corresponde a 42,22% da RCL, dentro, portanto, do limite fixado na referida lei.

Já no que tange à execução do orçamento, os técnicos deste Pretório de Contas assinalaram a abertura e utilização de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa, no patamar de R\$ 248.095,61, fls. 118/119, uma vez que os créditos descerrados e empregados somaram R\$ 8.148.095,61 e os autorizados atingiram R\$ 7.900.000,00. Deste modo, ficou constatado flagrante transgressão ao preconizado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, bem como ao disciplinado no art. 42 da lei que estatuiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Nacional n.º 4.320/64), respectivamente, *in verbis*:

Art. 167. São vedados:

I – (...)

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. (grifos ausentes do texto original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

Importa comentar que o ex-Chefe do Poder Executivo argumentou a apresentação do Projeto de Lei n.º 049, fls. 221/222, com a finalidade do Legislativo autorizar a abertura de crédito suplementar ao orçamento vigente em mais 20% (vinte por cento), além do percentual de 50% (cinquenta por cento) concedido na Lei dos Meios, tendo, posteriormente, sido convertido na Lei Municipal n.º 666, de 09 de janeiro de 2012, fls. 223/224, prevendo em seu art. 3º que os seus efeitos seriam retroativos a 01 de dezembro de 2011. Contudo, o mencionado projeto apenas foi disponibilizado ao Parlamento Mirim no dia 19 de dezembro de 2011, próximo ao término do exercício financeiro, e aprovado pela Casa Legislativa em 09 de janeiro de 2012, não podendo, desta forma, amparar a abertura de créditos em exercício pretérito, pois a autorização deve ser prévia.

No tocante à administração de pessoal, os inspetores do Tribunal, durante a diligência *in loco* realizada na Urbe, constataram um deficiente funcionamento das equipes de saúde da família, uma vez que estas equipes estavam incompletas e que os médicos e os odontólogos não cumpriram a carga horária mensal de trabalho, fl. 125. Portanto, é preciso recomendar a adoção de medidas corretivas urgentes que garantam a prestação de serviços de saúde de maneira a atender às necessidades da coletividade.

Igualmente inserida no elenco de máculas apontadas na instrução do feito, a unidade técnica apontou, apesar de destacar que os dispêndios pagos estão compatíveis com os custos empregados nas obras avaliadas no exercício de 2011, a falta de alguns documentos atinentes à CONSTRUÇÃO DE SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO e aos SERVIÇOS DE DRENAGEM E PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍEDOS, fls. 7.558/7.569. Dentre os documentos reclamados, encontra-se a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART das mencionadas obras, contrariando o art. 2º, § 2º, inciso III, da Resolução Normativa RN – TC n.º 06/2003, *ipsis litteris*:

Art. 2º - Objetivando o acompanhamento das obras e serviços de engenharia executadas pelas administrações estadual e municipais, conforme critérios estabelecidos no artigo 1º, o Tribunal de Contas do Estado adotará a seguinte sistemática processual:

(...)

§ 2º Através do órgão próprio, o Tribunal formalizará processos para as obras e serviços de engenharia executados pela administração estadual, que se denominará de Processo de Acompanhamento de Obra, cujo início se dará com o procedimento licitatório e, posteriormente, terão anexadas informações e/ou documentos tais como:

(...)

III. anotação de responsabilidade Técnica (ART) da obra, nos termos da Lei 5194/66; (destaque nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

Em termos de dispêndios passíveis de imputações, os técnicos deste Sinédrio de Contas listaram os seguintes itens: a) lançamento de dispêndios não comprovados com pagamentos de contribuições securitárias no montante de R\$ 1.423.876,08, fls. 120, 4.457/4.459 e 7.548/7.550; b) excesso na aquisição de combustíveis na quantia de R\$ 31.350,95, fls. 120/121, 4.460/4.461 e 7.550/7.551; c) escrituração de despesas insuficientemente demonstradas na soma de R\$ 41.265,34, fls. 128/129, 4.462/4.463 e 7.552/7.553; e d) superfaturamento na locação de estrutura física para evento no valor de R\$ 39.600,00, fls. 129/130, 4.463/4.464 e 7.553/7.554, sendo estas duas últimas decorrentes de denúncia formuladas pelos Srs. Antônio Candido Filho, Luiz Pereira de Sousa e Heleno de Almeida Neves, e pela Sra. Maria do Socorro Lima em face do então Alcaide, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva.

No que concerne às despesas contabilizadas em favor da entidade de previdência nacional, após as análises das defesas apresentadas, permaneceu ausente de comprovação o montante de R\$ 1.423.876,08, correspondente à diferença entre o contabilizado, R\$ 3.713.476,01 (R\$ 615.172,88 + R\$ 443.354,35 + R\$ 2.654.948,78), e o demonstrado, R\$ 2.289.599,93, composto pelas seguintes parcelas, R\$ 1.743.828,85 atinentes a débito automático de contribuições correntes, R\$ 229.056,80 relativos a débito automático de parcelamentos previdenciários e R\$ 316.714,28 (R\$ 210.015,36 + R\$ 106.698,92) pagos através de Guias de Previdência Social – GPSs encartadas ao feito, segundo relato da unidade de instrução.

Cumprе assinalar que o defendente destacou que a contabilidade, com a finalidade de compensar os valores descontados diretamente na conta do Fundo de Participação dos Municípios – FPM e no sentido de justificar a saída dos recursos das contas específicas da saúde e educação para a conta do FPM, contabilizou as transferências de recursos entre contas como despesa orçamentária ao tempo em que foi escriturado como receita orçamentária. Entrementes, além de apresentar, em dois momentos, fls. 211/213 e 4.505, valores diferentes relativos a estas transferências, quais sejam, R\$ 1.473.113,08 e R\$ 1.340.747,42, também não demonstrou todos os documentos de respaldo das transações contábeis.

No que diz respeito ao excesso verificado na aquisição de combustíveis para o abastecimento dos veículos da Secretaria de Saúde no total de R\$ 31.350,95, registramos que, além do cálculo ter sido efetuado com base nas informações disponibilizadas pela Urbe, a metodologia empregada pelos analistas desta Corte não foi objeto de questionamento.

No que concerne à escrituração de despesas insuficientemente demonstradas na soma de R\$ 41.265,34, em seu relato inicial, a unidade técnica destacou quatro situações acerca dos gastos realizados com os credores EDVALDO JOSÉ FLORENTINO DE ARAÚJO e RENATO PEREIRA DA SILVA, quais sejam: a) aquisições de materiais sem destino comprovado; b) apresentações de recibos sem datas; c) realizações de despesas sem licitação; e d) recebimento das mercadorias sem o prévio empenho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

Inicialmente, restou evidenciado que as despesas listadas na peça técnica inicial em favor destes fornecedores foram realizadas sem prévio empenho, indo de encontro ao insculpido no art. 60 da Lei Nacional n.º 4.320/64. Quanto à destinação, o interessado encartou ao caderno processual, fls. 4.224/4.236, declarações da lavra do então Secretário Municipal de Obras da Comuna, Sr. JAILSON GOMES DE MELO, indicando o destino dos materiais adquiridos. Ademais, as notas fiscais emitidas já destacaram a finalidade da aplicação das mercadorias, concorde consta no Documento TC n.º 00225/12, fls. 20/61.

Em relação à ausência de licitação, consta a realização do Pregão Presencial n.º 036/2010, fls. 4.313/4.440, tendo como vencedores as empresas/empresários JOSÉ BENEDITO LOPES, R\$ 33.000,00, JOSÉ ERMANO DE ARAÚJO, R\$ 51.822,50, EDVALDO JOSÉ FLORENTINO DE ARAÚJO, R\$ 61.200,00, RENATO PEREIRA DA SILVA, R\$ 177.551,00, e MARIA JOSEILDA FLORENTINO DE ARAÚJO OLIVEIRA, R\$ 173.251,00.

No tocante aos recibos, verificamos que, apesar de alguns não constarem data (Notas de Empenhos – NEs n.º 131, 191, 315, 325 e 497) e outros não constarem na documentação comprobatória (NEs 487, 488, 489 e 496), por si só, não são suficientes para a imputação de débito da quantia paga. Entretanto, quanto aos demais empenhos (NEs 484, 1402, 1517 e 1518), todos lançados em favor do fornecedor EDVALDO JOSÉ FLORENTINO DE ARAÚJO, no montante de R\$ 7.229,29, verificamos que os mesmos não tem qualquer demonstração documental, devendo, portanto, este valor ser imputado ao antigo gestor.

Por fim, em pertinência aos dispêndios com serviços de locação de estrutura física para a realização das festividades alusivas ao VI FEIJOÃO no Município de Tavares/PB entre os dias 27 a 29 de maio de 2010, pagos à empresária SANDRA PAULINO FELINTO VENANCIO – ME, CNPJ n.º 10.838.728/0001-40, com base no Convite n.º 10/2010, fls. 4.238/4.311, os técnicos da unidade de instrução destacaram, além do empenhamento da despesa apenas no dia 01 de março de 2011 (Nota de Empenho n.º 807, na quantia de R\$ 52.800,00), o superfaturamento no total de R\$ 39.600,00, tendo por base serviços contratados por outras Comunas, fls. 129/130.

Entretantes, em que pese o posicionamento dos especialistas deste Pretório de Contas, acosto-me ao entendimento exarado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no sentido de não restar caracterizada a eiva acerca do excesso apontado, diante da carência de parâmetros de comparação razoáveis e suficientes para imputação do débito. Contudo, a mácula respeitante à realização de despesas sem prévio empenho deve permanecer.

Por conseguinte, ponderando esta última mácula, resta evidenciado desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios que justifiquem a efetiva realização de seus objetos. Deste modo, concorde entendimento uníssono da doutrina e da jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

Destarte, o artigo 70, parágrafo único, da Carta Constitucional, dispõe que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Importa notar que imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las, sendo de bom alvitre destacar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo.

Ademais, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da *Lex Legum*, demandam, além da comprovação, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *verbum pro verbo*:

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (destaque ausente no texto de origem)

Visando aclarar o tema em disceptação, transcreve-se parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança – MS, *in verbis*:

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 Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não procede, portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (grifo nosso)

Já o eminente Ministro Marco Aurélio, relator na Segunda Turma do STF do Recurso Extraordinário n.º 160.381/SP, publicado no Diário da Justiça de 12 de agosto de 1994, página n.º 20.052, destaca, em seu voto, o seguinte entendimento: "O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César."

Feitas todas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades, uma das máculas remanescentes nos presentes autos já constitui motivo suficiente para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do ex-Prefeito municipal de Tavares/PB, conforme disposto nos itens "2" e "2.1" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, *verbum pro verbo*:

2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

2.1. abertura e utilização de créditos adicionais sem autorização legislativa; (grifos ausentes do texto original)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do então Chefe do Poder Executivo da Comuna de Tavares/PB durante o exercício financeiro de 2011, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, resta configurada também a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 7.882,17, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o gestor enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, senão vejamos:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- 1) Com base no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *EMITA PARECER CONTRÁRIO* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do antigo MANDATÁRIO de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2011, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.
- 2) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB), *JULGUE IRREGULARES* as CONTAS DE GESTÃO do então ORDENADOR DE DESPESAS da Comuna no exercício financeiro de 2011, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva.
- 3) *IMPUTE* ao então Prefeito Municipal de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, CPF n.º 788.386.734-20, débito no montante de R\$ 1.462.456,32 (um milhão, quatrocentos e sessenta e dois mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais, e trinta e dois centavos), sendo R\$ 1.423.876,08 concernentes ao registro de dispêndios com contribuições securitárias sem comprovação, R\$ 31.350,95 respeitantes à realização de despesas com combustíveis em quantidade acima do aceitável e R\$ 7.229,29 atinentes à aquisição de material de construção sem lastro em documentação comprobatória.
- 4) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito Municipal, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.
- 5) *APLIQUE MULTA* ao antigo Chefe do Poder Executivo, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, na importância de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56 da LOTCE/PB.
- 6) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, também com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03260/12

de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

7) *ENCAMINHE* cópia da presente deliberação aos Vereadores do Município de Tavares/PB, Sra. Maria do Socorro Lima e Srs. Antônio Candido Filho, Luiz Pereira de Sousa e Heleno de Almeida Neves, subscritores de denúncia formulada em face do Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, para conhecimento.

8) *ENVIE* recomendações no sentido de que atual Prefeito do Município de Tavares/PB, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

9) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Paraíba – CREA/PB, acerca da carência das Anotações de Responsabilidade Técnica – ART respeitantes às obras de construção de sistema de esgotamento sanitário e de drenagem e pavimentação em paralelepípedos, ambas realizadas pela Comuna de Tavares/PB no ano de 2011, com vistas à adoção das medidas necessárias.

10) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETA* cópias dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 8 de Outubro de 2014



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL