



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

Objeto: Prestação de Contas Anual

Órgão/Entidade: Prefeitura de Cajazeiras - PB

Exercício: 2010

Responsáveis: Leonid Souza de Abreu

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

PODER EXECUTIVO MUNICIPAL– ADMINISTRAÇÃO DIRETA–
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAJAZEIRAS – PB - PRESTAÇÃO
DE CONTAS ANUAL – PREFEITO – CONTAS DE GOVERNO –
APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE
PARECER – 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 –
PARECER CONTRÁRIO e encaminhamento para julgamento da
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS –
PB, referente ao exercício de 2010.

PARECER PPL – TC 00216/2016

RELATÓRIO

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre a Prestação de Contas Anual, sob a responsabilidade do Sr. Leonid Souza de Abreu, referente ao exercício financeiro de 2010, do Município de Cajazeiras – PB.

2 AUDITORIA – ANÁLISE INICIAL

A Auditoria, após regular instrução, emitiu relatório (fls. 341/377), concluindo, sumariamente, quanto aos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais examinados e à Lei de Responsabilidade Fiscal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

- 2.1** o orçamento para o exercício, Lei nº 1869/09, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 50.982.963,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 10.706.422,23, equivalentes a 21,00% da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual (LOA);
- 2.2** foram autorizadas a abertura de créditos suplementares por meio das Leis nºs 1.918/10; 1.921/10 e nº 1.939/10, no montante de R\$ 36.174.244,47, correspondente a 71% da despesa fixada na LOA;
- 2.3** foram autorizadas a abertura de créditos especiais por meio das Leis nºs 1.885/10; 1.887/10; 1.888/10; 1.893/2010 e nº 1.908/10, no montante de 1.662.735,74, correspondente a 3,0% da despesa fixada na LOA;
- 2.4** a receita orçamentária realizada pelo Ente Municipal totalizou (R\$ 58.041.374,17), correspondendo a 113,84% da sua previsão;
- 2.5** a despesa orçamentária executada somou (R\$ 56.560.430,95), correspondendo a 110,94% da sua fixação;
- 2.6** os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 4.183.446,18 (R\$2.424.529,13 – Obras e Instalações (4.4.90.51) + R\$1.758.917,05 – Obras e serviços de engenharia – despesas empenhadas como serviços de terceiros pessoa jurídica (3.3.90.39), correspondendo a 7,28% da Despesa Orçamentária Total (R\$ 56.560.128,26), tendo sido pagos no exercício R\$ R\$3.957.973,91 (R\$ 2.311.113,08 – Obras e Instalações (4.4.90.51) + R\$1.646.860,83 – Obras e serviços de engenharia) e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003;
- 2.7** as aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 71,39% da cota-parte do exercício mais os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

rendimentos de aplicação, atendendo ao mínimo de 60% estabelecido no § 5º do art. 60 do ADCT;

- 2.8** as aplicações de recursos na MDE, efetivamente empenhadas pelo município, foram da ordem de 24,90% da receita de impostos, inclusive os transferidos, não atendendo ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da CF;
- 2.9** o montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 11,58% da receita de impostos, inclusive transferências, não atendendo ao mínimo exigido de 15% estabelecido no inciso II do art. 77 do ADCT;
- 2.10** os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o percentual de 50,26% da RCL, ATENDENDO ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF;
- 2.11** repasse realizado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo correspondeu o percentual de 113,05% do valor fixado na Lei Orçamentária para o exercício em análise, estando de acordo com o limite constitucional mínimo estabelecido;
- 2.12** os gastos com pessoal do Município alcançaram o percentual de 54,24% da RCL, atendendo ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF e
- 2.13** Município em análise possui Regime Próprio de Previdência;

3 AUDITORIA – ANÁLISE DA DEFESA

A Auditoria, após análise das defesas apresentadas, emitiu relatório apontando as seguintes irregularidades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

- 3.1** Não atendimento às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) quanto a:
- 3.1.1** prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas;
 - 3.1.2** incompatibilidade nas informações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (REO) enviados para este Tribunal;
 - 3.1.3** incompatibilidade nas informações dos Relatórios da Gestão Fiscal (RGF) remetidos a este Tribunal;
- 3.2** Despesas sem licitação no montante de R\$ 1.144.302,38, correspondendo a 2,10% da despesa orçamentária total do Poder Executivo (R\$ 54.609.408,80);
- 3.3** Aplicações de recursos na MDE efetivamente realizadas (pagas) pelo município correspondente a 24,90% da receita de impostos inclusive os transferidos, não atendendo ao limite mínimo de 25%;
- 3.4** Inconsistências e incongruências nas informações constantes dos decretos de aberturas de créditos adicionais, aparentando descaso e descuido por parte do setor responsável pela sua elaboração;
- 3.5** Créditos adicionais abertos sem autorização legislativa num total de R\$ 1.514.843,67, sendo: suplementares (FMS) – R\$ 1.245. 379,83 e especiais - R\$ 296.463,84;
- 3.6** Créditos adicionais abertos sem fontes de recursos para supri-las, no valor equivalente a R\$ 4.065.298,32;
- 3.7** Balanço Orçamentário Consolidado apresentado na PCA registra uma execução da receita orçamentária inferior em R\$1.597.146,30 em relação ao somatório das receitas arrecadas informadas no SAGRES;
- 3.8** Incorreta contabilização e evidenciação das operações intraorçamentárias;
- 3.9** No Balanço Financeiro Consolidado, o saldo inicial registrado evidencia diferença a menor em R\$ 607.478,00 em relação ao saldo para o exercício seguinte registrado no final de 2009;
- 3.10** O saldo para o exercício seguinte registrado no balanço financeiro consolidado revela-se a maior em R \$ 14.684,59 em relação aquele registrado no SAGRES.
- 3.11** Não recolhimento a quem de direito de consignações no montante de R\$ 983.643,04, conforme as receitas e despesas extra-orçamentárias registradas no exercício;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

- 3.12** Déficit Financeiro equivalente a R\$ 464.385,04;
- 3.13** Baixa de ativo não demonstrada na DVP, no montante de R\$ 2.000.000,00, necessitando de esclarecimentos, inclusive evidenciando seu processamento, sob pena de responsabilização;
- 3.14** Controle patrimonial deficiente dos bens móveis e imóveis municipais, conforme constatação do Órgão Técnico durante a inspeção in loco;
- 3.15** Demonstrativo da Dívida Flutuante apresentando baixas de depósitos superiores ao valor registrado, anomalia que resulta em saldos negativos para esses passivos, exurgindo necessários esclarecimentos e comprovação, por meio de apresentação de documentos, a origem dos saldos negativos discriminados, sob pena de responsabilização;
- 3.16** Demonstrativos contábeis apresentados inservíveis ao objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público;
- 3.17** Inexistência de Unidade Contábil Consolidada no âmbito da Prefeitura Municipal, consubstanciando a incapacidade do Chefe do Poder Executivo de proceder à consolidação das contas municipais (Poderes Executivo e Legislativo – art. 56 da LC 101/2000), caso seja mantida a atual estrutura e modo de atuação do seu Serviço de Contabilidade;
- 3.18** Acréscimo de 9,32% observado para a Dívida Fundada do município, não se encontra evidenciado na Demonstração das Variações Patrimoniais correspondente;
- 3.19** Aplicação de apenas 11,58% da receita de impostos, inclusive os transferidos, em ações e serviços públicos de saúde, contrariando exigência constitucional;
- 3.20** Registro de grande número de contratação de pessoal utilizando-se do instrumento da contratação por tempo determinado, ferindo frontalmente o art. 37, da Constituição Federal;
- 3.21** Não empenhamento e não pagamento de o município de obrigações patronais devidas ao IPAM e ao INSS, em valores em torno de R\$ 4.006.860,85 e R\$ 1.495.486,53, respectivamente, perfazendo um montante em torno de R\$ 5.502.347,38;
- 3.22** Despesas não comprovadas no montante de R\$ 143.925,39 (R\$ 121.325,39 + R\$ 17.600,00 + R\$ 5.000,00), pagas, respectivamente, aos credores: Bernardo Vidal Consultoria Ltda., Lexprev - Assessoria e Consultoria Ltda. e Iramilton Sátiro da Nóbrega;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

- 3.23** Ausência de cancelamento dos restos a pagar no valor de R\$ 24.772,67, relativos aos empenhos nºs 0015776 e 0018953 relativos ao mesmo objeto e em favor do mesmo credor;
- 3.24** Pagamentos realizados à empresa FRD – Construções e Serviços Ltda., no valor de R\$ 123.508,00, referentes à suposta realização de serviços com recuperação e ampliação de unidades escolares, sem que esta demonstrasse ter capacidade operacional para a efetiva realização dos serviços e
- 3.25** Pagamentos realizados à empresa FRD – Construções e Serviços Ltda., no valor de R\$ 295.800,00, referentes à suposta realização de serviços com locação de veículos, coleta de lixo, retirada de entulho e lixo domiciliar, sem que esta demonstrasse ter capacidade operacional para a efetiva realização dos serviços.

4 MINISTÉRIO PÚBLICO

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público Especial opinou:

- 4.1** Emissão de parecer contrário à aprovação das contas anuais de governo de responsabilidade da Sr. LEONID SOUZA DE ABREU, referentes ao exercício financeiro de 2010;
- 4.2** Irregularidade das contas de gestão de responsabilidade do Sr. LEONID SOUZA DE ABREU, referentes ao exercício financeiro de 2010;
- 4.3** Declaração de atendimento parcial dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do sobredito gestor, relativamente ao exercício de 2010;
- 4.4** Imputação de débito ao Sr. LEONID SOUZA DE ABREU, referente a despesas não comprovadas diversas, nos seguintes valores e correspondentes aos seguintes fatos: 1) R\$ 143.925,39, relativo a despesas com consultoria não comprovadas; 2) R\$ 652.204,76, relacionado aos saldos negativos no demonstrativo da dívida flutuante; 3) R\$ 2.000.000,00, condizentes à baixa de ativo não demonstrada no Demonstrativo das Variações Patrimoniais; 4) R\$ 123.508,00, relacionados aos serviços de reformas e ampliações de unidades escolares; e 5) R\$ 295.800,00, relativos aos contratos de locação de veículos;
- 4.5** Aplicação da multa prevista art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao Sr. LEONID SOUZA DE ABREU, face à transgressão de diversas normas legais, conforme apontado no presente Parecer;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

- 4.6** Representação ao Ministério Público Comum Estadual acerca dos fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa e de ilícitos penais (crime licitatório e contra a administração pública) verificado nos presentes autos, para a tomada das providências de estilo, à vista de suas competências;
- 4.7** Representação à Receita Federal e à Diretoria do IPAM acerca da omissão verificada nos presentes autos, referente ao não pagamento de contribuição previdenciária, a fim de que possam tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências;
- 4.8** Determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cajazeiras, no sentido de providenciar o cancelamento dos restos a pagar relacionados neste Parecer, caso ainda não efetivado e
- 4.9** Recomendação à Prefeitura Municipal de Cajazeiras, no sentido de: 1. Guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, sobretudo, no que tange aos princípios norteadores da Administração Pública, ressaltando-se aqui o da legalidade, da eficiência, da moralidade, do controle e da boa gestão pública; 2. Conferir a devida obediência às normas consubstanciadas na Lei 4320/64, na Lei nº 8666/93, na Lei Complementar nº 101/2000 e nas Resoluções desta Corte

O Interessado e seus procuradores foram notificados acerca da inclusão do processo na pauta desta sessão.

É o relatório

5 CONSELHEIRO ARNÓBIO ALVES VIANA - RELATOR

Com base no relato apresentado pela Auditoria, e, no parecer do MPE, passo a tecer as seguintes considerações em relação às irregularidades remanescentes, antes de apresentar o meu voto para apreciação desta Corte

5.1 Não atendimento às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal

De acordo com o Órgão de Instrução, "os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – REO e os Relatórios de Gestão Fiscal – RGF não refletem a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

real situação da Gestão Fiscal do Poder Executivo verificada no exercício em análise, não espelhando com fidedignidade a execução orçamentária”.

Tal situação reflete o descumprimento às normas insertas na Lei de Responsabilidade Fiscal, resultando no desequilíbrio das contas públicas. Tal falha, conforme registrado pelo Ministério Público Especial, comporta recomendação no sentido de que se promova o equilíbrio orçamentário, por meio de ações de planejamento e controle das contas públicas.

5.2 Despesas sem licitação

A Auditoria apontou despesas sem licitação no montante de **R\$ 1.144.302,38**, correspondendo a 2,10% da despesa orçamentária total do Poder Executivo (**R\$ 54.609.408,80**).

Acontece que esta Corte já firmou entendimento no sentido de relevar essa irregularidade em função do percentual atingido, razão pela qual, mantendo coerência com as decisões anteriores, entendo que a irregularidade comporta aplicação de multa e recomendações de praxe, sem macular as contas para fins de parecer.

5.3 Aplicações de recursos na MDE

O Órgão de Instrução registrou que o Município aplicou R\$ 6.837.765,80, correspondente a 24,90% da receita de impostos inclusive os transferidos, na manutenção e desenvolvimento da educação, não atendendo ao limite mínimo de 25%.

Em sua defesa o ex-Gestor alega que algumas despesas não foram computadas no gasto total com educação, além de não ter sido levado em consideração o pagamento de precatórios no exercício em análise, no montante de R\$ 980.669,18.

No entanto, conforme já enfrentado em julgamentos pretéritos, entendo que os valores referentes ao pagamento de precatórios devem ser deduzidos da base



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

de cálculo para fins de aplicação dos índices com educação e saúde, razão pela qual ao se extrair essa despesa da receita de impostos e transferências (R\$ 27.460.906,80 – R\$ 980.669,18), chega-se a base de cálculo no montante de R\$ 26.480.237,62, elevando o índice em manutenção e desenvolvimento da educação para 25,82%, atendendo ao limite mínimo exigido.

Quanto às irregularidades:

- 5.4 Inconsistências e incongruências nas informações constantes dos decretos de aberturas de créditos adicionais;
- 5.5 Balanço Orçamentário Consolidado apresentado na PCA registra uma execução da receita orçamentária inferior em R\$1.597.146,30 em relação ao somatório das receitas arrecadas informadas no SAGRES;
- 5.6 Demonstrativos contábeis apresentados inservíveis ao objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público;
- 5.7 Inexistência de Unidade Contábil Consolidada no âmbito da Prefeitura Municipal;
- 5.8 Acréscimo de 9,32% observado para a Dívida Fundada do município, não se encontra evidenciado na Demonstração das Variações Patrimoniais correspondente;
- 5.9 Incorreta contabilização e evidenciação das operações intraorçamentárias;
- 5.10 No Balanço Financeiro Consolidado, o saldo inicial registrado evidencia diferença a menor em R\$ 607.478,00 em relação ao saldo para o exercício seguinte registrado no final de 2009 e
- 5.11 O saldo para o exercício seguinte registrado no balanço financeiro consolidado revela-se a maior em R \$ 14.684,59 em relação aquele registrado no SAGRES.

Observa-se que são de natureza contábil, registradas pelo Ministério Público Especial como “representativas de empecilho à eficaz concretização dos princípios constitucionais do controle, da segurança e da transparência das atividades públicas”, motivo pelo qual entendo que são passíveis de aplicação de multa, nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

termos do art. 56, II da LC nº 18/93, merecendo ainda as recomendações para que o atual gestor tome as providências no sentido de organizar e manter a contabilidade em estrita consonância com os princípios e normas legais correlatas.

5.12 Créditos adicionais abertos sem autorização legislativa e sem fontes de recursos para supri-los

Consta que houve abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa num total de R\$ 1.514.843,67, sendo: suplementares (FMS) – R\$ 1.245.379,83 e especiais - R\$ 296.463,84 e créditos adicionais abertos sem fontes de recursos para supri-las, no valor equivalente a R\$ 4.065.298,32.

No entanto, é importante ressaltar que não houve **utilização** de créditos adicionais abertos sem autorização legislativa e/ou sem fonte de recursos.

5.11 Não recolhimento de consignações

Foram apontadas as retenções de várias consignações no montante de R\$ 983.643,04, a exemplo de contribuições previdenciárias, empréstimos, pensões alimentícias, dentre outras, sem o devido recolhimento.

Em sua defesa o ex-Gestor alega que seria necessário o acesso à documentação contábil e financeira da prefeitura, a fim de esclarecer a pendência, sugerindo uma diligência na própria edilidade pela auditoria do TCE.

A Auditoria, por sua vez, afirma que a diligência já foi realizada no período de 14/05 a 18/05/2012, quando os achados de auditoria resultaram na constatação de não recolhimento das consignações, mantendo, portanto, a irregularidade.

O Ministério Público Especial sugere oficiar o Ministério Público Comum e a Receita Federal do Brasil, para fins de tomada das providências de estilo, à vista de suas competências.

De fato, trata-se de uma irregularidade grave, tendo em vista que o não recolhimento das consignações pode causar o endividamento do Município, em razão de possíveis cobranças judiciais acrescidas dos encargos (multas e juros de mora), justificando a aplicação de multa e recomendações de praxe.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

5.12 Déficit Financeiro

A Auditoria apontou um déficit financeiro no valor de R\$ 464.385,04, descumprindo a Lei de Responsabilidade Fiscal, em razão de falhas nos instrumentos de controle das contas públicas, resultando no desequilíbrio entre a receita e a despesa.

O equilíbrio das contas públicas pressupõe ação planejada e transparente do gestor, visando ao cumprimento das metas de resultados entre receitas e despesas, conforme disposto no art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000. O orçamento público é uma ferramenta de planejamento visando evitar que o governo gaste mais do que recebe, não restando dúvidas quanto à obrigação do gestor público no sentido de desenvolver ações voltadas ao equilíbrio das contas, o que não foi observado pelo então Gestor.

No entanto, essas irregularidades não são capazes de macular as contas, ora apreciadas, justificando a aplicação de multa com base no art. 56, inciso II da Lei Complementar nº 18/93 e recomendações para que o gestor tome providências no sentido de equilibrar as contas até o último ano da gestão, sob pena de reprovação das contas.

5.13 Baixa de ativo não evidenciada na Demonstração de Variação Patrimonial, no montante de R\$ 2.000.000,00

De acordo com o Órgão de Instrução:

[...] o Balanço Patrimonial Consolidado de 2009 apresentava saldo de R\$ 3.157.818,13 na conta 'Relatório da Dívida Administrativa de IPTU', do Ativo Realizável. O mesmo demonstrativo evidencia nesta conta, ao final de 2010, um saldo de R\$ 1.157.8018,13, o que representa uma baixa de R\$ 2.000.000,00. Ocorre que a Demonstração das Variações Patrimoniais de 2010 (Doc. nº 12030/12) não evidencia essa baixa de ativo, seja por Cobrança (variação passiva por mutação patrimonial) ou por Cancelamento da Dívida Ativa (variação passiva independente da execução orçamentária).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

Segundo o ex-Gestor foi solicitada à atual gestão toda documentação necessária para subsidiar os questionamentos formulados pela auditoria. No entanto, por questões de divergências políticas não foi permitido o acesso à documentação necessária.

Dessa forma, entendo que a irregularidade necessita de uma análise mais apurada, visando identificar as causas da divergência apresentada e uma possível imputação de débito ao responsável, motivo pelo qual sugiro a formalização de processo específico para esse fim.

5.14 Controle patrimonial deficiente dos bens móveis e imóveis municipais

A ausência de controle de inventário dos bens móveis e de materiais permanentes demonstra o descaso do ex-Gestor com o patrimônio do Município, ensejando recomendações ao atual gestor para tomar as providências necessárias ao devido controle patrimonial.

3.15 Demonstrativo da Dívida Flutuante apresentando baixas de depósitos superiores ao valor registrado

O Demonstrativo da Dívida Flutuante, tanto consolidado quanto da Prefeitura (Administração Direta), apresenta baixas de depósitos superiores ao valor registrado, anomalia que resulta em saldos negativos para esses passivos, conforme registrado pela Auditoria.

O ex-Gestor argumenta que se trata de uma falha de ordem meramente formal, por se tratar apenas de um erro de registro, não tendo o condão de macular a presente prestação de contas.

Essa inconformidade já foi apreciada quando do julgamento da PCA do exercício de 2011 (Processo Nº 03274/12).

Naquela oportunidade, ao analisar o Anexo XVII – Demonstração da Dívida Flutuante, referente ao exercício de 2011, comparando-o com os exercícios de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

2009, 2010 e 2012, verificou-se que os números informados não refletiam os fatos que os originaram, uma vez que mesmo havendo movimentações (inscrição e baixa) nos títulos informados pela Auditoria, o saldo inicial do exercício de 2011, que deveria corresponder ao saldo final do exercício anterior (2010), permaneceu inalterado, ou seja, é o mesmo saldo inicial de 2009, situação essa que permaneceu até o exercício de 2012, conforme verificado em todas as PCA's do Município (Processo 06010/10 – exercício 2009; Processo 04162/11 – exercício 2010; Processo 05587/13 – exercício 2012).

Portanto, entendo que se trata de uma inconsistência contábil, motivo pelo qual peço *venia* ao MPE para afastar a imputação de débito, sugerindo a formalização de processo específico para esse fim.

3.16 Aplicação em saúde pública

Consta que o Município aplicou 11,58% da receita de impostos, inclusive os transferidos, em ações e serviços públicos de saúde.

Dentre os argumentos apresentados pelo ex-Gestor, tem o pagamento em precatórios no valor de R\$ 980.669,18 que deve ser excluído da base de cálculo, conforme entendimento já pacificado por esta Corte.

No entanto, mesmo com a exclusão desse valor da base de cálculo, o índice atinge o percentual de 12%, não atendendo o mínimo de 15% fixado pela Constituição da República.

3.17 Contratação de pessoal por tempo determinado

De acordo com os dados constantes no SAGRES, referente ao mês de dezembro/2012, o Município de Cajazeiras registrou um total de 2321 (dois mil trezentos e vinte e um) servidores, sendo 725 (setecentos e vinte e cinco) contratados por tempo determinado, correspondente a 31,24%, que resultaram nos gastos no montante de R\$ 6.957.993,32, correspondente a 25,69% do total de gastos com pessoal pelo Poder Executivo (fl. 363 do relatório inicial).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

Essas contratações estão previstas na Constituição Federal, cuja finalidade é atender necessidade temporária de excepcional interesse público, seja em razão da natureza transitória da atividade em si, ou, motivadas por circunstâncias incomuns que requerem providências urgentes, inconciliáveis com o procedimento moroso de um concurso público, sob pena de causar danos ao interesse da sociedade.

Portanto, trata-se de uma exceção, pois a regra para admissão de servidor público é o **concurso de provas ou de provas e títulos**. O Professor Celso Antonio Bandeira de Melo¹, ao comentar o dispositivo constitucional (Art. 37, IX, CF/88), assim leciona:

A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo quê não haveria cogitar do concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade (neste sentido, "necessidade temporária"), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar.

Quanto ao Município de Cajazeiras, os números de servidores contratados são indícios de burla à regra do concurso público, uma vez que não há motivação capaz de justificar tais contratações.

Para o Ministério Público Especial os dados apontados pela Auditoria demonstram que o número de contratados temporariamente pelo Município de Cajazeiras diminuiu no decorrer dos exercícios de 2010 e 2011, quando comparados com os dados dos exercícios de 2008 e 2009, sugerindo recomendações à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cajazeiras, no sentido de buscar cumprir as regras constitucionais e somente realizar contratações temporárias quando preenchidos os requisitos legais para tanto.

¹BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Curso de Direito Administrativo rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 281.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

Diante disso, acompanho o MPE, no sentido de encaminhar as recomendações de praxe.

3.18 Não empenhamento e não pagamento de obrigações patronais devidas ao IPAM e ao INSS

Em relação às contribuições patronais, para o regime próprio de previdência (IPAM), foram recolhidos R\$ 17.604,06 (0,44%) de um total estimado em R\$ 4.024.464,91 e para o regime geral de previdência (INSS) o valor de R\$ 35.272,00 (2,30%) de um total estimado de R\$ 1.530.758,53.

Observa-se, portanto, que o Município praticamente não recolheu as contribuições previdenciárias devidas, ficando muito aquém dos limites aceitáveis por esta Corte, contribuindo ainda para o agravamento do endividamento, motivo pelo qual entendo que a irregularidade, pelas circunstâncias apresentadas, possui o condão de macular as contas, *sub examine*, justificando ainda a emissão de recomendações ao atual gestor e aplicação de multa pela transgressão às normas constitucionais e infraconstitucionais correlatas.

3.19 Despesas não justificadas

O Órgão de Instrução registrou o pagamento de R\$ 143.925,39 (R\$ 121.325,39 + R\$ 17.600,00 + R\$ 5.000,00), respectivamente aos credores: Bernardo Vidal Consultoria Ltda, Lexprev - Assessoria e Consultoria Ltda. e Iramilton Sátiro da Nóbrega.

O valor pago ao credor, Bernardo Vidal Consultoria Ltda, refere-se a possíveis serviços no âmbito administrativo e/ou judicial para acompanhamento dos procedimentos até final decisão em ambas as esferas, no planejamento e recuperação de contribuições previdenciárias.

Acontece que o pagamento por esses serviços dependia de êxito das demandas propostas, porém, não comprovado pelo ex-Gestor.

Quanto ao credor, LEXPREV - ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA, o valor foi pago pelos serviços referentes à elaboração do cadastro dos servidores efetivos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

aposentados e pensionistas. No entanto, com base nas informações apresentadas pela Auditoria, o ex-Gestor não conseguiu comprovar a prestação dos serviços, além do fato de que, nem mesmo um contrato de prestação de serviços foi formalizado entre as partes envolvidas.

Por fim, em relação ao credor, IRAMILTON SATIRO DA NÓBREGA, o montante de R\$ 17.600,00 foi pago com base no Contrato nº 097/2009, cujo objeto se refere à prestação de serviços especializados na elaboração e acompanhamento de planos de trabalho e projetos técnicos do interesse do Município de Cajazeiras junto aos órgãos federais e estaduais.

Do mesmo modo, o ex-Gestor não logrou êxito na tentativa de comprovar a efetiva prestação dos serviços pagos (Doc. 12826/12), uma vez que a documentação apresentada, a exemplo do Projeto Carnaval 2009, foi anterior ao pacto contratual além de não constar qualquer participação do credor.

Portanto, trata-se de despesas não justificadas pelo ex-Gestor, o que torna o pagamento indevido, razão pela qual caberá ao responsável a restituição dessas quantias aos cofres do Município, além de comprometer o julgamento das contas.

3.20 Ausência de cancelamento dos restos a pagar no valor de R\$ 24.772,67, relativos aos empenhos nºs 0015776 e 0018953 relativos ao mesmo objeto e em favor do mesmo credor

Quanto a esse aspecto o relator acompanha o Ministério Público Especial para o envio de determinação ao atual gestor para tomar as providências quanto ao cancelamento dos empenhos 0015776 e 0018953.

3.21 Pagamentos realizados à empresa FRD – Construções e Serviços Ltda

Foram pagos à empresa FRD os valores de R\$ 123.508,00, referentes à suposta realização de serviços com recuperação e ampliação de unidades escolares e R\$ 295.800,00 pela locação de veículos, coleta de lixo, retirada de entulho e lixo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

domiciliar, sem que esta demonstrasse ter capacidade operacional para a efetiva realização dos serviços.

De acordo com a Auditoria a empresa teria realizado serviços com recuperação de unidades escolares, ampliações de escolas, varrição e retirada de entulhos **sem possuir funcionários**, lembrando os procedimentos detectados na operação 'papel timbrado' da qual este TCE participou, onde foi detectada a realização de obras pela própria administração municipal as quais eram lastreadas em notas fiscais 'graciosas' ofertadas por empreiteiras.

Quanto à suposta realização de serviços com locação de veículos, coleta de lixo, retirada de entulho e lixo domiciliar, foram apontadas algumas questões que sugerem a falta de capacidade operacional para a efetiva realização dos serviços, a exemplo de não comprovação da propriedade de todos os veículos locados à Prefeitura, falta de certidões atualizadas e do cumprimento da legislação trabalhista, dentre outras, e, portanto, tais serviços teriam sido executados pela própria administração.

A Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP se pronunciou nos autos às fls. 3129/3134 concluindo que

[...] não foram identificados os fundamentos coerentes e suficientes nos registros e documentos das despesas apresentadas pela Prefeitura de Cajazeiras e pela empresa FRD Construções e Serviços Ltda, que levassem a efetiva comprovação da execução dos trabalhos indicados nos elementos das despesas apontados para o item 3.4.1, com relação aos serviços de reformas e ampliações de unidades escolares, no valor de R\$123.508,00, e na execução plena dos contratos de Locação de Veículos indicados para o item 3.4.2, no valor de R\$295.800,00, conforme detalhados quando da apreciação no item IV anterior e colocações da auditoria.

O Ministério Público Especial opinou pela responsabilização do ex-Gestor pelos gastos não comprovados, e, conseqüentemente pela devolução dos valores respectivos aos cofres públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

Acontece que os elementos constantes nos autos não são suficientes para comprovar a não realização dos serviços contratados, apesar dos indícios quanto à ausência de capacidade operacional da empresa para a efetiva realização dos serviços, motivo pelo qual entendo que não há motivação para imputação de débito ao ex-Gestor, pois, essa somente se justificaria com a comprovação de não realização dos serviços, ou, mesmo realizados, pelo pagamento em excesso.

Assim, peço *venia* ao Ministério Público Especial para afastar a imputação de débito, com sugestão para representação ao Ministério Público Comum para tomar as providências que entender cabíveis.

Sendo assim, diante dos fatos e fundamentos expostos, voto no sentido de este Tribunal emita e encaminhe ao julgamento da CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS - PB, PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo de responsabilidade do Sr. Leonid Souza de Abreu, exercício financeiro de 2010, e, por meio de Acórdãos de sua exclusiva competência:

- a) JULGAR IRREGULARES AS CONTAS de gestão do Prefeito Municipal de Cajazeiras, Sr. Leonid Souza de Abreu, relativas ao exercício de 2010;
- b) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
- c) APLICAR MULTA ao Sr. Leonid Souza de Abreu, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil cento e cinquenta reais), correspondente a 89,77 Unidade Fiscal Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba (*UFR-PB*), nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, por transgressão a normas constitucionais, legais e regulamentares, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário ao erário estadual, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
- d) REPRESENTAR ao Ministério Público Comum Estadual para a adoção das medidas legais pertinentes, diante das irregularidades na contratação da empresa FRD – Construções e Serviços Ltda;
- e) IMPUTAR débito ao Sr. LEONID SOUZA DE ABREU, referente a despesas não comprovadas no valor de R\$ 143.925,39 (cento e quarenta e três mil, novecentos e vinte e cinco reais e trinta e nove centavos), correspondente a 3.113,25 Unidade Fiscal Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04162/11

(UFR-PB), assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário ao erário municipal, sob pena de cobrança executiva;

- f) RECOMENDAR às atuais gestões do Município e dos Fundos Municipais de Saúde e Assistência Social no sentido de guardarem estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas;
- g) FORMALIZAÇÃO de processo específico para análise da baixa de ativo não evidenciada na Demonstração de Variação Patrimonial, no montante de R\$ 2.000.000,00, bem como, para análise das irregularidades apresentadas no Demonstrativo da Dívida Flutuante, decorrentes das baixas de depósitos superiores ao valor registrado e
- h) DAR ciência da presente decisão ao atual gestor municipal, bem como ao contador do município.

É o voto.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Relator

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC Nº 04162/11, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão realizada nesta data, na conformidade do voto do relator, DECIDEM, à unanimidade, emitir e encaminhar ao julgamento da CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS - PB, este PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo de responsabilidade do Sr. Leonid Souza de Abreu, referente ao exercício financeiro de 2010.

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

João Pessoa, 14 de dezembro de 2016

Assinado 14 de Fevereiro de 2017 às 15:05



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 14 de Fevereiro de 2017 às 11:32



Cons. Arnóbio Alves Viana
RELATOR

Assinado 14 de Fevereiro de 2017 às 11:52



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 20 de Fevereiro de 2017 às 10:20



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
CONSELHEIRO

Assinado 15 de Fevereiro de 2017 às 09:14



Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO

Assinado 14 de Fevereiro de 2017 às 14:57



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 14 de Fevereiro de 2017 às 13:20



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL