



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

Objeto: Prestações de Contas Anuais de Gestão

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Francisca Denise Albuquerque de Oliveira e outros

Advogado: Dr. José Alexandre Nunes Neto

Interessados: Dra. Paula Laís de Oliveira Santana e outros

Advogado: Dr. Paulo Sabino de Santana

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS COMBINADA COM DENÚNCIA – PREFEITA E GERENTES DE FUNDOS ESPECIAIS – ORDENADORES DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÕES – APRECIÇÕES DAS MATÉRIAS PARA FINS DE JULGAMENTOS – 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 – AÇÕES E OMISSÕES REVELADORAS DE SEVEROS DESCONTROLES GERENCIAIS COM PREJUÍZOS AO ERÁRIO – MÁCULAS QUE COMPROMETEM OS EQUILÍBRIOS DAS CONTAS DE GESTÕES DA ALCAIDESSA E DE UM ADMINISTRADOR DE FUNDO – INEXISTÊNCIAS DE PECHAS NA GERÊNCIA DE OUTRO FUNDO – IRREGULARIDADES E REGULARIDADE – IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E IMPOSIÇÃO DE PENALIDADE PROPORCIONAL – FIXAÇÕES DE PRAZOS PARA RECOLHIMENTOS – APLICAÇÕES DE MULTAS INDIVIDUAIS – ASSINAÇÕES DE LAPSOS TEMPORAIS PARA RECOLHIMENTOS – ENVIO DE CÓPIA DA DECISÃO A SUBSCRITOR DA DELAÇÃO – RECOMENDAÇÕES – REPRESENTAÇÕES. A constatação de incorreções graves de natureza administrativa, com danos mensuráveis ao erário, enseja, além da imputação de débito, das imposições de coimas e de outras deliberações correlatas, as irregularidades das contas de gestões da Prefeita e do administrador de um fundo, por força do disposto no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, e a inobservância de inconformidades resulta na regularidade das contas de gestão da gerente de outro fundo, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso I, da LOTCE/PB, com a restrição do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

ACÓRDÃO APL – TC – 00406/2020

Vistos, relatados e discutidos os autos das *PRESTAÇÕES DE CONTAS DE GESTÕES DOS ANTIGOS ORDENADORES DE DESPESAS DA COMUNA DE CAJAZEIRAS/PB, SRA. FRANCISCA DENISE ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA, CPF n.º 408.667.004-63, DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – FMS, SR. HENRY WITCHAEL DANTAS MOREIRA, CPF n.º 031.343.244-90, E DO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – FMAS, SRA. JOSEFA LEA DA SILVA SANTOS, CPF n.º 140.984.074-34*, relativas ao exercício financeiro de 2014, acordam os Conselheiros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão plenária realizada nesta data, com as ausências justificadas dos Conselheiros Antônio Nominando Diniz Filho, Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e Arthur Paredes Cunha Lima, a declaração de impedimento do Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, bem como a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Por unanimidade, 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 IRREGULARES* as contas da Prefeita, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, e do gestor do FMS, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira, e *REGULARES* as contas da gerente do FMAS, Sra. Josefa Lea da Silva Santos.

2) Por unanimidade, *INFORMAR* a Sra. Josefa Lea da Silva Santos que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.

3) Por unanimidade, *IMPUTAR* à ex-Prefeita de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, débito no montante de R\$ 7.116.345,59 (sete milhões, cento e dezesseis mil, trezentos e quarenta e cinco reais, e cinquenta e nove centavos), equivalente a 136.328,46 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, sendo a soma de R\$ 6.236.126,29 (119.466,02 UFRs/PB) atinente a quitações de Restos a Pagar inscritos em exercícios pretéritos sem as documentações comprobatórias, a importância de R\$ 871.800,00 (16.701,15 UFRs/PB) respeitante a carências de peças demonstrativas das locações de veículos diversos e de trator de esteira, e a quantia de R\$ 8.419,30 (161,29 UFRs/PB) relacionada a pagamentos por serviços não realizados na *CONSTRUÇÃO DE UMA UNIDADE DE SAÚDE LOCALIZADA NO DISTRITO DE ENGENHEIRO ÁVIDOS*.

4) Por maioria, vencida a divergência do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, que votou pela não aplicação desta coima, com arrimo no art. 55 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, *IMPOR PENALIDADE* a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, no total de R\$ 711.634,56 (setecentos e onze mil, seiscentos e trinta e quatro reais, e cinquenta e seis centavos) ou 13.632,85 UFRs/PB, equivalente a 10% da soma imputada.

5) Por maioria, vencida parcialmente a dissensão do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado (136.328,46 UFRs/PB) e da multa acima imposta (13.632,85 UFRs/PB), com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito, Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, CPF n.º 091.718.434-34, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) Por unanimidade, com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, *APLICAR MULTAS INDIVIDUAIS* à antiga Chefe do Poder Executivo, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, no total de R\$ 9.336,06 (nove mil, trezentos e trinta e seis reais, e seis centavos), correspondente a 178,85 UFRs/PB, e ao então gerente do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira, CPF n.º 031.343.244-90, na quantia de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 38,31 UFRs/PB.

7) Por unanimidade, *ASSINAR* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário das penalidades, 178,85 e 38,31 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.

8) Por unanimidade, *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação ao Presidente da Câmara Municipal de Cajazeiras/PB, Vereador José Gonçalves de Albuquerque, CPF n.º 274.561.374-04, subscritor de peça encaminhadora do relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI do Parlamento Mirim, para conhecimento.

9) Por unanimidade, *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Alcaide da Comuna, Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, CPF n.º 091.718.434-34, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.

10) Por unanimidade, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETER* cópia dos presentes autos à Secretaria de Controle Externo – SECEX do eg. Tribunal de Contas da União – TCU no Estado da Paraíba para conhecimento e adoção das providências cabíveis, especificamente em relação à obra de CONSTRUÇÃO DE UMA QUADRA DE ESPORTES NA ESCOLA CECÍLIA E. MEIRELES, localizadas na Urbe de Cajazeiras/PB e custeada com recursos federais.

11) Por unanimidade, do mesmo modo, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com amparo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Paraíba – CREA/PB acerca da ausência da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART da obra de PAVIMENTAÇÃO DE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

DIVERSAS RUAS NO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS/PB, realizada pela empresa MAXITRATE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA., CNPJ n.º 16.600.654/0001-96, durante o exercício de 2014, com vistas à adoção das medidas necessárias.

12) Por unanimidade, também independentemente do trânsito em julgado da decisão, com fulcro no mencionado art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB sobre a carência de quitação de parcelas dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Comuna de Cajazeiras/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2014.

13) Por unanimidade, igualmente, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com supedâneo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *DAR CIÊNCIA* ao Presidente do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras/PB, Sr. Jonattas Cavalcante Alves Viana, CPF n.º 060.799.414-22, acerca da falta de transferência de obrigações previdenciárias devidas pelo empregador, bem como de parcelas dos fracionamentos de débitos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, atinente à competência de 2014.

14) Por unanimidade, da mesma forma, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com base no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *ENCAMINHAR* 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.
TCE/PB – Plenário Virtual

João Pessoa, 18 de novembro de 2020

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente

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

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de GOVERNO e de GESTÃO da MANDATÁRIA e ORDENADORA DE DESPESAS do Município de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, das contas de GESTÃO do ORDENADOR DE DESPESAS do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira, CPF n.º 031.343.244-90, bem como das contas de GESTÃO da ORDENADORA DE DESPESAS do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, Sra. Josefa Lea da Silva Santos, CPF n.º 140.984.074-34, todas relativas ao exercício financeiro de 2014, tendo a antiga Prefeita apresentado eletronicamente a este eg. Tribunal as peças correlatas em 31 de março de 2015.

Os peritos da então 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 16 a 20 de maio de 2016, emitiram relatório inicial, fls. 1.996/2.269, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 2.152/2013, estimando a receita em R\$ 135.639.130,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; b) durante o exercício, foram descerrados créditos adicionais suplementares na soma de R\$ 29.748.025,06; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período, após os necessários ajustes, ascendeu à importância de R\$ 89.498.901,01; d) a despesa orçamentária realizada no ano, também após as devidas adequações, atingiu o montante de R\$ 89.266.509,34; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou o valor de R\$ 23.906.236,15; f) a despesa extraorçamentária executada durante o período compreendeu um total de R\$ 18.691.315,54; g) a quantia transferida para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB abrangeu a soma de R\$ 7.768.716,35 e o quinhão recebido, após a complementação da União, totalizou R\$ 16.234.775,78; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 48.828.998,77; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 87.061.705,19.

Em seguida, os técnicos da antiga DIAGM V destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 2.710.279,65, correspondendo a 3,04% da despesa orçamentária total; e b) os subsídios pagos no ano à Prefeita, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, e ao vice, Sr. Francisco Gomes de Araújo Junior, estiveram de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 2.063/2012, quais sejam, R\$ 13.000,00 por mês para a primeira e R\$ 10.300,00 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\$ 14.747.863,90, representando 90,84% da parcela recebida no exercício (R\$ 16.234.775,78); b) a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE atingiu a soma de R\$ 15.716.366,86 ou 32,19% da RIT (R\$ 48.828.998,77); c) o Município



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

despendeu com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS a importância de R\$ 7.324.328,53 ou 15,34% da RIT ajustada (R\$ 47.758.753,19); 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\$ 50.016.408,40 ou 57,45% da RCL (R\$ 87.061.705,19); e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram o valor de R\$ 47.881.356,43 ou 55% da RCL (R\$ 87.061.705,19).

No que diz respeito aos instrumentos de transparência exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 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 três quadrimestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte com os informes de suas divulgações.

Ao final de seu relatório, os especialistas da unidade técnica apresentaram, de forma individualizada e resumida, as máculas de responsabilidade da Prefeita, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, do gestor do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira, e da gerente do Fundo Municipal de Assistência Social, Sra. Josefa Lea da Silva Santos Paiva. Para a primeira, enumerou as eivas descritas a seguir: a) ocorrência de desequilíbrio orçamentário na quantia de R\$ 6.490.054,80; b) manutenção de déficit financeiro na soma de R\$ 26.344.475,78; c) ausências de documentos comprobatórios de despesas no montante de R\$ 6.236.126,29; d) carências de realizações de licitações na importância de R\$ 6.716.146,71; e) falta de implantação do piso salarial nacional para os profissionais da educação pública; f) não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público; g) ultrapassagem do limite dos gastos com pessoal do Executivo; h) não empenhamento de alguns dispêndios com pessoal; i) inexistências de alternativas de encaminhamentos de pedidos de acessos a informações no sítio eletrônico oficial da Urbe; j) omissões em demonstrativos contábeis de valores da dívida fundada; k) ausências de recolhimentos de obrigações patronais devidas à autarquia de previdência nacional no montante de R\$ 884.838,38; l) carências de transferências de contribuições do empregador à entidade de seguridade local no somatório de R\$ 4.314.690,34; m) falta de documentos comprobatórios de despesas com contribuições securitárias na quantia de R\$ 528.002,44; n) inexistências das devidas transparências em operações contábeis; o) não construção de aterro sanitário na Comuna; p) ausências de comprovações das prestações de serviços advocatícios na soma de R\$ 153.000,00; e q) carências de demonstrações de locações de veículos no total de R\$ 1.148.310,00. Para os demais administradores, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira (FMS) e Sra. Josefa Lea da Silva Santos Paiva (FMAS), listou pechas com descrições comuns, quais sejam, carências de implementações de licitações nas quantias, respectivamente, de R\$ 866.936,78 e R\$ 452.942,27.

Depois da anexação da Inspeção Especial de Obras do exercício de 2014, Processo TC n.º 11732/15, contendo relatório inicial e defesas apresentadas pela ex-Prefeita do Município de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, e pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

CONSTRUTORA COMARTH LTDA., através de um de seus representantes legais, Sr. Marcos Antônio Almeida Holanda, os inspetores da extinta Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP desta Corte confeccionaram novo artefato técnico, fls. 2.328/2.337, onde, destacando o questionamento do Ministério Público Federal no âmbito da OPERAÇÃO ANDAIME sobre a licitação da obra de CONSTRUÇÃO DE UMA QUADRA DE ESPORTE NA ESCOLA CECÍLIA E. MEIRELES, mantiveram algumas eivas relacionadas à PAVIMENTAÇÃO DE DIVERSAS RUAS e à EDIFICAÇÃO DE UMA UNIDADE DE SAÚDE, esta última com recomendação de glosa no valor de R\$ 8.419,30.

Processada a intimação da Prefeita do Município de Cajazeiras/PB durante o exercício financeiro de 2014, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, e efetivadas as citações do gestor do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira, da administradora do Fundo Municipal de Assistência Social, Sra. Josefa Lea da Silva Santos, da responsável técnica pela contabilidade da referida Comuna no período em exame, Dra. Clair Leitão Martins Diniz, do escritório JOHNSON ABRANTES – SOCIEDADE DE ADVOGADOS, nas pessoas dos seus representantes legais, Drs. Edward Johnson Gonçalves de Abrantes e Johnson Gonçalves de Abrantes, da empresária DORIS FIUZA CORDEIRO CONSULTORIA E ASSESSORIA – EIRELI, da advogada, Dra. Paula Laís de Oliveira Santana, bem como das empresas TEC NOVA – CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA., MAXITRATE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. e CONSTRUTORA COMARTH LTDA., nas pessoas de seus representantes legais, Sra. Elaine Alexandre do Nascimento (TEC NOVA – CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA.), Sra. Jeane Gonçalves de Santana (MAXITRATE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.) e Srs. Roberto Bandeira de Melo Barbosa e Marcos Antônio Almeida Holanda (CONSTRUTORA COMARTH LTDA.), fls. 2.341/2.352, 2.354/2.359, 2.361, 2.363, 2.365, 2.367/2.368, 2.380, 2.382/2.383, 3.695/3.696, 3.698, 3.700, 3.702, 3.707/3.713, 3.715/3.717, 3.719, 3.721, 3.733, 3.735/3.736, 3.904, 3.905, 3.910, 3.912, 3.916 e 3.972, apenas apresentaram contestações a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira e a Dra. Paula Laís de Oliveira Santana.

A antiga Chefe do Poder Executivo da Urbe, após pedido e deferimento de prorrogação de prazo, fls. 2.369 e 2.372/2.373, por meio de seu advogado, Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes, disponibilizou contestação, fls. 2.385/3.689, onde juntou documentos e alegou, em suma, que: a) não houve distorção significativa no equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas executadas; b) conforme evidenciado no Balanço Patrimonial, o déficit financeiro foi de R\$ 21.971.778,09 e não R\$ 26.344.475,78; c) a vasta documentação acostada aos autos, atinente a quitações de Restos a Pagar, elimina a falha apontada; d) todas as despesas realizadas pela Comuna, inclusive com recursos dos fundos municipais, foram precedidas de certames licitatórios e de contratação direta, quando pertinentes tais procedimentos; e) os profissionais da educação contratados por tempo determinado receberam suas remunerações de acordo com a carga horária trabalhada; f) a municipalidade realizou concurso público no ano de 2013, sendo as nomeações dos aprovados realizadas no exercício de 2014; g) apesar de toda dificuldade encontrada pela administração, esforços não foram regateados para as reduções dos percentuais gastos com pessoal; h) quaisquer cidadãos, mesmo os distantes da Urbe, podiam solicitar informações através do *site* da Comuna; i) a Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

informou, como pendência, uma dívida de R\$ 2.828.918,58; j) nos cálculos das obrigações devidas e não recolhidas ao instituto de seguridade nacional, não foram computados os pagamentos de parcelamentos, R\$ 315.805,95, nem os encargos quitados no ano de 2015, R\$ 459.586,39; k) todas os dispêndios securitários estão comprovados; l) o Município não mediu esforços para implantar a Política Nacional de Resíduos Sólidos; m) os relatórios das atividades desenvolvidas pelos credores Paula Laís de Oliveira Santana e DORIS FIUZA CORDEIRO CONSULTORIA E ASSESSORIA – EIRELI demonstraram as prestações dos serviços jurídicos; e n) o escritório JOHNSON ABRANTES – SOCIEDADE DE ADVOGADOS atuou junto ao TCE/PB.

Já a Dra. Paula Laís de Oliveira Santana, da mesma forma, após solicitação e dilação de lapso temporal, fls. 3.723/3.724 e 3.726/3.728, mediante seu patrono, Dr. Paulo Sabino de Santana, veio aos autos, fls. 3.738/3.745, 3.748/3.793, 3.797/3.847 e 3.851/3.900, onde assinalou, sinteticamente, que encartou petições, comprovantes de protocolos e relação dos processos em que atuou em favor do Município.

Encaminhado o almanaque processual aos especialistas desta Corte, estes, ao esquadriharem as supracitadas peças de defesas, emitiram relatórios, fls. 3.977/3.997 e 4.000/4.005, onde consideraram elididas as eivas pertinentes às carências de documentos comprobatórios de despesas com contribuições securitárias, R\$ 528.002,44, e às ausências de demonstrações dos serviços efetivados pela Dra. Paula Laís de Oliveira Santana. Em seguida, reduziram o montante do déficit financeiro de R\$ 26.344.475,78 para R\$ 21.971.778,09 e, ao final, mantiveram *in totum* os seus posicionamentos em relação às demais pechas apontadas, inclusive as detectadas nas análises das obras públicas.

Ato contínuo, diante da anexação do Processo TC n.º 15663/19, que examinou o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI da Câmara Municipal de Cajazeiras/PB, protocolizado neste Tribunal como denúncia, fls. 4.006/7.470, os peritos deste Areópago de Contas confeccionaram novo artefato técnico, fls. 7.474/7.479, onde concluíram pela procedência da delação, por força das carências de pagamentos de obrigações previdenciárias do período de 2014 e de parcelamentos de contribuições do empregador e dos segurados.

Diante da inovação processual, foram efetivadas as intimações dos advogados da Alcaldessa da Comuna de Cajazeiras/PB durante o exercício de 2014, fl. 7.482, tendo a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, mais uma vez através de seu patrono, Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes, apresentado defesa, fls. 7.483/20.761, em que encartou diversos documentos e, repisando algumas alegações pretéritas, salientou, em resumo, que: a) a planilha com datas e valores quitados durante os anos de 2014 e 2015, e as guias de pagamentos ao instituto de previdência próprio comprovam uma transferência a maior de contribuições securitárias devidas, havendo apenas ausências de recolhimentos de obrigações pelos ordenadores de despesas das secretarias municipais; e b) todos os procedimentos licitatórios questionados pela unidade de instrução deste Sinédrio de Contas foram anexados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

Seguidamente, os técnicos desta Corte, ao analisarem a peça defensiva, elaboraram relatórios, fls. 20.781/20.795 e 20.798/20.801, onde consideraram elidida a única mácula atribuída à gerente do FMAS, a saber, não implementação de licitações na quantia de R\$ 452.942,27, bem como diminuíram os totais dos dispêndios não licitados de responsabilidade da antiga Prefeita e do ex-gestor do FMS de R\$ 6.716.146,71 e R\$ 866.936,78 para R\$ 2.052.665,92 e R\$ 678.315,18, nesta ordem, bem assim o valor das obrigações patronais não transferidas à entidade de seguridade local de R\$ 4.314.690,34 para R\$ 4.200.030,09, esta última pecha a cargo da administradora do Município. Por fim, sustentaram sem alterações as demais eivas remanescentes.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se manifestar acerca da matéria, fls. 20.804/20.848, pugnou, em apertada síntese, pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão da Prefeita do Município de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, relativas ao exercício de 2014; b) irregularidade das contas do gestor do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira, concernentes ao exercício de 2014; c) imputação de débito a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira no montante de R\$ 7.396.855,59, com responsabilidade solidária dos particulares envolvidos; d) aplicação de multa a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, com fulcro no art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB; e) imposição de penalidade ao ex-gerente do Fundo Municipal de Saúde, com apoio no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB; f) encaminhamento de representação ao Ministério Público estadual; e g) envio de recomendações à administração da Comuna no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta eg. Corte de Contas em suas decisões.

Após solicitação de pauta para a assentada do dia 11 de novembro de 2020, fls. 20.849/20.850, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 25 de setembro do corrente ano e a certidão, fls. 20.851/20.852, os então advogados da antiga Alcaidessa comunicaram as renúncias aos mandatos outorgados pela Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, Documento TC n.º 67846/20, fls. 20.853/20.854.

Logo depois, o Dr. José Alexandre Nunes Neto encartou procuração da ex-Prefeita, fl. 20.857, e requereu adiamento do julgamento, Documento TC n.º 69386/20, fl. 20.858, sendo o petitório acompanhado pela Dra. Paula Laís de Oliveira Santana, Documento TC n.º 69701/20, fls. 20.861/20.867, que, da mesma forma, pleiteou a transferência da apreciação das presentes contas, em razão da impossibilidade de seu causídico, Dr. Paulo Sabino de Santana, participar da sessão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

O feito foi adiado para a presente assentada, tendo o Dr. José Alexandre Nunes Neto, mais uma vez, solicitado o adiamento do exame do processo, alegando, para tanto, estar acometido de enfermidade. Neste sentido, encartou os Documentos TC n.º 71114/20 e n.º 71116/20, fls. 20.870 e 20.873/20.874.

É o breve relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In radice*, é importante destacar que as contas dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam a duplos julgamentos, um político (CONTAS DE GOVERNOS), pelos correspondentes Poderes Legislativos, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÕES), pelos respectivos Tribunais de Contas. As CONTAS DE GOVERNOS, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS agem apenas como MANDATÁRIOS, são apreciadas, inicialmente, pelos Sinédrios de Contas, mediante as emissões de PARECERES PRÉVIOS e, em seguida, remetidas aos parlamentos para julgamentos políticos (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, cabeça, da CF), ao passo que as CONTAS DE GESTÕES, em que os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENAM DESPESAS, são julgadas, em caráter definitivo, pelos Pretórios de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, *caput*, da CF).

Com efeito, cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNOS quanto as CONTAS DE GESTÕES dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS do Estado, são apreciadas no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB nos MESMOS PROCESSOS e em ÚNICAS ASSENTADAS. Nas análises das CONTAS DE GOVERNOS as decisões da Corte consignam unicamente as aprovações ou as desaprovações das contas. Referidas deliberações têm como objetivos principais informar aos Legislativos os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais aduzidas pelos mencionados agentes políticos, notadamente quanto às legalidades, legitimidades, economicidades, aplicações das subvenções e renúncias de receitas (art. 70, *caput*, da CF). Já nos exames das CONTAS DE GESTÕES, consubstanciados em ACÓRDÃOS, o Areópago de Contas estadual exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de formas definitivas, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

In casu, no tocante aos serviços advocatícios, os técnicos deste Pretório de Contas, ao final da instrução, fls. 3.991/3.993, mantiveram como insuficientemente comprovadas as despesas em favor dos escritórios JOHNSON ABRANTES – SOCIEDADE DE ADVOGADOS, CNPJ n.º 11.663.900/0001-35 e DORIS FIUZA CORDEIRO CONSULTORIA E ASSESSORIA EIRELI, CNPJ n.º 11.516.881/0001-14, destacando, para tanto, que os documentos disponibilizados durante diligência no Município, Documentos TC n.ºs 39061/16 e 39076/16, e na fase de defesa, fls. 3.576/3.579 e 3.582/3.599, não demonstrariam as serventias realizadas durante todo o período de 2014, haja vista que, para a primeira sociedade, ocorreu a emissão de 12 (doze) empenhos na quantia individual de R\$ 6.500,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

(total: R\$ 78.000,00) e, para a segunda, 12 (doze) empenhos na importância singular de R\$ 2.000,00 (montante: R\$ 24.000,00).

Entretanto, embora as atuações do escritório JOHNSON ABRANTES – SOCIEDADE DE ADVOGADOS, CNPJ n.º 11.663.900/0001-35, não tenham sido comprovadas em todos os meses do ano, os elementos colacionados ao feito atestam que os seus representantes agiram em diversos processos nesta Corte em nome da Urbe de Cajazeiras/PB, cumprindo, assim, o ajuste firmado através do Contrato n.º 044/2014, Documento TC n.º 10473/14. E, em relação ao credor DORIS FIUZA CORDEIRO CONSULTORIA E ASSESSORIA EIRELI, CNPJ n.º 11.516.881/0001-14, consoante evidenciado pelo *Parquet* Especializado, diante dos encartes de relatórios com as discriminações das numerações de 06 (seis) processos judiciais em que o escritório acompanhava, fica patente as existências de indícios materiais de sua atuação. Deste modo, referidas máculas devem ser suprimidas do rol das irregularidades.

Ultrapassadas as questões pertinentes às comprovações de serviços advocatícios, o Ministério Público de Contas sugeriu a imputação da quantia de R\$ 4.000,00, resultante da diferença entre a importância paga ao escritório DORIS FIUZA CORDEIRO CONSULTORIA E ASSESSORIA EIRELI, R\$ 22.000,00, e o valor previsto no Contrato n.º 071/2014, R\$ 18.000,00, Documento TC n.º 25241/14. Contudo, ao analisarmos as peças anexadas ao feito, verificamos que a pecha em comento diz respeito, na verdade, ao pagamento de despesa sem lastro em contrato, não sendo, portanto, suficiente para responsabilização pecuniária da Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira. De toda forma, cabe o envio de recomendações à municipalidade no sentido de efetivar o regular processamento dos gastos públicos, de forma a contemplar todas as fases dos desembolsos financeiros.

Por outro lado, os especialistas deste Sinédrio de Contas evidenciaram, com base na execução orçamentária do Poder Executivo, sem os dados do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras – IPAM e da Superintendência Cajazeirense de Transporte e Trânsito – SCTRANS, que as despesas executadas, após os necessários ajustes concernentes aos décimos terceiros não contabilizados, adiante comentado, totalizaram R\$ 86.522.107,97, enquanto as receitas arrecadadas e disponíveis para o Executivo atingiram a quantia de R\$ 80.032.053,17, implicando em um déficit orçamentário na ordem de R\$ 6.490.054,80.

Ainda sob o descontrole das contas, os inspetores deste Tribunal, ao final da instrução, fls. 4.000/4.001 e 20.800, destacaram a existência de uma desarmonia financeira municipal, sem a consideração das disponibilidades pertencentes ao IPAM, no montante de R\$ 21.971.778,09. Essas situações deficitárias caracterizam o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), 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, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

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 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.

Acerca dos temas licitações e contratos, os inspetores deste Areópago de Contas, após exames das defesas, fls. 20.781/20.795, assinalaram dispêndios não licitados no montante de R\$ 2.730.981,10, sendo R\$ 2.052.665,92 de responsabilidade da então Chefe do Poder Executivo, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, e R\$ 678.315,18 a cargo do antigo gerente do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira. Todavia, ao manusear o caderno processual, verifica-se que a locação de um imóvel junto à sociedade ARAÚJO ADMINISTRADORA DE IMÓVEIS E SUPERMERCADO LTDA., CNPJ n.º 05.956.393/0001-25, na quantia de R\$ 41.874,72, foi precedida da formalização de procedimento para contratação direta, DP00002/2014, fls. 10.592/10.712 e 15.097/15.160.

Além disso, dentre os gastos efetivados com recursos do FMS, também ocorreu o aluguel de um imóvel, desta feita com o credor Lindon Jonson Ribeiro Jozias, CPF n.º 872.880.364-72, na importância de R\$ 9.450,00. Logo, não obstante a manifestação dos analistas desta Corte, é importante enfatizar que essas locações podem ser enquadradas na hipótese de dispensa de licitação, consoante previsto no art. 24, inciso X, da Lei de Licitação e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993). Contudo, não consta nos autos o respectivo procedimento de dispensa devidamente atuado, nos termos do art. 26, parágrafo único, incisos I a IV, da citada norma, *ad litteram*:

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

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\$ 2.679.656,38, sendo o montante de R\$ 2.010.791,20 (R\$ 2.052.665,92 – R\$ 41.874,72) de responsabilidade da Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira e o somatório de R\$ 668.865,18 (R\$ 678.315,18 – R\$ 9.450,00) de competência do Sr. Henry Witchael Dantas Moreira. Portanto, diante da não implementação de certames licitatórios, é importante assinalar 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.

Neste diapasão, trazemos à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público Especial, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, exarado nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *ipsis litteris*:

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, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

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 no mencionado Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos. Sem tardança, 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 da própria Lei Nacional n.º 8.666/93, conforme as palavras do texto:

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.

E, de mais a mais, 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 de procedimento licitatório, da mesma forma, pode ensejar ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, senão 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)

Igualmente inserida no elenco de máculas apontadas na instrução encontra-se a não aplicação do piso salarial nacional para todos os profissionais da educação pública municipal no exercício de 2014, especificamente em relação aos contratados por excepcional interesse



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

público, Documento TC n.º 39323/16. De maneira efetiva, em que pese a antiga Chefe do Poder Executivo destacar os pagamentos de remunerações de acordo com as cargas horárias trabalhadas, não foram juntados quaisquer documentos capazes de atestar a informação da Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira. A respeito do direito dos contratados temporariamente, trazemos à baila consulta respondida pelo eg. Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT, averiguemos a ementa:

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAÃ DO NORTE. CONSULTA. PESSOAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. PROFISSIONAL DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. PISO SALARIAL. GARANTIA. Os profissionais do magistério público da educação básica, contratados temporariamente, também fazem jus ao piso salarial profissional nacional, instituído pela lei nº 11.738/2008. (TCE/MT – Processo n.º 19.892-7/2009, Resolução de Consulta n.º 23/2010, Relator: Conselheiro Humberto Bosaipo, Data de Julgamento: 27 de abril de 2010)

Em relação à contratação de servidores sem a realização de prévio concurso público pelo Município de Cajazeiras/PB, os peritos deste Pretório de Contas apontaram a incorreta escrituração de dispêndios com pessoal no elemento de despesa 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS, PESSOA FÍSICA, no somatório de R\$ 222.499,55, Documento TC n. 37816/16, contemplando as administrações direta e indireta. Além disso, embora não mencionado na descrição específica desta eiva, importa destacar que, no item que trata da folha de pessoal no artefato técnico exordial, os técnicos do Tribunal constataram um significativo número de contratados por excepcional interesse público, que, no final do exercício, atingiu 429 (quatrocentos e vinte nove) pessoas, fl. 2.013, cuja remuneração anual atingiu a elevada quantia de R\$ 6.428.456,23 (fl. 2.011).

Ao compulsar os dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, verifica-se que os prestadores de serviços e contratados, em regra, foram nomeados para desempenharem atribuições permanentes, ordinárias e regulares da Administração Pública, a exemplo de AUXILIAR DE LIMPEZA, NUTRICIONISTA, ASSESSORIA JURÍDICA, VIGILANTE, MOTORISTA, AGENTE ADMINISTRATIVO, COZINHEIRA e DIGITADOR. Neste seguimento, cumpre observar que a ausência de contenda comum para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos no art. 37, cabeça, e inciso II, da Constituição Federal, *verbatim*:

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*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

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)

Continuamente, fica patente que, não obstante a falta de ultrapassagem do percentual máximo permitido para o Município de Cajazeiras/PB, o Poder Executivo realizou dispêndios com pessoal, após ajustes, no patamar de R\$ 47.881.356,43, valor este que não contempla as obrigações patronais do exercício, em respeito ao disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, fls. 2.011/2.014. Assim, a despesa total com pessoal da Urbe em 2014 correspondeu a 55% da Receita Corrente Líquida – RCL do período, R\$ 87.061.705,19, superando, por conseguinte, o preconizado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da citada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, *ipsis litteris*:

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)

Conseqüentemente, medidas efetivas deveriam ter sido adotadas pela gestora da Comuna de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, em tempo hábil, para o retorno do dispêndio total com pessoal do Poder Executivo ao respectivo limite, nos termos do art. 22, parágrafo único, incisos I a V, e do art. 23, caput, daquela norma, literalmente:

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

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.

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 imperioso 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), *verbo ad verbum*:

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

No entanto, 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, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

Ainda no contexto relacionado ao gerenciamento de pessoal, os inspetores deste Tribunal salientaram as carências de registros dos décimos terceiros salários dos contratados por excepcional interesse público e dos servidores comissionados, na soma estimada de R\$ 839.542,40 (Documento TC n. 38411/16). Verdadeiramente, a falta de escrituração denota que o método adotado pelo setor de contabilidade da Comuna prejudicou a confiabilidade dos dados contábeis e a aferição do montante das despesas com pessoal, com vista à verificação dos limites impostos pela LRF, enquanto o não pagamento desses direitos evidencia o descompasso com o disposto na Constituição Federal (art. 39, §3º c/c art. 7º, incisos VIII e XVII) e com a orientação jurisprudencial do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, com as mesmas letras:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITOS SOCIAIS. DÉCIMO TERCEIRO PROPORCIONAL. FÉRIAS PROPORCIONAIS. EXTENSÃO AOS CONTRATOS TEMPORÁRIOS. PRECEDENTES. AGRAVO DESPROVIDO. 1. São extensíveis aos servidores contratados temporariamente (art. 37, IX, CF) os direitos sociais previstos no art. 7º da Constituição da República. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF – 1ª Turma – RE 775801 AgR/Sergipe, Relator: Ministro Edson Fachin, Data de Julgamento: 18/11/2016, Data de Publicação: DJe 01/12/2016)

No tocante à transparência nas contas públicas, em que pese a Alcaidessa de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, realçar que o sítio eletrônico oficial esteve à disposição do cidadão para formulação de consultas, é necessário destacar que, na avaliação efetivada em 18 de novembro de 2014, Processo TC n.º 11236/14, os analistas deste Pretório de Contas frisaram que o Município, dentre outras insuficiências de informações disponibilizadas em seu portal, não possibilitava a realização de pedido eletrônico de acesso a dados, indo, por conseguinte, de encontro ao disciplinado no art. 10, § 2º, da Lei Nacional n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, *ad litteram*:

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 (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

§ 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. (destacamos)

No que diz respeito às informações contábeis, os peritos desta Corte assinalaram divergência entre o lançamento do saldo do débito em 31 de dezembro de 2014 com a Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA, R\$ 4.059.903,34, e a informação evidenciada no Demonstrativo da Dívida Fundada Interna, R\$ 2.828.918,58, fl. 939. Não obstante o encarte, na fase de defesa, de expediente da CAGEPA endereçado ao Município, fl. 2.457, indicando pendências na ordem de R\$ 2.828.918,58, os técnicos deste Tribunal mantiveram a eiva, notadamente em razão da inércia da gestão em requerer da empresa pública informações adicionais acerca, além do principal da dívida, dos acréscimos moratórios devidos por atrasos.

Ainda na seara relativa à escrituração contábil, os especialistas deste Sinédrio de Contas enfatizaram o registro de obrigações patronais acima dos devidos à autarquia de previdência nacional, na soma de R\$ 473.106,32, e ao instituto de seguridade local, na importância de R\$ 1.178.491,13. Por conseguinte, é importante destacar que os procedimentos adotados pela área técnica do Município de Cajazeiras/PB, relativamente a estas duas últimas pechas comentadas, macularam a confiabilidade dos dados contábeis, resultando na imperfeição dos demonstrativos que passaram a não refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial da Comuna.

Em referência aos encargos patronais devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, cumpre assinalar que, concorde avaliação efetuada pelos analistas desta Corte, fls. 2.016/2.017, a base de cálculo previdenciária municipal, com os dados dos fundos, após as necessárias adições e exclusões, ascendeu ao patamar de R\$ 10.120.924,02. Desta forma, a importância efetivamente devida em 2014 à autarquia federal foi de R\$ 2.125.394,04, que correspondeu 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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

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)*

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 pagas, R\$ 1.240.555,66, os técnicos desta Corte concluíram pela não quitação da importância de R\$ 884.838,38 (R\$ 2.125.394,04 – R\$ 1.240.555,66). Porém, neste cômputo devem ser considerados os encargos recolhidos no exercício subsequente a título de Restos a Pagar, atinente à competência de 2014, R\$ 269.265,95 (Notas de Empenhos n.ºs 7907 a 7913, 7915 a 7922, 7924 a 7928, 7931 a 7934, 7937 a 7939, 7943, 7949, 7977, 7987 a 7990). Portanto, o total estimado como não recolhido corresponde, em realidade, a R\$ 615.572,43 (R\$ 884.838,38 – R\$ 269.265,95). De todo modo, é importante frisar que a competência para a exação das dívidas tributárias, relativas ao não recolhimento de contribuições do empregador, é da Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral da Previdência Social – RGPS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

Outrossim, encontra-se inserida no grupo das máculas constatadas na instrução processual a carência de transferências de contribuições securitárias do empregador devidas ao Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras/PB, visto que, concorde destacado pelos especialistas deste Areópago de Contas, a partir das folhas de pagamentos dos servidores efetivos, inclusive dos remunerados com valores dos fundos, R\$ 32.082.450,07, que, da mesma forma, são segurados obrigatórios do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, e da alíquota previdenciária de 22,18%, o Município, após ajustes, deixou de transferir obrigações patronais à entidade securitária em torno de R\$ 4.200.030,09.

Entretanto, em que pese a unidade técnica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB ter excluído os encargos de 2013 lançados e pagos em 2014, R\$ 1.218.254,36, não considerou as contribuições quitadas no ano seguinte, mas respeitante à competência de 2014. Segundo informações do SAGRES, ocorreu a quitação em 2015 de Restos a Pagar inscritos no exercício em análise, no montante de R\$ 2.352.658,01 (Notas de Empenhos n.ºs 7631 a 7649, 7709 a 7714 e 7923). Deste modo, o total não transferido deve ser reduzido para R\$ 1.847.372,08 (R\$ 4.200.030,09 – R\$ 2.352.658,01).

Também ficou demonstrado a falta de pagamentos, no exercício em análise, de parcelamentos previdenciários firmados com a autarquia municipal, fls. 7.474/7.479, conforme evidenciado no Demonstrativo da Dívida Fundada, fl. 939, cujo fato foi comunicado pela Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI da Câmara Municipal de Cajazeiras/PB, protocolado como denúncia nesta Corte, Processo TC n.º 15663/19. Destarte, esta situação, cumulada com a falta de transferência de parcelas previdenciárias correntes, deve ser endereçada ao atual Presidente do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras/PB, Sr. Jonattas Cavalcante Alves Viana, para adoção das medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis.

Assim, é necessário salientar que as máculas em comento sempre contribuem 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. Referidas irregularidades, em virtude de suas gravidades, além de poderem ser enquadradas como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), constituem 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, pois ocasionam sérios prejuízos ao erário, tornando-se, portanto, eivas insanáveis, concorde entendimento do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, palavra por palavra:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

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)

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 REGIMENTAIS. 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 35.039/BA, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado no DJE de 25 fev. 2009, p. 5)

Sobre a manutenção de resíduos sólidos em local inadequado e sem qualquer tratamento, causando degradação ambiental, poluição e riscos à saúde pública, não obstante as informações apresentadas pela defesa, fls. 2.415/2.416, os peritos deste Tribunal frisaram que não foram implementadas providências para o tratamento do lixo. Assim, é preciso enviar recomendações ao Município de Cajazeiras/PB, para que a administração adote as medidas necessárias e efetivas, com vistas à adequação dos dejetos municipais às normas estabelecidas na Lei Nacional n.º 12.305, de 02 de agosto de 2010, que instituiu a política nacional de resíduos sólidos e proíbe, expressamente, o lançamento de rejeitos a céu aberto em seu art. 47, inciso II, literalmente:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

Art. 47. São proibidas as seguintes formas de destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos:

I – (...)

II – lançamento *in natura* a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração;

Relativamente às obras públicas realizadas no exercício financeiro de 2014, conforme avaliações efetivadas no bojo da Inspeção Especial de Obras anexada à presente prestação de contas, Processo TC n.º 11732/15, fls. 2.270/2.324, bem como nos demais artefatos encartados aos autos, fls. 2.328/2.337, os especialistas deste Tribunal informaram, inicialmente, que a CONSTRUÇÃO DE UMA QUADRA DE ESPORTES COBERTA NA ESCOLA CECÍLIA E. MEIRELES, custeada unicamente com recursos federais, foi executada pela empresa TEC NOVA – CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA., CNPJ n. 14.958.510/0001-80, cujo procedimento licitatório, Tomada de Preços n.º 001/2013, foi questionado pelo Ministério Público Federal, Procedimento Investigatório Criminal n.º 1.24.003.000250/2014-46 (OPERAÇÃO ANDAIME).

Além deste aspecto, temos outros fatos remanescentes, desta feita em duas obras públicas custeadas com valores próprios da Comuna, quais sejam, PAVIMENTAÇÕES DE DIVERSAS RUAS NO MUNICÍPIO e EDIFICAÇÃO DE UMA UNIDADE DE SAÚDE LOCALIZADA NO DISTRITO DE ENGENHEIRO ÁVIDOS. Especificamente no que diz respeito ao primeiro serviço de engenharia, não foi comprovada a existência de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART. Já em relação à segunda serventia, os analistas desta Corte identificaram pagamentos por serviços não executados pela CONSTRUTORA COMARTH LTDA., CNPJ n.º 10.523.901/0001-11, na soma de R\$ 8.419,30, fls. 2.328/2.337. Assim sendo, a quitação desta importância sem qualquer justificativa deve ser ressarcida aos cofres públicos pela Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira.

Da mesma forma, dentre os itens passíveis de imputações, constam as quitações, no exercício financeiro de 2014, de RESTOS A PAGAR inscritos em anos pretéritos sem os devidos documentos comprobatórios, no elevado montante R\$ 6.236.126,29. Consoante evidenciado no DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE, fls. 868/873, e no DEMONSTRATIVO DA ORIGEM E APLICAÇÃO DE RECURSOS NÃO CONSIGNADOS NO ORÇAMENTO, fls. 918/925, ocorreram, em 2014, BAIXAS de obrigações consignadas nos anos de 2011, 2012 e 2013. Efetivamente, não obstante as possibilidades destas baixas dizerem respeito a pagamentos e/ou cancelamentos, a antiga Prefeita, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, em suas defesas, não apresentou quaisquer peças capazes de demonstrar as regularidades dos registros. Desta forma, a quantia de R\$ 6.236.126,29 deve ser imputada à mencionada autoridade.

Ainda inseridos no rol dos dispêndios sem comprovações e justificativas, temos os alugueis de veículos diversos junto à empresa TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA.,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

CNPJ n.º 14.958.510/0001-80, na quantia empenhada de R\$ 819.450,00, bem como a locação de trator de esteira à sociedade SERVCON CONSTRUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., CNPJ n.º 10.997.953/0001-20, na importância escriturada de R\$ 328.860,00. Para tanto, os inspetores deste Areópago especializado informaram que estas empresas estavam envolvidas na famosa OPERAÇÃO ANDAIME do Ministério Público Federal – MPF, que destacou as existências de diversos fatos graves nas contratações efetivadas por Municípios paraibanos.

Além disso, os peritos desta Corte destacaram que a TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA. não existia fisicamente, não tinha como objeto social a locação de veículos e os bens estavam em nome de terceiros, bem como que a SERVCON CONSTRUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., além de não possuir sede, patrimônio ou empregados, declarou à Receita Federal do Brasil – RFB que, no ano de 2014, não obteve renda. Instada a se manifestar, a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, segundo avaliação técnica, não juntou elementos aptos a demonstrar as serventias ajustadas, limitando-se a encartar, majoritariamente, contratos, notas de empenhos e ordens de pagamentos, fls. 2.596/3.443, não sendo tais peças suficientes para atestar os supostos serviços prestados e afastar os indícios de ilicitudes desvendados pelo MPF.

Porém, ao manusear os dados do SAGRES, constata-se que, do montante lançado no subelemento LOCAÇÃO DE VEÍCULO em favor da sociedade TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA., R\$ 819.450,00, apenas a quantia de R\$ 587.100,00 foi paga no exercício de 2014, ficando em Restos a Pagar a importância de R\$ 232.350,00. Da mesma forma, do total contabilizado em nome da SERVCON CONSTRUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., tendo como objeto a contratação de horas-máquinas de trator de esteira, R\$ 328.860,00, somente a importância de R\$ 284.700,00 foi paga no ano em análise, restando igualmente inscrito em Restos a Pagar o valor de R\$ 44.160,00. Assim, diante da carência de elementos robustos de comprovações, o montante de R\$ 871.800,00 (R\$ 587.100,00 + R\$ 284.700,00) deve ser atribuído à administradora da Urbe de Cajazeiras/PB durante o exercício de 2014.

Portanto, resta evidenciado desrespeito aos princípios básicos da pública administração, em razão de não constar nos autos os elementos comprobatórios justificadores das efetivas realizações dos objetos contratados. Deste modo, concorde entendimento uníssono da doutrina e da jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie. Destarte, o artigo 70, parágrafo único, da Carta Magna, dispõe que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Importa notar que imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las, sendo de bom alvitre destacar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo. Dignos de referência são os ensinamentos dos festejados doutrinadores J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, *in* Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 125, *verbo ad verbum*:

Os comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço não devem, pois, limitar-se a dizer que foi fornecido o material, foi prestado o serviço, mas referir-se à realidade de um e de outro, segundo as especificações constantes do contrato, ajuste ou acordo, ou da própria lei que determina a despesa.

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

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

Visando aclarar o tema em disceptação, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, vejamos:

Vê-se, pois, que em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

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

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

Frente a todo o exposto, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, quatro das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo suficiente para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas de governo da Prefeita de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, conforme disposto nos itens "2", "2.5", "2.10" e "2.11" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, *ad litteram*:

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:

(...)

2.5. 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;

(...)

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

Deste modo, diante da conduta da Chefe do Poder Executivo da Comuna de Cajazeiras/PB durante o exercício financeiro de 2014, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, resta configurada, além de outras deliberações, a necessidade imperiosa de imposições de multas. A primeira, na soma de R\$ 711.634,56, correspondendo a 10% do montante a ser imputado,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

R\$ 7.116.345,59, haja vista os danos causados ao erário municipal, estando a supracitada penalidade devidamente estabelecida no art. 55 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *verbatim*:

Art. 55. Quando o responsável for julgado em débito, o Tribunal poderá condená-lo a repor ao Erário o valor atualizado do dano acrescido de multa de até 100% (cem por cento) do mesmo valor.

A segunda, no total de R\$ 9.336,06, em razão das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio e da prática de atos de gestão ilegítimos e antieconômicos, prevista no art. 56 da reverenciada Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, atualizada pela Portaria n.º 061, de 26 de fevereiro de 2014, e publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB do dia 27 de fevereiro do mesmo ano, sendo a antiga gestora de Cajazeiras/PB enquadrada nos seguintes incisos do referido artigo, *ad litteram*:

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;

Também diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrente do comportamento do gerente do Fundo Municipal de Saúde – FMS durante o exercício financeiro de 2014, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira, constata-se que as suas contas devem ser julgadas irregulares, restando configurada a cominação de penalidade no valor de R\$ 2.000,00, prevista no art. 56, inciso II, da referida LOTCE/PB, com seu montante atualizado pela Portaria n.º 061, de 26 de fevereiro de 2014, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB do dia 27 de fevereiro do mesmo ano.

Por fim, diante da ausência de irregularidades remanescentes atribuídas à administradora do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, Sra. Josefa Lea da Silva Santos, verifica-se que suas contas devem ser julgadas regulares, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso I, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/93), ao pé da letra:

Art. 16 - As contas serão julgadas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

I – regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;

De todo modo, caso surjam novos fatos ou provas que interfiram, de modo significativo, nas conclusões alcançadas, esta deliberação poderá ser alterada, conforme determina o art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB.

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 da então MANDATÁRIA da Urbe de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, relativas ao exercício financeiro de 2014, 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 GESTÕES dos antigos ORDENADORES DE DESPESAS da Comuna de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, e do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira, CPF n.º 031.343.244-90, e *REGULARES* as CONTAS DE GESTÃO da ex-ORDENADORA DE DESPESAS do Fundo Municipal de Assistência Social, Sra. Josefa Lea da Silva Santos, CPF n.º 140.984.074-34, concernentes ao exercício financeiro de 2014.

3) *INFORME* a Sra. Josefa Lea da Silva Santos que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.

4) *IMPUTE* à ex-Prefeita de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, débito no montante de R\$ 7.116.345,59 (sete milhões, cento e dezesseis mil, trezentos e quarenta e cinco reais, e cinquenta e nove centavos), equivalente a 136.328,46 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, sendo a soma de R\$ 6.236.126,29 (119.466,02 UFRs/PB) atinente a quitações de Restos a Pagar inscritos em exercícios pretéritos sem as documentações comprobatórias, a importância de R\$ 871.800,00 (16.701,15 UFRs/PB) respeitante a carências de peças demonstrativas das locações de veículos diversos e de trator de esteira, e a quantia de R\$ 8.419,30



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

(161,29 UFRs/PB) relacionada a pagamentos por serviços não realizados na CONSTRUÇÃO DE UMA UNIDADE DE SAÚDE LOCALIZADA NO DISTRITO DE ENGENHEIRO ÁVIDOS.

5) Com arrimo no art. 55 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, *IMPONHA PENALIDADE* a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, no total de R\$ 711.634,56 (setecentos e onze mil, seiscentos e trinta e quatro reais, e cinquenta e seis centavos) ou 13.632,85 UFRs/PB, equivalente a 10% da soma imputada.

6) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado (136.328,46 UFRs/PB) e da multa acima imposta (13.632,85 UFRs/PB), com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito, Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, CPF n.º 091.718.434-34, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

7) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, *APLIQUE MULTAS INDIVIDUAIS* a antiga Chefe do Poder Executivo, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, no total de R\$ 9.336,06 (nove mil, trezentos e trinta e seis reais, e seis centavos), correspondente a 178,85 UFRs/PB, e ao então gerente do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira, CPF n.º 031.343.244-90, na quantia de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalente a 38,31 UFRs/PB.

8) *ASSINE* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário das penalidades, 178,85 e 38,31 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.

9) *ENCAMINHE* cópia da presente deliberação ao Presidente da Câmara Municipal de Cajazeiras/PB, Vereador José Gonçalves de Albuquerque, CPF n.º 274.561.374-04, subscritor de peça encaminhadora do relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI do Parlamento Mirim, para conhecimento.

10) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Alcaide da Comuna, Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, CPF n.º 091.718.434-34, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 04467/15

legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.

11) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETA* cópia dos presentes autos à Secretaria de Controle Externo – SECEX do eg. Tribunal de Contas da União – TCU no Estado da Paraíba para conhecimento e adoção das providências cabíveis, especificamente em relação à obra de CONSTRUÇÃO DE UMA QUADRA DE ESPORTES NA ESCOLA CECÍLIA E. MEIRELES, localizadas na Urbe de Cajazeiras/PB e custeada com recursos federais.

12) Do mesmo modo, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com amparo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Paraíba – CREA/PB acerca da ausência da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART da obra de PAVIMENTAÇÃO DE DIVERSAS RUAS NO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS/PB, realizada pela empresa MAXITRATE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA., CNPJ n.º 16.600.654/0001-96, durante o exercício de 2014, com vistas à adoção das medidas necessárias.

13) Também independentemente do trânsito em julgado da decisão, com fulcro no mencionado art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB sobre a carência de quitação de parcelas dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Comuna de Cajazeiras/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2014.

14) Igualmente, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com supedâneo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *DÊ CIÊNCIA* ao Presidente do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Cajazeiras/PB, Sr. Jonattas Cavalcante Alves Viana, CPF n.º 060.799.414-22, acerca da falta de transferência de obrigações previdenciárias devidas pelo empregador, bem como de parcelas dos fracionamentos de débitos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, atinente à competência de 2014.

15) Da mesma forma, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com base no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *ENCAMINHE* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

É a proposta.

Assinado 4 de Dezembro de 2020 às 10:09



Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE

Assinado 23 de Novembro de 2020 às 17:06



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR

Assinado 24 de Novembro de 2020 às 07:21



Manoel Antonio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL