



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 05940/18

Objeto: Prestação de Contas Anual
Órgão/Entidade: Prefeitura de Bom Jesus
Exercício: 2017
Responsável: Roberto Bandeira de Melo Barbosa
Advogado: Carlos Roberto B. Lacerda
Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Regularidade com ressalva das contas. Aplicação de multa. Determinação. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00752/18

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE BOM JESUS/PB, SR. ROBERTO BANDEIRA DE MELO BARBOSA**, relativa ao exercício financeiro de **2017**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, na conformidade da proposta do relator e com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, em:

- a) **JULGAR REGULARES COM RESSALVA** as referidas contas;
- b) **APLICAR MULTA PESSOAL** ao Sr. Roberto Bandeira de Melo Barbosa, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) equivalentes a 81,63 UFR-PB, pelo descumprimento das formalidades de natureza contábil, financeira e orçamentária, bem como, por infração às normas exigidas pela Constituição Federal do Brasil, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal;
- c) **ASSINAR** o prazo de 60 (sessenta) dias para que o gestor recolha a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
- d) **DETERMINAR** que a Auditoria de Acompanhamento da Gestão verifique se foram tomadas as medidas necessárias para restabelecimento da legalidade dos gastos com pessoal, bem como, a situação dos contratados por excepcional interesse público que estavam assumindo cargos em comissão e de possíveis acumulações de cargos públicos. Outro fato que deve ser investigado se refere aos numerários disponíveis da conta Caixa;
- e) **RECOMENDAR** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 05940/18

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

João Pessoa, 17 de outubro de 2018

CONS. ANDRÉ CARLO TORRES PONTES
PRESIDENTE

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

LUCIANO ANDRADE FARIAS
PROCURADOR GERAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 05940/18

RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O processo TC nº 05940/18 trata da análise conjunta das contas de governo e de gestão do prefeito e ordenador de despesas do Município de Bom Jesus/PB, Sr. Roberto Bandeira de Melo Barbosa, relativas ao exercício financeiro de 2017.

Inicialmente cabe destacar que a Auditoria, com base no Processo TC nº **00046/17**, de Acompanhamento da Gestão, emitiu diversos relatórios desde a análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual - LOA, Balancetes Mensais, entre outros, o que motivou a emissão de alertas ao gestor, durante o exercício, para que o mesmo tomasse conhecimento das inconformidades verificadas, adotasse as providências necessárias para as devidas correções que se fizessem necessárias e, para que, não reincidisse nas falhas apontadas.

Concluindo o Acompanhamento da Gestão, foi emitido o Relatório Prévio de Prestação de Contas, onde foram apontadas irregularidades descritas abaixo:

1. abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito, totalizando R\$ 442.298,00;
2. transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa no valor de R\$ 684.775,00;
3. divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica;
4. registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, totalizando R\$ 264.058,24;
5. omissão de registro de receita orçamentária no valor de R\$ 6.980,27;
6. gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal;
7. ocorrência de irregularidades relativas à admissão de pessoal;
8. ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas;
9. repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, §2º, da Constituição Federal;
10. ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária CRP;
11. inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento no total de R\$ 264.058,24;
12. inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas, atingindo o valor de R\$ 213.605,40.

Ao final, sugeriu a Auditoria a adoção de procedimento administrativo para apurar a existência de ilegalidade nas acumulações de cargos públicos no âmbito da PM de Bom Jesus e que este Tribunal determinasse o imediato depósito da quantia registrada em caixa, tanto na Prefeitura, quanto no Instituto de Previdência, cujo valor em 31/12/2017, somava R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 05940/18

44.738,27, e também fosse recomendado para que se proceda o correto registro da receita de rendimento financeiro dos recursos do FUNDEB.

O gestor foi devidamente intimado para tomar ciência do Relatório Prévio de PCA, e apresentar defesa, a qual o fez juntamente com a apresentação da respectiva Prestação de Contas Anual.

Ao analisar a defesa, a Auditoria considerou sanadas as falhas que tratam de: divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica; registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis e inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento.

Em seguida a Auditoria, com base nos documentos que compõe os autos, emitiu relatório inicial sobre a PCA, destacando, sumariamente, que:

- a) o orçamento anual, Lei Municipal nº 571 de 28/12/2016, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 21.831.220,00, bem como, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor equivalentes a 50% da despesa fixada;
- b) a receita orçamentária efetivamente arrecadada somou R\$ 13.815.650,09;
- c) a despesa realizada totalizou R\$ 13.693.547,01;
- d) os gastos com obras e serviços de engenharia totalizaram no exercício apenas R\$ 1.216.048,91, correspondendo a 8,88% da Despesa Orçamentária Total;
- e) a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
- f) o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 70,94%;
- g) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde atingiram, respectivamente, 27,16% e 16,04%, da receita de impostos, inclusive transferências;
- h) o município possui regime próprio de previdência;
- i) o exercício em análise apresentou registro de denúncia: Processo TC 13903/17, referente a revisão de ato administrativo de regressão de cargos públicos, julgado pela 2ª Câmara Deliberativa, Resolução RC2-TC-00056/18;
- j) o município foi diligenciado no período de 10/07/2017 a 14/07/2017.

Ao analisar a PCA, a Auditoria não apontou novas irregularidades, no entanto, foram mantidas aquelas apontadas no relatório prévio pelos motivos que se seguem:

1) abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito, totalizando R\$ 442.298,00.

O gestor reconheceu a falha, indagando que equivocadamente foi informado como fonte de recursos "excesso de arrecadação", quando na verdade deveria ter sido "anulação de dotação".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 05940/18

2) transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa no valor de R\$ 684.775,00.

Nesse caso, a Auditoria manteve seu entendimento por discordar do argumento levantando pela defesa, pois, a autorização para abertura de crédito suplementar não é suficiente para tornar legal operação de remanejamento, transposição ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra.

3) omissão de registro de receita orçamentária no valor de R\$ 6.980,27.

Esse item decorreu de registros das receitas transferidas decorrentes de IPVA e IPI pelo valor líquido após a dedução do FUNDEB, gerando a diferença apontada a qual foi confirmada devido a explanação do defendente.

4) gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal.

O defendente discordou do cálculo da Auditoria, citando o Parecer Normativo desta Corte PN-TC-12/2007, onde ele entende que as obrigações patronais não podem ser consideradas para efeito do art. 19 da LRF. A Auditoria, por sua vez, entende ao contrário, citando que as obrigações patronais só são excluídas para efeito do art. 20 da LRF e não do art. 19, com isso, manteve a irregularidade.

5) ocorrência de irregularidades relativas à admissão de pessoal.

O defendente discorda que ultrapassou o limite com gastos de pessoal já discutido anteriormente, por isso, não concorda com a irregularidade.

6) ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas.

Item mantido pelo fato de que ao longo do exercício de 2017 foram constatadas falhas quanto à Transparência na Gestão Fiscal em face da intempestividade na divulgação dos dados de receitas e despesas, bem como, a ausência de criação e implementação de Serviço de Informação ao Cidadão.

7) repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

A defesa reconheceu a falha e indagou que *"... cabe-nos ainda informar que caso seja confirmado pela Urbe que o valor do duodécimo da Câmara Municipal, referente ao exercício de 2017, tenha superado o limite estabelecido pela Carta Magna, a prefeitura poderá corrigir tal falha através de descontos nos repasses realizados no exercício de 2018. Assim, tal logo a análise seja concluída, informaremos prontamente ao egrégio Tribunal para ciência das justificativas e/ou providências necessárias ao cumprimento da legalidade"*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 05940/18

8) ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária CRP.

Quanto ao item em tela, cumpre esclarecer que a edilidade já está tomando as medidas cabíveis no sentido de regularizar a situação junto ao Instituto Próprio de Previdência, através do reconhecimento das **dívidas originárias de gestões anteriores**, para, assim, promover os respectivos parcelamentos junto ao órgão competente, DOC TC 58909/18.

9) inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas, atingindo o valor de R\$ 213.605,40.

A defesa, em suma, argumentou que não concorda com o entendimento exarado pela Auditoria, devido ao fato de ter utilizado como parâmetro apenas a média de consumo entre três municípios (Bom Jesus, Serra Grande e Carrapateira), sem levar em consideração a quantidade de veículos, trajetos e outros critérios necessários para uma análise fidedigna da real utilização do quantitativo adquirido de combustível.

A Auditoria, ao analisar a defesa, entendeu que compete ao gestor o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos e, no presente caso, tal comprovação não se fez, o que autoriza a adoção de meios para estimar excesso de despesa com combustível.

O Ministério Público de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu Parecer de nº 00531/18, onde seu representante opinou pelo (a):

1. Emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Bom Jesus, o Sr. Roberto Bandeira de Melo Barbosa, e irregularidade de suas contas de gestão, relativas ao exercício de 2017;
2. Aplicação de multa ao mencionado Gestor, com fulcro no art. 55 e no art. 56, incisos I e II da LOTCE/PB, nos termos expostos ao longo do Parecer;
3. Imputação de débito ao Sr. Roberto Bandeira de Melo Barbosa, em virtude de excesso de gastos com combustíveis no valor de R\$ 225.247,92;
4. Envio de recomendações ao Município de Bom Jesus, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando-se a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise, notadamente:
 - a) para que o gestor observe os ditames do artigo 167, V e VI da Constituição;
 - b) para que haja observância do art. 29-A, § 2º, I da CF;
 - c) para que informe, quando do envio da PCA, o total das dívidas fluante e fundada incluir além daquelas vinculadas ao Executivo Municipal todas aquelas outras vinculadas aos demais órgãos do Município, bem como, para que efetue o devido registro correto das receitas de transferências decorrente de IPVA e IPI Exportação;
 - d) para envidar esforços para reduzir os gastos com pessoal para o patamar da LRF;
 - e) para que se cumpra o disposto no art. 169 da CF objetivando constante redução nas despesas de pessoal e para que se realize concurso público, efetuando-se a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 05940/18

contratação por excepcional interesse público apenas para as hipóteses imprescindíveis e previstas em lei;

f) para que o gestor faça inserir no sítio da Transparência do Município de Bom Jesus informações de receitas e de despesas em tempo real;

g) Para que o gestor mantenha as disponibilidades do erário depositadas em Bancos.

5. Assinação de prazo, sob pena de aplicação de multa:

a) para que o gestor comprove ter havido ou a devolução dos referidos recursos ou a compensação quando do repasse dos duodécimos em exercício posterior;

b) para que o gestor extinga o vínculo de contratados pelo art. 37, IX da CF para funções que deveriam ser preenchidas por pessoal efetivo (quando houver reiteradas contratações para as mesmas funções em exercícios consecutivos);

c) para que haja exoneração de pessoal nomeado para cargo em comissão que supere o percentual mínimo previstos em lei de que trata o art. 37, V da CF, devendo o Município estabelecer percentual razoável para tanto;

d) para que o gestor informe ao Tribunal de Contas a tomada de providências para que o Sr. Bruno da Silva Alexandre opte faça as opções de quais cargos/funções decidirá acumular.

6. Representação ao Ministério Público Estadual para o cumprimento da respectiva atribuição no que entenda pertinente.

De ordem do Relator, o gestor responsável foi notificado para apresentar esclarecimentos acerca dos gastos com combustível, conforme preliminar suscitada pelo Procurador Geral do Ministério Público.

O defendente veio aos autos e procurou sustentar sua argumentação naquilo que já havia tratado na defesa anterior, ou seja, que a Auditoria não levou em consideração a quantidade de veículos, trajetos e outros critérios necessários para uma análise fidedigna da real utilização do quantitativo adquirido de combustível.

A Auditoria destacou os seguintes pontos:

a) inexistem indícios de controle quanto à despesa com combustível;

b) a liquidação da despesa com combustível, em face da ausência de controle, é integralmente irregular, pois, inexistem meios idôneos que confirmem ser os valores constantes dos documentos fiscais representativos de consumo real de combustíveis em prol do serviço público;

c) o pagamento das despesas com combustíveis, em razão da irregularidade na liquidação do correspondente gasto, é ilegal.

Ao final, assim concluiu a Auditoria: "Em razão dos fatos e documentos aqui examinados, ratifica-se a existência de gasto excessivo com combustíveis, em 2017, retificando-se o valor inicialmente apontado de R\$ 213.605,40 para R\$ 225.247,92, como corretamente apontado no Parecer nº 00531/18 do Ministério Público de Contas lançados nos presentes autos eletrônicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 05940/18

O Processo retornou ao Ministério Público que através de seu representante emitiu COTA, reiterando todos os demais termos do parecer de fls. 2060/2090, reforçando o pleito no sentido de imputação daquele valor total ao responsável como já dito anteriormente.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Das irregularidades remanescentes passo a comentar:

Com relação à abertura dos créditos adicionais suplementares por conta de recursos inexistentes e das transposições, remanejamentos e transferências, restou claro que o gestor não observou o que preceitua o art. 167, inciso II, V e VI da CF. combinado com o art. 43 da Lei 4320/64, pois, abriu créditos suplementares utilizando dotação não existente e realizou transposições, remanejamentos e transferências de recursos da Prefeitura para a Câmara e da Prefeitura para o Fundo Municipal de Saúde, conforme item 4.0.2 do relatório prévio.

No que tange à omissão do registro de receitas decorrentes do IPVA e IPI, deve o gestor procurar registrar as receitas conforme determina a Lei 4320/64, bem como, as normas de contabilidade pública em vigor.

No que concerne aos gastos com pessoal, cabe ao gestor tomar as medidas necessárias, previstas na LRF, para adequar os referidos gastos dentro dos parâmetros exigidos. Outro fato semelhante a esse, trata do número excessivo de pessoal contratado por excepcional interesse público ocupando cargos em comissão, violando o art. 22, parágrafo único, inciso IV da citada Lei. Cabendo, desde já, recomendação para que a Auditoria de Acompanhamento da Gestão verifique, dentro do exercício atual, se essa situação ainda perdura, como também, verificar se foi rescindido o contrato do servidor Bruno da Silva Alexandre, que estava acumulando cargo público, conforme informou a defesa no DOC TC 58909/18. Já em relação à conta CAIXA verifiquei no sistema SAGRES que o saldo em 31/08/2018 era R\$ 21.753,64, devendo ser investigado quando de uma possível diligência in loco para verificar o porquê desse numerário na conta Caixa.

Quanto à transparência nas contas públicas, restou claro que durante o exercício analisado a Transparência na Gestão Fiscal estava prejudicada, em face da intempestividade na divulgação dos dados de receitas e despesas, bem como, pela ausência de criação e implementação do Serviço de Informação ao Cidadão.

No que tange ao repasse ao Poder Legislativo, foi verificado que o gestor repassou R\$ 30.910,00 a mais que a dotação orçamentária daquele Poder, ultrapassando o limite em 0,24 pontos percentuais do previsto no art. 29-A, §2º, III da CF.

Em relação à ausência do certificado de regularidade previdenciária, entendo que cabe recomendação ao gestor para providenciar a sua regularização, pois, sem o mesmo o município fica impossibilitado de receber transferências voluntárias encaminhadas pela União; celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes; realizar empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 05940/18

direta e indireta da União; receber recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais e fazer compensações previdenciárias devidas pelo Regime Geral da Previdência Social, em razão do disposto na Lei 9.796/99.

No caso dos gastos com combustíveis, entendo que não cabe imputação de débito ao gestor, visto que os parâmetros levantados pela Auditoria não são suficientes para caracterizar gastos excessivos, pois, não foram levados em consideração, quantidade e tipo de veículos, trajetos e consumo médio dos veículos utilizados. No entanto, restou clara a falta de controle quanto à realização das despesas, devendo o gestor tomar as medidas necessárias para implementar um controle efetivo dos referidos gastos.

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

- a) **EMITA** Parecer Favorável à aprovação das contas de governo do gestor do Município de Bom Jesus, Sr. Roberto Bandeira de Melo Barbosa, relativas ao exercício financeiro de 2017, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores daquele município;
- b) **JULGUE** regulares com ressalva as referidas contas do gestor, na qualidade de ordenador de despesa;
- c) **APLIQUE MULTA PESSOAL** ao Sr. Roberto Bandeira de Melo Barbosa, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) equivalentes a 81,63 UFR-PB, pelo descumprimento das formalidades de natureza contábil, financeira e orçamentária, bem como, por infração às normas exigidas pela Constituição Federal do Brasil, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal;
- d) **ASSINE** o prazo de 60 (sessenta) dias para que o gestor recolha a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
- e) **DETERMINE** que a Auditoria de Acompanhamento da Gestão verifique se foram tomadas as medidas necessárias para restabelecimento da legalidade dos gastos com pessoal, bem como, a situação dos contratados por excepcional interesse público que estavam assumindo cargos em comissão e de possíveis acumulações de cargos públicos. Outro fato que deve ser investigado se refere aos numerários disponíveis da conta Caixa;
- f) **RECOMENDE** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes.

É a proposta.

João Pessoa, 17 de outubro de 2018

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

Assinado 18 de Outubro de 2018 às 21:55



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 18 de Outubro de 2018 às 17:18



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR

Assinado 20 de Outubro de 2018 às 17:38



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL