



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

-- Pág. 01/05 --

PROCESSO: TC – 04.278/16

Administração Direta Municipal. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL do PREFEITO MUNICIPAL de GUARABIRA, relativa ao exercício de 2015. PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas. JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVAS das contas de gestão. ATENDIMENTO INTEGRAL da LRF. Aplicação de multa e outras providências.

PARECER PPL-TC 00013/18

RELATÓRIO

1. Os autos do **PROCESSO TC-04.278/16** correspondentes à **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO MUNICÍPIO DE GUARABIRA, exercício de 2015**, de responsabilidade do Prefeito Sr. ZENÓBIO TOSCANO DE OLIVEIRA, foram analisados pelo **Órgão de Instrução deste Tribunal**, que emitiu o **relatório** de fls. 2737/2941, com as colocações e observações a seguir **resumidas**:
 1. Apresentação da Prestação de Contas no prazo legal, em conformidade com a **RN TC-03/10**.
 2. A **Lei Orçamentária Anual** estimou a **receita** e fixou a **despesa** em **R\$98.058.800,00** e autorizou a abertura de **créditos adicionais suplementares** em **40%** da despesa fixada.
 3. **Repasse ao Poder Legislativo** representando **7,00%** da receita tributária do exercício anterior.
 4. **DESPESAS CONDICIONADAS**:
 - 1.4.1. **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE): 28,45%** das receitas de impostos mais transferências;
 - 1.4.2. **Ações e Serviços Públicos de Saúde (SAÚDE): 16,60%** das receitas de impostos mais transferências;
 - 1.4.3. **PESSOAL: 68,59%** da Receita Corrente Líquida (RCL)¹.
 - 1.4.4. **FUNDEB (RVM):** Foram aplicados **91,21%** dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério.
 5. Os gastos com **obras e serviços de engenharia**, no total de **R\$3.181.595,30**, correspondente a **3,62%** da DOTG.
 6. **Normalidade** no pagamento dos subsídios do Prefeito e do vice-Prefeito.
 7. Quanto à **gestão fiscal**, a **Auditoria** destacou:
 - 1.7.1. Ocorrência de déficit na execução orçamentária (**R\$ 6.645.098,34**);
 - 1.7.2. Ocorrência de déficit financeiro, no valor de **R\$ 3.549.772,27**;
 - 1.7.3. Gastos com pessoal acima do limite legal (**54%**) para o Poder Executivo e (**60%**) para o município;
 8. Quanto aos demais aspectos examinados da **gestão geral**, foram constatadas, a título de **irregularidades**, as seguintes **ocorrências**:

¹ As despesas de pessoal do Poder Executivo representaram **58,24%** da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.8.1.** De responsabilidade do Sr. **WELLINGTON ANTONIO RODRIGUES DE OLIVEIRA**, realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público (**R\$ 6.047,69**);
- 1.8.2.** De responsabilidade do Sr. **ZENOBIO TOSCANO DE OLIVEIRA**:
 - 1.8.2.1.** Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador (**R\$ 3.594.147,56**);
 - 1.8.2.2.** Não reconhecimento do regime de competência (**R\$1.448.269,02**);
 - 1.8.2.3.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência de demonstrativos contábeis;
 - 1.8.2.4.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, no valor de **R\$ 207.281,74**, implicando na inconsistência de demonstrativos contábeis;
 - 1.8.2.5.** Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade sem amparo legal;
 - 1.8.2.6.** Não realização de procedimentos licitatórios exigíveis (**R\$1.712.961,61**);
 - 1.8.2.7.** Irregularidades em procedimentos licitatórios;
 - 1.8.2.8.** Não aplicação do piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública;
 - 1.8.2.9.** Não construção de aterro sanitário e desatendimento à Política Nacional de resíduos sólidos;
 - 1.8.2.10.** Acumulação ilegal de cargos públicos;
 - 1.8.2.11.** Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público;
 - 1.8.2.12.** Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público (**R\$ 439.432,46**);
 - 1.8.2.13.** Não-liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;
 - 1.8.2.14.** Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador (**R\$ 3.655.269,13**);
 - 1.8.2.15.** Não cumprimento de decisões deste Tribunal;
 - 1.8.2.16.** Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público (**R\$ 272.048,75**);
 - 1.8.2.17.** Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos;
 - 1.8.2.18.** Não instituição do sistema de controle interno mediante lei específica;
 - 1.8.2.19.** Não adoção de providências para cobrança de dívida ativa (administrativas e/ou judiciais).
- 2. Citados**, os responsáveis apresentaram **defesa**, analisada pela **Auditoria** (fls. 6753/6781) que concluiu **remanescerem** as seguintes **falhas**:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1. Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no valor de **R\$3.594.147,56**;
 2. Não reconhecimento de despesas segundo o regime de competência, no valor de **R\$ 1.448.269,02**;
 3. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, no valor de **R\$ 6.645.098,34**;
 4. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
 5. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no valor de **R\$3.549.772,27**;
 6. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, no valor de **R\$ 207.281,74**;
 7. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;
 8. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de **R\$ 1.418.242,04**;
 9. Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública;
 10. Não construção de aterro sanitário municipal e não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos;
 11. Acumulação ilegal de cargos públicos;
 12. Gastos com pessoal acima do limite (**60%**) legal;
 13. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;
 14. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, no valor de **R\$ 439.432,46**;
 15. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de **R\$ 3.655.269,13**;
 16. Não cumprimento de decisões proferidas por este Tribunal;
 17. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, no valor de **R\$ 267.048,75**;
 18. Da irregularidade de responsabilidade do **SR. WELLINGTON ANTÔNIO RODRIGUES DE OLIVEIRA**, realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, no valor de **R\$6.047,69**.
3. Os autos foram remetidos ao exame do **Ministério Público junto ao Tribunal** de onde retornaram com o **Parecer de fls. 1995/2007**, no qual opinou pela:
1. Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de governo do Sr. Zenóbio Toscano de Oliveira, Prefeito Constitucional do Município de Guarabira, relativas ao exercício de 2015;
 2. IRREGULARIDADE das contas de gestão do supramencionado gestor, referente ao citado exercício;
 3. Declaração de ATENDIMENTO PARCIAL dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), relativamente ao exercício de 2015;
 4. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao Sr. Zenóbio Toscano de Oliveira, em face das seguintes irregularidades e no valor a cada uma correspondente, conforme apurado pela ilustre Auditoria: **a)** despesas excessivas com combustíveis e **b)** despesas com prestação de serviços sem comprovação, efetivadas em favor do Sr. Leogevildo Bezerra neto e de Johnson Abrantes Sociedade de Advogados;
 5. APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao Sr. Zenóbio Toscano de Oliveira, em virtude do cometimento de infração a normas legais e constitucionais, conforme mencionadas no corpo deste parecer;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

6. DETERMINAÇÃO ao Chefe do Executivo Municipal de Guarabira, no sentido de regularizar, o mais breve possível, o quadro de pessoal da Prefeitura, adotando providências no sentido de extinguir as contratações temporárias apontadas pela Auditoria, caso tal ainda não se tenha realizado, de modo que as vagas existentes possam ser preenchidas por servidores aprovados em concurso público.
Na medida das necessidades e da possibilidade demonstradas pelo ente municipal, utilizando-se da contratação temporária impreterivelmente com supedâneo em lei regulamentadora e nos exatos termos preceituados pela Constituição Federal em seu art. 37, IX;
 7. RECOMENDAÇÃO à atual Administração Municipal de Guarabira no sentido de:
 - 3.7.1. Conferir estrita observância às normas constitucionais, ressaltando-se aqui os princípios norteadores da administração pública e às normas relativas à admissão de pessoal no serviço público, em especial, a referente à obrigatoriedade do concurso público;
 - 3.7.2. Guardar a devida obediência à Lei 4320/64, à Lei nº 8.666/93, à Lei Complementar 101/2000 (LRF), à Lei nº 12.305/2010 e às normas pertinentes à contabilidade pública, evitando, assim, repetir as máculas constatadas no presente feito, de modo a promover o aperfeiçoamento da gestão;
 - 3.7.3. Observar as normas aplicáveis à Educação Básica Nacional, notadamente em relação ao piso salarial nacional;
 - 3.7.4. Não realizar o pagamento de horas extras ou por serviços extraordinários sem que seja com base em lei, em sentido estrito, como sói ocorrer o pagamento de qualquer vantagem pecuniária aos servidores públicos;
 - 3.7.5. Adotar medidas imediatas para a construção efetiva do aterro sanitário e à elaboração do Plano de Saneamento Básico do Município o mais breve possível, a fim de adequar o município de Guarabira à Política Nacional dos Resíduos Sólidos;
 - 3.7.6. Instituir o Sistema de Controle Interno;
 8. ADOTAR MEDIDAS com vistas à efetiva cobrança da dívida ativa municipal, na esteira do consignado pela Auditoria, bem como à melhoria dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.
 9. REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Estadual acerca dos indícios da prática de atos de improbidade administrativa e de ilícitos penais, inclusive licitatórios, por parte do Chefe do Poder Executivo Municipal, para fins de lhe viabilizar a adoção das medidas que entender cabíveis, à vista de suas competências;
 10. COMUNICAÇÃO à Receita Federal do Brasil acerca da omissão constatada no presente feito, relativa ao não recolhimento de contribuições previdenciárias ao Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, para a tomada de providências que entender cabíveis, assim como ao Instituto Próprio de Previdência Municipal.
4. O processo foi agendado para a sessão, **efetuadas as comunicações de estilo**. É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Após a instrução processual, **remanesceram as seguintes eivas:**

- ✓ As **irregularidades** de responsabilidade do **Prefeito Sr. ZENÓBIO TOSCANO DE OLIVEIRA**, são as **seguintes:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- **Não reconhecimento de despesas segundo o regime de competência, no valor de R\$ 1.448.269,02;**
- **Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.**

A Unidade Técnica apontou o não empenhamento das despesas relativas à dívida previdenciária. O defendente argumentou que a anulação dos empenhos foi realizada em novembro e decorreu da celebração do termo de parcelamento dos débitos, que passaram a compor a dívida fundada e, portanto, não poderiam ser registrados em duplicidade.

Assiste razão à defesa. Uma vez pactuado o parcelamento, o valor passa a integrar a dívida fundada (passivo permanente) e, portanto, não pode ser contada em duplicidade no Balanço Patrimonial, o que ocorreria se, além de figurar na dívida fundada, o montante fosse empenhado e lançado em restos a pagar (passivo financeiro).

- **Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, no valor de R\$6.645.098,34.**

O déficit orçamentário constatado pela Auditoria decorreu, em parte, do não empenhamento de despesas referentes às contribuições previdenciárias devidas ao Instituto próprio de Previdência (**R\$ 3.594.147,56**) e despesas com 13º salário dos contratados, totalizando **R\$ 3.801.429,30**. Entretanto, a defesa fez anexar aos autos o Acordo CADPREV nº 00812/2015, por meio do qual renegociou débitos referentes às competências de 03/2015 a 10/2015, totalizando **R\$ 2.717.556,20** (fls. 423).

Existem copiosas decisões desta Corte acatando a realização de parcelamentos de débitos previdenciários, para fins de emissão de parecer prévio em desfavor das contas. Ademais, efetuado o acordo de parcelamento dos débitos, não há que se falar em despesas não empenhadas, porquanto o montante para a integrar a dívida fundada.

Desconsiderada a despesa não empenhada com o Instituto próprio, restou déficit da ordem de **R\$ 2.843.669,04**, admitido pelo próprio defendente. A falha enseja aplicação de multa e recomendações.

- **Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$3.549.772,27.**

No tocante ao déficit financeiro, a inclusão, pela Auditoria, das despesas com contribuições previdenciárias não empenhadas pelo gestor ocasionaram a constatação de déficit. No relatório inicial (fls. 2745), verifica-se a inclusão do valor de **R\$ 3.801.429,30** no passivo financeiro do balanço patrimonial. Conforme já delineado anteriormente, a negociação da dívida previdenciária foi o motivo para o não empenhamento, uma vez que o valor passou a integrar a dívida fundada. Assiste razão, portanto, ao responsável ao afirmar a ocorrência de superávit financeiro, no montante de **R\$ 251.657,03**.

- **Gastos com pessoal acima do limite legal.**

A Auditoria apontou despesas com pessoal acima do limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, tanto para o Poder Executivo quanto para o ente municipal. O defendente admite a falha, argumenta a crise financeira ocorrida no exercício e pondera que, no ano seguinte, houve redução das despesas a esse título, fazendo menção ao relatório técnico emitido na PCA do município de Guarabira referente ao **exercício de 2016** (processo **TC 05.973/17**, em fase de análise de defesa).

De fato, a Unidade Técnica verificou, em **2016**, já no relatório inicial, que os gastos com pessoal do Poder Executivo representaram **51,31%** da RCL e os gastos totais com pessoal, **53,75%** da RCL, comportando-se dentro dos limites legais. A falha identificada em **2015** foi corrigida no exercício seguinte, o que atenua, em parte, a gravidade da eiva apurada no exercício em exame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Deixo de aplicar a penalidade em razão do **art. 66** da **LRF** e ainda por ter havido a posterior correção da falha. Cabe, apenas, recomendação à gestão no sentido de prosseguir no controle dos gastos de pessoal em relação aos limites legais.

- **Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, no valor de R\$ 207.281,74.**

Trata-se do não empenhamento e não pagamento do 13º salário dos servidores contratados. A falha não foi debatida pelo defendente, remanescendo, portanto, a constatação técnica. Em face do descumprimento das normas de contabilidade pública, cabe multa, com arrimo no art. 56 da LOTCE.

- **Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública;**
- **Não construção de aterro sanitário municipal e não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos;**
- **Não cumprimento de decisões proferidas por este Tribunal.**

As falhas representam desobediência à legislação vigente, fundamentando a aplicação de multa, nos termos do art. 56 da LOTCE.

- **Acumulação ilegal de cargos públicos;**
- **Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.**

As contratações por excepcional interesse público registradas no **SAGRES** datam todas de **2014 e 2015**, demonstrando, de fato, o caráter temporário do pessoal contratado. O número de contratados no exercício foi de **324**, enquanto o quadro efetivo conta com **1.531** servidores, ou seja, os vínculos temporários representam **21%** em comparação com os efetivos.

Analisando **qualitativamente** os contratos por excepcional interesse público, o maior número é de professores (**47**). Nestes, por amostragem verificou-se que não houve pagamento durante todo o exercício. Há igualmente médicos e outros profissionais da área de saúde, além de cuidadores.

O gestor apresentou petição complementar, na qual esclarece, no âmbito de cada Secretaria Municipal, as razões das contratações por excepcional interesse público.

Na área da Educação, por exemplo, houve a contratação de **72** cuidadores para viabilizar a iniciação e continuidade das atividades de **114** alunos com necessidades especiais, com vistas a auxílio na alimentação, higiene, etc. Houve ainda a contratação de instrutores de práticas esportivas para **1702** alunos, de forma a maximizar o uso de **09** ginásios esportivos e **02** piscinas de que dispõem as escolas públicas de Guarabira.

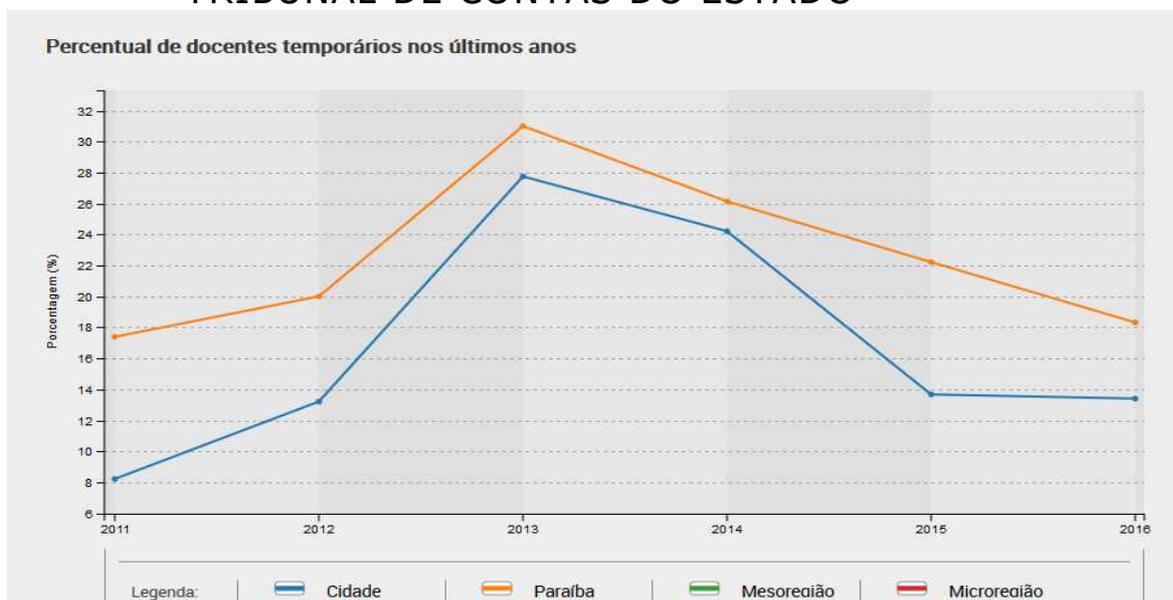
No âmbito da saúde, o gestor relacionou os contratados, totalizando em **janeiro de 2015 (64)** e em **dezembro de 2015 (67)**. Salientou, por fim, a realização de concurso público nos exercícios de **2013** e de **2015**, sem, contudo, preencher as vagas ofertadas, trazendo necessidade de contratações excepcionais, como ocorreu com os operadores de máquinas pesadas.

Os dados extraídos do próprio site desta Corte demonstram a melhoria de indicadores na educação em Guarabira:

1. A redução de docentes temporários no município:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO



2. A estabilização do número de alunos por docente:



Quanto à acumulação ilegal de cargos públicos, a Auditoria apurou que o Sr. Wellington Antonio Rodrigues de Oliveira acumulou, durante o **exercício de 2015** os cargos de Secretário de Saúde do Município com o de fisioterapeuta do Hospital Regional de Guarabira. A defesa trouxe documentação demonstrativa da cessão do servidor, pelo Governo do Estado, em **agosto de 2016** em favor da Prefeitura, sem ônus para o órgão de origem.

A instrução processual deixou clara a situação funcional irregular durante o exercício em análise, apesar da posterior correção da falta. Em casos de acumulação ilegal de cargos, esta Corte costuma assinar prazo à autoridade competente para o restabelecimento da legalidade, sem imputação da despesa, a menos que se comprove a prestação de serviços. No caso em exame, já houve a correção da falha e não há fundamento para imputar os valores dispendidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- **Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;**
- **Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$ 1.418.242,04.**

A Auditoria considerou não realizadas as seguintes licitações:

CREDOR	OBJETO	VALOR
ALDO GUEDES BEZERRA FILHO	LOCAÇÃO DE IMÓVEL	14.178,72
AMECC – ASSOCIAÇÃO MENORES COM CRISTO	LOCAÇÃO DE IMÓVEIS	74.552,40
CARLOS ALBERTO DAMIÃO DE LIMA	CONFECCÃO DE MATERIAL GRÁFICO	8.103,08
DIOCESE DE GUARABIRA	LOCAÇÃO DE IMÓVEIS	73.582,81
HELDER CLAUDIO DOS SANTOS	CONFECCÃO DE ROUPAS	9.201,00
JOÃO HENRIQUE DE SOUZA	LOCAÇÃO DE IMÓVEL	103.483,93
JOMARIO MORAES BEZERRA	LOCAÇÃO DE IMÓVEL	21.815,60
JOSÉ DE SOUZA	LOCAÇÃO DE IMÓVEL	24.028,08
JOSÉ LIRA MARQUES	LOCAÇÃO DE IMÓVEIS	26.256,84
JOSÉLIA MARIA DE SOUSA RAMOS	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS CONTÁBEIS	40.800,00
JOSIENE DA SILVA DUARTE	RESTAURAÇÃO E CONFECCÃO DE PEÇAS	9.940,00
MAGDA MARTINS AMORIM	LOCAÇÃO DE IMÓVEL	11.591,88
MARIA DO SOCORRO GOMES PROCÓPIO	LOCAÇÃO DE HORAS DE SONORIZAÇÃO	8.040,00
NOADYA MANUELLA CLAUDINO DOS SANTOS	AQUISIÇÃO DE CALÇADOS	9.852,00
PRONTO SOCORRO DE FRATURAS DE GUARABIRA	SERVIÇOS AMBULATORIAIS	797.689,46
SISTEMA EDUCACIONAL DE GUARABIRA	LOCAÇÃO DE IMÓVEL	170.669,64
TELEMAR NORTE LESTE S/A	SERVIÇOS TELEFÔNICOS	14.456,60
	TOTAL	1.418.242,04

Sobre as despesas questionadas pela **Unidade Técnica**, todavia, cabem algumas ponderações.

Em primeiro plano, no tocante às **despesas com serviços ambulatoriais** prestados pelo Pronto Socorro de Fraturas de Guarabira, a defesa apresentou o **Pregão Presencial nº 52/2014** (fls. 4043/4068), demonstrando que, no exercício anterior ao ora analisado, adotou as providências para a realização do certame, mas a licitação foi deserta.

O defendente explicou, ainda, que o valor pago ao Pronto de Socorro de Fraturas é definido por meio da produção ambulatorial no sistema do Ministério da Saúde para unidades credenciadas. Matéria idêntica foi enfrentada nos autos da PCA do município de Guarabira referente ao **exercício de 2013**, oportunidade em que este Tribunal Pleno acatou a argumentação do gestor, afastando a eiva quanto às despesas com o Pronto de Socorro de Fraturas de Guarabira.

De outra parte, este Tribunal tem entendido ser hipótese de **inexigibilidade licitatória a contratação de assessoria contábil e jurídica**. A própria Auditoria sinaliza a existência dos procedimentos de inexigibilidade para as despesas em favor de Josélia Maria de Sousa Ramos (assessoria contábil). Assim, a despesa correspondente deve ser excluída do rol das não licitadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Quanto aos **gastos nas locações de imóveis**, a escolha normalmente recai sobre imóvel que detenha determinadas características para adaptação à necessidade pública, sendo, portanto, difícil a realização de certame. Entendo que a despesa pode ser desconsiderada para os fins da irregularidade em comento.

Procedendo às exclusões mencionadas, tem-se como despesas não licitadas:

CREDOR	OBJETO	VALOR
CARLOS ALBERTO DAMIÃO DE LIMA	CONFECCÃO DE MATERIAL GRÁFICO	8.103,08
HELDER CLAUDIO DOS SANTOS	CONFECCÃO DE ROUPAS	9.201,00
JOSIENE DA SILVA DUARTE	RESTAURAÇÃO E CONFECCÃO DE PEÇAS	9.940,00
MARIA DO SOCORRO GOMES PROCÓPIO	LOCAÇÃO DE HORAS DE SONORIZAÇÃO	8.040,00
NOADYA MANUELLA CLAUDINO DOS SANTOS	AQUISIÇÃO DE CALÇADOS	9.852,00
TELEMAR NORTE LESTE S/A	SERVIÇOS TELEFÔNICOS	14.456,60
	TOTAL	59.592,68

A constatação de despesas não licitadas enseja recomendações à gestão a fim de evitar a repetição da falha.

Por fim, foram questionados os **procedimentos de inexigibilidades sem amparo legal** as seguintes contratações:

1. Inexigibilidades para a contratação dos artistas: Annita (**R\$ 135.000,00**), Bell Marques (**R\$ 227.000,00**) e Maike José e Banda (**R\$ 8.000,00**);
2. Inexigibilidade para a contratação de serviços de assessoria jurídica de Johnson Abrantes Sociedade de Advogados (**R\$ 55.000,00**);
3. Dispensa licitatória para a contratação de empresa especializada para elaboração de projetos arquitetônicos para reforma da Praça Antonio Guedes, reforma e ampliação de imóvel do município para a instalação da policlínica do Bairro do Nordeste II e reforma de um galpão do Mercado Central de Guarabira para construção do Shopping Popular de Confecções e calçados. Contratada: Iuryanne Serrano Arquitetura Ltda. (**R\$ 14.800,00**).

→ Quanto aos serviços de **assessoria jurídica e contábil**, este Tribunal Pleno já firmou entendimento no sentido de ser possível a contratação com fundamento na inexigibilidade licitatória.

→ Relativamente às **atrações artísticas**, duas foram as objeções da Unidade Técnica: ausência de comprovação da consagração do artista pela crítica ou pela opinião pública e o questionamento sobre carta de exclusividade com validade de apenas um dia.

A contratação de Maike José e Banda se deu no exato valor a partir do qual os procedimentos licitatórios tornam-se exigíveis. Diante da diminuta quantia envolvida e tendo em vista se tratar de atração musical, entendo que as falhas apontadas podem ser relevadas. Quanto aos demais artistas, embora não existam documentos nos autos para demonstrar a notoriedade, é de conhecimento público sua consagração no meio artístico.

A necessidade de contrato de exclusividade, de fato, não foi obedecida em sua íntegra, o que constitui falha passível de multa, mas não constitui motivo para considerar a despesa como não licitada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- **Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador;**
- **Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 3.655.269,13.**

A Auditoria indicou o não recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao Instituto Próprio de Previdência (**R\$ 3.596.694,82**) e ao INSS (**R\$ 58.574,31**).

Relativamente ao **regime próprio**, o defendente apresentou documentos comprobatórios da negociação da dívida. Ao consultar o site do Ministério da Previdência, verifica-se a situação de regularidade previdenciária do município, conforme CRP nº 982027-161191, com validade até 17/06/18.

Em consonância com as numerosas decisões deste Pleno, a comprovação da situação de regularidade previdenciária, com negociação dos débitos, é suficiente para afastar os reflexos negativos da falha sobre a emissão de parecer prévio, subsistindo a eiva para efeito de aplicação de multa e recomendações.

Relativamente ao **INSS**, o valor estimado das contribuições foi calculado com a alíquota de **22,3112%**. Ao ser aplicada a alíquota de **21%** (alíquota mínima segundo a legislação vigente), as contribuições pagas superam as estimadas. Não subsiste, pois, falha nesse aspecto.

- **Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, no valor de R\$ 439.432,46.**

Cuida-se de despesa com horas extras que foram consideradas excessivas pela Auditoria, em face da legislação trabalhista vigente. Sobre o assunto, a Representante do Parquet teceu considerações precisas: em se tratando de remuneração de servidores públicos, exercentes, portanto, de cargos públicos, a legislação trabalhista não é aplicável.

A remuneração de cargo público é estabelecida em lei e qualquer acréscimo de vantagem pecuniária, ainda que provisória, necessita de previsão legal. Assim, observa-se a inadequação do regramento da despesa, que precisa ser de pronto corrigida.

De outra parte, como também sublinhou o MPjTC, não há na instrução processual questionamento sobre a prestação dos serviços extraordinários, razão pela qual afasta-se a possibilidade de imputação do valor calculado.

Resta, pois, a aplicação de multa ao gestor pelas falhas supra descritas, bem como veementes recomendações no sentido da imediata correção na conduta de pagamento dos servidores.

- **Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, no valor de R\$ 267.048,75.**

Foram consideradas não comprovadas pela Auditoria:

Despesa	Valor (R\$)
Multas junto ao IBAMA	40.156,03
Gastos excessivos com combustíveis	158.917,72
Serviços prestados por Leogevildo Bezerra Neto	7.975,00
Serviços advocatícios Dr. Johnson Abrantes	65.000,00
TOTAL →	272.048,75

→ Quanto às **multas pagas ao IBAMA**, embora não tenha sido remetida toda a documentação a respeito dos motivos causadores das penalidades, a informação constante dos autos é suficiente para atestar o descumprimento a itens da legislação ambiental e a identificação das multas. Em que pese ser reprovável a atuação do gestor em infringir a legislação ambiental, não há que se falar em despesa não comprovada ou necessidade de restituição dos valores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

→ No tocante aos **gastos excessivos com combustíveis**, a Auditoria procedeu ao cálculo do valor tido como excessivo, expondo, em relatório inicial, a metodologia empregada. A defesa se contrapôs às premissas levantadas pela Unidade Técnica, alegando divergências nos percursos realizados por diversos veículos da frota municipal. Os argumentos não foram acatados pela Auditoria, que manteve seu posicionamento.

Diante da contraposição de metodologias, efetuei consulta ao **SAGRES** para identificar se o gasto com combustíveis sofreu elevação significativa em relação ao exercício anterior. No **exercício de 2014**, observa-se o montante de **R\$ 1.454.960,67** em gastos da espécie. Em **2015**, o valor pago totalizou **R\$ 1.529.609,45**, ou seja, variação positiva de **9,51%**². O acréscimo de menos de **10%** na despesa com combustíveis nesse período não se reveste de maior significado, especialmente considerando a escalada no preço do produto ao longo dos anos. Inexiste, pois, fundamento sólido para autorizar a imputação, sendo bastante recomendar a gestão no sentido de manter o controle dos gastos com combustível, evitando desperdícios.

→ Quanto à **despesa com serviços topográficos** em favor de Leogevildo Bezerra Neto, no montante de **R\$ 7.975,00**, discordo do posicionamento técnico. A defesa trouxe declaração assinada pelo credor, especificando os serviços prestados (levantamento topográfico de áreas laterais do canal do Juá – **R\$ 4.300,00** e demarcação e fornecimento de marcação de todas as ruas e lotes do distrito mecânico – **R\$ 3.675,00**). Há ainda mapa do levantamento topográfico e fotos do loteamento demarcado. Entendo que a despesa, que é de pequena monta, está devidamente documentada.

→ As **despesas com assessoria jurídica** em favor de Johnson Abrantes Sociedade de Advogados, uma pesquisa no sistema de tramitação desta Corte revelou a existência de diversos processos em que o escritório está habilitado para defesa do município, inclusive nos presentes autos.

✓ As **irregularidades** de responsabilidade do **Sr. Wellington Antônio Rodrigues de Oliveira**, são as **seguintes**:

- **Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, no valor de R\$ 6.047,69;**

Cuida-se também de despesa com horas extras que foram consideradas excessivas pela Auditoria, em face da legislação trabalhista vigente.

Conforme anteriormente debatido, a remuneração de cargo público é estabelecida em lei e qualquer acréscimo de vantagem pecuniária, ainda que provisória, necessita de previsão legal. Novamente nesse caso, não há na instrução processual questionamento sobre a prestação dos serviços extraordinários, razão pela qual afasta-se a possibilidade de imputação do valor calculado.

Resta, pois, a aplicação de multa ao gestor pela falha supra descrita, bem como veementes recomendações no sentido da imediata correção na conduta de pagamento dos servidores.

Por todo o exposto, o **Relator vota** pela:

1. Emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas em exame, de responsabilidade do Sr. ZENÓBIO TOSCANO DE OLIVEIRA, **exercício de 2015**;

² De acordo com a ANP, no exercício de 2015, o óleo diesel acumulou aumento de 13% e a gasolina, 20%. (www.anp.gov.br)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

2. **JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVAS** as contas de gestão referente ao **exercício de 2015**, sob a responsabilidade do Prefeito Sr. ZENÓBIO TOSCANO DE OLIVEIRA;
 3. Declaração de **ATENDIMENTO INTEGRAL** às exigências da **LRF**;
 4. **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de **R\$ 3.000,00** (três mil reais) ao Sr. ZENÓBIO TOSCANO DE OLIVEIRA, com fundamento no art. 56 da LOTCE;
 5. **RECOMENDAÇÃO** à atual administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das leis infraconstitucionais pertinentes e, especialmente, as normas regulamentares expedidas por esta Corte de Contas, a fim de não repetir as falhas ora constatadas;
 6. **JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVAS** das contas de gestão referente ao **exercício de 2015**, sob a responsabilidade do Sr. Wellington Antônio Rodrigues de Oliveira, Presidente do Fundo Municipal de Saúde de Guarabira;
- É o voto.

PARECER DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-04.278/16, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, DECIDEM:

I. Emitir PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas em exame, de responsabilidade do Sr. ZENÓBIO TOSCANO DE OLIVEIRA, referente ao exercício de 2015;

II. Prolatar ACÓRDÃO para:

- a) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS as contas de gestão referente ao exercício de 2015, sob a responsabilidade do Prefeito Sr. ZENÓBIO TOSCANO DE OLIVEIRA;*
- b) Declarar o ATENDIMENTO INTEGRAL às exigências da LRF;*
- c) APLICAR MULTA de R\$ 3.000,00 (três mil reais), com fundamento no art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de sessenta (60) dias, a contar da data da publicação do presente Acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, a importância relativa à multa, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário devendo-se dar a intervenção do Ministério Público Comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- d) **RECOMENDAR à atual administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das leis infraconstitucionais pertinentes e, especialmente, as normas regulamentares expedidas por esta Corte de Contas, a fim de não repetir as falhas ora constatadas;**
- e) **JULGAR REGULAR COM RESSALVAS as contas de gestão referente ao exercício de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Wellington Antônio Rodrigues de Oliveira, Presidente do Fundo Municipal de Saúde de Guarabira.**

*Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.
Sala das Sessões do Tribunal Pleno do TCE/PB - Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 15 de fevereiro de 2018.*

Conselheiro André Carlo Torres Pontes – Presidente

Conselheiro Nominando Diniz – Relator

Conselheiro Arnóbio Alves Viana

Conselheiro Substituto Oscar Mamede Santiago Melo

Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos

*Luciano Andrade Farias
Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal*

Assinado 16 de Fevereiro de 2018 às 10:57



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 16 de Fevereiro de 2018 às 09:49



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
RELATOR

Assinado 28 de Fevereiro de 2018 às 16:47



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 19 de Fevereiro de 2018 às 11:07



Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 16 de Fevereiro de 2018 às 11:37



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL