



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Manoel Batista Guedes Filho
Advogado: Dr. Antônio Remígio da Silva Júnior

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Arrecadação da receita de capital aquém do montante previsto na lei orçamentária anual – Ausência de equilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias – Evidência de passivo real a descoberto no balanço patrimonial – Apresentação de resultado patrimonial deficitário no período – Carência de implementação de alguns procedimentos de licitação – Realização de inexigibilidade de licitação sem comprovação dos requisitos legais – Elevado índice de evasão escolar – Falta de investimentos na estrutura de algumas unidades de ensino municipais – Inexistência do conselho municipal de educação – Admissão de servidores sem realização de concurso público – Ausência de empenhamento, contabilização e pagamento de parte das obrigações patronais devidas à Previdência Social – Subsistência de máculas que, no presente caso, comprometem parcialmente o equilíbrio das contas de gestão – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade. Regularidade com ressalvas. Reserva do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Aplicação de multa. Fixação de prazo para pagamento. Recomendações. Representação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00728/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE AGUIAR/PB, SR. MANOEL BATISTA GUEDES FILHO*, relativas ao exercício financeiro de 2009, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORMAR* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.

3) *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

4) *ASSINAR* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade 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, 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.

5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Alcaide não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

6) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo de Aguiar/PB devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS durante o exercício financeiro de 2009.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 14 de setembro de 2011

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos da análise das contas de Governo e de Gestão do Município de Aguiar/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009, de responsabilidade do Prefeito e Ordenador de Despesas, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 30 de julho de 2010.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM IV, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 17 a 20 de janeiro de 2011, emitiram o relatório inicial, fls. 210/225, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 450/2008, estimando a receita em R\$ 9.638.983,00, 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, os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram R\$ 2.008.985,57; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 6.997.793,60; d) a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 7.409.002,77; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 876.432,21; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 876.464,81; g) a cota-parte recebida do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB acrescida dos rendimentos de aplicações financeiras totalizaram R\$ 1.108.048,10, ao passo que a quantia repassada pela Comuna ao fundo foi de R\$ 897.051,73; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 5.084.722,59; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 6.638.160,27.

Em seguida, os técnicos da DIAGM V destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 226.231,77, inteiramente pagos no exercício; e b) os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 8.000,00 e R\$ 4.000,00 mensais pela Lei Municipal n.º 446, de 30 de setembro de 2008.

No tocante aos gastos condicionados, verificaram os analistas desta Corte que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 810.569,00, representando 73,15% da cota-parte recebida no exercício mais os rendimentos de aplicações financeiras; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 1.693.408,85 ou 33,30% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 962.138,18 ou 18,92% da RIT; d) considerando o que determina o Parecer Normativo PN – TC – 12/2007, as despesas com pessoal da municipalidade, já incluídas as do Poder Legislativo, alcançaram o montante de R\$ 3.494.907,40 ou 52,65% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 3.249.578,40 ou 48,95% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

Especificamente, quanto aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREOs e aos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), os inspetores da unidade técnica assinalaram que: a) os RREOs concernentes aos seis bimestres do exercício foram enviados ao Tribunal dentro do prazo; e b) os RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados tempestivamente à esta Corte.

Ao final de seu relatório, a unidade de instrução apresentou, de forma resumida, as irregularidades constatadas, quais sejam: a) carência de comprovação das publicações dos RREOs e RGFs do exercício em periódico oficial; b) arrecadação de apenas 15,11% da receita de capital prevista no orçamento; c) déficit na execução orçamentária equivalente a 5,88% da receita orçamentária arrecadada; d) déficit do resultado financeiro do exercício apresentado no BALANÇO FINANCEIRO no valor de R\$ 411.241,77; e) passivo a descoberto identificado no BALANÇO PATRIMONIAL na soma de R\$ 3.952.849,79; f) resultado econômico deficitário em R\$ 216.352,62 evidenciado na DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS; g) realização de despesas sem licitação no total de R\$ 132.888,77; h) implementação de inexigibilidade de licitação fora das hipóteses legalmente previstas; i) índice de evasão de alunos no percentual de 14,46%, gerando desperdício de recursos públicos na ordem de R\$ 338.705,40; j) falta de investimentos na estrutura das unidades de ensino municipais, que estão em péssimo estado de conservação; k) inexistência do Conselho Municipal de Educação; l) admissão de servidores sem realização de concurso público; m) não recolhimento de obrigações patronais ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS no montante de R\$ 157.817,23; n) dispêndios antieconômicos com locação de veículo 4x4 no total de R\$ 63.800,00; e o) despesas em duplicidade com precatórios no valor de R\$ 40.000,00.

Devidamente citado, fl. 226, o Prefeito, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, apresentou defesa, fls. 229/348, na qual juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) todos os RREOs e RGFs de 2009 foram devidamente publicados, consoante comprovação anexa; b) a arrecadação da receita de capital engloba recursos de convênios estaduais e federais dos quais apenas 15% foram repassados ao Município; c) não houve déficit na execução do orçamento, mas sim, um superávit de R\$ 3.526,20; d) considerando o saldo financeiro de 2008, na quantia de R\$ 716.660,03, não há que se falar em déficit financeiro; e) em contraponto ao passivo a descoberto apontado, houve uma redução da dívida municipal da ordem de R\$ 130.112,27 em relação ao ano anterior; f) as dívidas registradas em 2008 são as mesmas contabilizadas em 2009, razão pela qual não houve aumento dos elementos componentes do PASSIVO; g) algumas das despesas elencadas como não licitadas estavam respaldadas em procedimentos efetivamente realizados, outras foram feitas em favor de fornecedores únicos na Comuna e alguns gastos eram, de fato, imprevisíveis, impossibilitando a implementação do certame; h) o SR. IRAMILTON SÁTIRO DA NÓBREGA possui notório conhecimento dos serviços prestados, exercendo as mesmas atividades há mais de 10 (dez) anos em vários municípios da Paraíba e até em outros Estados, o que justifica a inexigibilidade de licitação; i) não houve evasão escolar, mas transferência de alunos da rede de ensino municipal para a estadual em virtude da falta de espaço físico para abrigar todos os alunos; j) a escola fotografada pelos especialistas desta Corte está



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

localizada na zona rural, em uma região onde ocorreram alguns assassinatos, o que afugentou as pessoas que deveriam realizar os serviços de reparação; k) de fato, inexistente o Conselho Municipal de Educação, mas a administração se compromete a adotar as providências necessárias para o seu estabelecimento; l) está programada a realização de concurso público para o preenchimento de cargos de provimento efetivo, que será dado conhecimento a esta Corte; m) as contribuições patronais recolhidas ao INSS em 2009 totalizaram R\$ 608.353,06, restando a pagar R\$ 106.554,19, mas a Urbe possui certidões expedidas pela Receita Federal que atestam a inexistência de qualquer débito dessa natureza; n) os veículos locados, em geral, são muito utilizados e sofrem desgaste natural, acarretando despesas com manutenção a cargo do locatário; e o) conforme declaração acostada, o pagamento dos precatórios obedeceu à forma homologada pelo Juiz e à ordem cronológica, o que elucida os pagamentos feitos em 2009.

Encaminhados os autos aos peritos do Tribunal, estes, após esquadriharem a referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 355/369, onde consideraram elididas as seguintes eivas: a) carência de comprovação das publicações dos RREOs e RGFs do exercício em periódico oficial; b) déficit do resultado financeiro do exercício apresentado no BALANÇO FINANCEIRO no valor de R\$ 411.241,77; e c) despesas em duplicidade com precatórios na soma de R\$ 40.000,00. Em seguida, aumentaram o percentual do déficit orçamentário em relação à receita arrecadada de 5,88% para 6,25% sem alterar o seu montante, diminuíram o passivo a descoberto de R\$ 3.952.849,79 para 3.942.390,81, recalcularam o desperdício com a evasão escolar que passou a ser de R\$ 325.466,80, bem como reduziram a importância das obrigações patronais devidas e não recolhidas ao INSS de R\$ 157.817,23 para R\$ 106.554,19. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais irregularidades apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar sobre a matéria, fls. 372/383, opinou pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito do Município de Aguiar, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, relativas ao exercício de 2009; b) declaração de atendimento parcial aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; c) aplicação de multa ao Sr. Manoel Batista Guedes Filho com fulcro no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB; d) imputação de débito no valor de R\$ 63.800,00 ao Sr. Manoel Batista Guedes Filho, tendo em vista a realização de gastos antieconômicos; e) aplicação de multa ao gestor decorrente de prejuízos causados ao erário, nos termos do art. 55 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93; f) envio de representação à douta Procuradoria Geral de Justiça, a fim de que adote as providências e cautelas penais de estilo; g) remessa de comunicação à Receita Federal do Brasil acerca da falta de recolhimento de contribuições patronais ao INSS; e h) encaminhamento de recomendação ao gestor de Aguiar 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.

Solicitação de pauta, conforme atesta o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 02 de setembro de 2011.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Analisando o presente feito, constata-se que as contas apresentadas pelo Prefeito Municipal de Aguiar/PB, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, relativas ao exercício financeiro de 2009, revelam algumas irregularidades remanescentes.

Entretanto, em que pese o entendimento dos técnicos deste Sinédrio de Contas, fl. 367, a mácula concernente às despesas antieconômicas com locação de veículo na soma de R\$ 63.800,00 não pode prosperar. A comparação entre o valor da despesa com a locação e o preço de aquisição de veículo similar feita no relatório inicial, fl. 223, está incorreta, pois não foram computados nos cálculos os dispêndios com a manutenção do automóvel. Locar ou adquirir é ato discricionário do gestor. Na verdade, o gasto em apreço deveria ter sido cotejado com o preço da locação praticado no mercado. Ademais, importa salientar, por oportuno, que as despesas ora questionadas estão respaldadas na Tomada de Preços n.º 02/2009.

Por outro lado, os analistas desta Corte observaram que a receita de capital efetivamente arrecadada no exercício *sub studio*, R\$ 359.633,33, correspondeu a apenas 15,11% do montante previsto na Lei Orçamentária Anual – LOA, R\$ 2.380.018,00, fls. 211/212. Segundo a defesa, fl. 231, apenas parte dos projetos enviados a órgãos federais e estaduais, com vistas à captação de recursos mediante a celebração de convênios obtiveram retorno, o que frustrou as expectativas contidas no orçamento. No entanto, cabe assinalar que, na elaboração da proposta orçamentária, se impõe o emprego de métodos de estimativa que reflitam a realidade municipal, com as justificativas e explicações necessárias, particularmente no tocante ao orçamento de capital, conforme se depreende do art. 22, incisos I e III, da Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, *in verbis*:

Art. 22. A proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, compor-se-á:

I - Mensagem, que conterá: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e fluante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificção da política econômica-financeira do Governo; justificção da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

(...)

III - Tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação: (destaques ausentes no texto de origem)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

No caso, a receita de capital foi superestimada para fazer face à dotação orçamentária relativa a projetos remetidos a órgãos de outras esferas de governo que não atingiram o sucesso pretendido. Logo, cabem recomendações à Administração Municipal no sentido de aprimorar os mecanismos de planejamento, com abstenção de consignações de dotações para despesas que dependam de recursos originários de projetos ainda não aprovados pelos órgãos competentes. Estes, caso se concretizem durante a execução do orçamento, poderão ser implementados mediante créditos adicionais especiais.

Em seguida, os inspetores da unidade técnica fizeram uma análise das demonstrações contábeis que compõem a presente prestação de contas e evidenciaram em seu relatório inicial, fl. 212: a) déficit na execução orçamentária no montante de R\$ 411.209,17, conforme dados consignados no BALANÇO ORÇAMENTÁRIO; b) passivo real a descoberto de R\$ 3.952.849,79, que corresponde à diferença entre o passivo real e o ativo real registrados no BALANÇO PATRIMONIAL; e c) superioridade das variações passivas em relação às variações ativas na ordem de R\$ 216.352,62, concorde informações da DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS.

Todas essas situações deficitárias observadas caracterizam o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da festejada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, 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, *verbatim*.

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.

Em relação à ausência de certame licitatório, persistem como não licitados dispêndios no montante de R\$ 132.888,77, o que representa apenas 1,90% de toda a despesa orçamentária do Poder Executivo em 2009, R\$ 6.994.267,40, fls. 212/213. Em todo caso, com as devidas ponderações, cumpre assinalar que a licitação é o 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,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbo ad verbum*:

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

Com efeito, deve ser enfatizado que a não realização dos mencionados procedimentos licitatórios exigíveis vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *ad litteram*:

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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – (...)

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

É preciso salientar que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Neste contexto, deve ser destacado que a não realização do certame, exceto nos restritos casos renunciados na reverenciada norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 do próprio Estatuto das Licitações e dos Contratos Administrativos, *verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

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

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

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

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional – Lei Nacional n.º 8.429, de 2 de junho de 1992 –, a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *ipsis litteris*:

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; (grifo inexistente no original)

Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação do eminente representante do *Parquet* especializado, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 04588/97, senão vejamos:

Cumprе recordar que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à lei (Lei 8.666/93), não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. A não realização de procedimento licitatório, fora das hipóteses legalmente previstas, constitui grave infração à norma legal, podendo dar ensejo até mesmo à conduta tipificada como crime. (grifamos)

Ainda sobre o tema, a unidade de instrução realçou que o Município formalizou a Inexigibilidade de Licitação n.º 04/2009 para a contratação de serviços de consultoria nas seguintes áreas: projetos de engenharia e acompanhamento dos procedimentos administrativos de interesse da Comuna. Todavia, o profissional contratado, SR. IRAMILTON



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

SÁTIRO DA NÓBREGA, não possui formação na área de engenharia e sim, em economia, conforme consta no Documento TC n.º 01153/11, fls. 87/94. Logo, uma vez que não foi demonstrada nos autos a qualificação técnica do contratado para prestação de consultoria no campo da engenharia, não há, conseqüentemente, como comprovar a sua notória especialização na área, um dos requisitos fundamentais para que seja admitida a inexigibilidade do certame, concorde art. 25, inciso II, § 1º, da Lei Nacional n.º 8.666/93, *verbum pro verbo*:

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

(...)

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

(...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. (nossos grifos)

Na área de educação, os especialistas deste Pretório de Contas identificaram, durante a inspeção *in loco*, três importantes máculas da Administração Municipal, fls. 214/216. A primeira diz respeito ao índice de evasão escolar dos alunos que, em 2009, atingiu o percentual de 14,46%, que merece ponderações diante das justificativas apresentadas na peça de defesa, fls. 239/240. A segunda corresponde à inexistência do Conselho Municipal de Educação – CME, fato reconhecido pelo próprio gestor em sua defesa, fl. 241, onde se comprometeu a adotar as medidas necessárias para assegurar a implantação do referido colegiado ainda em 2011. E a última relacionada à falta de investimentos na estrutura das unidades de ensino municipais, que se encontravam em péssimo estado de conservação, conforme amostragem fotográfica, fl. 216.

Quanto à precariedade nas instalações físicas das escolas da rede municipal, cabem recomendações ao gestor, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, no sentido de envidar maiores esforços para conservar e manter o patrimônio público, tendo em vista que é obrigação de todo administrador público zelar pelos bens da coletividade. A negligência na sua conservação suscita a prática de ato de improbidade administrativa, consoante estabelece o inciso X, do já citado art. 10 da Lei do Colarinho Branco (Lei Nacional n.º 8.429, de 2 de junho de 1992), *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

Art. 10. (*omissis*)

X – agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público; (grifo nosso)

Igualmente inserida no rol das eivas elencadas no presente feito encontra-se a admissão de servidores sem a realização de concurso público, cujas despesas correspondentes atingiram o patamar de R\$ 845.076,28, segundo relato dos peritos do Tribunal, fls. 219/220. Neste sentido, há que se destacar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Carta Magna, *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*)

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; (destaques ausentes no texto de origem)

No que tange aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de Aguiar/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2009, é fácil perceber que a soma das obrigações patronais pagas no período, R\$ 608.353,06, ficou aquém do montante efetivamente devido à autarquia federal, R\$ 714.907,25, caracterizando flagrante transgressão ao disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Carta Magna, c/c os arts. 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea “b”, da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/91), respectivamente, *verbo ad verbum*:

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

PROCESSO TC N.º 05723/10

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 esse risco seja considerado médio; (grifos inexistentes no original)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo Chefe do Poder Executivo da Comuna de Aguiar/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 2.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o gestor enquadrado no seguinte inciso do referido artigo, *ad litteram*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

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;

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- 1) Com base 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 18/93, *EMITA PARECER FAVORÁVEL* à aprovação das contas de governo do Prefeito Municipal de Aguiar/PB, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, relativas ao exercício financeiro de 2009, encaminhando-o à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.
- 2) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as contas de gestão do Ordenador de Despesas da Comuna no exercício financeiro de 2009, Sr. Manoel Batista Guedes Filho.
- 3) *INFORME* à supracitada autoridade que as decisões decorreram 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) *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.
- 5) *ASSINE* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade 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, 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.
- 6) *ENVIE* recomendações no sentido de que o Alcaide não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05723/10

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo de Aguiar/PB devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS durante o exercício financeiro de 2009.

É a proposta.

Em 14 de Setembro de 2011



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL