



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: José Severiano de Paulo Bezerra da Silva

Advogado: Dr. José Leonardo de Souza Lima Júnior

Interessado: Rosildo Alves de Morais

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 18/1993 – Abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa – Ausência de equilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias – Registro de saldos de disponibilidades sem comprovação – Carência de implementação de diversos procedimentos licitatórios – Não apresentação de licitação ao Tribunal – Falta de pagamento do piso salarial profissional nacional aos profissionais da educação escolar pública – Emprego de recursos de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual abaixo do mínimo exigido – Ausência de elaboração do plano de saúde plurianual – Carência de contabilização de parte de remunerações dos servidores – Não pagamento de encargos patronais devidos à previdência social – Descumprimento de resolução do Tribunal – Inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas – Falta de adoção de providências para a inscrição da dívida ativa – Incorreto lançamento de despesas com pessoal – Contratação de diversos profissionais para serviços típicos da administração pública sem concurso público – Conservação de depósito de resíduos sólidos em local inadequado – Concessão de auxílios sem demonstração do recebimento pelos beneficiários – Emissão de cheques sem a devida provisão de fundos – Deficiência na forma de transição de governo – Transgressões a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Desvios de finalidades – Condutas ilegítimas e antieconômicas – Ações e omissões que geraram prejuízos ao Erário – Eivas que comprometem a regularidade das contas de gestão – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade. Irregularidade. Imputação de débito e aplicação de multa. Fixações de prazos para recolhimentos. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00595/14

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ANTIGO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE TAVARES/PB, SR. JOSÉ SEVERIANO DE PAULO BEZERRA DA SILVA*, relativas ao exercício financeiro de 2012, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com a ausência temporária justificada do



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

Conselheiro Presidente Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB), *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *IMPUTAR* ao então Prefeito Municipal de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, CPF n.º 788.386.734-20, débito no montante de R\$ 194.963,73 (cento e noventa e quatro mil, novecentos e sessenta e três reais, e setenta e três centavos), sendo R\$ 192.941,73 concernentes ao registro de saldo de disponibilidades sem comprovação e R\$ 2.022,00 atinentes à concessão de auxílios sem demonstração do recebimento pelos beneficiários.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito Municipal, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLICAR MULTA* ao antigo Chefe do Poder Executivo, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, na importância de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56 da LOTCE/PB.

5) *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, também com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENVIAR* recomendações no sentido de que atual Prefeito do Município de Tavares/PB, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06646/13**

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento do Poder Executivo do Município de Tavares/PB relativas ao exercício financeiro de 2012.

8) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETER* cópias dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

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, 03 de dezembro de 2014

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Conselheiro Umberto Silveira Porto  
**Vice-Presidente no Exercício da Presidência**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo  
**Relator**

Presente:

**Representante do Ministério Público Especial**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06646/13

#### RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do então Mandatário e Ordenador de Despesas do Município de Tavares/PB, relativas ao exercício financeiro de 2012, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 30 de abril de 2013.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 25 a 29 de novembro de 2013, emitiram relatório inicial, fls. 306/424, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 668/2012, estimando a receita em R\$ 19.970.000,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado, ou seja, R\$ 9.985.000,00; b) durante o exercício, os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram R\$ 12.411.627,82; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 21.537.023,81; d) a despesa orçamentária realizada no ano atingiu o montante de R\$ 22.049.299,34; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 2.629.798,76; f) a despesa extraorçamentária executada durante o período compreendeu um total de R\$ 1.910.937,30; g) a cota-parte transferida para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB abrangeu a soma de R\$ 2.119.840,71 e a quantia recebida, acrescida dos rendimentos de aplicação financeira, totalizou R\$ 5.615.819,39; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 11.411.721,09; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 21.212.735,34.

Em seguida, os técnicos da DIAGM V destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 1.606.601,51; e b) os subsídios pagos no ano ao Prefeito e ao vice somaram R\$ 96.000,00 e R\$ 48.000,00, respectivamente, e estão de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 594/2008, quais sejam, R\$ 8.000,00 para o Alcaide e R\$ 4.000,00 para o vice.

No tocante aos gastos condicionados, verificaram os analistas desta Corte que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 4.226.970,83, representando 75,27% do quinhão recebido no exercício; b) a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 2.261.444,72 ou 19,82% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 2.461.036,30 ou 21,57% da RIT; d) desconsiderando o disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, já incluída a do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 9.991.477,39 ou 47,10% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 9.550.427,39 ou 45,02% da RCL.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

Quanto aos instrumentos de transparência exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), os inspetores da unidade de instrução assinalaram que: a) os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREOs, concernentes a cinco bimestres do exercício, foram enviados ao Tribunal com suas publicações informadas; b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs, referentes a dois quadrimestres do período analisado, também foram encaminhados à Corte com suas divulgações atestadas; e c) a Comuna não possui sítio oficial na rede mundial de computadores.

Ao final de seu relatório, a unidade técnica apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa na soma de R\$ 2.426.627,82; b) ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas; c) registro no ATIVO de valores sem a devida comprovação no valor de R\$ 2.137.725,60; d) realização de dispêndios sem licitação no montante de R\$ 1.137.762,05; e) não apresentação, durante inspeção *in loco*, de alguns procedimentos licitatórios realizados; f) não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública; g) emprego de apenas 19,82% da receita e impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino; h) ausência de encaminhamento da programação anual de saúde ao conselho municipal de saúde; i) não elaboração do plano de saúde plurianual; j) atraso no pagamento dos vencimentos de servidores públicos; k) ausência de empenhamento da contribuição previdenciária do empregador na quantia de R\$ 443.835,45; l) ausência de encaminhamento do parecer do FUNDEB ao Tribunal; m) inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas; n) não adoção de providências para a inscrição de dívida ativa; o) registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis; p) contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público; q) divergência entre os registros contábeis e a existência física dos bens permanentes; r) não atendimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos; s) realização de despesas com ajudas sociais consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas na importância de R\$ 10.631,00; t) emissão de cheques sem a devida provisão de fundos na soma de R\$ 557,00; e u) descumprimento das regras relativas à transmissão de cargos estabelecidas em resolução do Tribunal.

Processada a citação do antigo Prefeito de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, fl. 428, para contestar as eivas destacadas, efetivada a intimação do responsável técnico pela contabilidade da Comuna em 2012, Dr. Rosildo Alves de Moraes, fl. 430, para se manifestar acerca das falhas contábeis, e efetuada a citação do atual Alcaide da Comuna, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, fls. 426 e 1.851, para tomar conhecimento de recomendação técnica, o Dr. Rosildo Alves de Moraes deixou o prazo transcorrer *in albis*.

O então Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, após pedido de prorrogação de prazo, fls. 435/438, deferido pelo relator, fls. 439/441, apresentou contestação, fls. 444/1.843, na qual juntou documentos e argumentou, em



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

suma, que: a) a abertura de créditos adicionais suplementares foi amparada na Lei Municipal n.º 666/2012; b) a ocorrência de déficit orçamentário não é motivo suficiente para a reprovação das contas; c) os extratos bancários encartados aos autos demonstram os valores registrados no BALANÇO FINANCEIRO; d) alguns dispêndios estão amparados em procedimentos licitatórios e outros, em decorrência da imprevisibilidade, da ausência de necessidade e da não obrigatoriedade, não foram licitados; d) os procedimentos de dispensas de licitações reclamados foram anexados ao caderno processual; e) a Comuna aplicou o piso salarial para os profissionais da educação, consoante previsto na Lei Municipal n.º 679/2012, que modificou os anexos da Lei Municipal n.º 652/2011; f) a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino correspondeu a um montante de R\$ 3.123.652,67, equivalente a 27,37% da receita de impostos e transferências; g) a programação anual e o plano de saúde plurianual foram juntados aos autos; h) as folhas de pagamento podem ser quitadas no exercício financeiro subsequente; i) as contribuições previdenciárias não recolhidas foram incluídas em parcelamento efetuado junto à autarquia de seguridade nacional; j) o parecer do FUNDEB foi acostado aos autos; k) a inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas não tem o condão de reprovar as contas; l) as certidões anexadas informam o saldo da dívida ativa; m) a incorreta contabilização de despesas com pessoal é uma falha formal; n) as contratações por excepcional interesse público estão respaldadas em lei; o) o relatório geral de bens da Comuna foi anexado ao álbum processual; p) o não atendimento à política nacional de resíduos sólidos é um problema recorrente nos Municípios; q) as ajudas sociais estão regulares e comprovadas; r) o valor referente a tarifas bancárias incidentes sobre a emissão de cheques sem provisão de fundos foi devolvido; e s) as regras relativas à transmissão de cargos estabelecidas em resolução do Tribunal foi cumprida. Por fim, salientou que, apesar de constar como recomendação, o sítio oficial da Comuna encontra-se em pleno funcionamento.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após o exame da referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 1.856/1.881, onde consideraram elididas as eivas atinentes à abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, à ausência de encaminhamento da programação anual de saúde ao conselho municipal de saúde e à divergência entre os registros contábeis das contas de bens permanentes e sua existência física. Em seguida, reduziram a importância registrada no ATIVO sem a devida comprovação de R\$ 2.137.725,60 para R\$ 192.941,73, o total dos dispêndios não licitados de R\$ 1.137.762,05 para R\$ 991.554,22 e o somatório de despesas com ajudas sociais não demonstradas de R\$ 10.631,00 para R\$ 2.022,00. Ao final, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais máculas apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 1.883/1.896, opinou pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo do Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva; b) declaração de atendimento parcial aos ditames da LRF; c) aplicação de multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 ao Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva; d) comunicação à Receita Federal do Brasil acerca do não





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06646/13

recolhimento integral das contribuições previdenciárias; e) imputação de débito no montante de R\$ 195.520,73 em razão das eivas relacionadas ao registro no ATIVO de valores sem comprovação, à realização de despesas com ajudas sociais sem demonstração e à emissão de cheques sem a devida provisão de fundos; f) envio de recomendações à atual administração no sentido de elaborar o plano de saúde plurianual, adotar medidas imediatas com o objetivo de minimizar os efeitos da poluição causada pelo "lixão" e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta eg. Corte de Contas em suas decisões; e g) remessa de determinação à atual gestão no sentido de providenciar a implantação do piso salarial do magistério.

Solicitação de pauta inicialmente para a sessão do dia 26 de novembro de 2014, fl. 1.897, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 31 de outubro do corrente ano e a certidão de fl. 1.898, e adiamento para a presente assentada, consoante ata.

É o relatório.

### PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In radice*, é importante destacar que as contas dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam a duplo julgamento, um político (CONTAS DE GOVERNO), pelo correspondente Poder Legislativo, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÃO), pelo respectivo Tribunal de Contas. As CONTAS DE GOVERNO, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS AGEM APENAS COMO MANDATÁRIOS, são apreciadas, inicialmente, pelos Sinédrios de Contas, mediante a emissão de PARECER PRÉVIO e, em seguida, remetidas ao parlamento para julgamento político (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, cabeça, da CF), ao passo que as CONTAS DE GESTÃO, em que os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENAM DESPESAS, são julgadas, em caráter definitivo, pelo Tribunal de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, *caput*, da CF).

Com efeito, cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNO quanto as CONTAS DE GESTÃO dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS do Estado da Paraíba, são apreciadas no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB no MESMO PROCESSO e em ÚNICA ASSENTADA. Na análise das CONTAS DE GOVERNO a decisão da Corte consigna unicamente a aprovação ou a desaprovação das contas. Referida deliberação tem como objetivo principal informar ao Legislativo os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais aduzidas pelo mencionado agente político, notadamente quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (art. 70, *caput*, da CF). Já no exame das CONTAS DE GESTÃO, consubstanciado em ACÓRDÃO, o Tribunal de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

*In casu*, em que pese a manifestação da unidade de instrução desta Corte de Contas, a irregularidade atinente à abertura de créditos adicionais sem prévia autorização legislativa permanece na quantia inicialmente indicada, R\$ 2.426.627,82, pois, segundo relato inicial, fls. 190/191, os créditos suplementares abertos somaram R\$ 12.411.627,82, existindo autorização legislativa apenas no montante de R\$ 9.985.000,00, correspondente a 50% (cinquenta por cento) da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual – LOA para o ano de 2012 (Lei Municipal n.º 668, datada de 09 de janeiro de 2012). Os técnicos deste Tribunal, na análise da defesa, equivocadamente, consideraram, para a execução orçamentária do período analisado, a alteração efetuada pela Lei Municipal n.º 666, de 09 de janeiro de 2012. Contudo, a numeração desta lei é anterior à LOA de 2012 e alterou o instrumento de planejamento atinente ao exercício de 2011.

Na realidade, a norma que alterou a LOA do ano de 2012 foi a Lei Municipal n.º 689, de 28 de dezembro de 2012, que possibilitou o acréscimo de mais 30% (trinta por cento), além dos 50% (cinquenta por cento) inicialmente previstos, com efeitos retroativos a partir de 01 de novembro de 2012, fl. 471. Entretanto, o último decreto aberto pelo Chefe do Poder Executivo foi datado de 03 de dezembro de 2012 (Decreto n.º 0014/2012, fls. 101/105), período este não suportado pela lei local que ampliou o percentual de abertura de créditos adicionais (Lei Municipal n.º 689, de 28 de dezembro de 2012), haja vista a impossibilidade de retroagir seus efeitos, conforme determina o art. 167, inciso V, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 167. São vedados:

I – (...)

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; (nossos grifos)

Acerca da execução orçamentária, depreende-se, com base no BALANÇO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO, que as despesas orçamentárias totalizaram R\$ 22.049.299,34, enquanto as receitas atingiram a quantia de R\$ 21.537.023,81, resultando em um déficit orçamentário na ordem de R\$ 512.275,53, representando 2,38% da receita total. Essa situação deficitária observada caracteriza o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da tão festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *ad literam*:





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06646/13

Art. 1º. (*omissis*)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

No que tange ao tema licitação, os analistas da unidade de instrução apontaram como despesas não licitadas o montante remanescente de R\$ 991.554,22, fls. 1.859/1.865. Logo, é importante assinalar que a licitação é meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público Especial, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbatim*:

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

Merece ênfase, pois, que a não realização do mencionado procedimento licitatório exigível vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *verbo ad verbum*:

Art. 37. (*omissis*)

I – (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06646/13

efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (destaque ausente no texto de origem)

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/93). Logo, é necessário comentar que a não realização do certame, exceto nos restritos casos enunciados na dita norma, é algo que, de tão grave, pode consistir em crime previsto no art. 89 do próprio Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, *verbum pro verbo*:

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

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

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

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de licitação também pode ensejar ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *ad litteram*:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (grifo nosso)

Ainda nesta seara, os especialistas desta Corte relataram que foram solicitados vários documentos durante a inspeção *in loco* realizada no período de 25 a 29 de novembro de 2013, atinentes a procedimentos de licitação e de dispensas, mas que algumas peças



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

administrativas não foram disponibilizadas. Após o encarte dos procedimentos de contratação direta reclamados, fls. 990/1.131, a unidade de instrução destacou que o PREGÃO PRESENCIAL n.º 19/2012 não foi encaminhado ao Tribunal, fl. 1.865.

Tal mácula prejudicou a fiscalização do Tribunal, haja vista que nenhum documento ou informação pode ser sonegado em inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto, sendo assegurado ao servidor que exerce as funções específicas de controle externo o acesso a todos os documentos e informações da Comuna, conforme dispõe o art. 42, c/c art. 84, inciso II, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *in verbis*:

Art. 42. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto.

(...)

Art. 84. Ao servidor a que se refere o artigo anterior, quando credenciado pelo Presidente do Tribunal ou, por delegação deste, pelos dirigentes das Unidades Técnicas da Secretaria do Tribunal, para desempenhar funções de auditoria, de inspeções e diligências expressamente determinadas pelo Tribunal ou por sua Presidência, são asseguradas as seguintes prerrogativas:

I – (*omissis*)

II – acesso a todos os documentos e informações necessários à realização de seu trabalho;

Ademais, o TCE/PB, ao regulamentar o encaminhamento na forma eletrônica das informações relativas a convênios, procedimentos licitatórios e contratos submetidos ao exame da Corte, disciplinou que a omissão em fornecer os documentos solicitados pela unidade técnica, além de evidenciar a não realização do certame, representa obstrução à fiscalização, conforme disposto no art. 3º, § 2º, da Resolução Normativa RN – TC n.º 02/2009, senão vejamos:

Art. 3º. Em caso de inspeção *in loco* devem as administrações fornecer, imediatamente, sempre que solicitadas, cópia de todos os atos do processo, ou exibir os documentos originais.

§ 1º. (*omissis*)

§ 2º. A omissão em fornecer os documentos solicitados representará obstrução à fiscalização e o Tribunal considerará a licitação como não realizada.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

Acerca do emprego de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, os técnicos deste Pretório de Contas, fls. 314/315, destacaram, inicialmente, a aplicação de R\$ 2.261.444,72 em MDE, representando 19,82% da Receita de Impostos mais Transferências – RIT, R\$ 11.411.721,09. Todavia, após a inclusão do valor proporcional pago com os encargos sociais relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP do período, R\$ 5.660,23, a aplicação passa a ser de R\$ 2.267.104,95 (R\$ 2.261.444,72 + R\$ 5.660,23) ou 19,87% da RIT, não atendendo, de qualquer forma, o disposto no art. 212 da Carta Constitucional, que determina a aplicação de pelo menos 25%.

Referida mácula, em virtude de sua gravidade, é suficiente não só para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme determina o item “2.3” do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004 deste eg. Tribunal, como também para a decretação de intervenção de um Estado em seus Municípios, consoante preconiza o art. 35, inciso III, da Carta Magna, *verbatim*:

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

I – (...)

III – não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; (grifo nosso)

Importa destacar, por oportuno, que a metodologia de cálculo utilizada pela unidade técnica de instrução desta Corte para verificar a aplicação de recursos na MDE, a partir do exercício em análise, teve como parâmetro o disposto na Portaria n.º 407, de 20 de junho de 2011, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que trata do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, válido para o exercício financeiro de 2012.

Seguidamente, os especialistas deste Areópago evidenciaram a não aplicação do piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública, fl. 323. E, concorde disposto na Lei Nacional n.º 11.738, de 16 de julho de 2008, o mencionado piso salarial corresponde ao valor mínimo que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar ao fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público, podendo ser proporcional à jornada de trabalho.

O antigo Alcaide, ao contestar o fato, juntou ao feito a Lei Municipal n.º 679, de 15 de maio de 2012, que modificou os anexos da Lei Municipal n.º 652/2011 (ESTATUTO DO MAGISTÉRIO), fls. 1.122/1.127, onde há indicação no ANEXO I que o vencimento inicial do cargo de PROFESSOR A, classe I, nível I, corresponde à importância de R\$ 906,88, a partir de 01 de janeiro de 2012. Apesar da unidade de instrução ter indicado que o piso para o



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

exercício de 2012 seria na ordem de R\$ 1.451,00, é possível que aquela remuneração local, fixada para o ano em análise, seja proporcional à jornada de trabalho do servidor, todavia não há informações nos autos acerca desta questão. Assim, a eiva persiste inalterada, cabendo recomendações ao atual Prefeito no sentido de adequar o plano de carreira do magistério público municipal ao piso salarial nacional.

Igualmente inserida no elenco de máculas apontadas na instrução do feito encontra-se a carência de elaboração do PLANO DE SAÚDE PLURIANUAL pela Comuna, fl. 323, indo, assim, de encontro ao insculpido no art. 38, inciso I, da Lei Complementar Nacional n.º 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe, dentre outros, acerca das normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo.

Outro item listado no rol das irregularidades diz respeito à ausência de contabilização de remunerações de servidores na época devida, atinentes ao mês de dezembro e ao décimo terceiro salário do ano de 2012, no montante de R\$ 871.078,69, fl. 323. Sedimentando esta pecha, o Secretário de Finanças, Orçamento e Contabilidade em 2013, Sr. Michael Allysson Suassuna Porto, informou que alguns servidores acionaram judicialmente a Comuna no sentido de receber as parcelas remuneratórias não quitadas (Documento TC n.º 29905/13). Ademais, referidas despesas obrigatórias não foram inscritas em RESTOS A PAGAR pelo antigo Mandatário, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, em desacordo com o princípio da competência da despesa pública.

Em referência aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de Tavares/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2012, cumpre assinalar que, consoante cálculo efetuado pelos peritos do Tribunal, fls. 320 e 324, a folha de pagamento do pessoal ascendeu ao patamar de R\$ 9.550.427,39, que corresponde à soma das quantias registradas nos elementos de despesa 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS (R\$ 8.611.294,08) e 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (R\$ 45.568,51), além da importância incorretamente contabilizada no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA (R\$ 893.564,80).

E, de acordo com os dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, foi pago a título de contribuição patronal o montante de R\$ 1.561.754,30. Desta forma, os especialistas deste Tribunal apontaram a estimativa do montante não recolhido no exercício, R\$ 443.835,45, haja vista a importância efetivamente devida à autarquia federal ter correspondido a R\$ 2.005.589,75 (R\$ 1.561.754,30 + R\$ 443.835,45), que equivale a 21% da remuneração paga (R\$ 9.550.427,39), concorde disposto no art. 195, inciso I, alínea "a", da Carta Constitucional, c/c os artigos 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea "a", da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), respectivamente, *in verbis*:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06646/13

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;

Art. 15. Considera-se:

I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve; (destaques ausentes no texto de origem)

Em princípio certo, devem ser incluídas as obrigações patronais empenhadas e pagas no exercício de 2013, mas respeitantes à competência de 2012, R\$ 113.405,63. Assim, deixaram de ser recolhidas contribuições previdenciárias patronais em favor do INSS no valor de R\$ 330.429,82 (R\$ 443.835,45 – R\$ 113.405,63). Importante frisar, no entanto, que o cálculo do valor exato da dívida deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

De todo modo, em virtude de sua gravidade, a eiva em apreço, além de poder ser enquadrada como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

n.º 8.429/1992), constitui motivo suficiente para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme determina o item "2.5" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004 deste eg. Tribunal. Ademais, acarretam sérios danos ao erário, tornando-se, portanto, falha insanável, concorde entendimento do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, senão vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CADIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. (...). 2. O não recolhimento e a não retenção de contribuições previdenciárias, no prazo legal, caracterizam irregularidades de natureza insanável. Precedentes. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.510/PB, Rel. Min. Eros Roberto Grau, Publicado na Sessão de 12 nov. 2008)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. SUBSÍDIO. AGENTE POLÍTICO. PARCELAMENTO. IRRELEVÂNCIA. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. 1. A falta de recolhimento de contribuições previdenciárias, por si só, acarreta dano ao erário e caracteriza irregularidade insanável, apta a atrair a incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC n.º 64/90. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO. NÃO RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. IRRELEVÂNCIA. PAGAMENTO. MULTA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO JUDICIAL. SUSPENSÃO. DECISÃO. CORTE DE CONTAS. AUSÊNCIA. AFASTAMENTO. INELEGIBILIDADE. 1. O não recolhimento de contribuições previdenciárias constitui irregularidade insanável. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 34.081/PE, Rel. Min. Fernando Gonçalves, Publicado no DJE de 12 fev. 2009, p. 34)

AGRAVOS RGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. INDEFERIMENTO. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. VICE. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. PROVIMENTO LIMINAR APÓS O PEDIDO DE REGISTRO. (...) 3. O não-recolhimento de verbas previdenciárias e o descumprimento da Lei de Licitações configuram irregularidades de natureza insanável, a atrair a incidência da inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do artigo 1º da LC n.º 64/90. Precedentes (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.039/PB, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado no DJE de 25 fev. 2009, p. 5)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06646/13

Ato contínuo, os analistas da unidade de instrução constataram, fl. 325, que os documentos que compõem a presente prestação de contas estavam em desconformidade com a resolução que estabelece normas para a prestação de contas anuais dos Poderes e Órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, estadual e municipal, pois as peças encartadas ao feito não contempla o PARECER DO CONSELHO DO FUNDEB, em desacordo com o art. 12, inciso VIII (Resolução Normativa RN – TC – 03/2010), a seguir:

Art. 12. A prestação de contas anual de Prefeito, encaminhada em meio eletrônico, compreenderá, no mínimo, os seguintes documentos relativos ao exercício de competência:

I – (...)

VIII – Parecer do Conselho do FUNDEB.

No rol das imperfeições administrativas, a unidade técnica identificou ainda a inexistência dos controles mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas a serviço do Poder Executivo de Tavares/PB, em desacordo com o estabelecido na Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005, bem como a não adoção de providências para a inscrição da dívida ativa, fl. 325. Assim, além de dificultar a regular fiscalização do Tribunal, ficou caracterizada a falta de zelo com os bens e recursos públicos, fazendo-se, portanto, necessário o envio de recomendações à Administração Municipal no sentido de adotar as rotinas administrativas, com vistas à não repetição das eivas em comento.

Ato contínuo, os especialistas deste Tribunal enfatizaram a contratação de prestadores de serviços para exercerem atribuições inerentes a cargos de natureza efetiva, consoante Documento TC n.º 29649/13, cujas despesas somaram, em 2012, R\$ 893.564,80. Essa prática configura burla ao instituto do concurso público, inserido no art. 37, inciso II, da Carta Magna, *verbatim*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - (*omissis*)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (grifos inexistentes no original)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

No que concerne ao lançamento destes gastos, R\$ 893.564,80, os analistas da Corte assinalaram a sua incorreta escrituração no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, fls. 325/326. Nesse caso, o procedimento adotado pelo setor de contabilidade do Poder Executivo de Tavares/PB, além de prejudicar a análise do montante dos gastos com pessoal e a verificação dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), comprometeu a confiabilidade dos dados contábeis.

Acerca da manutenção de resíduos sólidos em local inadequado e sem qualquer tratamento, causando degradação ambiental, poluição e riscos à saúde pública, fl. 326, não obstante as informações apresentadas pela defesa, fls. 465/467, os inspetores do Tribunal frisaram que não foram implementadas providências para o tratamento do lixo no exercício em análise. Assim, é preciso enviar recomendações ao Prefeito Municipal para que o mesmo adote as medidas necessárias e efetivas, com vistas à adequação do gerenciamento dos dejetos municipais às normas estabelecidas na Lei Nacional n.º 12.305, de 02 de agosto de 2010, que instituiu a política nacional de resíduos sólidos e proíbe, expressamente, em seu art. 47, inciso II, o lançamento de rejeitos a céu aberto, *verbis*:

Art. 47. São proibidas as seguintes formas de destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos:

I – (...)

II – lançamento *in natura* a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração;

Na lista dos excessos administrativos praticados pelo gestor, os técnicos deste Sinédrio de Contas assinalaram também a emissão de diversos cheques sem provisão de fundos, ocasionando o pagamento de tarifas bancárias na soma de R\$ 557,00, fls. 326/327. Nesse caso, evidencia-se flagrante desrespeito aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da eficiência, estabelecidos no art. 37, *caput*, da Lei Maior, pois a conduta implementada pelo antigo Prefeito certamente abalou a credibilidade do Município perante as instituições financeiras, os fornecedores e a sociedade em geral.

Além disso, em que pese o ex-Prefeito do Município de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paula Bezerra da Silva, ter depositado, em 15 de maio de 2014, na Conta n.º 10.457-4 (PMT PB DIVERSOS), o supracitado valor, conforme fl. 1.761, restando, portanto, desnecessária a imputação de débito, fica evidente a má gestão de recursos públicos, bem como a possibilidade de dano moral causado à pessoa jurídica de direito público interno e de configuração do fato típico descrito no art. 171, § 2º, inciso VI, do Código Penal Brasileiro, senão vejamos:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06646/13

Art. 171. Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento:

Pena – reclusão, de um a cinco anos, e multa.

§ 1º (*omissis*)

§ 2º Nas mesmas penas incorre quem:

I – (...)

VI – emite cheque, sem suficiente provisão de fundos em poder do sacado, ou lhe frustra o pagamento.

Outra eiva atribuída ao Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva diz respeito à deficiência na transição de governo, tendo em vista que a gestão iniciada em 2013 não recebeu algumas informações e dados pretéritos, fl. 327, em desrespeito ao que recomenda a Resolução Normativa RN – TC n.º 09/2012, que trata das providências a serem adotadas para a transmissão do cargo de Prefeito. Ademais, concorde relatado pela unidade técnica, parte da documentação apenas foi entregue no mês de abril de 2013, impossibilitando, desta feita, o cumprimento tempestivo do art. 8º da mencionada norma, qual seja, a elaboração de relatório técnico pelo Alcaide eleito acerca da documentação recebida e o envio ao Tribunal de Contas, à Câmara Municipal e ao Ministério Público Estadual, juntamente com o balancete de janeiro.

Em termos de dispêndios censurados e passíveis de imputações ao antigo Chefe do Poder Executivo de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, os inspetores deste Pretório de Contas listaram duas irregularidades, quais sejam, registro de saldo de disponibilidades sem comprovação no valor de R\$ 192.941,73, fl. 1.859, e concessões de auxílios sem demonstração do recebimento pelos beneficiários na importância de R\$ 2.022,00, fl. 1.877.

Em relação ao primeiro, os peritos desta eg. Corte identificaram que, apesar de haver a escrituração de disponibilidades em 31 de dezembro de 2012 do montante de R\$ 2.137.725,60 em contas bancárias da Urbe, fls. 158/163, apenas foi demonstrada através de extratos bancários a soma de R\$ 1.944.783,87, fls. 474/683, restando sem comprovação a quantia de R\$ 192.941,73, respeitantes aos saldos das Contas n.ºs 136417 (PBVII – FMAS), R\$ 34,65, 144355 (APOIO A CRECHES), R\$ 34.071,00, 6472480 (CONVENIO ESPORTE E LAZER), R\$ 85.382,53, 6473877 (CONVENIO PAVIMENTAÇÃO), R\$ 5.863,94, e 6474636 (CONVENIO PAVIMENTAÇÃO), R\$ 67.589,61.

Já em referência ao segundo, os analistas deste Areópago evidenciaram concessões de auxílios sem demonstração do recebimento pelos beneficiários, fl. 326. Para tanto,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

destacaram que os recibos e as declarações não estavam assinados pelas pessoas que receberam as ajudas, cuja soma resultou, inicialmente, em R\$ 10.631,00 (Documentos TC n.ºs 29770/13 e 29774/13). Após análise da defesa, fl. 1.877, diante dos documentos disponibilizados pelo interessado, fls. 1.485/1.759, reduziram a importância não comprovada de R\$ 10.631,00 para R\$ 2.022,00. Desta feita, a quantia remanescente também deve ser atribuída à responsabilidade do Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva.

Por conseguinte, resta evidenciado flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios que justifiquem a efetiva realização de seus objetos. Deste modo, concorde entendimento uníssono da doutrina e da jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

Destarte, o artigo 70, parágrafo único, da Carta Constitucional, dispõe que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Importa notar que imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las, sendo de bom alvitre destacar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo.

Além disso, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da *Lex Legum*, demandam, além da comprovação, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *verbum pro verbo*:

**MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06646/13

LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (destaque ausente no texto de origem)

Visando aclarar o tema em disceptação, transcreve-se parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança – MS, *in verbis*:

Vê-se, pois, que em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não procede, portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (grifo nosso)

Já o eminente Ministro Marco Aurélio, relator na Segunda Turma do STF do Recurso Extraordinário n.º 160.381/SP, publicado no Diário da Justiça de 12 de agosto de 1994, página n.º 20.052, destaca, em seu voto, o seguinte entendimento: “O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César.”

Feitas todas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades, quatro das máculas remanescentes nos presentes autos já constituem motivos suficientes para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do ex-Prefeito municipal de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, conforme disposto nos itens “2”, “2.1”, “2.3”, “2.6” e “2.10” do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, *verbum pro verbo*:

2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

2.1. abertura e utilização de créditos adicionais sem autorização legislativa;

(...)

2.3. não aplicação dos percentuais mínimos de receita em MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (art. 212, CF) e em AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (art. 198, CF);

(...)





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06646/13

2.6. admissão irregular de servidores públicos, sem a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos;

(...)

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos; (grifos ausentes do texto original)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do então Chefe do Poder Executivo da Comuna de Tavares/PB durante o exercício financeiro de 2012, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, resta configurada, além de outras deliberações, a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 7.882,17, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o gestor enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, vejamos:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – *(omissis)*

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;

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

1) Com base no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *EMITA PARECER CONTRÁRIO* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do antigo MANDATÁRIO de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2012, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.

2) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB), *JULGUE IRREGULARES* as CONTAS DE GESTÃO do então ORDENADOR DE DESPESAS da Comuna no exercício financeiro de 2012, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06646/13**

3) *IMPUTE* ao então Prefeito Municipal de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, CPF n.º 788.386.734-20, débito no montante de R\$ 194.963,73 (cento e noventa e quatro mil, novecentos e sessenta e três reais, e setenta e três centavos), sendo R\$ 192.941,73 concernentes ao registro de saldo de disponibilidades sem comprovação e R\$ 2.022,00 atinentes à concessão de auxílios sem demonstração do recebimento pelos beneficiários.

4) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito Municipal, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *APLIQUE MULTA* ao antigo Chefe do Poder Executivo, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, na importância de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56 da LOTCE/PB.

6) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, também com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

7) *ENVIE* recomendações no sentido de que atual Prefeito do Município de Tavares/PB, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento do Poder Executivo do Município de Tavares/PB relativas ao exercício financeiro de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06646/13**

9) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETA* cópias dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 3 de Dezembro de 2014



**Cons. Umberto Silveira Porto**  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



**Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo**  
RELATOR



**Elvira Samara Pereira de Oliveira**  
PROCURADOR(A) GERAL