



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04407/15

Objeto: Prestação de Contas Anual
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Lagoa Seca
Exercício: 2014
Responsável: José Tadeu Sales de Luna
Advogado: Josedeo Saraiva de Souza
Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

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 18/93 – Regularidade com ressalva das contas. Aplicação de multa. Comunicação. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00702/17

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE LAGOA SECA, SR. JOSÉ TADEU SALES DE LUNA** relativas ao exercício financeiro de **2014**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, declarando impedimento os Conselheiros Antonio Nominando Diniz Filho e Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, na conformidade da proposta de decisão do relator e 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, em:

1. **JULGAR REGULARES COM RESSALVA** as contas do ex-ordenador de despesas;
2. **APLICAR MULTA** pessoal ao Sr. José Tadeu Sales de Luna, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), o que corresponde a 63,75 UFR-PB, pelo descumprimento das formalidades de natureza contábil, financeira e orçamentária, bem como, por infração às normas legais, com fulcro no art. 56, II e VI da LOTCE-PB;
3. **ASSINAR** o prazo de 60 (sessenta) dias para que o ex-gestor recolha a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
4. **COMUNICAR** ao Instituto de Previdência do Município de Lagoa Seca acerca das supostas contribuições previdenciárias que deixaram de ser repassadas para providências cabíveis;
5. **RECOMENDAR** à atual Administração da Prefeitura de Lagoa Seca no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04407/15

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

João Pessoa, 29 de novembro de 2017

CONS. ANDRÉ CARLO TORRES PONTES
PRESIDENTE

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

LUCIANO ANDRADE FARIAS
PROCURADOR GERAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04407/15

RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 04407/15 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do ex-prefeito e ex-ordenador de Despesas do Município de Lagoa Seca, relativas ao exercício financeiro de 2014, Sr. José Tadeu Sales de Luna.

A Auditoria, com base nos documentos inseridos nos autos, emitiu relatório inicial, constatando, sumariamente, que:

1. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 195 de 02 de janeiro de 2014, estimando a receita em R\$ 43.495.000,00, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 13.048.500,00, equivalentes a 30% da despesa fixada na LOA;
2. a receita orçamentária arrecadada somou R\$ 39.886.878,28, representando 91,70% da sua previsão;
3. a despesa orçamentária realizada totalizou R\$ 42.676.342,69, atingindo 98,12% da sua fixação;
4. o exercício analisado apresentou gastos com obras e serviços de engenharia no valor de R\$ 701.083,54, correspondendo a 1,64% da despesa orçamentária do exercício;
5. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames da Lei Municipal que disciplina a matéria;
6. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 76,53%;
7. a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde atingiram, respectivamente, 27,72% e 24,76%, da receita de impostos, inclusive transferências;
8. o repasse do Poder Executivo ao Poder Legislativo correspondeu a 7% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior;
9. o município possui regime próprio de previdência;
10. o exercício em análise apresentou registro de denúncia: Processo TC 03943/15;
11. a diligência in loco foi realizada no período de 19 a 23 de setembro de 2016.

Ao final do seu relatório o Órgão Técnico de Instrução apontou várias irregularidades sobre os aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais examinados.

Após análise das defesas apresentadas, foram mantidas as seguintes irregularidades, pelos motivos que se seguem:

1) Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas art. 1º, §1º, 4º, I, "b", e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF no valor de R\$ 2.789.464,41.

A defesa reconhece a falha alegando entre outras que: *"Ademais, a ocorrência de déficit na execução orçamentária é hipótese mais que corrente na Administração Pública, tendo em vista que o superávit no orçamento seria desprovido de lógica, pois indicaria que o Estado estaria cobrando dos cidadãos mais do que necessita para financiar suas atividades, contrariando assim os princípios do Direito Financeiro e ensejando enriquecimento ilícito da Administração Pública" e ainda: "O estado ideal a ser buscado é o equilíbrio entre receitas e despesas, não o superávit, situação na qual o déficit, ainda mais quando ínfimo, como é o caso, se torna uma circunstância normal na vida administrativa".*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04407/15

Ante essas ponderações, a Auditoria manteve seu entendimento inicial, destacando que o déficit representou 6,99% da receita arrecadada e que a situação é recorrente, visto que, no exercício de 2013 também foi apontado déficit no montante de R\$ 1.750.737,79.

2) Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício art. 1º, 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF – R\$ 1.646.580,39.

O defendente atribuiu a falha a vários fatores, tais como: retração econômica a nível nacional, não liberação de recursos dos programas federais, obrigações que tiveram que ser empenhadas, além do empenhamento da folha de dezembro e do 13º salário dentro do mesmo mês.

3) Não apresentação, durante inspeção in loco, dos procedimentos licitatórios realizados, art. 3º da RN TC Nº 02/2009.

Nesse item, a Auditoria destacou que o gestor apresentou partes dos procedimentos licitatórios em questão (publicação de aviso da licitação; termo de adjudicação; homologação e contratos), no entanto, destacou a Auditoria que não se justifica a não apresentação/disponibilização dos procedimentos na ocasião da inspeção.

4) Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações art. 2º, caput, e art. 89 da Lei nº 8666/1993, e art. 37, XXI, da Constituição Federal, totalizando R\$ 416.087,69.

Após análise dos documentos/argumentos apresentados, a Auditoria considerou justificadas despesas no valor de R\$ 440.006,28, baixando o valor que antes era de R\$ 856.093,97 para R\$ 416.087,69.

5) Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;

6) Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal;

Para esses dois itens o gestor assim se manifestou: "... É importante registrar que em relação ao exercício de 2013, foi observado uma redução no percentual em 0,35% daquele exercício caindo de 67,43% para 67,08% no exercício ora auditado, em que pese a obrigatoriedade do gestor em atualizar monetariamente o salário mínimo dos servidores e implantação de pisos do magistério". "Em relação aos gastos gerais com pessoal acima de 60% igualmente se registra uma queda ainda maior comparado a 2013, caindo de 70,96% para 69,52% equivalendo a um decréscimo de 1,44%".

A Auditoria entendeu que as alegações não são suficientes para elidir as irregularidades.

7) Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas art. 1º, §1º, art. 9º, §4º; art. 48, 48-A e 49 da Lei Complementar nº 101/2000.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04407/15

Sem alteração no entendimento inicial, devido às alegações do defendente o qual informou que o município estaria aperfeiçoando, paulatinamente, para se adaptar à Lei da Transparência nas contas públicas.

8) Omissão de valores da Dívida Fundada, art.98, parágrafo único, da Lei 4.320/64, no valor de 397.786,08.

O ex-gestor alegou não saber sobre o montante da dívida com precatórios junto ao Tribunal de Justiça. Por esse motivo, a Auditoria manteve a falha, indagando que seria obrigação da Administração ter conhecimento do passivo do Município.

9) Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, art. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c art. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92 – valor R\$ 1.859.671,36.

10) Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador art. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64 – valor R\$ 1.859.671,36.

Para esses itens, a defesa acostou aos autos, um quadro demonstrativo com a base de cálculo das obrigações patronais (INSS e IPESER) dos meses de novembro e dezembro, onde ressalta que as falhas seriam afastadas, fls. 1353.

A Auditoria, ao analisar o quadro, não alterou seu posicionamento, informando que o conteúdo dos dados, não estaria compreensível.

11) Assistência farmacêutica inadequada - art. 6º, I, d, da Lei 8.080/90 - RENAME/MS. (fato denunciado)

A Auditoria destacou que a falha é decorrente de denúncia e refere-se à ausência de medicamentos, e que o ex-gestor, em vez de apresentar argumentos sobre o assunto, apenas fez os seguintes comentários: “não obstante a valorosa manifestação da douta auditoria, e, o dever legal no fornecimento de medicamentos, a sua eventual ausência, não se insere nas atribuições desta Colenda Corte, porque, implicaria em dupla administração e controle finalístico, o que, malferia a separação entre os poderes. De outro lado, não se pode esquecer que, os municípios vêm passando por sucessivas crises, estando passando difícil situação financeira, basta ver, a quebra de um dos estados mais turísticos do País, como vem a ser o Rio de Janeiro”.

12) Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas – Lei 101/2000 – LRF; art. 4º, 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, ou legislação Específica – no valor de R\$ 35.200,00.

Refere-se à locação de veículo particular para a prefeitura, onde os denunciantes informaram que o veículo Fiat Uno Mille Economy, placa MOV 5514-PB, de propriedade do Sr. José Carlos dos Santos, ficou locado e a disposição do Conselho Tutelar de Lagoa Seca, no entanto, sem realização de procedimento licitatório e os pagamentos eram realizados pelo Sr. Felinto Félix de Barros Neto, (não identificado nos autos), que pagava com cheque de sua conta pessoal. Diante disso, a defesa informou que contratou os serviços e que as despesas eram pagas diretamente a empresa vencedora do certame Carlos Passos da Costa ME. A Auditoria, por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04407/15

sua vez, consultou o SAGRES e verificou que não existiam empenhos em nome do Sr. José Carlos dos Santos, já qualificado acima, e que foram empenhados R\$ 628.920,00 em favor da empresa Carlos Passos da Costa ME, vencedora do Pregão Presencial 02/2014, que teve como objeto a contratação de serviços de transporte escolar, sendo que, foram pagos R\$ 19.200,00 em 2013 e R\$ 16.000,00 no exercício de 2014, referente à locação de veículos para a Secretaria de Ação Social. Ante essas constatações, a Auditoria manteve a falha devido ao fato de que não houve comprovação de que a empresa vencedora sublocou os serviços para o Sr. José Carlos dos Santos, que de fato prestou os serviços para o Conselho Tutelar, conforme consta da denúncia.

13) Inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas – RN-TC- 05/05.

A defesa apenas alega que é ingerência do Tribunal de Contas em apontar falha dessa natureza, porque malferir o princípio da dupla administração.

14) Não instituição do Sistema de Controle Interno mediante lei específica art. 74 da Constituição Federal - art. 10 da Lei Complementar nº 269/07.

Mais uma vez, a defesa reconhece a falha indagando que “a *instituição de controles internos no âmbito dos municípios, especialmente o seu real funcionamento, ainda não restou implementado na maioria das cidades pequenas. Até mesmo o Tribunal de Contas, só, recentemente, implementou o seu*”.

15) Não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos Lei 12.305/10 e CF/88

O ex-gestor alega que a problemática dos resíduos sólidos exige uma cooperação das demais esferas de governo, não tendo a União ainda em nada colaborado. E como já destacado na PCA de 2013, o município está buscando a forma consorciada para a solução dos problemas.

O Processo seguiu ao Ministério Público que através de sua representante emitiu Parecer de nº 00992/17, onde opina pelo (a):

- A. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO e IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO do ex-gestor do Município de Lagoa Seca, no exercício de 2014, Sr. José Tadeu Sales de Luna;
- B. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos Preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- C. IMPUTAÇÃO DO DÉBITO calculado e sugerido pela Auditoria a título de despesa não comprovada, no montante de R\$ 35.200,00, c/c a APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL ao Sr. José Tadeu Sales de Luna, com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTC/PB;
- D. RECOMENDAÇÃO ao atual gestor do Município de Lagoa Seca, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes;
- E. REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, para a adoção das providências de estilo em face das várias condutas administrativas aqui expendidas, com vistas à apuração de indícios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04407/15

de cometimento de atos de improbidade administrativa e outros, pelo Sr. José Tadeu Sales de Luna, no exercício de 2014.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Após análise dos fatos apresentados aos autos, passo a comentar as irregularidades então remanescentes:

Com relação à ocorrência dos déficits orçamentário e financeiro, restou constatado não observância ao cumprimento das metas entre receitas e despesas, indo de encontro ao art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo o gestor atual adequar suas finanças ao que prevê a referida Lei e, assim, obter um equilíbrio das contas públicas.

No que tange a não realização de processos licitatórios, verifica-se que o ex-gestor deixou de licitar despesas corriqueiras, no valor de **R\$ 416.087,69**, o que representou **0,97%** do total das despesas orçamentárias executadas no exercício. Já em relação aos procedimentos licitatórios que deixaram de ser apresentados durante a diligência in loco, entendo que a falta de apresentação dos mesmos, causa embaraço à fiscalização da Auditoria.

No tocante aos gastos com pessoal, além destas despesas terem sido bem acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, não houve, no exercício, medidas saneadoras de acordo com o que dispõe os artigos 22 e 23 da LRF. Cumpre registrar a existência do Processo TC 15331/13 que tramita nesta Corte de Contas contendo diversas irregularidades relativas à gestão de pessoal e que se encontra no estoque do Departamento de Acompanhamento de Gestão para cumprimento do item "c" do Acórdão APL-TC-00718/15.

Concernente a não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade das informações sobre a execução orçamentária e financeira, constata-se, no site oficial deste TCE/PB, que a entidade já está se adequando ao que preceitua a legislação pertinente a matéria, alcançando um índice de transparência pública no patamar 7,05.

No que concerne às falhas de natureza contábil, omissão de valores da dívida e não empenhamento das contribuições previdenciárias patronais, entendo que as inconsistências comprometem as análises dos demonstrativos contábeis e, conseqüentemente, a transparência da gestão.

Há de haver comunicação ao Instituto Previdenciário do Município de Lagoa Seca sobre as contribuições previdenciárias - parte empregador - que, supostamente, deixaram de ser repassadas, para providências cabíveis.

No que tange à questão da assistência farmacêutica inadequada, verifica-se que o fato advém de denúncia, onde restou constatada a falta de medicamentos na farmácia básica, onde a Auditoria destacou que, embora a diligência tenha ocorrido 02 anos após os fatos denunciados, foi verificada deficiência no fornecimento dos medicamentos à população mais carente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04407/15

No que diz respeito ao fato denunciado referente à locação de veículo, entendo que o ex-gestor conseguiu comprovar que de fato o serviço foi prestado, mesmo que sublocado, para o conselho tutelar do município.

Concernente à questão da inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas e não instituição do sistema de controle interno, restou constatado que o ex-gestor deixou de observar o art. 74 da Constituição Federal, art. 10 da Lei Complementar 26/2007 e a Resolução Normativa RN-TC-05/05 deste TCE.

No que concerne ao não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos, o ex-gestor informou que o Município realizou a opção por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos, mas, não restou comprovada a elaboração do Plano Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos pelo consórcio. O município deixou, portanto, de observar o disposto na Lei nº 12.305/10, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), não comprovando qualquer ação relacionada à prevenção e à redução na geração de resíduos, bem como, à destinação ambientalmente adequada dos rejeitos.

Diante do exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- 1) **EMITA PARCER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de governo do ex-prefeito de Lagoa Seca, Sr. José Tadeu Sales de Luna, relativas ao exercício de 2014, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- 2) **JULGUE REGULARES COM RESSALVA** as contas do Sr. José Tadeu Sales de Luna, na qualidade de ordenador de despesas;
- 3) **APLIQUE MULTA** pessoal ao Sr. José Tadeu Sales de Luna, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), o que corresponde a 63,75 UFR-PB, pelo descumprimento das formalidades de natureza contábil, financeira e orçamentária, bem como, por infração às normas legais, com fulcro no art. 56, II e VI da LOTCE-PB;
- 4) **ASSINE** o prazo de 60 (sessenta) dias para que o ex-gestor recolha a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
- 5) **COMUNIQUE** ao Instituto de Previdência do Município de Lagoa Seca acerca das supostas contribuições previdenciárias que deixaram de ser repassadas para providências cabíveis;
- 6) **RECOMENDE** à atual Administração da Prefeitura de Lagoa Seca no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

É a proposta.

João Pessoa, 29 de novembro de 2017

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 29 de Novembro de 2017 às 17:16



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 29 de Novembro de 2017 às 17:01



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR

Assinado 29 de Novembro de 2017 às 20:27



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL