



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04781/16

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de **Alagoa Nova**. Prestação de Contas do ex-Prefeito Kleber Herculano de Moraes, relativa ao exercício financeiro de 2015. Emissão de parecer **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das contas. Emissão, em separado, de Acórdão. Regularidade com ressalvas das Contas de Gestão do ex-Prefeito Municipal. Aplicação de multa. Recomendações.

PARECER PPL – TC 00178/18

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da Prestação de Contas apresentada pelo **ex-Prefeito** do Município de **ALAGOA NOVA**, relativa ao **exercício financeiro de 2015**, sob a responsabilidade do Sr. Kleber Herculano de Moraes.

Compõe a PCA o exame das contas de governo, em relação às quais o TCE/PB emitirá Parecer Prévio, a ser submetido ao julgamento político da respectiva Câmara Municipal; e das contas de gestão, que resultará em pronunciamento técnico das ações atribuídas ao gestor responsável, na condição de ordenador de despesas.

A Auditoria, ao analisar os documentos constantes na PCA evidenciou, em relatório inicial de fls. 697/929, os seguintes aspectos da gestão municipal:

- a. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 313/2014, publicada em 28/11/2014, sendo que as receitas estimadas e despesas fixadas alcançaram o valor de R\$ 52.467.700,00;
- b. Foi autorizada abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 15.740.310,00, equivalente a 30,00% da despesa fixada na LOA;
- c. Durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 5.674.542,42 correspondendo a 36,05% do total autorizado;
- d. A receita orçamentária realizada pelo Ente totalizou o valor de R\$ 33.410.617,33, equivalendo a 63,68% da previsão inicial;
- e. A despesa orçamentária executada atingiu a soma de R\$ 35.545.620,98, representando 67,75% do valor fixado;
- f. O somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu R\$ 17.931.534,06;
- g. A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o montante de R\$ 31.304.835,32;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04781/16

- h. As aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 69,96% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação;
- i. As aplicações de recursos na MDE corresponderam a 18,75% da receita de impostos;
- j. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 28,24% da receita de impostos.

Em seu relatório preliminar, a Auditoria apontou a existência de irregularidades que ensejaram a intimação do gestor responsável. Após a apresentação de defesa por parte do ex-Prefeito Municipal de Alagoa Nova, Sr. Kleber Herculano de Moraes, fls. 939/1826, a unidade técnica emitiu o relatório de fls. 1836/1857, concluindo pela permanência das seguintes eivas:

1. Não encaminhamento do PPA ao Tribunal, em desacordo com o art. 3º, § 1º, da RN TC n.º 07/2004, alterada pela RN TC n.º 05/2006;
2. Não encaminhamento a este Tribunal da LDO do exercício, em desacordo com o art. 5º, § 1º, da RN TC n.º 07/2004, alterada pela RN TC n.º 05/2006;
3. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no montante de R\$ 5.010.531,38;
4. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 2.135.003,65, sem a adoção das providências efetivas;
5. Pagamento de despesas referentes a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento, no valor de R\$ 24.775,27;
6. Não realização de licitações, no montante de R\$ 99.267,79;
7. Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;
8. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;
9. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 1.698.211,02;
10. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, no montante de R\$ 1.536.245,43;
11. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento.

O processo foi encaminhado ao Órgão Ministerial, que, mediante o Parecer n.º 725/18, subscrito pela Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, fls. 1860/1873, pugnou pelo (a):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04781/16

“1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de governo do *Sr. Kleber Herculano de Moraes*, Prefeito Constitucional do Município de Alagoa Nova, relativas ao exercício de 2015;

2. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO do mencionado gestor, referente ao citado exercício;

3. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), relativamente ao exercício de 2015;

4. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO no valor de R\$ 24.775,27 ao Sr. Kleber Herculano de Moraes, em virtude do sobrepreço verificado na aquisição de gêneros alimentícios;

5. APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao sobredito gestor, em virtude do cometimento de infração a normas legais e constitucionais mencionadas no corpo deste Parecer;

6. RECOMENDAÇÃO à atual Administração Municipal de Alagoa Nova no sentido de:

6.1. Conferir estrita observância às determinações contidas em Resoluções desta Corte, bem como aos princípios e regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, buscando adotar uma gestão fiscal equilibrada e eficiente, especialmente no que diz respeito ao disposto no art. 1º da referida Lei;

6.2. Observar as normas aplicáveis à aplicação da receita de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), não mais incorrendo na mesma grave irregularidade em exercícios futuros;

6.3. Conferir observância às normas constitucionais e legais relativas à obrigatoriedade da licitação (Lei 8666/93), bem como àquelas referentes às obrigações previdenciárias, de modo que o recolhimento e empenhamento das obrigações patronais seja realizado nos exatos termos legais.

7. REPRESENTAÇÃO à Receita Federal do Brasil acerca da omissão detectada nos presentes autos, relativa ao não recolhimento de contribuição previdenciária, para adoção das medidas que entender pertinentes, à vista de sua competência.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04781/16

O Processo foi agendado para a presente sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os presentes autos, observa-se que restaram algumas irregularidades sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:

- Com referência ao não encaminhamento tempestivo a esta Corte de Contas da LDO e PPA, constata-se flagrante transgressão ao disposto na Resolução RN – TC – 06/2003. Com efeito, a documentação ausente só foi anexada ao feito juntamente com a defesa, conforme enfatizado pela unidade técnica em seu derradeiro pronunciamento e confirmada pelo próprio gestor responsável. Sendo assim, entendo ser cabível recomendação ao Chefe do Executivo Municipal no sentido de manter estrita observância às regras relativas ao envio tempestivo a esta Corte de todos os documentos que integram a prestação de contas anual, notadamente dos instrumentos de planejamento da gestão pública, sem prejuízo de aplicação de multa ao ex-gestor responsável, com fulcro no art. 56, II da LOTCE;
- Em relação ao déficit de execução orçamentária e ao déficit financeiro, verifica-se que houve flagrante violação ao disposto no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que enquadrou o planejamento como um dos princípios necessários à obtenção da tão almejada responsabilidade na gestão fiscal. Dessa forma, além de recomendações para se evitar a reincidência das aludidas máculas, cabe a aplicação de multa em desfavor da autoridade responsável.
- No tocante a não realização de processos licitatórios, o montante das despesas não licitadas (R\$ 99.267,79) corresponde a ínfimos 0,28% da despesa orçamentária total, o que não macula as contas do exercício analisado. Saliente-se, ademais, que foram realizados 32 procedimentos de licitação em 2015 pelo Poder Executivo de Alagoa Nova, acobertando dispêndios que totalizaram R\$ 8.199.242,90.
- No que tange à contratação de pessoal por excepcional interesse público, deve ser enfatizado que o ingresso no serviço público efetiva-se, em regra, mediante concurso público, conforme preconizado na Constituição Federal. Entretanto, a Lei Maior, através do art. 37, inciso IX, autoriza a contratação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04781/16

temporária por excepcional interesse público. Especificamente em relação ao Município de Alagoa Nova, constata-se que houve contratações dessa natureza durante o exercício financeiro de 2015 sem a realização de processo seletivo simplificado e para o desempenho de atividades rotineiras no âmbito da administração pública municipal. No caso, cabe a aplicação de multa ao ex-Prefeito responsável e envio de recomendações ao atual gestor para evitar a continuidade dessa situação no quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal de Alagoa Nova.

- Quanto ao não empenhamento e não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador às instituições de previdência (RGPS e RPPS), alguns aspectos merecem ser abordados. Pedindo vênias à unidade técnica, considero que, do montante estimado, cabe a dedução dos valores pagos com salário maternidade e salário família durante o exercício, bem como da importância paga inerente aos parcelamentos efetivados junto ao RGPS e ao RPPS. Com base em tais considerações, tem-se a seguinte tabela:

| Discriminação | Valor Total – RGPS + RPPS (R\$) |
|--|--|
| Obrigações Patronais Estimadas | 5.919.357,98 |
| Obrigações Patronais Pagas *(1) | 4.221.146,96 |
| Salário Família pago em 2015 *(2) | 153.792,54 |
| Salário Maternidade pago em 2015 *(2) | 0,00 |
| Parcelamento pago em 2015 – RGPS + RPPS *(3) | 429.384,43 |
| Estimativa do valor não recolhido | 1.115.034,05 |

*(1) Item 13 do relatório inicial (fl. 725)

*(2) Extraído do Balanço Financeiro (fl. 81/83)

*(3) Extraído do Sagres

Com base nesse contexto, o montante não recolhido, no valor de R\$ 1.115.034,05, correspondeu a 18,84% das obrigações estimadas, que foram de R\$ 5.919.357,98. Como o percentual de recolhimento alcançou 81,16%, valho-me de posição já consolidada no âmbito desta Corte de Contas para enquadrar referida inconformidade como passível de gerar recomendações para o aperfeiçoamento da gestão, uma vez que o levantamento do eventual débito é de responsabilidade do agente público federal competente.

- Com relação à inadimplência verificada nas quitações referentes aos termos de parcelamento firmados com o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), constata-se que aludidos ajustes realmente não foram pagos em sua integralidade, conforme apurado no caderno processual. Aludida prática, além de caracterizar flagrante transgressão a princípios da Administração Pública,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04781/16

gera abalo na saúde financeira do RPPS, que deverá arcar com os proventos da aposentadoria dos servidores municipais a ele vinculados, com supedâneo no regime contributivo-retributivo. Com efeito, referida irregularidade contribui para aumentar o valor da multa em desfavor do ex-Prefeito Municipal, em razão de outras inconformidades já mencionadas, devendo também ser direcionada recomendação ao atual gestor para evitar a prática de tal conduta nos exercícios vindouros.

- Em referência ao superfaturamento na aquisição de bens, no valor de R\$ 24.775,27, reputo pertinentes os argumentos trazidos aos autos pelo ex-gestor municipal. Para quantificar este pagamento excessivo, a Auditoria realizou comparação de produtos adquiridos pelo Poder Executivo Municipal através de dois procedimentos licitatórios. Um deles foi o Pregão Presencial n.º 06/2015, homologado em 01/04/2015, e o outro foi a Adesão n.º 01/2015 à Ata de Registro de Preço n.º 001/2014, referente ao Pregão Presencial n.º 001/2014 da Prefeitura Municipal de Custódia, em Pernambuco. Acontece que os produtos adquiridos, mediante a Adesão n.º 01/2015, foram destinados à alimentação escolar, enquanto os do Pregão Presencial n.º 06/2015 foram direcionados para outros setores da Administração. No caso, apesar de existirem produtos idênticos, as destinações previstas nos procedimentos licitatórios eram diferentes. Além disso, como as cotações foram realizadas em exercícios financeiros distintos, é natural haver possível variação nos preços de determinados produtos. Assim, como não foi questionada a efetiva comprovação das despesas, pedindo vênias ao entendimento da unidade técnica, considero afastada do caderno processual aludida irregularidade.
- Finalmente, quanto ao percentual aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, observa-se que os cálculos apresentados pelo ex-Prefeito Municipal estão em sintonia com o entendimento consolidado desta Corte de Contas em julgamentos pretéritos, inclusive quando foi analisada a Prestação de Contas do mesmo ex-gestor inerente ao exercício financeiro de 2014 (Processo TC n.º 04315/15). No caso, este Tribunal tem aceitado a inclusão, no cômputo do montante aplicado em MDE, da contribuição automática do FUNDEB e das parcelas referentes à proporcionalidade dos pagamentos de parcelamentos com o INSS e com o PASEP. Portanto, utilizando-se dos parâmetros consignados pelo defendente às fls. 955/958, o percentual aplicado em MDE passa a ser de 25,23%, alcançando o limite mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

Ultrapassadas essas questões, deve ser enfatizado que, durante o exercício de 2015, os índices mínimos de aplicação nas áreas de Educação e Saúde foram alcançados e superados, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04781/16

- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 25,23% da receita de impostos e transferências (acatando os argumentos da defesa);
- Remuneração e valorização do magistério – 69,96% dos recursos do FUNDEB;
- Saúde – 28,24% do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais.

Além de todos esses aspectos concernentes à prestação de contas em exame, registre-se ainda que as prestações de contas anteriores do ex-Prefeito Municipal de Alagoa Nova, Sr. Kleber Herculano de Moraes, foram aprovadas por este Tribunal, conforme quadro abaixo:

| PROCESSO | EXERCÍCIO | RESULTADO |
|----------|-----------|--|
| 04315/15 | 2014 | Parecer Favorável (PPL – TC 00224/16) |
| 04419/14 | 2013 | Parecer Favorável (PPL – TC 00067/16) |
| 05353/13 | 2012 | Parecer Favorável (PPL – TC 00031/14) |
| 03152/12 | 2011 | Parecer Favorável (PPL – TC 00019/14) – Em nível de Recurso de Reconsideração |
| 04121/11 | 2010 | Parecer Favorável (PPL – TC 00008/13) |
| 05098/10 | 2009 | Parecer Favorável (PPL – TC 00154/11) |

Diante da realidade fática dos autos, é plenamente aplicável o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, com a conseqüente relativização da legalidade a ser apreciada no julgamento de contas públicas, sob pena de ferir o senso comum de justiça.

A aplicação desse princípio é bastante difundida no âmbito dos Tribunais de Contas. Apenas para exemplificar, segue transcrição de trecho da manifestação do Representante do Ministério Público junto ao TCU, nos autos do Processo 008.303/1999-1 (Acórdão 304/2001):

“O princípio da razoabilidade dispõe, essencialmente, que deve haver uma proporcionalidade entre os meios de que se utilize a Administração e os fins que ela tem que alcançar, e mais, que tal proporcionalidade não deve ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.” (grifos inexistentes no caso concreto)

Feitas estas considerações e considerando o **princípio da razoabilidade**, bem como o fato de que todos os índices mínimos de aplicação, inerentes às áreas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04781/16

da educação e saúde, foram alcançados, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas emita **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do Sr. Kleber Herculano de Moraes, **ex-Prefeito Constitucional** do Município de **ALAGOA NOVA**, relativa ao **exercício financeiro de 2015**, e, em **Acórdão** separado:

- 1) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão do Sr. Kleber Herculano de Moraes, relativas ao exercício de 2015.
- 2) **Aplique multa** pessoal ao Sr. Kleber Herculano de Moraes, **no valor de R\$ 8.000,00** (oito mil reais), equivalentes a 163,80 UFR-PB, por transgressão a normas constitucionais e legais, **assinando-lhe** prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal¹, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado.
- 3) **Recomende** à Administração Municipal de Alagoa Nova que adote medidas, objetivando não repetir as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal, observando sempre os preceitos constitucionais e legais pertinentes, de modo a promover o aperfeiçoamento da gestão.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04781/16; e

CONSIDERANDO o Parecer Ministerial e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, **decidem** emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Sousa este **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do Sr. Kleber Herculano de Moraes, **Prefeito Constitucional** do Município de **ALAGOA NOVA**, relativa ao **exercício financeiro de 2015**.

Publique-se.
Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 29 de agosto de 2018

¹ A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código "4007" - Multas do Tribunal de Contas do Estado.

Assinado 4 de Setembro de 2018 às 10:00



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 3 de Setembro de 2018 às 14:40



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 3 de Setembro de 2018 às 15:12



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

4 de Setembro de 2018 às 09:50



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Setembro de 2018 às 09:21



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

4 de Setembro de 2018 às 10:47



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO

Assinado 3 de Setembro de 2018 às 20:31



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL