



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.504/13

RELATÓRIO

Cuidam-se nos presentes autos da análise da Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e da Gestão Fiscal, exercício financeiro 2012, do Sr. **Edvarado Herculano de Lima**, Ex-Prefeito Municipal de **Lagoa Seca – PB**, apresentada a este Tribunal dentro do prazo regimental.

Do exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o relatório de fls. 199/303, com as seguintes observações:

- A Lei nº 046/2011, de 02 de janeiro de 2012, estimou a receita em **R\$ 37.286.000,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30% do total orçado. Desses valores, a receita efetivamente arrecada somou **R\$ 33.251.096,19**, a despesa realizada alcançou **R\$ 35.542.251,44**, e os créditos adicionais regularmente utilizados totalizaram **R\$ 6.418.166,87**, oriundos de anulação de dotações;
- Os gastos com pessoal do Poder Executivo somaram **R\$ 18.543.933,69**, representando **62,02%** da RCL;
- As aplicações em MDE somaram **R\$ 4.945.081,22**, o que equivale a **29,83%** da receita base. Já os gastos com valorização e remuneração do magistério representaram **76,21%** dos recursos do Fundeb;
- O montante aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde foi de **R\$ 2.933.334,37**, equivalente a **17,69%** da Receita de Impostos;
- O repasse ao Poder Legislativo atendeu aos limites estabelecidos no art. 29-A da Constituição Federal;
- Não foi verificado excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os gastos com obras e serviços de engenharia - **R\$ 2.404.592,49** - corresponderam a **6,77%** da DOT;
- O Balanço Orçamentário apresentou déficit no valor de **R\$ 2.291.155,25**. Já o Financeiro apresentou um saldo para o exercício seguinte de **R\$ 3.019.052,21**, distribuído quase em sua totalidade em Bancos;
- Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas nesse exercício;
- Os RGF's e REO's foram preenchidos e enviados a esta Corte conforme legislação pertinente;
- A dívida do município importou em **R\$ 7.133.126,90**, correspondendo a 23,86% da RCL;
- O município possui Instituto de Previdência Própria.

Além desses aspectos, a equipe técnica desta Corte constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a notificação do gestor do município, Sr. Edvarado Herculano de Lima, que acostou defesa nesta Corte, conforme documentos de fls. 330/350 dos autos. Da análise dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu novo relatório entendendo permanecer as seguintes falhas:

- a) Registros contábeis incorretos, implicando na inconsistência dos respectivos demonstrativos.
- b) Ocorrência de Déficit Orçamentário, sem a adoção das providências efetivas.
- c) Frustração ou fraude, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, do caráter competitivo do procedimento licitatório, uma vez que a Prefeitura contratou diversas empresas pertencentes a um mesmo grupo familiar (Convites nºs. 01/2012, 02/2012, 06/2012 e 29/2012).
- d) Despesa com pessoal acima do limite estabelecido no art. 20 da LRF, atingindo **62,02%** da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.504/13

- e) Contratação de pessoal para atender excepcional interesse público, através de lei declarada inconstitucional. Os gastos com pessoal contratados após o julgamento da lei (setembro/2012) foram de R\$ 168.160,00.
- f) Não reconhecimento de despesa segundo o regime de competência, visto que os gastos com pessoal relativos a dezembro/2012 foram empenhados em janeiro/2013.
- g) Omissão de valores da dívida fundada referente a precatórios, com registro de R\$ 468.934,44, quando o documento nº 25315/13 apresenta um total de R\$ 1.582.019,67.
- h) Inexistência de Sítio Oficial, não disponibilizando, conseqüentemente, informações sobre Execução Orçamentária e Financeira de acordo com a LC131/2009.
- i) Não retenção/recolhimento de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, num total de R\$ 1.004.772,43.
- j) Ausência de documentos comprobatórios de gastos realizados com a SECAP (R\$ 54.500,00).
- k) Ausência de comprovação da entrega do material e da respectiva prestação do serviço, por parte das Empresas Stephen Von Johannes Gomes e Sampaio (R\$ 48.000,00 – Convite nº 01/2012) e SECAP – Serviços Especializados em Contabilidade Pública (R\$ 45.500,00 – Convite nº 02/2012).

Relativamente a esse item, o representante legal do gestor deu entrada nesta Corte de toda documentação, apresentando relatórios mensais dos serviços prestados bem como os recibos dos pagamentos efetuados, valendo, a juízo deste Relator.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, por meio da Douta Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, emitiu o Parecer nº 690/14 com as seguintes considerações:

- Restou constatada a existência de *déficit orçamentário no montante de R\$ 2.291.155,25*, equivalente a 6,89% da receita orçamentária arrecadada. A Lei Complementar nº 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar uma gestão fiscal de responsável. Tal preceito envolve a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Portanto, esse equilíbrio, pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, não foi observado.

- Foram identificadas diversas e graves falhas contábeis capazes de comprometer a consistência e credibilidade dos demonstrativos apresentados a esta Corte de Contas e, por conseqüência, à sociedade, valendo repisá-las: *•Não reconhecimento de despesas segundo o regime de competência; •Omissão de valores da dívida fundada; Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes.*

A propósito, cabe salientar que a essência de um fato contábil está na sua veracidade, ou seja, naquilo que, não se prendendo à aparência ou à forma, diz respeito à realidade ou ao conteúdo do fato administrativo. Faz-se mister, portanto, que os órgãos e as entidades organizem e mantenham sua contabilidade em estrita consonância com os princípios e normas legais pertinentes, o que não ocorreu in casu. Tais falhas não merecem ser relevadas e ensejam aplicação de multa, nos termos do art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

- A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), objetivando dar efetividade ao artigo 169 da Constituição Federal, estatuiu limites para a despesa total com pessoal para cada ente da Federal, bem como para os Poderes. No caso em tela, o Corpo de Instrução calculou em 64,52% e 62,02% da RCL o montante gasto a título de pessoal respectivamente pelo Poder Executivo e pelo Município de Lagoa Seca, ultrapassando, portanto, os limites impostos nos artigos 19 e 20 supra transcritos. O desrespeito aos ditames da LRF concorre, sem dúvidas, para a acentuação do desequilíbrio orçamentário municipal e implica em inequívoca reflexão negativa nas presentes contas. Ademais, a falha enseja recomendação de medidas de ajuste, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.504/13

- Quanto à contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público com base em lei declarada inconstitucional, tem-se que em fevereiro de 2012, o Egrégio Tribunal de Justiça da Paraíba decretou a inconstitucionalidade parcial da Lei Municipal N° 001/2006 de Lago Seca, que dispõe sobre essa matéria. Com o propósito de preservar o regular funcionamento da máquina administrativa da Municipalidade, o Tribunal decidiu modular o efeito da decisão para 180 dias. Não obstante a decisão judicial mencionada, a Auditoria identificou que o gestor optou por preservar vários dos servidores contratados ilegalmente, bem como procedeu à contratação de outros tantos. Por outro lado, constata-se do relato do Corpo de Instrução que o quadro de contratados por excepcional interesse público caiu de 36 pessoas em janeiro de 2012 para 12 em dezembro. Além disto, a defesa alegou ter realizado dois concursos públicos, mas que, ainda assim, não logrou êxito no preenchimento do quadro. A Auditoria não confirmou ou refutou a informação. Assim, considerando ter o gestor envidado esforços para saneamento da eiva, mas reconhecendo a ainda existente ilegalidade, é de se determinar que o atual Alcaide proceda à regularização do seu quadro de pessoal, promovendo concurso público para a substituição dos servidores contratados indevidamente por excepcional interesse público.

- Outra irregularidade diz respeito *ao não recolhimento das obrigações patronais previdenciárias*. É imprescindível que se alerte veementemente o gestor para a adoção dos procedimentos tendentes ao cumprimento da lei, resguardando o erário do pagamento de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos. Ademais, é de se oficiar à Delegacia da Receita Previdenciária, enviando-lhe cópias dos documentos necessários, para fins de tomada das providências de estilo, à vista de suas competências.

- A Auditoria apontou a existência de *frustração ou fraude, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, do caráter competitivo dos procedimentos licitatórios Convite 29/2012 e Convite 02/2012*. Em relação ao Convite 29/2012, tem-se que este foi destinado a contratação de serviços advocatícios, tendo o Sr. Stephen Von Johannes Gomes Sampaio sagrado-se vencedor, com uma proposta no valor de R\$ 32.000,00. Pois bem, a Auditoria demonstrou que dos três convidados a participar do certame, dois deles, inclusive o vencedor, são sócios em empresas. Assim, restou comprovado que o Sr. Stephen Von Johannes Gomes Sampaio é sócio da Sra. Thaísa Furtado Campos na empresa “Gomes Furtado”. Os dois concorreram para prestar serviços advocatícios à Prefeitura e à Câmara de Lagoa Seca, através dos procedimentos licitatórios N° 29/12 e 04/12, respectivamente. Saliente-se que este fato é uma repetição do ocorrido no exercício de 2011. A realização de convite para participação de licitação a sócios em empreendimentos conduz a inafastável conclusão de frustração de competitividade, um dos pilares do instituto.

Já o Convite 02/2012 foi realizado para “contratação de serviços de gestão pública para orientação e apoio administrativo”, tendo vencido a concorrência a empresa SECAP – Serviços e Contabilidade para Administração LTDA, com proposta no valor de R\$ 48.000,00. Neste caso, a Auditoria, após levantar dados de contratos e licitações com a SECAP em diversos municípios paraibanos, relacionou algumas constatações, tais como: os sócios da SECAP participam de outras empresas prestadoras de serviços à Prefeitura; a empresa apenas venceu licitações para assessoria e apoio administrativo, quando foi vencedora também dos serviços de contabilidade; figuram, constantemente, como concorrente nas licitações em que a SECAP atua as empresas ACT e ASCOP. Como se vê, os fatos narrados constituem indícios de fraude à licitação, sendo o caso, então, de se proceder comunicação ao Ministério Público Estadual para fins da adoção das providências que entender cabíveis, à vista de suas competências

- Foi relatada a irregularidade pela ausência de comprovação dos serviços referentes ao Convite 02/2012, prestados pela empresa SECAP, no total de R\$ 45.500,00. O respectivo contrato teve como objetivo principal a “contratação de serviços de gestão pública para orientação e apoio administrativo”. Pois bem, o Corpo de Instrução apurou que esta mesma empresa SECAP logrou-se vencedora em outra licitação realizada pela Prefeitura, qual seja, o Convite 01/2012, tendo firmado contrato no valor de R\$ 60.000,00, para prestação de serviços em contabilidade pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.504/13

Verificou-se também que os dois contratos em comento abarcam serviços muito similares ou equivalentes. Diante dos fatos relatados, os Peritos solicitaram a comprovação dos serviços prestados pela SECAP referentes ao contrato decorrente da licitação 02/2012, mas não foram atendidos, nem mesmo quando da apresentação da defesa. Pelo contrário, o interessado argüiu apenas jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que “serviços prestados com assessoria e consultoria administrativa e financeira, são suficientemente comprovados pelo contrato firmado. A mesma alegação foi utilizada pela defesa para buscar afastar a irregularidade apontada com ausência de comprovação de despesas com serviço prestado pelo Sr. Stephen Von Johannes Gomes e Sampaio, no total de R\$ 48.000,00. Mais uma vez, em relação a este contrato, nenhuma documentação comprobatória da efetiva realização do serviço foi acostada aos autos.

Assim, a mera existência de contrato não atende nem mesmo o requisito necessário para o pagamento da despesa, menos ainda para considerá-la comprovada.

- Por fim, foi relacionada como eiva a ausência de documentos comprobatórios de despesas, no total de R\$ 54.500,00, referente a serviços prestados pela empresa SECAP. Quando da análise da defesa, a Auditoria manteve a irregularidade alegando não ter sido apresentado “novos fatos e informações atinentes à falha em questão”. Ocorre que, compulsando o álbum processual, verifica-se a existência de diversas notas fiscais de serviço da citada empresa, no montante de R\$ 95.000,00 (fl. 403/429), quase a totalidade dos pagamentos realizados à SECAP no exercício, que corresponderam a R\$ 105.500,00. Outrossim, o próprio Corpo de Instrução acostou aos autos cópias dos empenhos reclamados acompanhados de recibos e cópias de cheque. Desta forma, este Parquet entende que a mácula não merece prosperar.

Ante o exposto, opinou a Representante do Ministério Público de Contas pela:

1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Edvardo Herculano de Lima, Ex-Prefeito Constitucional do Município de Lagoa Seca, referentes ao exercício financeiro de 2012;
2. IRREGULARIDADE das contas de gestão do Sr. Edvardo Herculano de Lima, relativamente ao exercício de 2012;
3. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do sobredito gestor, no concernente ao exercício de 2012;
4. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao supracitado gestor pela ausência de comprovação da efetiva prestação dos serviços relativos ao Convite 02/2012 e ao contrato firmado com o Sr. Stephen Von Johannes Gomes e Sampaio, nos respectivos valores de R\$ 45.500,00 e R\$ 48.000,00;
5. APLICAÇÃO DA MULTA prevista art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao Prefeito responsável pela presentes contas, face à transgressão de normas legais, conforme apontado;
6. DETERMINAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Lagoa Seca para que proceda à regularização do quadro de pessoal da Prefeitura, promovendo concurso público para a substituição dos servidores contratados indevidamente por excepcional interesse público;
7. COMUNICAÇÃO à Receita Federal acerca do não recolhimento de contribuição previdenciária, a fim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.504/13

8. **COMUNICAÇÃO** ao Ministério Público Comum para que possa adotar providências que entender cabíveis, à vista de suas competências no que tange aos indícios de fraude em licitação detectada nos presentes autos;

9. **RECOMENDAÇÃO** à Administração Municipal de Lagoa Seca no sentido de conferir estrita observância às normas constitucionais, bem como as consubstanciadas na Lei nº 4320/64 e na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), sobretudo a fim de evitar a repetição das falhas constatadas no presente feito, promovendo, assim, o aperfeiçoamento da gestão.

É o relatório. Houve a notificação do interessado para a presente Sessão.

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho

Relator

PROPOSTA DE DECISÃO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Douto Procurador Geral, Senhores Auditores:

Em homenagem ao princípio da ampla defesa, o relator acolheu as comprovações de pagamentos dos serviços prestados pela firma Stephen Von Johannes Gomes e Sampaio, todos considerados hábeis e regulares, de modo a afastar a sugestão de imputação de débito efetuada pela D. Procuradora Geral. Embora a afirmação da D. Auditoria de que houve frustração à livre concorrência em procedimento licitatório para contratação de serviços advocatícios, contábeis e de assessoramento técnico tenha restado evidenciada, entende o relator que não existe proibição expressa na lei que considere afastada a competitividade pelo fato das empresas participantes apresentarem sócios comuns. Até mesmo porque, para esse tipo de serviço, há o entendimento corrente nesta Corte de que é possível sua contratação mediante inexigibilidade de licitação, em razão da natureza dos serviços, comportando, no nosso modesto entendimento, multa de caráter pedagógico, a fim de reclamar maior cuidado e zelo por parte do gestor.

Assim, e considerando o mais constante do relatório da equipe técnica desta Corte, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a) Emitam **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Sr. **Edvardo Herculano de Lima**, Ex-Prefeito constitucional do município de **Lagoa Seca-PB**, referente ao exercício de 2012, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- b) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, **JULGUEM REGULARES, com ressalvas**, as despesas do Ordenador de que se trata, como descritas no Relatório;
- c) Declarem o **ATENDIMENTO PARCIAL** em relação às disposições da LRF, por parte do gestor;
- d) Apliquem ao Sr. **Edvardo Herculano de Lima**, Ex-Prefeito Municipal de Lagoa Seca, multa no valor de **R\$ 7.882,17**, conforme preceitua o art. 56, inciso II, da LOTCE; concedendo-lhe o prazo de 30 dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, podendo-se dá a intervenção do Ministério Público, em caso de omissão, na forma da Constituição Estadual;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.504/13

- e) Determinem ao atual Prefeito Municipal de Lagoa Seca para que proceda ao restabelecimento da legalidade em relação ao quadro de pessoal da Prefeitura, através da promoção de concurso público para a substituição dos servidores contratados por excepcional interesse público;
- f) Comuniquem à Receita Federal acerca do não recolhimento de contribuição previdenciária, a fim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências;
- g) Recomendem à Administração Municipal de Lagoa Seca no sentido de conferir estrita observância às normas constitucionais, bem como as consubstanciadas na Lei nº 4320/64 e na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), sobretudo a fim de evitar a repetição das falhas constatadas no presente feito, promovendo, assim, o aperfeiçoamento da gestão.

É a proposta.

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho

Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.504/13

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Lagoa Seca -PB**

Prefeito Responsável: **Edvardo Herculano de Lima**

Procurador/Patrono: **Diogo Maia Mariz**

MUNICÍPIO DE LAGOA SECA – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2012. Parecer Favorável à aprovação. Regularidade com ressalvas dos atos de ordenação de despesas. Aplicação de multa. Assinação de prazo. Recomendações ao ordenador das despesas.

ACÓRDÃO APL - TC – nº 0426/2014

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n.º 05.504/13, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Ex-Prefeito Municipal de Lagoa Seca, Sr. **Edvardo Herculano de Lima**, relativa ao exercício financeiro de **2012**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, à unanimidade, **com declaração de impedimento do Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- a) **Com** fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, **JULGAR REGULARES, com ressalvas**, os gastos descritos no Relatório, ordenadas pelo Gestor;
- b) **Declarar** o **ATENDIMENTO PARCIAL** em relação às disposições da LRF, por parte do gestor;
- c) **Aplicar** ao Sr. *Edvardo Herculano de Lima*, Ex-Prefeito Municipal de Lagoa Seca, multa no valor de **R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos oitenta e dois reais e dezessete centavos)**, conforme preceitua o art. 56, inciso II, da LOTCE; concedendo-lhe o prazo de 30 dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, podendo-se dá a intervenção do Ministério Público, em caso de omissão, na forma da Constituição Estadual;
- d) **Determinar** ao atual Prefeito Municipal de Lagoa Seca para que proceda ao restabelecimento da legalidade em relação ao quadro de pessoal da Prefeitura, através da promoção de concurso público para a substituição dos servidores contratados por excepcional interesse público;
- e) **Informar** à Receita Federal acerca do não recolhimento da totalidade das contribuições previdenciárias devidas, a fim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências;
- f) **Recomendar** à Administração Municipal de Lagoa Seca no sentido de conferir estrita observância às normas constitucionais, bem como as consubstanciadas na Lei nº 4320/64 e na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), sobretudo a fim de evitar a repetição das falhas constatadas no presente feito, promovendo, assim, o aperfeiçoamento da gestão;
- g) **Comunicar** ao Ministério Público Comum para que possa adotar providências que entender cabíveis, à vista de suas competências no que tange aos indícios de fraude em licitação detectada nos presentes autos

Presente ao julgamento a Exma. Sra. Procuradora Geral.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TC- Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa, 17 de setembro de 2014.

Em 17 de Setembro de 2014



Cons. Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho

RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira

PROCURADOR(A) GERAL