



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO: TC – 04.393/14**

*Administração direta. **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL** do **PREFEITO MUNICIPAL de SERRARIA**, relativa ao **exercício de 2013**. **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas. **JULGAMENTO REGULAR** das contas prestadas. **ATENDIMENTO PARCIAL** da LRF. Aplicação de multa e outras providências.*

### **PARECER PPL – TC -00076/15**

## **RELATÓRIO**

1. Os autos do **PROCESSO TC-04.393/14** correspondentes à **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO MUNICÍPIO DE SERRARIA, exercício de 2013**, de responsabilidade do Prefeito Sr. SEVERINO PEREIRA DA SILVA, foram analisados pelo **Órgão de Instrução deste Tribunal**, que emitiu o relatório de fls. 152/274, com as colocações e observações a seguir **resumidas**:
  1. Apresentação da Prestação de Contas no prazo legal, em conformidade com a **RN TC-03/10**.
  2. A **Lei Orçamentária Anual** estimou a **receita** e fixou a **despesa** em **R\$14.685.655,00**, e autorizou a abertura de **créditos adicionais suplementares** em **60%** da despesa fixada.
  3. **Créditos adicionais** abertos e utilizados com autorização legislativa.
  4. **Repasse ao Poder Legislativo** representando **7,00%** da receita tributária do exercício anterior.
  5. **DESPESAS CONDICIONADAS**:
    - 1.5.1. **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**: **26,33%** das receitas de impostos mais transferências;
    - 1.5.2. **Ações e Serviços Públicos de Saúde (SAÚDE)**: **16,17%** das receitas de impostos mais transferências;
    - 1.5.3. **PESSOAL**: **56,53%** da Receita Corrente Líquida (RCL)<sup>1</sup>.
    - 1.5.4. **FUNDEB**: Foram aplicados **64,83%** dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério.
  6. Os gastos com **obras e serviços de engenharia**, no total de **R\$194.011,44**, correspondente a **1,70%** da DOTG.
  7. **Normalidade** no pagamento dos subsídios do Prefeito e do vice-Prefeito.
  8. Quanto à **gestão fiscal**, a Auditoria destacou:
    - 1.8.1. Déficit na execução orçamentária, no montante de **R\$ 793.321,30**;
    - 1.8.2. Déficit financeiro, no montante de **R\$ 2.300.547,85**;
  9. Quanto aos demais aspectos examinados da **gestão geral**, foram constatadas, a título de **irregularidades**, as seguintes ocorrências:
    - 1.9.1. Abertura de créditos adicionais sem indicação da fonte de recursos (**R\$23.725,76**);

<sup>1</sup> As despesas de pessoal do Poder Executivo representaram **53,71%** da RCL.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.9.2.** Não realização de procedimentos licitatórios exigíveis (**R\$637.194,63**);
          - 1.9.3.** Não aplicação do piso salarial nacional aos profissionais da educação escolar pública;
          - 1.9.4.** Ausência de elaboração do Plano de Saúde Plurianual;
          - 1.9.5.** Ausência de encaminhamento da programação anual de saúde ao Conselho Municipal de Saúde;
          - 1.9.6.** Ausência de sítio oficial na internet (portal da Transparência);
          - 1.9.7.** Não empenhamento da contribuição previdenciária parte empregador (**R\$ 315.690,63**);
          - 1.9.8.** Não instituição do sistema de controle interno mediante lei específica;
          - 1.9.9.** Ausência ou deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente;
          - 1.9.10.** Despesas não comprovadas (**R\$ 31.189,86**);
          - 1.9.11.** Inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas;
          - 1.9.12.** Incorreção de registros contábeis;
          - 1.9.13.** Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público;
          - 1.9.14.** Não envio dos balancetes mensais à Câmara Municipal;
          - 1.9.15.** Não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos.
2. **Citada**, a autoridade responsável apresentou **defesa**, analisada pela **Auditoria** (fls. 281/326) que **concluiu**:
  - 2.1. Sanadas as falhas** relativas a:
    - 2.1.1.** Abertura de créditos adicionais sem indicação das fontes de recursos;
    - 2.1.2.** Não aplicação do piso nacional aos profissionais da educação;
    - 2.1.3.** Ausência de elaboração do Plano de Saúde Plurianual;
  - 2.2. Reduzido** para **R\$ 1.916.958,45** o valor do déficit financeiro verificado ao final do exercício;
  - 2.3.** O montante de despesas sem licitação foi **reduzido** para **R\$ 228.646,46**;
  - 2.4. Remanescem** as demais **falhas**.
3. Os autos foram encaminhados ao exame do **Ministério Público junto ao Tribunal** de onde retornaram com o Parecer da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão (fls. 328/337), no qual opinou pela:
  - 3.1.** Emissão de parecer contrário à aprovação das contas em exame;
  - 3.2.** Irregularidade das contas de gestão;
  - 3.3.** Declaração de atendimento parcial às exigências da LRF;
  - 3.4.** Aplicação de multa ao gestor, com fundamento no art. 56, II da LOTCE;
  - 3.5.** Recomendação à Prefeitura Municipal de Serraria 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, para evitar a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise;
  - 3.6.** Representação à Receita Federal do Brasil acerca do não recolhimento de contribuições previdenciárias;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 3.7.** Informação ao Ministério Público Comum, para as providências cabíveis quanto à manutenção de prestadores de serviços nos quadros do Município, em detrimento da realização de concurso público.
4. O processo foi agendado para a sessão, **efetuadas as comunicações de estilo**. É o relatório.

### VOTO DO RELATOR

Quanto à análise da **gestão fiscal**, observou-se a ocorrência de **déficits** na **execução orçamentária (R\$ 793.321,30)** e na **execução financeira (R\$ 1.916.958,45)**, expressando desequilíbrio das contas públicas e contrariando as disposições da **Lei de Responsabilidade Fiscal**.

Quanto aos demais aspectos examinados da **gestão geral**, diversas foram as restrições técnicas a seguir explanadas.

- **Não realização de procedimentos licitatórios exigíveis (R\$228.646,46).**

CREADOR	OBJETO	VALOR (R\$)
Daniel Martins Santos	Aquisição de serviços mecânicos	8.600,00
Danielly Cândida da Conceição Silva	Locação de software (sistema de controle)	8.400,00
ECS Computadores	Fornecimento de material de informática	14.260,00
Fátima Maria Pereira Santos	Aquisição de refeições	9.500,00
Floresta Máquinas e Motores Ltda	Aquisição de mesas e cadeiras	8.340,00
Francisco da Silva Santos	Serviços de transporte – Secretaria de Saúde	13.500,00
Francisco de Assis Araújo de Souza	Aquisição de pães	9.982,07
GMP Máquinas e Equipamentos Ltda	Aquisição de serviços e peças para retroescavadeira	11.463,41
Iraonil Siqueira de Souza	Serviços advocatícios	60.000,00
João da Costa Silva	Aquisição de legumes e verduras	8.161,00
José Hugo Simões	Serviços contábeis	56.600,00
Maria Eliete Pereira da Costa	Serviços de carro de som	8.295,00
Telemar Norte Leste S/A	Telefonia fixa	11.544,98
	TOTAL →	228.646,46

No tocante aos serviços contábeis e assessoria jurídica, esta Corte tem decidido reiteradamente ser inexigível procedimento licitatório prévio.

Os serviços mecânicos contratados a Daniel Martins Santos foram pagos todos os meses do ano em valores fixos (parcelas de R\$ 700,00, exceto em novembro e dezembro, em que foram pagas parcelas de R\$ 800,00), caracterizando a contratação do profissional. Essa despesa deveria, portanto, ter sido licitada.

A locação de software também consistiu em despesa previsível e, portanto, licitável, uma vez que a credora recebeu parcelas fixas de R\$1.000,00, com exceção de janeiro, em que recebeu R\$ 400,00.

A despesa em favor da empresa ECS Computadores ocorreu entre os meses de novembro e dezembro constituindo, igualmente, despesa passível de programação e licitação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

A despesa com aquisição de mesas e cadeiras, todavia ocorreu de forma esparsa nos meses de maio (R\$ 7.980,00) e setembro (R\$ 360,00). Nos termos da Resolução Normativa **RN TC 07/2010**, não houve burla à Lei de Licitações. O mesmo ocorreu com a despesa em favor da GMP, paga nos meses de maio (R\$ 5.525,76), setembro (R\$ 2.999,53) e outubro (R\$ 2.938,12).

A despesa com refeições também se deu de forma constante ao longo do ano, cabendo a exigência de procedimento licitatório prévio.

As despesas com serviço de transporte foram pagas em parcelas fixas ao credor ao longo do exercício, demonstrando a previsibilidade do gasto. Cabível a exigência de licitação

As despesas com aquisição de pães (R\$ 9.982,07) e aquisição de verduras e legumes (R\$ 8.161,00) ocorreram durante todo o exercício, mas variaram mês a mês, conforme a necessidade em face de eventos e outras atividades. As despesas deveriam ter sido licitadas, mas, em face de situarem-se próximas ao limite legal para inexigibilidade, podem ser desconsideradas, sem prejuízo das recomendações de observância da legislação pertinente.

O pagamento de serviço de carro de som para divulgação de informações do interesse da edilidade é despesa passível de programação e licitação.

Para as despesas com telefonia fixa é necessária a demonstração da inviabilidade de competição para tornar a licitação inexigível.

Após essas ponderações, entendo que o valor não licitado é de:

CREDOR	OBJETO	VALOR (R\$)
Daniel Martins Santos	Aquisição de serviços mecânicos	8.600,00
Danielly Cândida da Conceição Silva	Locação de software (sistema de controle)	8.400,00
ECS Computadores	Fornecimento de material de informática	14.260,00
Fátima Maria Pereira Santos	Aquisição de refeições	9.500,00
Francisco da Silva Santos	Serviços de transporte – Secretaria de Saúde	13.500,00
Maria Eliete Pereira da Costa	Serviços de carro de som	8.295,00
Telemar Norte Leste S/A	Telefonia fixa	11.544,98
	<b>TOTAL →</b>	<b>74.099,98</b>

- **Ausência de encaminhamento da programação anual de saúde ao Conselho Municipal de Saúde.**
- **Não instituição do sistema de controle interno mediante lei específica.**
- **Não envio dos balancetes mensais à Câmara Municipal.**
- **Inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas.**

As falhas representam desobediência à legislação vigente e ensejam a aplicação de multa, com fundamento no art. 56, II da LOTCE.

- **Não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos.**

A construção de aterro sanitário pelos municípios é imperativo decorrente da Lei nº 12.305/10. Entretanto, a lei determina, em seu art. 54, que a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos deverá ser implantada em até 04 anos após a publicação da lei, ou seja, até 02/08/14. No caso de Serraria, houve a adesão a um consórcio intermunicipal (CONSIRES), cuja presidência coube à Prefeita de Alagoinha. Por todas essas circunstâncias, entendo ser suficiente que sejam feitas as recomendações de integral cumprimento da legislação em vigor, mas sem a aplicação de penalidade pecuniária.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- **Ausência de sítio oficial na internet (portal da Transparência).**

Quanto à existência de portal da transparência, o tema foi objeto de processo de inspeção especial de transparência de gestão (processo TC 11.509/14). Naqueles autos, o portal municipal foi analisado e, verificadas as falhas, o gestor foi penalizado com multa.

- **Despesas não elucidadas (R\$ 31.189,86).**

O item derivou da apuração de denúncia encaminhada a esta Corte. Foram questionadas despesas, no montante de R\$ 25.174,86, com locação de veículos, tendo em vista que os credores das despesas divergiam dos proprietários dos veículos, segundo consulta ao sistema do DETRAN. A própria Auditoria, contudo, afirma que não questiona a prestação dos serviços, mas a falta de transparência nas contratações. Portanto, não há fundamento para a imputação de débito, mas cabe recomendação no sentido de conferir maior transparência às contratações municipais.

Já a despesa com aquisição de peças para tratores (R\$ 6.015,00) não foi devidamente elucidada em virtude da ausência de controle de combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas determinada pela Resolução Normativa RN TC 05/2005.

- **Não empenhamento da contribuição previdenciária parte empregador (R\$ 315.690,63).**

A Auditoria, ao analisar a matéria, fez incluir entre as contribuições previdenciárias as devidas em relação a pagamentos de prestadores de serviços (R\$ 470.638,00). Este foi o cálculo técnico:

Vencimentos e vantagens fixas	3.995.095,61
Contratação por tempo determinado	1.091.381,02
Adições da Auditoria (documento TC 62.229/14)	470.638,00
Total para efeito do cálculo previdenciário	5.557.114,63
Obrigações patronais estimadas (21%)	1.166.994,07
Obrigações patronais pagas	851.303,44
<b>Estimativa do valor não recolhido</b>	<b>315.690,63</b>

As adições da Auditoria dizem respeito a despesas com guarda noturno, serviços de roço de mato, limpeza, auditoria dos serviços de saúde, assessoria jurídica, assessoria técnica, recuperação de estradas, nutricionista, motorista, vigia, digitador, entre outros.

A defesa discorda das adições técnicas e afirma, ainda, que o município parcelou a dívida previdenciária, estando em situação de regularidade perante o INSS. Acosta declaração da Receita Federal (secção de Guarabira) informando o parcelamento dos débitos até a competência 02/2013 e regularidade perante o órgão previdenciário.

Os documentos e argumentos do defendente não são suficientes para elucidar a falha. Não foi acostada certidão atualizada de regularidade previdenciária, nem existe certidão válida no sítio da Receita Federal do Brasil. Entretanto, os recolhimentos efetuados pelo gestor (R\$851.303,44) somados aos valores pagos a título de parcelamento de débitos no exercício de 2013 (R\$ 131.666,61) totalizam R\$ 982.970,05, valor próximo ao das contribuições estimadas para o exercício. Assim, mesmo não demonstrando situação de regularidade perante o órgão previdenciário, houve demonstração do esforço em saldar os débitos, razão pela qual, com fundamento no princípio da razoabilidade, entendo que a falha não deve repercutir negativamente nas contas em análise.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- **Ausência ou deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente.**
- **Incorreção de registros contábeis.**

Quanto aos bens de natureza permanente, o tombamento dos bens municipais não está atualizado.

Os registros contábeis contêm incorreções no tocante ao pagamento de pessoal, pela classificação equivocada de parte da despesa como "outros serviços de terceiros – pessoa física", quando deveria ter sido contabilizada nos elementos de despesa 04 ou 34.

As falhas ensejam recomendações no sentido de maior observância à legislação pertinente.

- **Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público.**

A Auditoria apontou a contratação de prestadores de serviços para as seguintes atividades: guarda noturno, roço de mato e aterramento de estradas, ajudante de retro - escavadeira, limpeza de escolas, posto de saúde, rodoviária, de ruas, mercado público, serviços prestados junto a secretaria de administração, infra-estrutura, saúde, trabalho e ação social, educação, controle do patrimônio e almoxarifado, digitador(a) de programas federais, recuperação de estradas (roço e aterro), serviços braçais prestados no roço e aterro do campo de futebol, tratorista, professora, monitora do projuvem, nutricionista, motorista, responsável pelo setor de identificação do município, vigilante noturno, responsável pela elaboração, transmissão e emissão de GFIP/GPS, podagens das árvores das ruas, vigilante de barragem, responsável pelo cadastro de ITR, responsável pela distribuição de leite, ajudante no trator, responsável pelo cadastro de famílias de agricultores, assessora (secretaria da agricultura), zelador, supervisão das digitações e alimentação de dados, assessor técnico (secretaria da administração), operador de máquinas agrícolas, assessor nos processos licitatórios, elaboração de minutas, carta-convite, publicações e encaminhamento ao Tribunal de Contas e guarda. Segundo a Unidade Técnica, essas seriam atividades próprias da Administração Pública e a admissão desse pessoal deveriam se dar por concurso público, nos termos do art. 37, II da Constituição Federal.

Com a devida vênia, a maior parte dessas atividades pode perfeitamente ser desempenhada por prestadores de serviço, terceirizando-se, dessa forma, a mão de obra, à exceção dos cargos de assessoria e professor.

Demonstra-se oportuna a remessa de cópia da presente decisão à PCA da Prefeitura Municipal relativa ao exercício de 2014, para acompanhamento da matéria.

Por todo o exposto, **voto** pela:

1. Emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas em exame, de responsabilidade do Sr. SEVERINO PEREIRA DA SILVA;
2. JULGAR REGULAR COM RESSALVAS as contas de gestão de 2013, de responsabilidade do Sr. SEVERINO PEREIRA DA SILVA;
3. Declaração de ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF;
4. APLICAÇÃO DE MULTA ao Sr. SEVERINO PEREIRA DA SILVA, no valor de **R\$3.000,00** (três mil reais), com fundamento no art. 56, II da LOTCE;
5. RECOMENDAÇÃO à Prefeitura Municipal de Serraria 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, e, em especial, para evitar a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

É o voto.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PARECER DO TRIBUNAL**

***Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-04.393/14, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, DECIDEM:***

- I. Emitir e encaminhar ao julgamento da CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE SERRARIA, este PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Serraria, referentes ao exercício de 2013, de responsabilidade do Sr. SEVERINO PEREIRA DA SILVA;***
  
- II. Prolatar ACÓRDÃO para:***
  - 1. JULGAR REGULAR COM RESSALVAS as contas de gestão de 2013 do Prefeito Sr. SEVERINO PEREIRA DA SILVA;***
  
  - 2. Declarar o ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF;***
  
  - 3. APLICAR MULTA ao Sr. SEVERINO PEREIRA DA SILVA, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 71,44 UFR, com fundamento no art. 56, II da LOTCE, assinando-lhe o prazo de sessenta (60) dias, a contar da data da publicação do presente Acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, a importância relativa à multa, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário devendo-se dar a intervenção do Ministério Público Comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;***
  
  - 4. RECOMENDAR à Prefeitura Municipal de Serraria 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, e, em especial, para evitar a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.***



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.  
Sala das Sessões do Tribunal Pleno do TCE/PB - Plenário Ministro João Agripino.  
João Pessoa, 02 de setembro de 2015.*

---

*Conselheiro Arthur Paredes da Cunha Lima – Presidente*

---

*Conselheiro Nominando Diniz – Relator*

---

*Conselheiro Arnóbio Alves Viana*

*Conselheiro Fernando Rodrigues Catão*

---

*Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira*

*Conselheiro André Carlo Torres Pontes*

---

*Conselheiro Substituto Marcos Antônio da Costa*

---

*Elvira Samara Pereira de Oliveira  
Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal*

Em 2 de Setembro de 2015



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
RELATOR



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
CONSELHEIRO



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
CONSELHEIRO



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
CONSELHEIRO



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
CONSELHEIRO



**Cons. Subst. Marcos Antonio da Costa**  
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO



**Elvira Samara Pereira de Oliveira**  
PROCURADOR(A) GERAL