



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: José Severiano de Paulo Bezerra da Silva

Advogado: Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar

Interessados: Rosildo Alves de Moraes e outros

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 – Subsistência de máculas que, no presente caso, comprometem apenas parcialmente o equilíbrio das contas de gestão – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade. Regularidade com ressalvas. Restrição do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Aplicação de multa. Fixação de prazo para pagamento. Envio da deliberação a subscritores de denúncia. Recomendações. Representação.

ACÓRDÃO APL – TC – 01013/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE TAVARES/PB, SR. JOSÉ SEVERIANO DE PAULO BEZERRA DA SILVA*, relativas ao exercício financeiro de 2010, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORMAR* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 3) *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.
- 4) *ASSINAR* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a",



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento 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.

5) *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação aos Vereadores do Município de Tavares, Sra. Maria do Socorro Lima e Srs. Antônio Cândido Filho, Luiz Pereira de Sousa e Heleno de Almeida Neves, subscritores de denúncia formulada em face do Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, para conhecimento.

6) *ENVIAR* recomendações no sentido de que atual e o futuro Prefeito do Município de Tavares, Srs. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva e Ailton Nixon Suassuna Porto, respectivamente, não repitam as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observem, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

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 ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de parte das contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de Tavares/PB, respeitantes à competência 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, 19 de dezembro de 2012

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Auditor 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 04305/11

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Tavares/PB, relativas ao exercício financeiro de 2010, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 15 de abril de 2011.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, em denúncia encaminhada e em inspeção *in loco* realizada no período de 09 a 13 de abril de 2012, emitiram relatório inicial, fls. 153/169, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 623/2009, estimando a receita em R\$ 15.800.000,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; b) durante o exercício, os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram R\$ 8.157.444,16; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 15.984.626,62; d) a despesa orçamentária realizada no ano atingiu o montante de R\$ 16.858.471,98; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 1.990.735,82; f) a despesa extraorçamentária executada durante o período compreendeu um total de R\$ 989.902,34; 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\$ 1.654.564,72 e a quantia recebida, acrescida dos rendimentos de aplicação financeira, totalizou R\$ 4.128.109,85; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 8.558.654,17; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 14.959.781,74.

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\$ 1.068.793,01, sendo R\$ 1.031.789,70 quitados no exercício; e b) os subsídios pagos ao Prefeito e ao vice somaram R\$ 84.000,00 e R\$ 42.000,00, 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\$ 2.958.242,20, representando 71,66% do quinhão recebido no exercício; b) a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 2.167.065,20 ou 25,32% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 2.034.101,67 ou 23,77% da RIT; d) considerando o que determina o 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\$ 8.446.093,84 ou 56,46% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 8.141.460,64 ou 54,42% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

Especificamente, quanto aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREOs e aos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), os inspetores da unidade de instrução assinalaram que: a) os RREOs concernentes aos seis bimestres do exercício foram devidamente publicados e enviados ao Tribunal; e b) os RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte com a comprovação de suas divulgações.

Ao final de seu relatório, a unidade técnica apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) dispêndios com pessoal do Poder Executivo representando 61,60% da RCL e sem indicação de medidas em virtude da ultrapassagem; b) abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa no montante de R\$ 257.444,16; c) abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos na soma de R\$ 1.627.666,80; d) evidência de déficit no BALANÇO ORÇAMENTÁRIO equivalente a 5,47% da receita orçamentária arrecadada; e) manutenção de déficit financeiro no BALANÇO PATRIMONIAL na quantia de R\$ 438.035,90; f) realização de dispêndios sem licitação na importância de R\$ 332.326,25; g) incorreta classificação de despesas com pessoal no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA; h) gastos com refeições insuficientemente comprovados no total de R\$ 8.718,50; i) dispêndios com outra esfera de governo sem o correspondente instrumento de convênio no valor de R\$ 12.373,95; j) não atendimento integral das determinações da Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005; k) admissão irregular de servidores públicos sem aprovação prévia em concurso público; l) gastos insuficientemente demonstrados no montante de R\$ 29.695,00; m) carência de recolhimento de obrigações patronais devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS na soma de R\$ 461.676,02; e n) manutenção de depósito de resíduos sólidos em local inadequado, causando degradação ambiental, poluição e riscos à saúde pública. Ao final, recomendaram, ainda, que o gestor tenha maior zelo com os instrumentos de planejamento, notadamente quanto à sua forma de elaboração.

Processadas as devidas intimações, fls. 170 e 172/173, o responsável técnico pela contabilidade da Comuna em 2010, Dr. Rosildo Alves de Moraes, deixou o prazo transcorrer sem apresentar quaisquer esclarecimentos acerca das possíveis falhas contábeis.

Já o Alcaide, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, após pedido de prorrogação de prazo, fls. 174/175, deferido pelo relator, fls. 177/178, apresentou contestação, fls. 179/1.384, na qual juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) a crise financeira e o empenhamento dos vencimentos de dezembro de 2010 do pessoal vinculado a programas do Ministério da Saúde, cujos recursos só foram liberados no ano seguinte, levaram à ultrapassagem do limite dos gastos com pessoal do Poder Executivo; b) em 15 de dezembro de 2010, através da Lei Municipal n.º 640-A, foi autorizada a abertura de créditos suplementares no percentual de 20% da despesa prevista para o exercício; c) deixaram de ser consideradas como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais o superávit financeiro do exercício anterior, R\$ 1.061.842,12, bem como o excesso de arrecadação do período, R\$ 184.626,62; d) o déficit orçamentário e financeiro são inconsistências formais que não têm o condão de macular a prestação de contas à luz do Parecer Normativo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

PN – TC n.º 52/2004; e) foram realizados procedimentos licitatórios para as despesas com provedor de Internet, elaboração de projeto de urbanização, serviços de capacitação, aquisição de carnes, frutas, verduras e material de construção; f) apesar dos avisos de licitação publicados no Diário Oficial do Estado – DOE para a contratação de exames de ultrassonografia e serviços de telefonia fixa e móvel, não acorreram interessados; g) os gastos não licitados representaram a apenas 0,92% dos dispêndios orçamentários totais; h) a incorreta classificação de despesas no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA decorreu de falha do setor contábil; i) foram juntadas aos autos as declarações dos fornecedores de refeições a fim de comprovar a despesas no valor de R\$ 8.718,50; j) os gastos com policiais, R\$ 12.373,95, estão respaldados em Termo de Acordo de Cooperação firmado entre a Comuna e a Companhia de Polícia Militar de Princesa Isabel, responsável pelo policiamento da região; k) em 2009, o Município realizou concurso público e, após a sua homologação, passou a convocar os aprovados para substituir os contratados; l) os dispêndios na quantia de R\$ 29.695,00 estão comprovados pelas declarações dos prestadores de serviços, notas fiscais e fotografias anexados aos autos; m) o gestor recolheu ao INSS um montante equivalente a 75% das obrigações patronais estimadas e esta Corte já deliberou, em diversos julgados, pelo afastamento da eiva nesses casos; e n) quanto ao depósito de resíduos sólidos, a Urbe vem adotando as providências necessárias, consoante demonstram as fotografias anexadas.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após o exame da referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 1.405/1.422, onde consideraram elididas as seguintes eivas: a) abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa no montante de R\$ 257.444,16; b) dispêndios com outra esfera de governo sem o correspondente instrumento de convênio no valor de R\$ 12.373,95; e c) gastos insuficientemente demonstrados no montante de R\$ 29.695,00. Em seguida, reduziram a importância dos créditos adicionais abertos sem fonte de recursos de R\$ 1.627.666,80 para R\$ 381.198,06, bem como diminuíram o montante das despesas não licitadas de R\$ 332.326,25 para R\$ 116.989,15. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais máculas apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 1.423/1.434, opinou pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação da presente prestação de contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo e irregularidade das Contas no tocante aos atos de gestão referentes ao exercício financeiro de 2010; b) declaração de não atendimento integral das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; c) aplicação de multa pessoal prevista no art. 56, inciso II da Lei Orgânica do TCE/PB ao Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, Prefeito, por força da natureza das irregularidades cometidas e, bem assim, ao Sr. Rosildo Alves de Moraes, na parte remissiva às não conformidades contábeis; d) imputação de débito no valor global calculado com a aplicação da multa estabelecida no art. 55 da LOTCE/PB; e) envio de recomendação ao Chefe do Poder Executivo de Tavares no sentido de não incorrer nas falhas, eivas e omissões esquadrihadas; f) formalização de processo específico com a finalidade de individualizar os terceiros beneficiários dos atos ilegais de admissão para que se possa restituir à situação de legalidade mediante a extinção dos respectivos vínculos; e g) remessa de representação ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

Ministério Público Estadual, ao Ministério Público Federal e à Receita Federal do Brasil por força da natureza das irregularidades cometidas pelo Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva.

Após solicitação de pauta para a presente assentada, fl. 1.435, conforme atestam o extrato de intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 07 de dezembro do corrente ano e a certidão de fl. 1.436, o Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, advogado devidamente habilitado nos autos, requereu o adiamento do exame da matéria, alegando, para tanto, a realização de viagem anteriormente marcada, consoante Documento TC n.º 26650/12.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In limine*, cabe destacar que o pedido de adiamento do julgamento da presente prestação de contas, formulado pelo Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, patrono do Chefe do Poder Executivo de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, não merece guarida, tendo em vista que o afastamento do ilustre causídico, em razão de viagem internacional previamente agendada, não é motivo plausível para a transferência da apreciação do feito, nem, tampouco, para a ocorrência de quaisquer nulidades. Neste sentido, trazemos à baila jurisprudência do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *in verbis*:

I. PREVENÇÃO: INEXISTÊNCIA. SE O REGIMENTO DO TRF EXCLUI DA REGRA DE PREVENÇÃO DA COMPETÊNCIA DA TURMA E DO RELATOR, OS CASOS DE COMPETÊNCIA DO PLENÁRIO E DA SEÇÃO, O JUIZ RELATOR, NA SEÇÃO, DE MANDADO DE SEGURANÇA RELATIVO AO MESMO PROCESSO NÃO PREVINE A SUA COMPETÊNCIA, NEM A DA TURMA, DE QUE PARTICIPA, PARA RELATAR E CONHECER DE APELAÇÃO CRIMINAL, QUE NÃO É DA COMPETÊNCIA MATERIAL DA SEÇÃO MAS SIM DE QUALQUER DAS TURMAS QUE A COMPÕEM. II. JULGAMENTO NOS TRIBUNAIS: PEDIDO DE ADIAMENTO INDEFERIDO: NULIDADE INEXISTENTE: ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE DE COMPARECIMENTO DE ADVOGADO EM RAZÃO DE VIAGEM INTERNACIONAL PROGRAMADA ANTES DA ASSUNÇÃO DA CAUSA, QUE FOI POSTERIOR TAMBÉM A NOVA INCLUSÃO DO FEITO EM PAUTA DEPOIS DE SUCESSIVOS ADIAMENTOS REQUERIDOS PELA DEFESA (STF – Primeira Turma – HC 69464/SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Diário da Justiça, 30 out. 1992, p. 19515) (grifos inexistentes no original)

No tocante ao aspecto material, os peritos desta Corte evidenciaram algumas máculas remanescentes. A primeira delas está relacionada aos dispêndios com pessoal do Poder Executivo da Urbe, que ascenderam à soma de R\$ 8.141.460,64, valor este que não engloba os encargos previdenciários patronais em obediência ao que determina o Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, fls. 158/159. Ou seja, os dispêndios com pessoal relativos ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

Executivo representaram 54,42% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 14.959.781,74), o que configura nítida transgressão ao preconizado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), *verbatim*:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I – (*omissis*)

(...)

III – na esfera municipal:

a) (*omissis*)

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo. (grifo nosso)

Portanto, medidas deveriam ter sido adotadas pelo Gestor da Comuna de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, em tempo hábil, para o retorno da despesa total com pessoal do Poder Executivo ao respectivo limite, nos termos do art. 22, parágrafo único, incisos I a V, e do art. 23, *caput*, daquela norma, *verbo ad verbum*:

Art. 22. (*omissis*)

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. (destaques ausentes no texto de origem)

É imperioso frisar que deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos previstos em lei, a execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder configura infração administrativa, processada e julgada pelo Tribunal de Contas, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, conforme estabelecido no art. 5º, inciso IV, e §§ 1º e 2º, da lei que dispõe, entre outras, sobre as infrações contra as leis de finanças públicas (Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), *ad litteram*:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – (...)

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

Entretanto, apesar do disciplinado na citada norma, bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal já havia decidido exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas decisões, tem deliberado pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade, bem como a necessidade de uniformizar o seu entendimento acerca da matéria, cabendo, entretanto, a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

No que tange à execução do orçamento, os técnicos deste Pretório de Contas assinalaram a abertura de créditos adicionais suplementares sem a efetiva existência de fonte de recursos para sua cobertura, no patamar de R\$ 381.1980,06, fls. 1.406/1.407. Com as devidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

ponderações, já que os créditos efetivamente utilizados no período, R\$ 4.014.840,92, estavam acobertados pelas fontes de recursos demonstradas, R\$ 7.776.246,10, verifica-se, de qualquer forma, ardente violação ao instituído no art. 43 da lei que estatuiu normas gerais de direito financeiro (Lei Nacional n.º 4.320/64), *verbis*:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa. (grifamos)

Em seguida, a partir de um exame do BALANÇO ORÇAMENTÁRIO do Poder Executivo, fl. 40, os analistas desta Corte evidenciaram a ausência de equilíbrio entre as receitas e as despesas orçamentárias e apontaram um déficit de R\$ 873.845,36, que representa 5,47% da receita orçamentária arrecadada no período, R\$ 15.984.626,62, fl. 154. Da mesma forma, foi possível verificar a existência de um déficit financeiro no BALANÇO PATRIMONIAL daquele Poder, fl. 47, no montante de R\$ 438.035,90, uma vez que o ativo financeiro somava R\$ 993.760,51 e o passivo financeiro, R\$ 1.431.796,41, fl. 155.

Todas essas situações deficitárias caracterizam o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da tão festejada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, 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, *ipsis litteris*:

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 respeita ao tema licitação, os inspetores da unidade de instrução, após análise da defesa apresentada pelo gestor, fls. 186/198, mantiveram como despesas não licitadas o montante de R\$ 116.989,15, fls. 1.408/1.417. Logo, com as devidas ponderações, 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do *Parquet* especializado, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, senão vejamos:

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, *verbum pro verbo*:

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 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. (nosso grifo)

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666/93. Logo, a não realização do certame, exceto nos restritos casos prenunciados na dita norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 da própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *in verbis*:

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

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.

Igualmente inserida no rol de máculas apontadas na instrução do feito encontra-se a contratação de prestadores de serviços para exercerem atribuições inerentes a cargos de natureza efetiva, tais como, orientador social, psicólogo, auxiliar de enfermagem, assistente social, dentre outros (Documento TC n.º 08641/12). Segundo levantamento feito pela unidade técnica, as despesas com as contratações em referência atingiram em 2010 a soma de R\$ 309.303,04. Considerando que os cargos em tela devem ser ocupados por servidores efetivos, vê-se que o fato constatado configura burla ao instituto do concurso público, inserido no art. 37, inciso II, da Carta Magna, *verbo ad verbum*:

Art. 37. (*omissis*)

I – (...)

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; (grifo nosso)

No que concerne a esses mesmos dispêndios com pessoal, a unidade técnica ressaltou a sua incorreta escrituração no elemento de despesa 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, fl. 159. Nesse caso, o procedimento adotado pelo setor de contabilidade do Poder Executivo de Tavares/PB, embora não tenha necessariamente prejudicado a análise das despesas com pessoal e a verificação dos limites impostos pela LRF, certamente comprometeu a confiabilidade dos dados contábeis, resultando na imperfeição dos demonstrativos que compõem a prestação de contas, que passam a não refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial da Urbe.

Quanto aos descontroles administrativos, os especialistas deste Pretório de Contas consideraram insuficientemente comprovados gastos com refeições, na importância de R\$ 8.718,50, notadamente diante da carência da relação das pessoas beneficiadas, fls. 1.417/1.418. Apesar da lacuna apontada, os dispêndios em tela (Documento TC n.º 08448/12) estão parcialmente comprovados mediante declaração dos fornecedores, notas de empenho, recibos, cópias de cheques e notas fiscais, quando cabíveis, o que afasta uma possível imputação de débito.

Ainda sobre a falta de diligência da gestão municipal, os peritos do Tribunal revelaram a ausência de controle mensal individualizado dos gastos com veículos e máquinas utilizados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

pelo Poder Executivo de Tavares/PB, especialmente em relação aos serviços realizados e ao consumo de peças, pneus e acessórios, fl. 161, concorde determina o art. 1º, § 2º, da resolução que dispõe sobre a adoção de normas para o acompanhamento das despesas com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipais (Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005), *ad litteram*:

Art. 1º Determinar aos Prefeitos, Dirigentes de Entidades da Administração Indireta Municipal e aos Presidentes de Câmaras Municipais, a implementação de sistema de controle, na forma estabelecida nesta Resolução, com relação a todos os veículos e as máquinas pertencentes ao Patrimônio Municipal, inclusive aqueles que se encontrarem à disposição ou locados de pessoas físicas ou jurídicas e cuja manutenção estejam a cargo da Administração Municipal.

§ 1º. (*omissis*)

§ 2º. Para cada veículo e máquina deverão ser implementados os controles mensais individualizados, indicando o nome do órgão ou entidade onde se encontra alocado, a quilometragem percorrida ou de horas trabalhadas, conjuntamente com os respectivos demonstrativos de consumo de combustíveis consumidos, e das peças, pneus, acessórios e serviços mecânicos utilizados, mencionando-se, ainda, as quantidades adquiridas, os valores e as datas das realizações das despesas, além da identificação, qualificação e assinatura do responsável pelas informações. (grifamos)

No que se refere aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de Tavares/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2010, cumpre assinalar que, concorde cálculo efetuado pelos técnicos deste Sinédrio de Contas, fl. 165, a folha de pagamento do pessoal ascendeu ao patamar de R\$ 8.141.460,64, enquanto as obrigações previdenciárias pagas no período totalizaram R\$ 1.329.445,32. Todavia, é preciso informar que, segundo dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, foram pagos em 2011 R\$ 349.072,09 concernentes a encargos patronais de 2010.

Mesmo assim, a soma dos recolhimentos previdenciários do empregador atinentes à competência de 2010, R\$ 1.678.517,41 (R\$ 1.329.445,32 + R\$ 349.072,09) permaneceu aquém do montante efetivamente devido à autarquia federal, R\$ 1.791.121,34, que correspondendo a 22% da remuneração paga, consoante 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 "b", da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), respectivamente, *verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

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:

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) *(omissis)*

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; (destaques ausentes no texto de origem)

Ou seja, na verdade, deixaram de ser pagas despesas com contribuições previdenciárias patronais em favor do INSS na quantia de R\$ 112.603,93, que merece ponderações pela baixa representatividade em relação ao total recolhido. Importante frisar que o cálculo do valor exato da dívida deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Acerca da manutenção de resíduos sólidos em local inadequado e sem qualquer tratamento, causando degradação ambiental, poluição e riscos à saúde pública, fls. 166/167, é necessário o envio de recomendações à Administração Municipal para que adote as medidas necessárias e efetivas com vistas à adequação do gerenciamento do lixo municipal 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, o lançamento de rejeitos a céu aberto em seu art. 47, inciso II, *ipsis litteris*:

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;

De todo modo, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do Chefe do Poder Executivo da Comuna de Tavares/PB durante o exercício financeiro de 2010, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, em que pese o fato das supracitadas eivas não interferirem diretamente nas contas de governo, comprometendo, todavia, parcialmente as contas de gestão, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 4.000,00, 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 no seguinte inciso do referido artigo, senão 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;

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 FAVORÁVEL** à aprovação das contas de governo do Prefeito Municipal de Tavares/PB, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, relativas ao exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04305/11

financeiro de 2010, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.

2) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as contas de gestão do Ordenador de Despesas da Comuna no exercício financeiro de 2010, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva.

3) *INFORME* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.

4) *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.

5) *ASSINE* o prazo 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, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento 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) *ENCAMINHE* cópia da presente deliberação aos Vereadores do Município de Tavares, Sra. Maria do Socorro Lima e Srs. Antônio Cândido Filho, Luiz Pereira de Sousa e Heleno de Almeida Neves, subscritores de denúncia formulada em face do Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, para conhecimento.

7) *ENVIE* recomendações no sentido de que atual e o futuro Prefeito do Município de Tavares, Srs. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva e Ailton Nixon Suassuna Porto, respectivamente, não repitam as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observem, 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 ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de parte das contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de Tavares/PB, respeitantes à competência de 2010.

É a proposta.

Em 19 de Dezembro de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão

PROCURADOR(A) GERAL