



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Formalizador: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Responsável: José Airton Pires de Souza

Advogado: Dr. Carlos Roberto Batista Lacerda

Interessados: Paula Laís de Oliveira Santana e outros

Advogados: Dr. Paulo Sabino de Santana 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 – MÁCULAS QUE NÃO COMPROMETEM O EQUILÍBRIO DAS CONTAS DE GESTÃO – REGULARIDADE COM RESSALVAS – APLICAÇÃO DE MULTA – FIXAÇÃO DE PRAZO PARA RECOLHIMENTO – ASSINAÇÃO DE LAPSO TEMPORAL PARA DEVOLUÇÃO DE RECURSOS AO FUNDEB E PARA RESTAURAÇÃO DA LEGALIDADE NO QUADRO DE PESSOAL – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÕES – REPRESENTAÇÕES.

ACÓRDÃO APL TC 00255/2018

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO RIO DO PEIXE/PB, SR. JOSÉ AIRTON PIRES DE SOUZA*, relativa ao exercício financeiro de 2013, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão plenária realizada nesta data, após pedido de vista do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, 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 Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB), *JULGAR REGULAR COM RESSALVAS* as referidas contas.

2) Com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, CPF n.º 312.888.634-20, na importância de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), correspondente a 83,52 UFRs/PB.

3) *ASSINAR* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 186,53 UFRs/PB, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal 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.

4) *ESTABELECE*R o termo de 60 (sessenta) dias para que o Administrador da Urbe, Sr. José Airton Pires de Souza, faça retornar à conta-corrente específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB pertencente à Comuna, com recursos de outras fontes, a importância de R\$ 132.207,19 (cento e trinta e dois mil, duzentos e sete reais, e dezenove centavos), concernente aos pagamentos indevidos com valores do fundo.

5) *FIRMAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Gestor do Município de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, promova a restauração da legalidade no quadro de pessoal da Urbe, adotando, para tanto, dentre outras, as medidas necessárias para adequação das espécies remuneratórias à legislação municipal, para previsão legal das atribuições dos cargos, para verificação dos requisitos necessários para pagamento de pensões, bem como para evitar a contratação indevida de servidores temporários cumpridores de funções típicas da administração pública.

6) *DETERMINAR* à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, que, ao examinar as contas da Comuna de São João do Rio do Peixe/PB, relativas ao exercício de 2018, verifique a efetiva satisfação do item “7” anterior.

7) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Prefeito da Comuna de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento de parcelas dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Comuna de São João do Rio do Peixe/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2013.

9) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETER*, urgentemente, cópia 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

TCE/PB ó Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 11 de abril de 2018



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das CONTAS de GOVERNO e de GESTÃO do MANDATÁRIO e ORDENADOR DE DESPESAS do Município de São João do Rio do Peixe/PB, relativas ao exercício financeiro de 2013, Sr. José Airton Pires de Souza, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 27 de março de 2014.

Os peritos da antiga Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em diligência *in loco* realizada no período de 06 a 10 de abril de 2015, emitiram relatório inicial, fls. 170/343, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 1.148/2012, estimando a receita em R\$ 45.255.767,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 1% do total orçado; b) durante o exercício, foram descerrados créditos adicionais suplementares e especiais nas somas de R\$ 15.497.569,39 e R\$ 1.872.000,00, respectivamente; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à importância de R\$ 26.346.229,61; d) a despesa orçamentária realizada no ano, após os devidos ajustes, atingiu o montante de R\$ 29.403.928,50; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou o valor de R\$ 3.615.606,26; f) a despesa extraorçamentária executada durante o período compreendeu um total de R\$ 2.782.208,88; g) a quantia transferida para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB abrangeu a soma de R\$ 2.766.048,92 e o quinhão recebido, com a complementação da União, totalizou R\$ 6.202.118,97; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 15.432.998,56; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 25.009.242,06.

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\$ 2.604.564,09, correspondendo a 8,86% do dispêndio orçamentário total; e b) os subsídios pagos no ano ao Prefeito, Sr. José Airton Pires de Souza, e ao vice, Sr. Joaquim Ferreira Neto, somaram R\$ 177.840,00 e R\$ 88.920,00, respectivamente, estando de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 1.123/2012, quais sejam, R\$ 15.600,00 por mês para o primeiro e R\$ 7.800,00 mensais para o segundo.

No tocante aos gastos condicionados, os analistas desta Corte verificaram que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 4.454.235,40, representando 71,82% da parcela recebida no exercício (R\$ 6.202.118,97); b) a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE atingiu a soma de R\$ 4.038.074,53 ou 26,17% da RIT (R\$ 15.432.998,56); c) o Município dispendeu com saúde a importância de R\$ 2.446.524,37 ou 16,42% da RIT ajustada (R\$ 14.898.433,18); d) considerando o que determina o Parecer Normativo PN – TC – 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, já incluída a do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 14.668.347,43 ou 58,65% da RCL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

(R\$ 25.009.242,06); e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram o valor de R\$ 13.831.308,03 ou 55,30% da RCL (R\$ 25.009.242,06).

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 enviados ao Tribunal com as informações de suas publicações; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte com o informe de suas divulgações.

Ao final de seu relatório, a unidade técnica apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa no valor de R\$ 15.045.011,72 e de créditos especiais sem fonte de recursos no total de R\$ 610.000,00; b) carência de empenhamento de encargos previdenciários devidos pelo empregador no montante de R\$ 998.953,23; c) ocorrência de déficit orçamentário na quantia de R\$ 4.042.786,68 e de desequilíbrio financeiro na importância de R\$ 3.136.741,20; d) disponibilidades financeiras não comprovadas na soma de R\$ 103.644,19; e) registros incorretos, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis; f) realizações de inexigibilidades de licitação sem amparo na legislação; g) anomalias em procedimentos licitatórios; h) não implementação de licitações no somatório de R\$ 2.829.399,40; i) pagamentos aos profissionais da educação pública em valores inferiores ao piso salarial nacional; j) utilização de recursos do FUNDEB em objeto estranho à sua finalidade; k) ausência de elaboração do plano de saúde plurianual; l) não encaminhamento da programação anual ao Conselho municipal de Saúde; m) atraso no pagamento dos vencimentos dos servidores públicos; n) contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público; o) gastos com pessoal acima do limite de 54% da RCL; p) realização de despesas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas no total de R\$ 408.757,06; q) anormalidades na admissão de pessoal; r) carência de alternativa de encaminhamento de pedido de acesso a informações no *site* oficial do município; s) repasse ao Poder Legislativo em desacordo com o disposto no art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal; t) não recolhimento de obrigações patronais devidas à autarquia de previdência nacional no montante de R\$ 999.253,23; u) ausências de encaminhamentos dos pareceres do Conselho do FUNDEB e do Conselho de Saúde; v) realização de diversos dispêndios sem demonstração dos serviços prestados na soma de R\$ 199.121,50; e x) não atendimento à política nacional de resíduos sólidos.

Complementando a instrução do feito, os especialistas da então Divisão de Auditoria da Gestão de Pessoal – DIGEP, com sustentáculo em inspeção realizada no período de 09 a 11 de setembro de 2015, elaboraram peça técnica, fls. 345/364, onde assinalaram, em síntese, as seguintes pechas: a) nomenclatura de cargo em desconformidade com lei municipal; b) ausência da demonstração de previsão legal das atribuições dos cargos efetivos e comissionados; c) excesso de contratações por tempo determinado e não preenchimento do requisito da excepcionalidade; d) falta de amparo legal para fixação dos vencimentos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

diversos cargos e divergência entre os estipêndios previstos em lei e os efetivamente pagos; e) ausência de pagamento do piso nacional aos professores contratados por excepcional interesse público e implementação aos profissionais efetivos sem previsão legal; f) concessão de remuneração a alguns servidores comissionados em montante superior ao estabelecido; g) pagamentos de verbas remuneratórias (gratificação PACS e acréscimo de insalubridade e adicional noturno) sem amparo legal; h) ilegalidades nas quitações da Gratificação de Atividade Especial – GAE; e i) falta de justificativa para o pagamento de pensões temporárias a beneficiários que não detêm os requisitos necessários para recebimento. Por fim, os peritos da extinta DIGEP evidenciaram a necessidade de envio ao Tribunal de Contas do concurso público realizado no ano de 2012 pela Comuna de São João do Rio do Peixe/PB.

Realizadas as intimações do Prefeito do Município de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, e do responsável pela contabilidade da referida Comuna durante o exercício financeiro de 2013, Dr. Tullyo Cesar Vieira Vasconcelos, e processadas as citações das empresas ASSIS & LIMA LTDA. – ME, COPY MAQ LTDA. – ME, CENTRALLAB – CENTRAL DE ANALISES LABORATORIAIS LTDA. – EPP, IMPEL LOCAÇÕES EIRELI – ME, DIMEDONT DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS E EQUIPAMENTOS LTDA. – ME, VIAMED LTDA. – ME, ITC – CONSULTORIA EM GESTÃO LTDA. – ME, e RWR CONSULTORIA & ASSESSORIA LTDA. – EPP, dos empresários J R PIRES LIRA COMÉRCIO DE PETRÓLEO – ME e MARIZETE VIEIRA CARDOSO DE OLIVEIRA – ME, dos contratados Gislany Assis da Silva, Lindberg Lira de Souza e Paula Laís de Oliveira Santana, bem como da ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO À MATERNIDADE E ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA (HOSPITAL CAPITÃO JOÃO DANTAS ROTHEA), fls. 367, 368, 383, 387, 388, 392, 394, 396, 397, 400, 402, 404, 406, 408, 1.628, 1.631, 1.634, 2.263, 2.265, 2.267, 2.269, 2.271/2.273, 2.287, 2.289, 2.291, 2.293, 2.299/2.302, 2.305, 2.309, 2.311 e 2.317, deixaram transcorrer o prazo transcorrer *in albis* as empresas COPY MAQ LTDA. – ME, IMPEL LOCAÇÕES EIRELI – ME, DIMEDONT DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS E EQUIPAMENTOS LTDA. – ME e VIAMED LTDA. – ME, os empresários J R PIRES LIRA COMÉRCIO DE PETRÓLEO – ME e MARIZETE VIEIRA CARDOSO DE OLIVEIRA – ME, os contratados Gislany Assis da Silva e Lindberg Lira de Souza e a ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO À MATERNIDADE E ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA.

O Alcaide, após solicitação e deferimento de prorrogação de prazo, fls. 386 e 411, apresentou contestação, fls. 412/626, onde juntou documentos e alegou, em suma, que: a) a Lei Orçamentária Anual – LOA permitiu a abertura de créditos adicionais suplementares na ordem de 50% do total da despesa fixada; b) ocorreu excesso de arrecadação para cobertura dos créditos adicionais no valor de R\$ 2.381.288,98; c) a estimativa de obrigações patronais não poderia ter sido computada para apuração da execução do orçamento; d) o déficit orçamentário do Poder Executivo alcançou R\$ 1.761.478,66, correspondente a 6,87% da receita arrecadada; e) o desequilíbrio financeiro poderá ser compensado nos exercícios vindouros, sem comprometimento das finanças municipais; f) os extratos bancários demonstram as disponibilidades escrituradas ao final do ano; g) os registros contábeis incorretos são falhas de natureza formal; h) esta Corte de Contas já pacificou entendimento acerca do uso de inexigibilidade para contratação de assessorias; i) as empresas participantes dos certames licitatórios detinham qualificação técnica e capacidade econômico-financeira; j) após a consideração dos procedimentos realizados para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

reforma de praça e construção de esgotamento sanitário, o montante pendente de licitação, R\$ 553.200,81, diz respeito a gastos de pequena monta para atendimento de necessidades essenciais; k) os salários dos profissionais do magistério encontram-se proporcionalmente ajustados à carga horária cumprida; l) efetuou transferência de recursos das Contas FPM e Diversos para a Conta FUNDEB; m) elaborou o plano de saúde plurianual; n) realizou os pagamentos de algumas folhas de pessoal no exercício seguinte; o) a necessidade de complementação do quadro de pessoal ensejou as contratações por tempo determinado; p) os dispêndios com serviços de terceiros não podem ser considerados no cômputo dos gastos com pessoal; q) não há ilegalidade na concessão da Gratificação de Atividade Especial – GAE, tendo em vista as funções desempenhadas pelos servidores; r) existe a possibilidade de pedido de informações no sítio eletrônico oficial; s) o valor não repassado ao Legislativo representou apenas 0,08% da base de cálculo; t) o cálculo dos encargos previdenciários devidos compete à Receita Federal do Brasil – RFB; u) os documentos encartados demonstram as serventias executadas pelas empresas ITC - CONSULTORIA EM GESTÃO LTDA. - ME e RWR CONSULTORIA & ASSESSORIA LTDA. - EPP, pela empresária MARIZETE VIEIRA CARDOSO DE OLIVEIRA – ME, pelos contratados GISLANY ASSIS DA SILVA, LINDBERG LIRA DE SOUZA e PAULA LAÍS DE OLIVEIRA SANTANA, bem como pela ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO À MATERNIDADE E ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA; e v) a gestão está envidando esforços no sentido de atender ao disposto na Lei Nacional n.º 12.305/10, inclusive, quanto à elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

A sociedade ITC – CONSULTORIA EM GESTÃO LTDA. – ME, através de seu representante legal, Sr. Odilon Fernandes da Silva Neto, disponibilizou defesa, fls. 1.637/2.101, onde encartou documentos e assinalou, sinteticamente, que: a) não compete ao Município manter um banco de dados dos serviços de consultorias executados pelos contratados; b) sempre mantém atualizado seus arquivos, contendo todas as atividades realizadas; e c) foi contratada para prestar consultoria, especialmente na elaboração de projetos técnicos e planos de trabalho.

A empresa ASSIS & LIMA LTDA. – ME, por meio de seu representante legal, Sr. Valdemar Liberato de Assis, justificou, em suas alegações, fls. 2.102/2.122, resumidamente, que possuía qualificação técnica e capacidade econômico-financeira para participar do Pregão n.º 11/2013.

A contratada da Comuna de São João do Rio do Peixe/PB, Sra. Paula Laís de Oliveira Santana, juntou documentos, fls. 2.123/2.230, e esclareceu, em síntese, que prestou assessoria através de consultas e de reuniões, despachou, semanalmente, com o Chefe do Executivo, bem como impetrou diversas ações judiciais.

A sociedade CENTRALLAB – CENTRAL DE ANÁLISES LABORATORIAIS LTDA. – EPP, mediante seu representante legal, Sr. Luciano Gonçalves da Nóbrega, justificou, fls. 2.231/2.248, sumariamente, que apresentou toda a documentação relativa à qualificação técnica e à capacidade econômico-financeira para participar do Pregão Presencial n.º 22/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

A empresa RWR CONSULTORIA & ASSESSORIA LTDA. – EPP, através de seu representante legal, Dr. Carlos Roberto Batista Lacerda, apresentou defesa, fls. 2.277/2.285, onde assinalou que: a) a assessoria administrativa engloba a representação do Gestor junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, no que diz respeito à elaboração e à apresentação de defesas e de recursos de interesse da administração; e b) parte dos serviços realizados se dá por meio de orientações, podendo ser realizada, inclusive, de forma verbal, por telefone.

Já a profissional contábil, em sua defesa, fl. 2.326, veio aos autos apenas para informar que as constatações detectadas pela unidade técnica de instrução foram devidamente justificadas na defesa apresentada pelo Chefe do Executivo, Sr. José Airton Pires de Souza.

Encaminhados os autos aos especialistas do Departamento Especial de Auditoria – DEA, estes, após o exame das referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 2.349/2.393, onde consideraram sanadas as eivas pertinentes às disponibilidades financeiras não comprovadas no total de R\$ 103.644,19, à falta de elaboração do plano de saúde plurianual, à ausência de envio do parecer do FUNDEB e à carência de encaminhamento do parecer do conselho de saúde, bem como reduziram os montantes do déficit orçamentário de R\$ 4.042.786,68 para R\$ 3.057.162,09, dos dispêndios não licitados de R\$ 2.829.399,40 para R\$ 2.606.711,83 e do lançamento de despesas sem demonstração dos serviços prestados de R\$ 199.121,50 para R\$ 38.520,00. Ao final, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial em relação às demais pechas apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se manifestar acerca da matéria, fls. 2.395/2.412, pugnou, conclusivamente, pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do Prefeito do Município de São João do Rio do Peixe/PB durante o exercício de 2013, Sr. José Airton Pires de Souza; b) julgamento irregular das CONTAS DE GESTÃO do mencionado Chefe do Poder Executivo; c) declaração de atendimento parcial aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; d) imputação de débito ao Sr. José Airton Pires de Souza no montante de R\$ 10.780,00, em razão de dispêndios não comprovados em favor da empresária Marizete Vieira Cardoso de Oliveira – ME; e) aplicações de multas ao Sr. José Airton Pires de Souza previstas no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, e no art. 5º da Lei Nacional n.º 10.028/00; f) assinatura de lapso temporal para devolução do montante de R\$ 132.207,19 à conta específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB; g) comunicação à Receita Federal do Brasil – RFB acerca das obrigações patronais não recolhidas; h) representação ao Ministério Público estadual, diante das máculas na gestão de pessoal e licitações; i) determinação à unidade técnica de instrução para que promova diligência no sentido de averiguar a resolução das eivas relativas à administração de pessoal no âmbito no Processo de Acompanhamento de Gestão – PAG; e j) envio de recomendações ao Prefeito no sentido cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna, os dispositivos das demais legislações atinentes à gestão pública e os seus decursivos deveres, de forma a não reincidir nas máculas apontadas neste álbum processual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

Solicitação de pauta para a presente assentada, fls. 2.413/2.414, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 11 de dezembro de 2017 e a certidão de fls. 2.415/2.416.

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 ao 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 Pretório 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 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 ACORDÃO, o Areópago de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

In casu, os técnicos deste Sinédrio de Contas, ao analisarem a abertura de créditos adicionais suplementares pelo Executivo, constataram o descerramento de valores sem prévia autorização legislativa no elevado patamar de R\$ 15.045.011,72, fls. 172/174, uma vez que os créditos autorizados em lei alcançaram apenas R\$ 452.557,67 (1% de R\$ 45.255.767,00), enquanto os abertos somaram R\$ 15.497.569,39. Para tanto, os inspetores desta Corte levaram em consideração a Lei Orçamentária Anual – LOA enviada em 11 de janeiro de 2013 pela contadora, Dra. Janusa Cristina Gomes Sotero, (Lei Municipal n.º 1.148, de 28 de dezembro de 2012, publicada no Jornal Oficial do Município de São João do Rio do Peixe/PB de 31 de dezembro de 2012, Documento TC n.º 00595/13, fls. 07/09), que permitiu o acréscimo no orçamento de até 1% (um por cento) do montante do dispêndio fixado (art. 7º, inciso I).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

Em sua defesa, o Alcaide, Sr. José Airton Pires de Souza, além de informar a existência, nos autos, de cópia da Lei Municipal n.º 1.148, de 28 de dezembro de 2012, que indica em seu art. 7º, inciso I, desta feita, um percentual limite de 50% (cinquenta por cento) do total da despesa (Documento TC n.º 00674/13, fls. 11/15), anexou, mais uma vez, a referida peça, fls. 481/483, para exame. Assim, diante da divergência entre o conteúdo da norma, que pode, inclusive, ensejar falsidade documental ou ideológica, os especialistas deste Tribunal realizaram diligência junto ao Poder Legislativo da Comuna e, com base em informe do contabilista, Dr. Marcos José Oliveira, atestaram, fls. 2.349/2.350, que o instrumento legal de planejamento era aquele que autorizou somente 1% (Documento TC n.º 00595/13, fls. 07/09).

Desta forma, acolhendo o entendimento dos peritos deste Pretório de Contas, fica mantida a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa no elevado patamar de R\$ 15.045.011,72 (R\$ 15.497.569,39 – R\$ 452.557,67), com utilização de R\$ 7.042.934,04, em flagrante transgressão ao preconizado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, bem como ao disciplinado no art. 42 da lei que estatui 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, de 17 de março de 1964), 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)

Ainda acerca da execução orçamentária, agora especificamente em relação à abertura de créditos adicionais especiais, os inspetores desta Corte destacaram, fls. 174 e 2.350/2.351, que, através do Decreto n.º 07, de 13 de maio de 2013, fl. 78, o Chefe do Executivo abriu crédito na soma de R\$ 610.000,00 com a indicação de recursos provenientes de excesso de arrecadação na mesma quantia (Documento TC n.º 22613/15), sem, contudo, verificar a existência de saldo positivo da diferença entre a arrecadação prevista e a realizada, indo de encontro ao estabelecido no mencionado art. 167 da Carta Magna e no art. 43, *caput*, § 1º, inciso II, e § 3º, da referida Lei Nacional n.º 4.320/1964), nesta ordem, *verbatim*:

Art. 167. São vedados:

I – (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

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

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I – (...)

II – os provenientes de excesso de arrecadação;

§ 2º (...)

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. (grifos nossos)

Seguidamente, os peritos deste Pretório de Contas evidenciaram, fls. 176 e 2.353/2.356, com base no Balanço Orçamentário do Poder Executivo e ajustes concernentes a dispêndios não contabilizados na época própria, R\$ 998.953,23, adiante comentado, que as despesas orçamentárias totalizaram R\$ 28.418.303,91, enquanto as receitas atingiram a quantia de R\$ 25.361.141,82, resultando em um déficit orçamentário na ordem de R\$ 3.057.162,09 (R\$ 28.418.303,91 – R\$ 25.361.141,82). Ainda sob a ótica do instabilidade das contas públicas, os inspetores deste Areópago, ao analisarem o Balanço Patrimonial também do Executivo, enfatizaram a existência de um desequilíbrio financeiro no montante de R\$ 3.136.741,20, fls. 178/179, resultante da diferença entre o Ativo Financeiro, R\$ 808.161,06, e o Passivo Financeiro ajustado com a inclusão dos encargos patronais não escriturados, R\$ 3.944.902,26.

Essas situações deficitárias caracterizam o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *verbum pro verbo*.

Art. 1º. (*omissis*)

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Quanto às informações contábeis, além da falta de registro de despesas orçamentárias com obrigações patronais no momento oportuno, na soma de R\$ 998.953,23, os analistas da Corte assinalaram inconformidade no lançamento de valores da dívida junto à Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA, ausência de evidenciação do saldo do débito com PRECATÓRIOS, como também ajustes indevidos no Demonstrativo das Variações Patrimoniais, fls. 177/178. Portanto, os procedimentos adotados pelo setor de contabilidade de São João do Rio do Peixe/PB comprometeram a confiabilidade dos dados contábeis, resultando na imperfeição dos demonstrativos que passaram a não refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial da Comuna. E, em relação ao saldo da dívida fundada, é importante deixar claro que os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados e, qualquer que seja o método adotado, os elementos probatórios devem ser preservados.

Outra mácula elencada pelos técnicos do Tribunal, fls. 182/183, diz respeito a diversas contratações por meio de inexigibilidades de licitações sem o preenchimento dos requisitos exigidos no art. 25 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/93). Ao compulsar o Documento TC n.º 25041/15, verificamos os encartes de partes das Inexigibilidades n.º 01 (assessoria na gestão pública), n.º 02 (serviços jurídicos), n.º 03 (assessoria na gestão pública), n.º 04 (consultoria e assessoria administrativa e financeira), n.º 05 (serviços contábeis), n.º 06 (locações de softwares), n.º 07 (locações de softwares), n.º 08 (festividades juninas), n.º 09 (assessoria e acompanhamento de projetos) e n.º 10 (consultoria e assessoria tributária), todas formalizadas no ano de 2013.

Não obstante o posicionamento da unidade técnica de instrução desta Corte, cabe realçar que alguns desses serviços profissionais (assessoria na gestão pública, consultoria e assessoria administrativa e financeira, assessoria e acompanhamento de projetos e consultoria e assessoria tributária), diante das singularidades das serventias e das especializações dos prestadores, poderiam ser enquadrados na hipótese de inexigibilidade de licitação, consoante previsto no art. 25, inciso II, c/c o art. 13, inciso III, ambos da Lei de Licitação e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993), palavra por palavra:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I – (*omissis*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I – (...)

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (nossos grifos)

Por outro lado, no tocante aos serviços jurídicos e contábeis, guardo reservas em relação às possibilidades de contratações diretas, haja vista que estas despesas não se coadunam com as hipóteses de inexigibilidades, tendo em vista não se tratar, no caso em comento, de atividades extraordinárias ou de serviços diferentes do Executivo. Por conseguinte, a Comuna de São João do Rio do Peixe/PB, deveria ter realizado o devido concurso público para a admissão de funcionários destas áreas técnicas, segundo manifestação em consulta normativa deste Pretório de Contas, textualmente:

PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONSULTA FORMULADA POR PREFEITO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER NORMATIVO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 1º, INCISO IX, e § 3º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 C/C O ARTS. 2º, INCISO XV, E 174, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL – QUESTIONAMENTO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DE PROFISSIONAIS OU EMPRESAS PARA PATROCINAR OU DEFENDER O ENTE PÚBLICO EM DEMANDA JUDICIAL PARA RECUPERAÇÃO DE VALORES DE ROYALTIES – LEGITIMIDADE DO CONSULENTE – INTERPRETAÇÃO DE PRECEITOS DE DIREITO PÚBLICO EM TESE – COMPETÊNCIA DA CORTE PARA OPINAR SOBRE O OBJETO ABORDADO – NECESSIDADE DE ATENDIMENTO INTEGRAL DOS DISPOSITIVOS PREVISTOS NA LEI NACIONAL N.º 8.666/1993 – NORMATIZAÇÃO DA MATÉRIA. Os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades através de inexigibilidades de licitações, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993). (TCE/PB – Tribunal Pleno – Processo TC n.º 04139/14, Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, Data de Julgamento: 06/12/2017, Data de Publicação: Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 13/12/2017)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

Comungando com o mencionado entendimento, merece destaque o brilhante parecer do insigne Procurador do Ministério junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, exarado nos autos do Processo TC n.º 02791/03, que concluiu, de forma bastante clara, sobre uma das facetas dessa espécie de procedimento adotado por grande parte dos gestores municipais, *ad litteram*:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros “salários” mensais da Administração Pública, travestidos em “contratos por notória especialização”, em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional “liberal” às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (grifos nossos)

Neste diapasão, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Carta Magna, *verbum pro verbo*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – (*omissis*)

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (grifamos)

Especificamente sobre as serventias contábeis, trazemos à baila a Súmula n.º 002 do eg. Tribunal de Contas de Mato Grosso – TCE/MT, que estabelece a necessidade de criação do cargo de contador através de lei e de seu provimento mediante concurso público, independentemente da carga horária de trabalho, *ipsis litteris*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

O cargo de contador deve ser criado por lei e provido por meio de concurso público, independentemente da carga horária de trabalho.

Já no que concerne às locações de softwares, verifica-se que o fundamento legal utilizado pela Urbe para as contratações diretas (Inexigibilidades n.ºs 06 e 07) foi o art. 25, inciso II, do mencionado Estatuto das Licitações e Contratos (Documento TC n.º 25041/15, fls. 38 e 45). Entrementes, referida situação não tem amparo nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme preconiza o art. 25, inciso II, c/c o art. 13, ambos da Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, *in verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I – (*omissis*)

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I – estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II – pareceres, perícias e avaliações em geral;

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV – fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI – treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII – restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Em relação às festividades juninas realizadas na Comuna de São João do Rio do Peixe/PB, mediante a contratação, por meio da Inexigibilidade n.º 08/2013, da empresa ABC AGÊNCIA DE BANDAS DO CEARÁ LTDA. (Documento TC n.º 25041/15), os especialistas deste Tribunal questionaram apenas a carência de demonstração, nos autos do procedimento administrativo, do reconhecimento pela crítica especializada ou pela opinião pública das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

bandas e artistas, fls. 182/183, indo, portanto, de encontro ao disciplinado no art. 25, inciso III, c/c art. 26, parágrafo único, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *verbo ad verbum*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I – (...)

III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Art. 26. (*omissis*)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço;

IV – documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (grifos nossos)

Neste diapasão, ao tratar da necessidade de demonstração da consagração do profissional do setor artístico pela opinião pública, reportamo-nos aos ensinamentos do eminente doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, que, em sua obra intitulada *Contratação Direta sem Licitação*, 5ª ed., 3ª tiragem, Brasília Jurídica, 2004, p. 619, assim se manifesta, vejamos:

(...) É óbvio que não se pretende que o agente faça juntar centenas de recortes de jornal, por exemplo, sobre o artista, mas que indique sucintamente por que se convenceu do atendimento desse requisito para promover a contratação direta, como citar o número de discos gravados, de obras de arte importantes, referência a dois ou três famosos eventos.

Ainda no quesito licitação, os técnicos deste Areópago destacaram que, além da falta de envio ao Tribunal de procedimentos licitatórios, concorde determina a Resolução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

Normativa RN – TC – 08/2013, algumas empresas vencedoras de certames não detinham qualificação técnica e capacidade econômico-financeira, haja vista as ausências de atestados de desempenho e de comprovações das situações financeiras, fls. 183/184. Todavia, ao examinar os Documentos TC n.º 24907/15 e 24908/15, verifica-se a juntada de parte dos Pregões Presenciais n.ºs 07/2013 (aquisições de combustíveis), 11/2013 (compras de móveis), 12/2013 (aquisições de medicamentos), 16/2013 (locações de veículos) e 22/2013 (exames clínicos), onde não constam os editais dos mencionados procedimentos para aferição das reais condições exigidas para participação nas licitações (art. 40, inciso VI, da Lei Nacional n.º 8.666/1993).

Mais uma vez repisando o tema licitação, os especialistas deste Pretório de Contas, após análise da contestação apresentada pelo Chefe do Executivo de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, assinalaram dispêndios não licitados no montante de R\$ 2.606.711,83, fls. 2.365/2.369. Entrementes, ao manusear o álbum processual, constata-se que, dentre estes gastos, devem ser excluídas as despesas com a construção de esgotamento sanitário na Urbe e com a locação de imóveis, notadamente diante dos aspectos a seguir abordados.

Em relação à obra, os peritos desta Corte evidenciaram que a empresa JMR CONSTRUÇÕES LTDA. foi vencedora da Concorrência n.º 001/2012, mas diante da falta de termo aditivo de prazo, mantiveram como não licitado o total de R\$ 2.053.511,02. Contudo, ao verificar os autos do Processo TC n.º 03831/15, que trata de Inspeção Especial de Obras relativa ao exercício financeiro de 2014, os inspetores do Tribunal assinalaram, em seu relatório exordial, que o Contrato n.º 068, datado de 04 de junho de 2012, decorrente do mencionado certame licitatório, sofreram prorrogações de prazos em 01 de julho e 01 de agosto de 2013. Portanto, referido gasto deve ser suprimido do total não licitado.

No que diz respeito às locações de imóveis junto aos credores Cícero Fernandes Dantas, Francis Johnny Ferreira Fernandes, Manuel Fernandes Neto e Nadir Mareco, no somatório de R\$ 51.703,00, da mesma forma, não obstante a manifestação dos analistas deste Tribunal, cabe realçar que o aluguel de imóveis pode ser enquadrado na hipótese de dispensa de licitação, consoante previsto no art. 24, inciso X, da tão referida Lei de Licitação e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993), *verbatim*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I – (...)

X – para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia; (destaques ausentes do texto original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

Embora destacando todos estes aspectos quanto aos alugueis, é de suma importância destacar que os respectivos procedimentos administrativos de dispensa de licitação, devidamente formalizados, não foram encartados ao caderno processual, nos termos do art. 26, parágrafo único, incisos I a IV, do citado Estatuto de Licitação e Contratos Administrativos, *ad literam*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço.

IV – documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Diante dessas colocações, tem-se que os dispêndios não licitados totalizam, na realidade, R\$ 501.497,81 (R\$ 2.606.711,83 – R\$ 2.053.511,02 – R\$ 51.703,00). Portanto, é imperioso ressaltar que a licitação é meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nessa linha, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público Especial, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbo ad verbum*:

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

Merece ênfase, pois, que a não realização dos procedimentos licitatórios exigíveis vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, palavra por palavra:

Art. 37. (*omissis*)

I – (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos)

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/93). Logo, é necessário comentar que a não realização do certame, exceto nos restritos casos denunciados na dita norma, é algo que, de tão grave, pode consistir em crime previsto no art. 89 do próprio Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, *verbis*:

Art. 89 – Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo Único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

licitação também pode ensejar ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, vejamos:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (destaque ausente no texto de origem)

No que tange aos gastos em educação, constata-se que foram utilizados, indevidamente, recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB nas aquisições de gêneros alimentícios, na importância de R\$ 131.807,19, e na realização de festejos juninos, na quantia de R\$ 400,00, fls. 234/235, em desacordo com o preconizado nos arts. 70 e 71 da norma que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional (Lei Nacional n.º 9.394/96), haja vista que referidas despesas não são consideradas típicas ou necessárias à consecução dos objetivos das instituições educacionais que oferecem a educação básica. Logo, deve ser fixado prazo para que a Comuna efetue a devolução, com recursos de outras fontes, da soma de R\$ 132.207,19 (R\$ 131.807,19 + R\$ 400,00) à conta específica do fundo.

Em seguida, no assunto planejamento das ações e serviços públicos de saúde, segundo manifestação dos analistas deste Pretório de Contas, fl. 190, não ficou demonstrada a confecção pelo Município de São João do Rio do Peixe/PB da programação de saúde concernente ao exercício de 2013 e se este instrumento público de planificação foi encaminhado ao Conselho Municipal de Saúde da Comuna para aprovação, conforme disposição expressa do art. 36, § 2º, da Lei Complementar Nacional n.º 141/2012, *verbum pro verbo*:

Art. 36. (...)

§ 2º Os entes da Federação deverão encaminhar a programação anual do Plano de Saúde ao respectivo Conselho de Saúde, para aprovação antes da data de encaminhamento da lei de diretrizes orçamentárias do exercício correspondente, à qual será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

No que diz respeito à transparência nas contas públicas, cabe destacar, inobstante as alegações do Alcaide, fls. 459/460, que, na avaliação efetivada em 22 de novembro de 2013, os especialistas deste Sinédrio de Contas frisaram que o Município de São João do Rio do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

Peixe/PB não possibilitava, no seu sítio eletrônico oficial, a realização de pedido de acesso a informações, Documento TC n.º 25055/15, indo, por conseguinte, de encontro ao disciplinado no art. 10, § 2º, da Lei Nacional n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, palavra por palavra:

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

§ 1º (...)

§ 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet. (destaques ausentes no texto original)

Logo depois, temos a mácula atinente ao repasse do Poder Executivo ao Legislativo de São João do Rio do Peixe/PB em percentual abaixo do estabelecido na Lei Maior, pois, embora o valor da operação financeira, R\$ 985.087,79, tenha correspondido a 6,92% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior (R\$ 14.237.881,06, fl. 297), cumprindo, assim, o exigido no art. 29-A, § 2º, inciso I, da *Lex legum*, o montante enviado foi menor em relação à PROPORÇÃO fixada na Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei Municipal n.º 1.148, de 28 de dezembro de 2012).

Por conseguinte, com a limitação estabelecida no art. 29-A, inciso I, da Carta Magna (7% de R\$ 14.237.881,06 = R\$ 996.651,67), a fração não foi considerada no repasse do Executivo de São João do Rio do Peixe/PB ao Parlamento local. Assim sendo, fica evidente uma diferença a menor de R\$ 11.563,88 (R\$ 996.651,67 – 985.087,79), restando configurada a possibilidade do fato típico previsto no art. 29-A, § 2º, inciso III, da Constituição da República, *ipsis litteris*:

Art. 29-A. (...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - (*omissis*)

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.
(grifos nossos)

Em referência aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de São José do Rio do Peixe/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, cumpre assinalar que, concorde cálculo efetuado pelos analistas do Tribunal, fls. 174/175, a base de cálculo previdenciária



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

ascendeu ao patamar de R\$ 13.502.774,38. Desta forma, a importância efetivamente devida em 2013 à autarquia federal foi de R\$ 2.835.582,62, que corresponde a 21% da remuneração paga, percentual este que leva em consideração o Fator Acidentário de Prevenção – FAP da Urbe (0,5000) e o disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Carta Constitucional, c/c os artigos 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea “b”, da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), respectivamente, *in verbis*:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;

Art. 15. Considera-se:

I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) (*omissis*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado médio; (destaques ausentes no texto de origem)

Descontadas as obrigações patronais escrituradas no período, que, de acordo com os dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, importaram em R\$ 1.836.629,39, os analistas desta Corte concluíram pelo não empenhamento da importância de R\$ 998.953,23 (R\$ 2.835.582,62 – R\$ 1.836.629,39). Já em relação ao total quitado no exercício em análise, R\$ 1.836.329,39, deve ser excluída a importância respeitante à competência de 2012, R\$ 100.000,00 (Notas de Empenhos n.ºs 6, 7 e 8), como também considerada a soma paga em 2014, mas da competência de 2013, R\$ 122.580,76 (Notas de Empenhos n.ºs 28 e 32).

Por conseguinte, após as deduções do salário-família e do salário-maternidade, no montante de R\$ 115.263,81, o valor não recolhido alcançou, na realidade, a soma de R\$ 861.408,66 [R\$ 2.835.582,62 – (R\$ 1.836.329,39 – R\$ 100.000,00 + R\$ 122.580,76) – R\$ 115.263,81], sendo importante frisar que, apesar da regularidade na avaliação efetivada, o cálculo do valor exato da dívida deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral da Previdência Social – RGPS.

De todo modo, é necessário salientar que a mácula em comento contribui para o desequilíbrio econômico, financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários, visando resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro. Referida irregularidade, em virtude de sua gravidade, além de poder ser enquadrada como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), constitui motivo suficiente para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme determina o item “2.5” do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004 deste eg. Tribunal. Ademais, acarreta sérios danos ao erário, diante dos encargos moratórios, tornando-se, portanto, eiva insanável, concorde entendimento do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, senão vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CADIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. (...). 2. O não recolhimento e a não retenção de contribuições previdenciárias, no prazo legal, caracterizam irregularidades de natureza insanável. Precedentes. (...) (TSE – AgR-Respe n.º 32.510/PB, Rel. Min. Eros Roberto Grau, Publicado na Sessão de 12 nov. 2008)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. SUBSÍDIO. AGENTE POLÍTICO. PARCELAMENTO. IRRELEVÂNCIA. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. 1. A falta de recolhimento de contribuições previdenciárias, por si só, acarreta dano ao erário e caracteriza irregularidade insanável, apta a atrair a incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC n.º 64/90. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO. NÃO RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. IRRELEVÂNCIA. PAGAMENTO. MULTA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO JUDICIAL. SUSPENSÃO. DECISÃO. CORTE DE CONTAS. AUSÊNCIA. AFASTAMENTO. INELEGIBILIDADE. 1. O não recolhimento de contribuições previdenciárias constitui irregularidade insanável. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 34.081/PE, Rel. Min. Fernando Gonçalves, Publicado no DJE de 12 fev. 2009, p. 34)

AGRAVOS RGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. INDEFERIMENTO. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. VICE. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. PROVIMENTO LIMINAR APÓS O PEDIDO DE REGISTRO. (...) 3. O não-recolhimento de verbas previdenciárias e o descumprimento da Lei de Licitações configuram irregularidades de natureza insanável, a atrair a incidência da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do artigo 1º da LC n.º 64/90. Precedentes (...) (TSE – AgR-Respe n.º 32.039/PB, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado no DJE de 25 fev. 2009, p. 5)

Ato contínuo, os peritos deste Tribunal observaram que o Município de São João do Rio do Peixe/PB no ano de 2013 não atendeu à Política Nacional de Resíduos Sólidos, fl. 203. Desta forma, é preciso enviar recomendações ao Prefeito da Urbe para que o mesmo adote, urgentemente, as medidas necessárias e efetivas, com vistas à adequação do gerenciamento dos dejetos às normas estabelecidas na Lei Nacional n.º 12.305, de 02 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, bem como elabore o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, consoante previsão em seu art. 18, *in verbis*:

Art. 18. A elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

No que tange aos pagamentos sem comprovações, no valor remanescente de R\$ 38.520,00 (R\$ 10.780,00 + R\$ 27.740,00), fls. 2.386/2.389, os técnicos deste Sinédrio de Contas apontaram que, dos valores destinados à empresária MARIZETE VIEIRA CARDOSO DE OLIVEIRA – ME, concernentes ao agenciamento, à propaganda e à divulgação de ações administrativas, no montante de R\$ 21.660,00, a quantia de R\$ 10.880,00 (Nota de Empenho n.º 2919, de 16 de setembro de 2013, competência de agosto/2013) estava devidamente justificada, fls. 1.460/1.497, mas que a importância de R\$ 10.780,00 (Nota de Empenho n.º 2614, de 09 de agosto de 2013, competência de julho/2013) não estava acompanhada dos documentos probatórios. Além disso, os inspetores do Tribunal destacaram que as peças encartadas ao feito, fls. 2.282/2.285, não demonstravam as despesas em favor da RWR CONSULTORIA & ASSESSORIA LTDA., na soma de R\$ 27.740,00.

Em pertinência aos gastos efetivados à MARIZETE VIEIRA CARDOSO DE OLIVEIRA – ME, concorde entendimento técnico, as notas fiscais, os recibos e os pedidos de inserção de veiculações efetuados em rádios e portais, fls. 1.460/1.497, todos da competência do mês de agosto do ano em análise, fls. 1.460/1.497, sinalizam para a realização de serviços em favor da Comuna de São João do Rio do Peixe/PB, porém unicamente em relação à quantia de R\$ 10.880,00 (Nota de Empenho n.º 2919, de 16 de setembro de 2013). Por conseguinte, a importância de R\$ 10.780,00 (Nota de Empenho n.º 2614, de 09 de agosto de 2013) deve ser imputada ao Prefeito, diante da carência de documentos probantes das serventias, em consonância com o posicionamento do Ministério Público Especial.

Quanto aos trabalhos executados pela RWR CONSULTORIA & ASSESSORIA LTDA., o representante legal da citada sociedade, Dr. Carlos Roberto Batista Lacerda, e o Chefe do Executivo, Sr. José Airton Pires de Souza, alegaram, em suas contestações, fls. 473/476 e 2.277/2.280, que o escritório, além de prestar serviços de assessoria administrativa, também representava o Gestor junto ao TCE/PB na elaboração de defesas e recursos. Para tanto, encartaram recibos de protocolos de petições junto a esta Corte, emitidas nos anos de 2015 e 2016, como também mensagem eletrônica, datada de 11 de março de 2013, possivelmente destinada à administração municipal, concernente à orientação técnica no pagamento de diárias, fls. 1.505/1.506 e 2.282/2.285. Desta forma, apesar da precária demonstração dos serviços, que ensejará glosa futura, também em conformidade com a manifestação do *Parquet* especializado, neste momento, não cabe imputação de débito na soma de R\$ 27.740,00.

Em relação à gestão de pessoal, consoante enfatizado pelo Ministério Público Especial, verdadeiro descalabro foi encontrado na Comuna de São João do Rio do Peixe/PB. Com efeito, os inspetores desta Corte destacaram *ab initio* que os vencimentos de funcionários municipais, concernentes ao mês de dezembro de 2013, estavam em atraso (Documento TC n.º 22866/15) e que os gastos com servidores atingiram o elevado patamar de R\$ 13.831.308,03, valor este que não contempla as obrigações patronais do exercício, em respeito ao disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, fls. 191/192. Assim, a despesa total com pessoal em 2013 correspondeu a 55,30% da Receita Corrente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

Líquida – RCL do período, R\$ 25.009.242,06, o que configura nítida transgressão ao preconizado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, *verbatim*:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I – (...)

III – na esfera municipal:

a) (*omissis*)

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo. (grifo nosso)

Consequentemente, inobstante as alegações trazidas autos pela defesa, fls. 453/457, medidas deveriam ter sido adotadas pelo Chefe do Poder Executivo da Comuna de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, em tempo hábil, para o retorno do dispêndio total com pessoal do Executivo aos respectivos limites, nos termos do art. 22, parágrafo único, incisos I a V, e do art. 23, caput, daquela norma, *verbo ad verbum*:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. (grifamos)

É preciso frisar que deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos previstos em lei, a execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder configura infração administrativa, processada e julgada pelo Tribunal de Contas, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, conforme estabelecido no art. 5º, inciso IV, e §§ 1º e 2º, da lei que dispõe, entre outras, sobre as infrações contra as leis de finanças públicas (Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), vejamos:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – (...)

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

Entrementes, apesar do disciplinado nos parágrafos 1º e 2º do art. 5º da Lei de Crimes Fiscais, bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal decidiu exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas deliberações, tem decidido pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade, cabendo, todavia, a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

As máculas evidenciadas pelos especialistas deste Areópago de Contas na administração de pessoal não ficaram adstritas ao atraso no pagamento e ao elevado gastos com servidores, temos, além destas e de outras, as inclusões indevidas de diárias nas folhas de salários, cujo total alcançou R\$ 27.484,40, fls. 194/195, bem como as concessões irregulares de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

Gratificação de Atividade Especial – GAE, no montante de R\$ 381.272,66. Consoante avaliação dos técnicos desta Corte, fls. 360/361, esta gratificação, inobstante ter previsão legal para os ocupantes de cargos comissionados e efetivos (art. 15 da Lei Municipal n.º 705/1993), não abrange os contratados por excepcional interesse público.

Ademais, ficou evidente a falta de critérios isonômicos para as outorgas desta espécie remuneratória, haja vista a divergência de valores para os ocupantes de mesmos cargos, bem como servidores de nível fundamental recebendo quantias maiores do que as de nível superior. E, apesar da mencionada norma local definir que a gratificação seria paga pelo desempenho de atividades especiais ou excedentes às atribuições do cargo, pela participação em comissões e grupos de trabalhos, constituídas através de Decreto do Poder Executivo, foram concedidas GAEs de forma indiscriminada.

No tocante à quitação de diárias por meio de folha de pagamento, o gestor deve atentar para a necessidade de separação entre a remuneração do cargo e a concessão de diárias, pois esta verba tem natureza e finalidade próprias. Especialmente em relação à GAE, consoante manifestação do Ministério Público de Contas, não seria apropriada a determinação de devolução dos valores concedidos aos funcionários públicos, especialmente porque não consta nos autos nada que indique que os pagamentos não se destinaram ao objetivo declarado, cabendo, de todo modo, o envio de recomendações para o restabelecimento da legalidade.

Ainda acerca da temática de pessoal, os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão de Pessoal – DIGEP evidenciaram, fls. 345/364, as seguintes eivas: a) nomenclatura do cargo de professor em desconformidade com lei municipal; b) ausência de previsão legal das atribuições dos cargos efetivos e comissionados; c) significativa contratação de servidores por excepcional interesse público e para serviços típicos da administração pública sem concurso público; d) carência de amparo legal para fixação dos vencimentos de diversos cargos e divergência entre os estipêndios previstos em lei e os efetivamente pagos; e) não aplicação do piso salarial nacional para os profissionais da educação contratados e falta de previsão legal do piso pago aos professores efetivos; f) outorgas de remunerações a alguns servidores comissionados em montante superior ao estabelecido; g) concessões de verbas remuneratórias sem previsão legal (adicional de insalubridade, adicional noturno e gratificação PACS); h) ilegalidades nos pagamentos de GAEs (já comentada); e i) pagamentos de pensões a beneficiários que não detêm os requisitos necessários para recebimento.

Importa comentar que, em relação ao recrutamento de diversos profissionais sem concurso público, os analistas deste Areópago de Contas apontaram a existência, em junho de 2013, de 384 (trezentos e oitenta e quatro) contratados por tempo determinado, dos 959 (novecentos e cinquenta e nove) servidores existentes, correspondendo a aproximadamente 40% do quadro, cuja remuneração anual alcançou R\$ 3.407.424,99, Documento TC n.º 59489/15. Neste diapasão, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos no já citado art. 37, cabeça, e inciso II, da Constituição Federal.

Diante desta situação caótica, não obstante a necessidade premente de representação ao Ministério Público estadual, é preciso que o Alcaide de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, promova a restauração da legalidade no quadro de pessoal da Urbe, adotando, para tanto, dentre outras, as medidas necessárias para adequação das espécies remuneratórias à legislação municipal, para previsão legal das atribuições dos cargos, para verificação dos requisitos necessários para pagamento de pensões, bem como para evitar a contratação indevida de servidores temporários para o exercício de funções típicas da administração pública.

Feitas todas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, seis das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo suficiente para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas de governo do Prefeito municipal de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, conforme disposto nos itens "2", "2.1" "2.5", "2.6", "2.7", "2.10" e "2.11" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, *verbo ad verbum*:

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;

(...)

2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município;

2.6. admissão irregular de servidores públicos, sem a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos;

2.7. não aplicação dos recursos do FUNDEF, segundo o disposto na legislação aplicável, notadamente no tocante à Remuneração e Valorização do Magistério;

(...)

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos;

2.11. no tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, não adoção das medidas necessárias ao retorno da despesa total com pessoal e à recondução dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites; (destaques ausentes no texto de origem)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do Chefe do Poder Executivo da Comuna de São João do Rio do Peixe /PB durante o exercício financeiro de 2013, dentre outras deliberações, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 8.815,42, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), atualizada pela Portaria n.º 022, de 07 de fevereiro de 2013, publicada no Diário Eletrônico do TCE/PB do dia 18 de fevereiro de 2013, sendo o Sr. José Airton Pires de Souza enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *verbum pro verbo*:

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;

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB:

1) Com apoio 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 MANDATÁRIO da Urbe de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, relativas ao exercício financeiro de 2013, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político, apenas com repercussão sobre a elegibilidade ou inelegibilidade da citada autoridade.

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 ORDENADOR DE DESPESAS da Comuna de São João do Rio do Peixe/PB, concernentes ao exercício financeiro de 2013, Sr. José Airton Pires de Souza.

3) **IMPUTE** ao Prefeito de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, CPF n.º 312.888.634-20, débito no montante de R\$ 10.780,00 (dez mil, setecentos e oitenta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

reais), equivalente a 228,10 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, atinente ao registro de despesas sem comprovação dos serviços realizados.

4) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, 228,10 UFRs/PB, conforme acima descrito, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, 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) Com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Executivo de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, CPF n.º 312.888.634-20, na importância de R\$ 8.815,42 (oito mil, oitocentos e quinze reais, e quarenta e dois centavos), correspondente a 186,53 UFRs/PB.

6) *ASSINE* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 186,53 UFRs/PB, 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, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal 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.

7) *ESTABELEÇA* o termo de 60 (sessenta) dias para que o Administrador da Urbe, Sr. José Airton Pires de Souza, faça retornar à conta-corrente específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB pertencente à Comuna, com recursos de outras fontes, a importância de R\$ 132.207,19 (cento e trinta e dois mil, duzentos e sete reais, e dezenove centavos), concernente aos pagamentos indevidos com valores do fundo.

8) *FIRME* o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Gestor do Município de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, promova a restauração da legalidade no quadro de pessoal da Urbe, adotando, para tanto, dentre outras, as medidas necessárias para adequação das espécies remuneratórias à legislação municipal, para previsão legal das atribuições dos cargos, para verificação dos requisitos necessários para pagamento de pensões, bem como para evitar a contratação indevida de servidores temporários cumpridores de funções típicas da administração pública.

9) *DETERMINE* à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, que, ao examinar as contas da Comuna de São João do Rio do Peixe/PB relativas ao exercício de 2018, verifique a efetiva satisfação do item "8" anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

10) *ENVIE* recomendações no sentido de que o Prefeito da Comuna de São João do Rio do Peixe/PB, Sr. José Airton Pires de Souza, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

11) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento de parcelas dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Comuna de São João do Rio do Peixe/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2013.

12) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETA*, urgentemente, cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

É a proposta.

VOTO DO CONSELHEIRO FERNANDO RODRIGUES CATÃO

Quanto à abertura de créditos adicionais, suplementares ou especiais, sem autorização legislativa (R\$ 15.045.011,72), divirjo do relator por entender que consta nos autos a Lei nº 1.148/2012 (Doc TC 00674/13, fls. 11 a 13), no qual autoriza a abertura de créditos suplementares até o limite de 50% do total da despesa fixada.

Inclusive foi comunicada ao tribunal a aprovação do referido projeto de lei, contendo o limite de 50%, no dia 11/01/2013, conforme certidão apresentada pela defesa. Ademais, não é nenhum pouco comum que o gestor envie projeto de lei contendo autorização de abertura de créditos tão ínfima, o que caracteriza certa estranheza.

Foram abertos, no exercício, créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 15.497.569,39. Foram efetivamente utilizados, créditos suplementares no valor de R\$ 9.368.491,71, portanto, abaixo do limite de 50%.

Quanto ao não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no valor de R\$ 998.953,23 e o não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no valor de R\$ 999.253,23, após um breve estudo da situação previdenciária do município, entendo que o gestor vem empenhando esforços no sentido de cumprir com tal obrigação, levando em conta a situação caótica dos municípios paraibanos no exercício em exame, com a severa seca que atingiu o Nordeste.

Isto posto, pedindo vênias ao relator, voto:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04139/14

- 1- pela emissão de Parecer Favorável à aprovação das contas de governo, exercício de 2013, com recomendações;
- 2- pela regularidade com ressalvas das contas de gestão do ordenador de despesas;
- 3- pela aplicação de multa pessoal ao Prefeito, Sr. José Airton Pires de Souza.
- 4-

Assinado 15 de Maio de 2018 às 18:42



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 15 de Maio de 2018 às 10:25



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Assinado 15 de Maio de 2018 às 09:21



Cons. Fernando Rodrigues Catão
FORMALIZADOR

Assinado 15 de Maio de 2018 às 14:45



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL