



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 04.013/15

### RELATÓRIO

**Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douta Procuradora Geral, Srs. Conselheiros Substitutos**

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) do **Sr. Jair da Silva Ramos**, Prefeito Constitucional do município de **Caturité-PB**, exercício financeiro **2014**, encaminhada a este **Tribunal** dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o relatório de fls. 356/467, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei n° 255, de 02 de janeiro de 2014, estimou a receita em R\$ 12.781.042,00, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado. Desses valores, a receita efetivamente arrecadada somou **R\$ 12.468.572,37**, e a despesa realizada **R\$ 13.192.610,16**. Os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram **R\$ 5.062.530,36** e os especiais foram **R\$ 7.500,00**, cujas fontes foram: a anulação de dotação e o superávit financeiro;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 3.163.349,85**, correspondendo a **35,09%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **76,13%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram **R\$ 1.578.652,89**, correspondendo a **18,10%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os investimentos em obras públicas somaram **R\$ 479.088,20**, correspondendo a **3,63%** da despesa orçamentária. A análise desses recursos observará os critérios estabelecidos na RN TC n° 06/2003;
- Não foi verificado excesso no pagamento das remunerações dos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os Balanços Orçamentário, Patrimonial e Financeiro foram corretamente elaborados, este último apresentou, ao final do exercício, um saldo no montante de **R\$ 1.092.638,44**, constituído exclusivamente em bancos;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou **R\$ 2.205.332,49**, equivalente a **18,84%** da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 64,05% e 35,95% em flutuante e fundada, respectivamente. Em relação à dívida do exercício anterior houve um acréscimo de 72,08%;
- Os gastos com Pessoal do Município atingiram **R\$ 6.695.129,62**, correspondendo a **57,27%** da Receita Corrente Líquida. Já os gastos com o Poder Executivo representaram **53,91%** da RCL;
- Os RGF e REO enviados a esta Corte foram elaborados conforme as normas legalmente estabelecidas, com as respectivas comprovações de suas publicações;
- O repasse ao Poder Legislativo obedeceu aos limites estabelecidos na Constituição Federal;
- Foi realizada diligência *in loco* no período de 02 a 04 de fevereiro de 2016;
- Há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício em análise:

**Processo TC n° 02408/15** – Denúncia contra atos do Executivo no tocante a supostas irregularidades no concurso público para provimento de cargos do quadro efetivo do município. **Julgada IMPROCEDENTE**, nos termos do **Acórdão AC1 TC n° 340/2016**, publicado no Diário Eletrônico do TCE datado de 15.03.2016.

Além desses aspectos, o órgão de instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do Prefeito de Caturité/PB, **Sr. Jair da Silva Ramos**, que apresentou defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 474/1002 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu novo relatório, de fls. 1007/33, entendendo remanescer as seguintes falhas:

- 1 **Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção de providências efetivas, no valor de R\$ 724.037,79 (itens 5.0.2 e 17.1;**

O defendente diz que a Prefeitura Municipal de Caturité, no exercício de 2014, como aponta o próprio Órgão Técnico, apresentou um déficit orçamentário na ordem de R\$ 575.982,52, conforme se demonstra no Balanço Orçamentário do exercício, acrescido pela Auditoria de R\$ 148.055,27, como ajustes, totalizando a quantia de R\$ 724.037,79, ou seja, 5,81% do total da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC n° 04.013/15

Isso mostra que a implementação de medidas que buscam o equilíbrio das contas municipais mesmo em situação da crise enfrentada em nosso país, tem sido a tônica da nossa administração que, mesmo com quedas na arrecadação e de frustração na arrecadação de receitas de convênios da União, registra um resultado na execução orçamentária com déficit tão pequeno, em detrimento de uma gestão fazendária nacional que teve um índice inflacionário da ordem de 6,41%, mas mesmo assim, com resultados econômicos positivos, através da correta aplicação dos 35,09% da Educação e 18,10% da Saúde, além de 76,13% aos profissionais do magistério em relação aos recursos do FUNDEB e do teto de 60% das receitas correntes com pessoal a título de exemplos. É prudente observar, que a execução de um orçamento pode apresentar, diante de diversos fatores que podem afetar a arrecadação da receita, uma margem de até 10% de déficit, somente quando é ultrapassada essa margem é que passa a revelar uma atitude de imprevidência. Como se observa, o município deixou de receber recursos no exercício de 2014, equivalentes à R\$ 925.250,00, somente recursos de convênios da União, conforme se observa no portal da transparência. Se considerarmos este valor, já seria suficiente para transformar essa situação de déficit em superávit. Portanto, entende o Gestor não haver irregularidade no item apontado.

A Unidade Técnica considerou que resultados orçamentários deficitários concorrem para resultados patrimoniais de aumento do endividamento. E endividamento significa dificuldades nos exercícios subsequentes. Daí o alerta da LRF de que 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. Mantém-se a falha.

### **2 Omissão de registro de receita orçamentária (itens 5.2.3 e 17.2);**

A defesa diz que a Auditoria reclamou do fato de que fora deixado de registrar receitas decorrentes da arrecadação da iluminação pública, atividade essa realizada pela empresa concessionária da exploração do serviço em nosso município. É bem verdade que, até então não se tinha atentado para o detalhe, visto que, em todos os exercícios anteriores não fora verificado ação nesse sentido, conforme se comprova nos processos de PCA anteriores. Também é importante esclarecer que se não havia registro de entrada desse tipo de receita, igualmente não se apropriava despesa nesse sentido, até porque, parte da despesa de iluminação pública, está contida no consumo residencial. Entretanto, no exercício de 2015, já foi devidamente retificada essa prática, passando-se ao registro total das receitas arrecadadas pela concessionária conforme se observa no demonstrativo de receitas do exercício de 2015 (Anexo 01). Referidas medidas alcançam a observação externada pela auditoria relatada no item 5.2.3.

A Unidade Técnica diz que o apontamento da irregularidade tem o intuito de que o Município adote providências de contabilizar receitas e despesas orçamentárias relacionadas com a iluminação pública atendendo às exigências legais e aos princípios orçamentários, principalmente o do Orçamento Bruto, que contém a indicação de que as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução.

### **3 Não realização de licitações, nos casos previstos na Lei 8.666/93, no montante de R\$ 190.112,06 (itens 6.0.1 e 17.3);**

O interessado diz que foi apontado pelo Órgão de Instrução a não realização de licitações, no montante de R\$ 190.112,06, correspondendo a 1,44% da despesa total orçamentária. É importante frisar que é pacífico o entendimento dessa Corte de Contas quando o valor das despesas consideradas como não licitadas representar um percentual mínimo em relação à Despesa Orçamentária Total, tal fato não deve ensejar parecer contrário à aprovação das contas. Já nos deparamos com situação onde foi emitido parecer favorável à aprovação das contas, tendo sido identificadas despesas sem licitação no percentual de 9% da despesa orçamentária (Processo TC n° 03100/09). De toda sorte, uma análise mais acurada de cada uma dessas despesas tidas como não licitadas demonstra que as mesmas estão em consonância com a legislação atinente à espécie, senão vejamos:

- **ASP AUTOMAÇÃO SERVIÇOS E PRODUTOS DE INFORMÁTICA LTDA (R\$ 12.040,00) e SISTEMAS DE INORMAÇÕES E TECNOLOGIA LTDA-ME (R\$ 9.300,00).** Trata-se de locação de programas de software, onde a vigências dos contratos podem ter sua duração prorrogada pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses (art. 57, inciso IV). Os contratos foram originados do Convite n° 015/2013 e foram devidamente prorrogados conforme cópias dos Termos Aditivos.

- **CARLOS PASSOS DA COSTA (R\$ 30.600,00).** Despesas com locação de veículos. O interessado informou que apesar da possibilidade de prorrogação por igual período (art. 57, II da LCC), em função da essencialidade dos serviços que são executados de forma contínua, a exemplo dos serviços de coleta de lixo, retirada de entulhos, além dos veículos destinados às Secretarias de Educação e Saúde que não podem sofrer solução de continuidade. O Município procedeu à prorrogação contratual, pelo período de 60 dias, até que fosse procedida uma nova Licitação para locação de veículos, visando atender as necessidades municipais. O contrato foi oriundo do Pregão Presencial n° 03/2013 e foi devidamente prorrogado conforme Termo Aditivo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 04.013/15

- **FIORI VEÍCULOS LTDA (R\$ 51.000,00) e GRAN MOTO CAMPINA GRANDE MOTORES LTDA (R\$ 15.360,00)**. O Interessado discorda do apontamento da Auditoria quanto à inexistência do processo de Adesão à Ata de Preços n° 01/2014. Visando comprovar a existência do procedimento licitatório apontado, encaminhando em anexo, cópia dos documentos relativos à Adesão, compreendendo a Ata de Registro de Preços, Autorização de Adesão e Contrato firmado com as respectivas empresas, sanando assim a falha apontada.

- **W3 ENTRETENIMENTO, LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI-ME (R\$ 18.940,00)**. O Gestor informa que tais despesas encontram-se devidamente acobertadas pela Adesão a Registro de Preços n° 03/2014, que ora se anexa ao processo (Ata de Registro de Preços, Autorização de Adesão e Contrato firmado). Justificou que as adesões não foram disponibilizadas quando da visita *in loco* da Auditoria por estarem arquivadas nas respectivas Secretarias, o que dificultou inicialmente a localização desses documentos, sendo os únicos que não foram localizados de um total de 73 procedimentos licitatórios.

- **MANOEL CORDEIRO COSTA (R\$ 14.872,06)**. Foram gastos com a aquisição de gêneros alimentícios. Após um breve levantamento por amostragem, detectaram-se alguns equívocos quando do empenhamento, resultando no excesso apontado. Ocorre que em alguns empenhos, houve a indicação equivocada do Pregão n° 02/2014, para aquisição do material de limpeza, quando na realidade tratava-se do Pregão n° 11/2014, que de fato corresponde aos produtos adquiridos, conforme se pode verificar dos Empenhos n° 618, 693, 694, 726 e 729. Tal equívoco se justifica pelo fato de que ambas as licitações detém o mesmo fornecedor, gerando tais erros quando da informação. Na mesma linha, foram identificadas algumas despesas de objetos distintos, a exemplo de frutos e hortifrutigranjeiros (Empenhos n° 727 e 730), sendo dada referência ao Pregão n° 02/2014, que na realidade trata-se de despesas sem licitação, os quais não atingem o valor para licitar, sendo a maioria dos produtos adquiridos a agricultura familiar, portanto, dispensados de licitação. Destarte, verifica-se a existência de meros erros formais, que não tem o condão de macular as despesas realizadas.

- **SHEILA PROMOÇÕES E EVENTOS (R\$ 38.000,00)**. Foi realizada a Inexigibilidade n° 03/2014, a Auditoria não aceitou alegando a inexistência de exclusividade. Contudo constam os respectivos contratos de exclusividade, devidamente registrado em cartório, cedendo a exclusividade para a contratada representar as atrações, conforme se observada cláusula segunda dos contratos de Exclusividade, não havendo em que se falar de despesas não licitadas.

A Auditoria ao examinar os argumentos elidiu as despesas com as firmas: ASP – Automação Serviços e Produtos de Informática Ltda (R\$ 12.040,00) e Manoel Cordeiro Costa (R\$ 14.872,06). Em relação às demais despesas, os argumentos não foram suficientes para elidirem as falhas apontadas, conforme quadros demonstrativos às fls. 1014 dos autos. A Auditoria considerou como não licitadas as despesas totais de **R\$ 163.200,00**, correspondendo a 1,24% da despesa total orçamentária, conforme relação a seguir:

Fornecedor	Objeto	VALOR
Carlos Passos da Costa ME	Locação de Veículos	30.600,00
Fiori Veículos Ltda	Aquisição de Veículos	51.000,00
Gran Moto Campina Grande Motores Ltda	Aquisição de Motocicletas	15.360,00
I Sistemas de Informações e Tecnologia Ltda	Locação de Sistemas de Informática	9.300,00
Sheila Promoções & Eventos	Shows Artísticos nas festividades de emancipação	38.000,00
W3 Entretenimento, Locações e Serviços	Sonorização, iluminação, geradores, palco pavilhão para festividades	18.940,00
TOTAIS		163.200,00

#### **4 Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública (itens 9.1.1 e 17.4);**

O defendente diz que o piso salarial dos professores de Caturité, em 2014, de início de carreira era de R\$ 1.272,52, conforme legislação municipal de atualização. O valor a ser pago, efetivamente, deveria ser de R\$ 1.273,04, valor do piso nacional. Existiu uma diferença de apenas R\$ 0,52 (cinquenta e dois centavos) a menor, pois o município foi levado a erro, aplicando o percentual de correção entre os anos de 2013/2014 apontado pelo Governo Federal, à época. Portanto, isto indica que não houve má-fé do Gestor, que só constatou essa diferença quando a Auditoria apontou *in loco*. De toda forma, o município se compromete a adequar a legislação para o pagamento do valor correto a categoria do magistério, sem prejuízos dos servidores.

A Unidade Técnica informou que realmente existe a pequena diferença de R\$ 0,52 entre o valor definido pela Lei Municipal n° 198/2009 (R\$ 1.272,52) e o valor proporcional ao valor do piso nacional (R\$ 1.273,04) e este aspecto não foi atacado pela análise da Auditoria. O apontado pela Auditoria refere-se à existência de 45 (quarenta e cinco) professores que receberam remuneração inferior ao piso nacional da educação básica (Doc. 5380/16), pois, apesar da Lei Municipal n° 198/2009 ter estipulado o valor de R\$ 1.272,52, os profissionais receberam apenas R\$ 724,00.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 04.013/15

### **5 Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (itens 11.2.1 e 17.5);**

Segundo o defendente em 2014 existiam algumas contratações por excepcional interesse público para atender as necessidades nas áreas de saúde, educação, infraestrutura e assistência social, enquanto um concurso público fosse realizado e homologado pelo Município. Também necessitou de algumas contratações para atender alguns programas e serviços essenciais para a população, a exemplo do PSF, NASF, Programa do Fundo de Assistência CRAS e SAMU. Auditoria cita 32 contratados em dezembro de 2014. É necessário ressaltar que houve concurso público no município, cujas provas foram realizadas em março de 2015, sendo homologadas em julho do mesmo ano. Foram nomeados e tomaram posse alguns servidores provenientes deste concurso, o que demonstra a boa-fé do Gestor em resolver a situação.

A Unidade Técnica informa que são exigências constitucionais nos casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público: 1) previsão legal das hipóteses de contratação temporária; 2) realização de processo seletivo simplificado; 3) contratação por tempo determinado; 4) atender necessidade temporária; e 5) presença de excepcional interesse público. Ainda que providências para um concurso público que esteve em andamento, um dos requisitos para a contratação por tempo determinado, o de ter ocorrido por meio de processo seletivo simplificado, não foi cumprido.

### **6 Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$ 148.055,27 (item 13.0.2 e 17.6);**

O Interessado diz que, segundo a Auditoria, a partir da tabela demonstrativa formulada no item 13, teria sido deixado de recolher a título de contribuição patronal, aos cofres da Previdência Social a quantia de R\$ 148.055,27, concernente as competências de 2014. É importante reconhecer as inúmeras dificuldades vividas pelo administrador ao final do exercício com obrigações de folhas de pagamentos do mês, 13º salário e obrigações patronais, ocorrendo portanto uma situação deficitária nas disponibilidades dos recursos. Considere-se ainda, que a competência dezembro/2014 teria a obrigatoriedade do seu recolhimento no mês de janeiro de 2015, como efetivamente o foi, de modo que, no dia 09/01/2015 o Banco do Brasil ao creditar a cota do FPM, procedeu desconto em favor do INSS no montante de R\$ 107.474,57. Ademais, existe um diferencial que, somente com a verificação das folhas de pagamento, teríamos as informações mais precisas, especialmente se considerarmos que alguns eventos das referidas folhas que embasam os empenhos, necessariamente não integram a BASE DE CÁLCULO para o recolhimento do INSS. Excepcionalmente no Município de Caturité, o Vice Prefeito, Sr. JOSÉ DO EGITO BEZERRA CABRAL, somente foi contribuinte e houve incidência de INSS até o mês de ABRIL/2013, a partir de então, o mesmo, pela condição de aposentado e pelo seu limite, não mais passou a contribuir. Somente com o evento a que nos reportamos (Vice Prefeito), a base de cálculo está reduzida em R\$ 82.500,00, produto dos 11 meses que o mesmo foi excluído das contribuições (11 x 7.500,00), conforme se comprova nas cópias das folhas de pagamento colocadas à disposição da auditoria. Por fim, em março de 2015, foi formalizado termo de parcelamento junto ao INSS no valor de R\$ 24.961,52 envolvendo as competências 12 e 13/2014, conforme anexo (Anexo 10).

O Órgão Técnico diz que o apontamento faz referência ao empenhamento da contribuição patronal previdenciária, que tem a ver com aspectos orçamentários. As alegações da defesa fazem referência a pagamentos, que tem a ver com aspectos financeiros, e a contribuição de servidores. Registre-se que, no levantamento promovido pela Auditoria, os encargos mesmo que contabilizados em 2015 foram considerados. Despesas não contabilizadas no exercício correspondente, inclusive as com encargos patronais previdenciários, fazem com que os Balanços e Demonstrativos deixem de representar a real situação da execução orçamentária. O regime orçamentário, tratado no artigo 35 da Lei Nacional 4.320/64, dispõe que as despesas devem ser empenhadas no exercício correspondente. Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, por sua vez, em seu artigo 50, inciso II, dispõe que a despesa será registrada segundo o regime de competência. Anote-se, ainda, que encargos patronais previdenciários não enfrentados no exercício próprio repercutem em compromissos a serem assumidos posteriormente, criando maiores dificuldades para o município e para as gestões seguintes.

### **7 Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (itens 16.2.4 e 17.7);**

O Interessado assevera que a zelosa Auditoria entende que a Lei Municipal de nº 271/2014 (Anexo 11), que institui Pensão Especial em caso de ocorrência de falecimento de Agentes Políticos no exercício do mandato, atenta contra os Princípios Constitucionais da Impessoalidade e da Moralidade Administrativa, entendendo assim, pela inconstitucionalidade da Lei em comento. Com todo respeito ao entendimento do Auditor que cingiu relatório em análise, entendemos que a Lei Municipal supra referida não padece do vício da Inconstitucionalidade, uma vez que a citada lei vem regulamentar o art. 87, da Lei Orgânica Municipal (Anexo 12), em seus parágrafos 3º e 4º.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 04.013/15

Alega a auditoria que a Lei Municipal peca ao regulamentar matéria que diz pertencer ao Regime Geral da Previdência Social – RGPS, uma vez que os cargos eletivos contemplados na legislação municipal são abarcados pela Previdência Social, portanto ao enxergar do Auditor a Lei Municipal não se presta para regulamentar matéria que entende pertencer a jurisdição legislativa da União, ocorre que, ao avesso de tal entendimento, a legislação municipal referida, não colide com a geral, posto que a legislação municipal, tem caráter especial e não conflita com a norma geral referida pelo Auditor. Na demonstração de que a Lei Municipal não confronta com a geral, trazemos à luz as disposições do § 5º do Art. 1º da Lei nº. 271/2014, cuja redação a seguir “colada” faz vedação da percepção do benefício de pensão, quando o agente instituidor do benefício em referência, utilizar tempo e contribuições decorrentes do mandato ocupado para efeito de inclusão em processo concessório de aposentadoria vinculada ao RGPS. Reza ainda, o referido parágrafo, que a pensão criada pela lei em referência, não poderá ser conferida a beneficiários que detenha benefício de prestação continuada, ou pensão por morte instituída em decorrência de falecimento de Agente Político que tenha se utilizado de contribuições previdenciárias para o Regime Geral.

Com base na argumentação acima posta e trazendo para o caso da Pensão Especial conferida a viúva do ex-Vice-Prefeito José do Egito Bezerra Cabral, somos pelo entendimento de que não só a legislação municipal questionada, pelo Auditor, goza da Constitucionalidade, mas igualmente se mostra lícito o benefício concedido ao cônjuge supérstite, uma vez que o Instituidor (Vice-Prefeito José do Egito Bezerra Cabral), ao assumir o mandato eletivo em referência, já dispunha de aposentadoria própria, adquirida bem antes do seu mandato, e, não utilizou qualquer tempo ou contribuição previdenciária para cômputo de aquisição de aposentadoria. Logo, a situação em narrativa, tem consonância com o § 5º do Art. 1º da Lei Municipal nº 271/2014. Quando da análise documental relativa ao processo concessório da Pensão Especial conferida à Senhora Severina Duarte Cabral, se checou quanto a ocorrência de impedimento ou a possibilidade de acúmulo indevido da Pensão Especial em referência com qualquer outro do Regime Geral da Previdência Social, ou mesmo de amparo assistencial, o que não se constatou, daí, razão não havia para a Administração Municipal negar deferimento ao pedido formal que a referida beneficiária, com base na lei supra referida, requereu junto à Prefeitura Municipal. Quanto à alegada inconstitucionalidade da Lei Municipal nº. 271/2014, entendemos que tal vício não padece a lei em epígrafe, posto que sua edição atendeu aos parâmetros do Estado Democrático de Direito, passou sob o julgo do Poder Legislativo e, por fim, veio sanar lacuna legislativa da Lei Orgânica Municipal, como dito inicialmente, ou seja, veio regulamentar os Parágrafos 3º e 4º do Art. 87.

A Auditoria diz que a irregularidade trata sobre pensão especial concedida a Sra. Severina Duarte Cabral, viúva do então Vice Prefeito de Caturité José do Egito Bezerra Cabral, por meio de lei municipal criada um mês após a morte do Sr. José do Egito Bezerra Cabral. No dia 28 de abril do corrente ano, a Primeira Câmara desta Corte de Contas julgou dois processos sobre pensões especiais concedidas a viúvas de ex-deputados estaduais, os processos nº 12442/12 e o 12459/12. O julgamento destes processos permitiu que se firmasse entendimento no Tribunal de Contas da Paraíba de que a concessão de pensão a viúvas de ex-Governadores e ex-Deputados Estaduais é inconstitucional. A Auditoria ainda citou alguns entendimentos dos Tribunais de Justiça do Maranhão, do Superior Tribunal de Justiça e também do Supremo Tribunal Federal, conforme fls. 1020/1022. Seguindo os entendimentos dessa Corte de Contas e de órgãos do Poder Judiciário, sobretudo do Supremo Tribunal Federal, e pautando-se nos princípios constitucionais da Administração Pública, ratifica-se o entendimento já colocado no item 16.2.4 do relatório inicial, mantendo a irregularidade da concessão de pensão vitalícia a viúva do ex-Vice Prefeito de Caturité José do Egito Bezerra Cabral, a Sra. Severina Duarte Cabral, destacando a necessidade 1) de que ao Prefeito Municipal seja determinada a suspensão do benefício referido; 2) de que sejam devolvidos aos cofres municipais o montante de R\$ 7.500,00 recebidos pela beneficiária em dezembro de 2014; e 3) de que ocorra representação ao Ministério Público da Paraíba para adotar as ações de verificação de legalidade e de constitucionalidade da referida lei municipal.

### **8 Pagamento de despesas referentes a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou contratado – superfaturamento, no valor de R\$ 45.000,00 (itens 16.2.5 e 17.8);**

O defendente afirma que a dita Auditoria aponta o pagamento de valores superiores aos praticados no mercado, indicando um suposto superfaturamento, meramente por considerar como aceitável, o valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) disponibilizados pelo plano de trabalho do Governo do Estado. Imperioso discordar do entendimento do Nobre Auditor, uma vez que o município não trabalhou simplesmente com o irrisório valor disponibilizado pelo Governo do Estado, mas sim, foi tomado como parâmetro, a demanda por abastecimento de água que o município apresenta, considerando a realidade da seca assola não apenas o nosso município, mas todo o Estado vem passado, como é público e de notório conhecimento. A maioria da população do município de Caturité reside no campo, conforme bem apontado no próprio Relatório de Auditoria, com uma população de 3.651 habitantes rurais, que detém uma demanda de 1343 cisternas a serem abastecida mensalmente.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC n° 04.013/15

No intuito de melhor atender a toda a população, sem distinção, foi realizado o devido levantamento da quantidade de cisternas em cada localidade, e as respectivas distâncias entre os pontos de abastecimento e as cisternas, apontado a menor e a maior distância até cada localidade, a fim de se chegar a média de quilometragem a ser percorrida. Nesse contexto, a distância média entre os pontos de abastecimento, tomando como ponto de partida, a Caixa D'Água do Açude de Boqueirão é de cerca de 44 km (Ida e Volta), conforme quadro de fls. 1023 dos autos.

Se fossem considerados apenas os valores disponibilizados pelo Governo do Estado, levando em conta a necessidade de se percorrer no mínimo 120 km diários, seriam realizadas em média, apenas 03 viagens/dia para atender a quilometragem prevista, totalizando apenas 78 viagens por mês. Avaliando que o município manteve cerca de 6 contratos mensais, executando o serviço de abastecimento de água no período analisado, seriam realizados cerca 468 abastecimentos (06 Prestadores X 78 viagens/mês), de um total de 1343, restando uma déficit de 875 abastecimentos, o que equivale a deixar mais de 60% da população rural desabastecida, que é claramente inconcebível. Com essa realidade, e visando atender um maior número de famílias e diminuir o déficit de abastecimento, os contratos receberam uma contrapartida do município, passando a ser considerando como valor aceitável, o valor por viagem, e não apenas o valor mensal, como considerado pela Auditoria. Dentro desta perspectiva, estabeleceu-se o mínimo de 140 viagens/mês, ao valor médio de R\$ 85,00, que é o valor praticado na região, e encontra-se abaixo do valor de composição que é de R\$ 97,20, tomando como base a tabela SINAPI de Dezembro/2013, fixando o valor do contrato, portanto, em R\$ 12.000,00 por mês, conseguindo desta forma, subir de 468 para 840 abastecimentos mês, ficando o saldo restante das cisternas para serem abastecidas com o caminhão pipa pertencente à prefeitura. Se tomássemos como valor aceitável a composição de custos do SINAPI, o valor mensal necessário para o devido abastecimento das 1343 cisternas seria de no mínimo, R\$ 130.539,60, o que foge da realidade do Município.

Portanto, resta claro que o valor total de R\$ 108.000,00 apontado pela auditoria, que é resultado dos abastecimentos entre fevereiro e abril, sequer seriam suficientes para cobrir a demanda de um único mês de abastecimento, onde o valor necessário seria de R\$ 130.539,60 por mês, restando patente à inexistência de superfaturamento ou de pagamentos de valores superiores aos praticados no mercado, tendo em vista o preço por abastecimento, a realidade do município e a demanda existente, como bem demonstrado acima.

A Auditoria diz que as alegações de que o município não trabalhou simplesmente com o irrisório valor disponibilizado pelo Governo do Estado; que os contratos receberam uma contrapartida do município, passando a ser considerado como valor aceitável o valor por viagem e não apenas o valor mensal; que o valor apontado pela Auditoria é resultado dos abastecimentos entre fevereiro e abril e que sequer seriam suficientes para cobrir a demanda de um único mês de abastecimento; e que o histórico do contrato indicado pela Auditoria seguiu a minuta inicialmente elaborada, prevista apenas para cobertura do valor disponibilizado pelo Estado através do convênio. Em procedimentos licitatórios verificou-se que, para a mesma obrigação contratual referente a 01 (um) mês de serviços, se obrigando a realizar no mínimo 02 (duas) viagens por dia num percurso de 30 Km (ida), transportando e distribuindo nos locais indicados pelo Comitê de Fiscalização, a quantidade de 7m<sup>3</sup> de água, durante 26 (vinte e seis) dias em cada mês (doc. 06403/16 – amostragem), foram encontrados valores mensais individuais de R\$ 6.000,00 e R\$ 12.000,00. Ao longo do exercício, para as mesmas despesas, observou-se a prática de valores mensais de R\$ 12.000,00 em 02 dos meses e de R\$ 5.000,00 e R\$ 6.000,00 nos demais meses (doc. 06405/16). A referida prática conduz para o raciocínio de que o valor de R\$ 12.000,00 extrapolou ao compatível com as exigências. Repita-se que no Plano de Trabalho do Governo Estadual, o valor mensal de R\$ 7.000,00 é o indicado para a especificação: realizar o percurso de 120 Km por dia, de segunda a sábado, transportando e distribuindo nos locais indicados. O carro pipa deverá ter a capacidade de, no mínimo 7 (sete) m<sup>3</sup> de água e realizar as viagens que forem necessárias para atingir os 120 km programados. (doc. 06405/16). Assim, tem-se o montante de R\$ 45.000,00 ((9 x R\$ 12.000,00) – (9 x R\$ 7.000,00)) como excesso de pagamento de despesas com abastecimento de água através de carro pipa, sendo necessário o ressarcimento aos cofres municipais.

### **9 Não instituição do Sistema de Controle Interno mediante lei específica (itens 16.2.6 e 17.9);**

A defesa informa que o Controle Interno é feito pela Secretária Municipal de Administração. Foi entregue um relatório sobre o Controle Interno à auditoria. A edilidade se compromete em criar lei municipal sobre o Sistema de Controle Interno no município.

O Órgão Técnico diz que o apontamento da irregularidade faz referência à necessidade de um sistema estruturado, conforme exigência da Lei Nacional 4320/64 em seus artigos 75 a 80, da Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 54, e da Constituição Federal em seus artigos 31 e 74, que prevêm a criação, funcionamento e atribuições do referido Sistema de Controle. A situação requer providências.

### **10 Ausência de transparência em operação contábil, carecendo de esclarecimentos e comprovação sob pena de responsabilidade do gestor, no valor de R\$ 6.803,79 (itens 16.2.7 e 17.10);**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC n° 04.013/15

O Interessado informa que a observação da auditoria diz respeito aos valores que totalizam R\$ 6.803,79 decorrentes de créditos a recuperar por parte do Município assim reportado. R\$ 3.900,00 decorre de uma ação de desapropriação promovida ainda pela gestão anterior (Anexo 14), cuja sentença ainda não fora prolatada pela justiça. Os demais valores tratam de consignações as quais no decorrer de 2015 tiveram movimentação na conta corrente, consoante se demonstra nos documentos anexados (Anexos 15/16/17).

A Auditoria informa que pelos documentos, dos R\$ 6.803,79 apresentados no realizável: 1) R\$ 3.900,00 referem-se a processo judicial de desapropriação ocorrida em no exercício de 2006; 2) R\$ 2.208,11 de empréstimos consignados regularizados em 28/outubro/2015; e 3) 298,00 de retenção de plano odontológico regularizada em 28/outubro/2015. Tais documentos permitem excluir o apontamento da irregularidade. Em relação aos R\$ 3.900,00 referentes a processo judicial, registre-se a necessidade de que notas explicativas sejam colocadas nas demonstrações contábeis.

**11 Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 66.860,87 (itens 16.2.8 e 17.11);**

**12 Inexistência de controle de gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas (itens 16.2.9 e 17.12);**

O Interessado afirma que a auditoria tem razão em seus argumentos quando apontou ausência de alguns documentos comprobatórios de despesas e, quando apontou inexistência de controle de gastos com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas do município. Infelizmente, a edilidade teve o computador, que guardava essas informações, furtado no mês de novembro de 2015, furto este registrado por Boletim de Ocorrência juntado nesta oportunidade nos autos (Anexo 18). Diante da informação acima apresentada, o gestor determinou que os servidores municipais responsáveis trabalhassem no intuito de conseguir informações sobre gastos, controles de combustíveis, peças dos veículos e máquinas do município após o furto. Conseguiu-se elaborar planilhas dos controles de quilometragens dos veículos, gastos com abastecimentos e controle de serviços, precisamente entre os meses de março e outubro, pois nos meses faltantes os principais veículos deixam de trafegar, principalmente os da educação, pois as aulas cessam neste período (Anexos 19/20/21). Infelizmente não foi possível traçar todas as informações de maneira precisa, mas houve um grande esforço por parte do município de levar as informações necessárias a este Egrégio Tribunal. Esperamos que haja compreensão do Ilustre auditor, que, de posse das informações de controle de quilometragens, gastos com combustíveis e gastos com serviços, além das notas fiscais já de posse do Tribunal, possam elidir o item 16.2.8, precisamente a comprovação da despesa no valor de R\$ 66.860,87, bem como o item 16.2.9 com a juntada dos controles. Ademais, o controle de combustíveis, peças e serviços sempre foi executado de maneira satisfatória na gestão do atual Prefeito, tendo ocorrido uma fatalidade. Com as planilhas apresentadas, esperamos elidir, pelo menos em parte, estes itens, que no nosso entender, não tem o condão de reprovar as contas do probo gestor em questão.

A auditoria diz que em relação à **inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas**: O furto do equipamento ocorreu em 30/novembro/2015. Nele, de acordo com informações da gestão, estava arquivado o controle. De acordo, ainda, com as informações da gestão, a atividade foi retomada em 27/janeiro/2016. Não foi constatada pela Auditoria do TCE/PB, quando da diligência no período de 02 a 04/fevereiro/2016, a existência de registros nem mesmo em relação ao exercício de 2016. Assim, a situação requer providências, inclusive em relação à adoção de cuidados voltados para a proteção da informação, o que implica na manutenção do apontamento da irregularidade. Aproveite-se para que ao gestor seja sugerida a disponibilização dos registros em portal/sítio eletrônico do município, como forma de ampliar/melhorar a transparência pública.

**No que se refere ao excesso na despesa com combustíveis**, as alegações da defesa de que conseguiu-se elaborar planilhas [...] precisamente dos meses de março a outubro, pois nos meses faltantes os principais veículos deixam de trafegar e de que não foi possível traçar todas as informações de maneira precisa”. Durante a diligência in loco da Auditoria do TCE/PB, realizada no período de 02 a 04/fevereiro/2016, não se constatou a existência de anotações de 2014 e de 2015, em decorrência do furto do equipamento de informática em 30/novembro/2015, e até mesmo de 2016, apesar das informações prestadas de que a atividade de registro foi retomada em 27/janeiro/2016. Somando-se os controles de abastecimento apresentados agora na defesa (pág. 664-671), chega-se a um montante de R\$ 568.000,82 no intervalo de março a outubro. As despesas com combustíveis empenhadas e informadas no SAGRES (doc. 07855/16) são de R\$ 589.858,07 no total anual e de R\$ 113.452,59 nos meses específicos de novembro e dezembro. Se somados os R\$ 568.000,82, dos controles de março a outubro apresentados agora pela defesa, aos R\$ 113.452,59, empenhados em novembro e dezembro, chega-se ao montante de R\$ 681.453,41, revelando grande discrepância em relação ao total anual empenhado. No controle de quilometragem apresentado agora na defesa (pág. 672-700) está que os veículos caminhão KIX-2617 e os uno mille placas OEW-7283, OEW-5644 e COM-7428, todos locados, foram abastecidos pela Prefeitura. No levantamento da Auditoria do TCE tal aspecto não foi contemplado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC n° 04.013/15

Utilizando-se os mesmos parâmetros da análise inicial (pág. 379, item 16.2.8), estima-se que as despesas com combustíveis desses veículos foram de R\$ 36.654,00. Assim, as alegações de meses sem informações e de informações não precisas, a inexistência de qualquer informação durante a diligência in loco da Auditoria do TCE/PB e a discrepância de valores nos controles apresentados agora na defesa concorrem para a manutenção do levantamento efetuado quando da análise inicial. Somando-se os R\$ 522.997,20 do primeiro levantamento (Doc. 07763/16 e 07855/16) com os R\$ 36.654,00 dos veículos locados, chega-se a uma estimativa de despesas com combustíveis no total de R\$ 559.651,20, repercutindo em excesso de **R\$ 30.206,87**, o que elide parcialmente a irregularidade.

### **13 Não adoção de providências para a constituição e arrecadação do crédito tributário (16.2.10 e 17.13);**

O interessado afirmou que a Ilustre auditoria considerou baixa arrecadação do IPTU e entendeu ser renúncia de receita. Realmente o cadastro imobiliário está desatualizado, este serviço é muito caro para o município do porte de Caturité. Ademais, para atualizar a planta genérica de valores tem que primeiro fazer a atualização cadastral. Enfim, o Gestor se compromete em fazer estas atualizações ainda este ano para aplicar nos anos seguintes.

A Auditoria afirma as ocorrências no Setor de Tributos: 1) cadastro de imóveis, contribuintes e atividades desatualizado; 2) tabela de valores não corrigida; 3) iniciativa do contribuinte em pagar tributos; e 4) não constituição da dívida ativa requerem como providências: 1) assegurar mecanismos que proporcionem o incremento da arrecadação tributária, de modo a instituir, prever e arrecadar todos os tributos de competência municipal; 2) manter a dívida ativa tributária do município atualizada, com inscrição tempestiva dos devedores e realize a efetiva cobrança dos créditos inscritos; e 3) dotar a estrutura da administração tributária do município de recursos necessários ao bom funcionamento e à adequada fiscalização dos tributos municipais. Com o intuito de que o gestor seja alertado para a materialização das providências, fica mantido o apontamento da irregularidade.

### **14 Ausência ou deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente quanto aos elementos necessários para a caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração (itens 16.2.12 e 17.14);**

A defesa informou que realmente os registros de bens patrimoniais do Município não estão adequadamente conforme previsto na legislação pertinente. Assiste razão a Auditoria no que tange a discriminação pormenorizada e individualizada dos bens patrimoniais, entretanto, os valores de origem desses bens, guardam fidedignidade aos registros contábeis apresentados no balanço patrimonial. Para um melhor espelho desses registros, estamos procurando aperfeiçoar os sistemas operacionais.

A Auditoria diz que a credibilidade do valor do Ativo Permanente decorre do cumprimento das exigências contidas nos artigos 94 a 96 da Lei Nacional n° 4.320/1964. E, com o intuito de que se materializem os alegados aperfeiçoamentos, fica mantido o apontamento da irregularidade.

### **15 Ausência de controle do almoxarifado (itens 16.2.13 e 17.15).**

Segundo o interessado todos os setores fazem os controles de almoxarifado de forma manual, realmente não é informatizado, mas realizamos a entrada e a saída do produto com precisão. O Gestor se compromete em melhorar o sistema.

A Unidade Técnica diz que foi verificada a existência de registros de entregas de materiais em unidades de saúde, de educação e administrativas. Um controle de entradas e saídas do estoque físico do Almoxarifado compreende providências, documentos e formalidades que permitam, com um tempo de resposta mínimo, por exemplo, a verificação das entradas em confronto com o valor contabilizado de aquisições, que permitam a obtenção de informações de determinada data e até determinada data. Com o intuito de que se materialize a alegada melhoria, fica mantido o apontamento da irregularidade. Aproveite-se para ao gestor seja sugerido a disponibilização dos registros em portal/sítio eletrônico do município, como forma de ampliar/melhorar a transparência pública.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto **Procurador Luciano Andrade Farias**, emitiu o Parecer n° 987/2016, anexado aos autos às fls. 1035/64, com as seguintes considerações:

Em relação ao déficit na execução orçamentária, no valor de R\$ 724.037,79, após um ajuste de R\$ 148.055,27 na despesa orçamentária, decorrente da estimativa de encargos patronais previdenciários não contabilizados inicialmente. A saúde orçamentária e financeira de um ente público é fator fundamental para que seja possível a continuidade adequada dos serviços públicos por ele prestados. Caso haja um resultado deficitário ao final de um exercício, o próximo já começa com determinado valor a ser pago com recursos do exercício seguinte. Tal cenário afasta-se, portanto, da regra do planejamento à qual está atrelado o gestor de quaisquer recursos públicos no exercício de suas funções.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC n° 04.013/15

É, portanto, conduta de má gestão assumir compromissos financeiros em quantia superior às disponibilidades financeiras do ente. Cumpre tratar, ainda, do fato de que o ordenamento jurídico determina a limitação de empenho quando o gestor verifica que a realização receita pode não comportar o cumprimento das metas, conforme prevê o art. 9º da LRF. A análise dos autos, porém, não demonstra qualquer medida nesse sentido adotada pelo gestor. Na verdade, nem sempre o déficit orçamentário deverá implicar o julgamento no sentido da irregularidade das contas. O contexto em que está inserido o déficit deve sempre ser observado. A situação orçamentária e financeira do ente vem piorando. Em compensação, houve um superávit financeiro no exercício de 2013 de R\$ 139.563,62. Nesse sentido, o impacto do déficit na execução orçamentária acaba se reduzindo para R\$ 584.474,17. Ao final, nota-se que o montante do déficit, se comparado à receita, corresponde a um percentual relativamente reduzido. Diante de tais considerações, impõe-se o reconhecimento da irregularidade remanescente, com repercussão na multa a ser imposta e com potencial para, somado às demais eivas, repercutir na valoração negativa das contas;

Quanto às falhas contábeis e de controle de gastos com deficiência do controle interno, A primeira falha a ser mencionada aqui trata da omissão quanto ao registro da receita decorrente da Contribuição para o Custeio de Iluminação Pública – COSIP. Como é cediço, o Município pode optar pela cobrança por meio da fatura da energia elétrica dos usuários. A própria defesa reconheceu a falha, comprometendo-se a corrigi-lo. A omissão no registro da receita é da COSIP é um fato que, nesse primeiro momento, deve ensejar o envio de recomendação ao gestor, para que não se reitere;

Ainda se alega que o Sistema de Controle Interno não foi instituído mediante lei específica, descumprindo-se, assim, os arts. 75 a 80 da Lei n.º 4.320/64, o art. 54 da LRF e os art. 31 e 74 da Constituição Federal. Sem o efetivo funcionamento de Órgão de Controle Interno, algumas irregularidades podem ter sido facilitadas, tal qual a ausência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas em conformidade com a RN TC n° 05/2005. Também foi informado, ainda na linha da deficiência do controle de informações relevantes, com potencial para gerar prejuízo ao erário, que há falhas nos registros analíticos de bens de caráter permanente. Tais falhas dizem respeito aos elementos necessários para a caracterização de cada um dos bens como: 1) registros não atualizados; 2) bens não registrados; 3) bens com ausência de descrição possível; e 4) em 2014 não foi efetuada nenhuma verificação. A existência de regra legal no sentido da necessidade de realização de um registro analítico dos bens (art. 94 da Lei n° 4.320/64) possui finalidade preventiva, porque a falta de organização, cumulada com o não registro ou inventário dos bens de caráter permanente, inviabiliza o efetivo controle do patrimônio público. Nesse sentido, pode-se dizer que essa omissão do Poder Público Municipal ensejou o fato de não terem sido adotadas providências efetivas para a constituição e arrecadação do crédito tributário. A Auditoria aponta que a arrecadação tributária do IPTU em 2013 foi de apenas R\$ 2.331,96; em 2014, de R\$ 2.181,51; e em 2015, de R\$ 1.948,92. Assim, deve o gestor tomar as providências para otimizar a arrecadação tributária municipal, inclusive com a inscrição em dívida ativa dos débitos dos contribuintes/responsáveis tributários inadimplentes;

Em relação às despesas não comprovadas com combustíveis, em função da não apresentação dos documentos exigidos pela RN TC n.º 5/2005, a Auditoria procedeu ao levantamento das despesas com combustíveis. Foi apurado um excesso de R\$ 66.860,87 (R\$ 589.858,07 empenhados – R\$ 522.997,20 levantados pela Auditoria). Cumpre destacar que a Prefeitura Municipal, no exercício em questão, não observou o disposto na RN TC n° 05/2005, o que deve conferir maior robustez à análise do órgão técnico. A defesa alegou que as informações exigidas pela citada Resolução estavam contidas em computador que foi furtado em 2015. De fato, a defesa juntou o boletim de ocorrência relatando furto de computador. Mas não há como se afirmar, com certeza, que tais informações estavam no equipamento furtado. Ademais, em fiscalização realizada já no ano de 2016, a Auditoria não constatou a realização de tal controle, o que infirma a declaração do gestor. Como visto, por imposição desta Corte, cabe aos gestores se resguardarem no que tange ao controle de combustíveis. Quando não o fazem, dificulta-se o papel do controle, o que não pode ser utilizado em seu favor. Não é crível que informações de todo um exercício estejam inseridas em apenas um computador, sem qualquer backup ao longo de todo o exercício (o furto relatado teria ocorrido apenas em novembro). Vale salientar, ainda, que a defesa não rebateu especificamente a metodologia de cálculo utilizada pela Unidade Técnica. Na verdade, o gestor apoiou-se no alegado furto e em documentos incompletos juntados na defesa, os quais, inclusive, apresentaram informações discrepantes em relação, por exemplo, ao montante empenhado. Na hipótese dos autos, como se percebe, os argumentos da defesa são insuficientes para refutar integralmente a metodologia do órgão técnico, de modo que o montante de R\$ 30.206,87 deve ser considerado como despesa não comprovada com combustível, o que enseja seu ressarcimento por parte do gestor;

No que concerne à pensão a viúva de agente político, no presente tópico, reportamo-nos à concessão de pensão especial à Sr.ª Severina Duarte Cabral. A referida pensão foi concedida em 29 de dezembro de 2014, pela Portaria n° 054/2014 do Prefeito Municipal, embasada na Lei Municipal n° 271/14, tendo como beneficiária a viúva do então Vice-Prefeito José do Egito Bezerra Cabral, falecido em 11 de novembro de 2014, tendo por valor do benefício o montante de R\$ 7.500,00 (100% do subsídio do então agente político).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC n° 04.013/15

Aqui, devem ser aplicados os mesmos fundamentos adotados por esta Corte para reconhecer, incidentalmente, a não recepção da Lei Estadual n° 4.191/80, no processo TC12442/12. No caso mencionado, discutia-se a compatibilidade com a Carta Magna de Lei Estadual que ampliara o valor da “pensão” concedida às(os) viúva(os) de ex-Deputados Estaduais. Na mesma linha, vale realçar o entendimento do STF no julgamento da ADI n° 3853/MT. A lógica dos referidos julgados é a mesma que está presente no caso dos autos. No regime republicano, não há espaço para a concessão de tais benesses. Vale destacar que, no caso dos autos, a Lei foi criada pouco tempo após o falecimento do Vice-Prefeito cuja viúva viria a ser beneficiada, o que denota sérios indícios de direcionamento. Saliente-se que, ao contrário do caso mencionado julgado por esta Corte, em que, a despeito da posição deste Ministério Público Contas, entendeu-se que a pensão deveria ser mantida em razão do tempo em que vinha sendo concedida, no caso dos autos a situação permite uma conclusão distinta. Afinal, a lei só foi criada após o falecimento do Vice-Prefeito e ainda é recente, de modo que pode e deve ser afastada do ordenamento com a cessação dos pagamentos e devolução dos valores percebidos.

Não se desconhece que esta Corte não possui competência para afastar, de modo definitivo, a Lei em questão, já que tal atuação configuraria o exercício de controle concentrado de constitucionalidade. Entretanto, cumpre que se reconheça, incidentalmente, a inconstitucionalidade do referido diploma legal, com a determinação de que sejam cessados os pagamentos. Ademais, entendo que deva ser determinado o ressarcimento dos valores indevidos (no caso, no exercício sob análise, o valor pago foi de R\$ 7.500,00). Dessa forma, o gestor saberá que a manutenção de pagamentos com base em lei inconstitucional pode continuar repercutindo negativamente em suas contas. Ademais, embora a criação da lei não possa ser atribuída unicamente ao gestor, a sua regulamentação, com a edição de portaria, somada ao fato de ter havido um nítido direcionamento – criação logo após o falecimento do Vice-Prefeito -, caracterizam um fato negativo que deve repercutir na análise das contas. Por fim, no que tange ao presente item, deve haver o envio de representação ao Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba, para que seja analisada a pertinência do ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade em face do aludido diploma normativo;

Em relação ao superfaturamento no abastecimento de água, outro fato grave apontado diz respeito ao superfaturamento no abastecimento de água por carro-pipa. De acordo com o órgão técnico, a seguinte obrigação contratual recebeu pagamentos diversos - R\$ 5.000,00; R\$ 6.000,00; R\$ 7.000,00 e R\$ 12.000,00 - por parte da Prefeitura: referente a 01 (um) mês de serviços, se obrigando a realizar no mínimo 02 (duas) viagens por dia num percurso de 30 Km (ida), transportando e distribuindo nos locais indicados pelo Comitê de Fiscalização, a quantidade de 7m<sup>3</sup> de água, durante 26 (vinte e seis) dias em cada mês. Aponta a Auditoria, com base no Plano de Trabalho do Governo Estadual, que o valor mensal de R\$ 7.000,00 era o indicado para a seguinte especificação: realizar o percurso de 120 Km por dia, de segunda a sábado, transportando e distribuindo nos locais indicados. O carro pipa deverá ter a capacidade de, no mínimo 7 (sete) m<sup>3</sup> de água e realizar as viagens que forem necessárias para atingir os 120 km programados. Na defesa apresentada, o gestor argumentou que as distâncias necessárias para a cobertura efetiva de todo o Município superariam os 120 km apontados no Plano do Governo do Estado, o que teria justificado o pagamento a maior. Ocorre que, quando se analisa o teor do documento n° 06403/16 – contrato firmado pela Prefeitura para a prestação do serviço de fornecimento de água em carro-pipa -, vê-se, em sua cláusula sétima, que o pagamento de R\$ 12.000,00 corresponde a um percurso de 60 km (ida), o que implica um percurso total de 120 km (ida e volta). Tal cenário infirma a tese defensiva de que o pagamento foi a maior porque as distâncias percorridas eram maiores. Destarte, por um mesmo percurso, o Município chegou a fazer pagamentos de R\$ 5.000,00 a R\$ 12.000,00. A Auditoria tomou como parâmetro de valor aceitável aquele do Governo do Estado, de sorte que o montante pago pela Prefeitura de Caturité pode ser considerado manifestamente superior à média, sobretudo quando há diversos pagamentos. O Município em questão realizou 9 pagamentos mensais individuais de R\$ 12.000,00, totalizando R\$ 108.000,00. Tomando-se por base o parâmetro de R\$ 7.000,00, o sobrepreço verificado foi, portanto, de R\$ 45.000,00 (R\$ 108.000,00 - R\$ 63.000,00), o qual deve ser ressarcido pelo gestor, que não se desincumbiu do ônus de demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos;

Quanto a falta de realização de processo licitatórios, no valor total de R\$ 163.200,00, No caso das despesas com FIORI VEICULO LTDA e GRAN MOTO CAMPINA GRANDE MOTORES LTDA, pode-se reconhecer que houve boa fé do gestor que aderiu à Ata de Registro de Preços, mesmo sem ter havido a indicação do quantitativo possível para a adesão. O mesmo argumento serve para a contratação de W3 ENTRETENIMENTO, LOCACOES E SERVICOS EIRELI ME. A eventual falha formal não caracterizaria uma irregularidade, em princípio, grave a ponto de tornar irregular a despesa. Ademais, se houve adesão, pressupõe-se que houve aceitação por parte do órgão responsável pela ata e por parte do fornecedor. No caso da despesa com CARLOS PASSOS DA COSTA- ME, a defesa alegou que teria havido a prorrogação do contrato por 60 dias, de acordo com o inciso II do art. 57 da Lei de Licitações e Contratos, sob o fundamento de os serviços serem executados de forma contínua. Observa-se que o Órgão Auditor não considerou a locação de veículo como um tipo de serviço e, por conseguinte, reputou inaplicável a prorrogação contratual prevista no art. 57, II, da Lei de Licitações e Contratos. Em princípio, cabe salientar que a Lei n.º 8666/93 considerou como serviço a locação de bens, conforme prevê seu art. 6º, II.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC n° 04.013/15

Dessa forma, a locação de veículos, para fins da Lei n° 8666/93, pode ser considerada como um serviço, sendo plausível, pois, a possibilidade de prorrogação contratual prevista no art. 57, II, da Lei de Licitações. Isso não significa que a prorrogação deverá ocorrer sempre, já que a lei impõe outros requisitos. Entretanto, como a controvérsia apontada pelo órgão técnico diz respeito à natureza do objeto “locação”, com base na exegese do mencionado dispositivo, a prorrogação seria, em tese, viável. A regra na Administração Pública é no sentido de que os contratos tenham a sua vigência limitada aos respectivos créditos orçamentários. A interpretação predominante do referido dispositivo leva à conclusão de que a vigência dos contratos deverá ser, em princípio, limitada a 1 (um) ano. No entanto, a própria legislação elencou exceções à supramencionada regra, dentre elas, a possibilidade de prorrogação de contratos relativos à prestação de serviços a serem executados de forma contínua. Nesse sentido, houve certa irregularidade na forma como se procedeu a prorrogação, o que, porém, não deve levar à conclusão de que a despesa não foi lícita. Ao final, considero que ainda há um montante de **R\$ 47.300,00** atinentes a despesas diretas, as quais deveriam ter sido precedidas de licitação ou de procedimento de inexigibilidade válido. Este fato enseja aplicação de multa ao gestor e pode ser ponderado juntamente com as demais eivas remanescentes para fins de valoração das contas de gestão;

Quanto às falhas na gestão de pessoal, Inicialmente, alega-se que não foi aplicado no Município o piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar. A defesa alegou apenas que o valor abstratamente previsto em Lei era R\$ 0,52 abaixo do piso nacional. Não se manifestou sobre o pagamento de R\$ 724,00 a alguns profissionais. Nesse sentido, o piso estabelecido para o ano de 2013 foi de R\$ 1.697,39. Levando-se em consideração a carga horária proporcional de 30 horas, chega-se ao valor de R\$ 1.273,04. O fato de o gestor não haver pago o piso salarial profissional denota irregularidade, uma vez que não se atingiu meta fixada em legislação nacional para o pagamento dos professores, desvalorizando, assim, a educação em nível municipal. Tal situação tem o potencial de incrementar a dívida consolidada do Município, uma vez que os profissionais da educação podem vir a postular seu direito em juízo. Diante desse cenário, embora não caiba a esta Corte de Contas determinar o pagamento do valor que deixou de ser repassado em inobservância do piso salarial, tendo em vista que se trata de direito patrimonial dos profissionais do magistério, nada impede que essa irregularidade seja valorada negativamente para fins de reprovação das contas e aplicação de multa ao gestor;

Outra irregularidade indicada pelo órgão técnico envolvendo a gestão de pessoal envolve a presença de não concursados exercendo funções típicas da Administração. Dos 342 servidores existentes em dezembro de 2014, 32 eram contratados a título de excepcional interesse público para funções de agente de vigilância sanitária, assistente social, auxiliar administrativo, auxiliar de enfermagem, educador físico, enfermeiro, fisioterapeuta, gari, médico, odontólogo, psicólogo, telefonista, técnico em informática e vigilante. A maioria de tais funções, como se percebe, abarca atividades próprias da Administração Pública, o que demandaria a criação dos respectivos cargos e a realização de concurso público. Ademais, para agravar a situação, a Lei Municipal n° 072/2001, que regulamenta esse tipo de contratação, foi declarada inconstitucional pelo TJPB no ano de 2012, tendo os efeitos da declaração de inconstitucionalidade sido postergados por 180 dias. Ainda que possa não ter havido contratação, no exercício sob análise, com fulcro na referida Lei, a manutenção dos vínculos ilegais já caracterizam um cenário de irregularidade. A contratação de pessoal em virtude de excepcional interesse público e sua manutenção em funções típicas da Administração numa situação de normalidade institucional é fato que deixa clara a burla ao instituto do concurso público. No caso, reconhece-se a irregularidade da situação de pessoal em que se encontrava o ente, ao menos no exercício em análise, com repercussão na valoração das contas. No entanto, deve-se reconhecer a medida salutar que foi a realização de concurso público iniciado em janeiro de 2015;

No tocante às falhas previdenciárias, a Auditoria afirma que, com despesas com folha de pagamento de R\$ 6.208.428,21, a Prefeitura Municipal deveria ter pago R\$ 1.303.769,92 a título de obrigações patronais. Como só foi contabilizado o montante de R\$ 1.155.714,65, restou a quantia R\$ 148.055,27 sem o devido empenho e, consequentemente, o pagamento. Saliente-se, em relação aos fatos indicados, que o não recolhimento de obrigações previdenciárias com posterior pagamento ou parcelamento ocasiona acréscimo no passivo e de despesas adicionais à Edilidade, sob a forma de juros e multas, embutidos em eventuais termos de parcelamento. Prejudica, portanto, as gestões futuras. Esta consequência, por si, já é suficiente para afirmar a competência do Tribunal de Contas. Ademais, o Parecer Normativo PN-TC 52/2004 estabelece que este fato será motivo de emissão de parecer contrário à aprovação de contas dos Prefeitos Municipais. No caso de não empenhamento das obrigações, como ocorreu nos autos, há um outro fator a ser considerado. Afinal, com a ocorrência do fato gerador – prestação dos serviços pelos segurados -, a obrigação tributária relativa às contribuições passa a existir. Sem o devido empenho, forja-se um cenário de ausência daquela dívida, com um falso aumento das disponibilidades orçamentárias. Entretanto, a dívida existe e, em algum momento, será cobrada, de modo que a omissão do gestor na efetuação do empenho apenas posterga o reconhecimento da obrigação, comprometendo orçamentos e até gestões futuras. Na prática, a situação assemelha-se a uma omissão de dívida, o que deve ser valorado de modo negativo. Faz-se presente, pois, mais um motivo para reprovação das contas de gestão e aplicação de multa.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC n° 04.013/15

Isto posto, opinou o Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB no sentido do (a):

- 1) Emissão de PARECER no sentido da reprovação das contas de Governo e IRREGULARIDADE das contas de Gestão, do Prefeito Municipal de Caturité, **Sr. Jair da Silva Ramos**, relativas ao exercício de 2014;
- 2) Declaração de não ATENDIMENTO aos preceitos fiscais, relativamente ao exercício de 2014;
- 3) Aplicação de MULTA ao referido Gestor, nos termos do artigo 55 e 56, inciso II e III, da LOTCE/PB;
- 4) IMPUTAÇÃO de DÉBITO no montante exposto ao longo do Parecer (R\$ 30.206,87 + R\$ 7.500,00 + R\$ 45.000,00);
- 5) RECOMENDAÇÕES à Prefeitura Municipal de Caturité 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;
- 6) REPRESENTAÇÃO à Secretaria da Receita Federal do Brasil acerca dos fatos irregulares das contribuições previdenciárias;
- 7) REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público do Estado a respeito dos fatos irregulares aqui verificados, requerendo-se a análise da viabilidade de ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade em face da Lei Municipal n° 271/14, que criou pensão para dependentes de agentes políticos.

É o relatório! Informando que os interessados foram intimados para a presente sessão.

### PROPOSTA DE DECISÃO

Sr Presidente, Srs Conselheiros, Douta Procuradora Geral, Srs Auditores,

Considerando o relatório da equipe técnica desta Corte, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba;

- Emitam **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas do **Sr. Jair da Silva Ramos**, Prefeito Constitucional do Município de **Caturité-PB**, referente ao exercício de **2014**, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- Julguem **IRREGULARES as despesas não licitadas, no valor de R\$ 47.300,00, que, no entendimento do Órgão Técnico não ocasionaram dano ao erário, e em conformidade com o que observou o Ministério Público junto ao TCE/PB, bem como as despesas com combustíveis em razão da falta de controle; e Regulares, com ressalvas**, os demais atos de gestão e ordenação de despesas examinados nestes autos, realizadas pelo **Sr. Jair da Silva Ramos**, Prefeito do município de **Caturité-PB**, relativas ao exercício financeiro de 2014;
- Emitam parecer declarando **ATENDIMENTO PARCIAL** em relação às disposições da LRF;
- Apliquem ao **Sr. Jair da Silva Ramos**, Prefeito Municipal de Caturité-PB, **multa** no valor de **R\$ 9.336,06 (Nove mil, trezentos e trinta e seis reais e seis centavos)**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n° 18/93; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3° da Resolução RN TC n° 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- Comunicuem a Receita Federal do Brasil sobre as falhas observados nos recolhimentos das contribuições previdenciárias para as providencias que entender necessárias;
- Assinar prazo de 60 (sessenta) dias ao atual Prefeito do Município, Sr. Jair da Silva Ramos para que instaure processo e encaminhe a esse Tribunal os documentos para as devidas análises acerca do ato que concedeu pensão especial a Sr. Severina Duarte Cabral, conforme Portaria n° 54/2014, em função da Lei Municipal n° 271/2014.
- Recomendem a atual Gestão do Município que adote providências no sentido da estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, evitando a repetição das falhas aqui observadas e a conseqüente repercussão negativa em prestações de contas futuras e aplicações de penalidades pecuniárias.

É a proposta!

Cons. subst. Antônio Gomes Vieira Filho

**Relator**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **Processo TC nº 04.013/15**

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Caturité – PB**

Prefeito Responsável: **Jair da Silva Ramos**

Patrono/Procurador: **Tiago Teixeira Ribeiro – OAB/PB nº 17.584**

**MUNICÍPIO DE CATURITÉ-PB – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2014. Parecer Favorável à aprovação das contas. Atendimento parcial da LRF. Aplicação de multa. Comunicações. Recomendações.**

### **ACÓRDÃO APL - TC – nº 0589/2016**

**Vistos, relatados e discutidos** os autos do Processo TC n.º 04.013/15, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Prefeito Municipal de **Caturité-PB, Sr. Jair da Silva Ramos**, relativa ao exercício financeiro de **2014**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, à unanimidade, na conformidade do relatório, do parecer do Ministério Público e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **JULGAR IRREGULARES** as despesas não licitadas, no valor de **R\$ 47.300,00**, que, no entendimento do Órgão Técnico não ocasionaram dano ao erário, e em conformidade com o que observou o Ministério Público junto ao TCE/PB, bem como as despesas com combustíveis em razão da falta de controle; e **Regulares, com ressalvas**, os demais atos de gestão e ordenação de despesas examinados nestes autos, realizadas pelo **Sr. Jair da Silva Ramos**, Prefeito do município de **Caturité-PB**, relativas ao exercício financeiro de 2014;
- 2) **DECLARAR** atendimento **PARCIAL** em relação às disposições da Lei Complementar nº 101/2000, por parte daquele gestor;
- 3) **APLICAR** ao **Sr. Jair da Silva Ramos**, Prefeito Municipal de Caturité-PB, **multa** no valor de **R\$ 9.336,06** (Nove mil, trezentos e trinta e seis reais e seis centavos), correspondendo a **203,58 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 4) **COMUNICAR** a Receita Federal do Brasil sobre as falhas observadas nos recolhimentos das contribuições previdenciárias para as providências que entender necessárias;
- 5) **RECOMENDAR** a atual Gestão do Município que adote providências no sentido da estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, evitando a repetição das falhas aqui observadas e a conseqüente repercussão negativa em prestações de contas futuras e aplicações de penalidades pecuniárias.

Presente ao julgamento a Exma. Sra. Procuradora Geral.

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

Assinado 19 de Outubro de 2016 às 09:01



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE

Assinado 18 de Outubro de 2016 às 13:33



**Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho**

RELATOR

Assinado 19 de Outubro de 2016 às 09:00



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**

PROCURADOR(A) GERAL