



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Redator: Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima

Responsáveis: Marcilene Sales da Costa e Josalba Azevedo Alcântara Oliveira

Advogada: Dra. Fabiana Maria Falcão Ismael da Costa

Procurador: Flávio Augusto Cardoso Cunha

Interessado: Fábio Emílio Maranhão e Silva

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS – CONTAS DE GESTÃO DA PREFEITA E DA GERENTE DE FUNDO ESPECIAL – DENÚNCIA – ORDENADORES DE DESPESAS – APRECIÇÃO DAS MATÉRIAS 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 parcialmente o equilíbrio das contas de gestão – Necessidade imperiosa de imposição de penalidades. Regularidades com ressalvas. Aplicação de multas. Fixação de prazo para recolhimentos. Envio de cópia da deliberação a subscritores da denúncia. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00662/14

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DAS ANTIGAS ORDENADORAS DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DE TAIPU/PB, SRA. MARCILENE SALES DA COSTA, E DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DA MENCIONADA COMUNA, SRA. JOSALBA AZEVEDO ALCÂNTARA OLIVEIRA*, relativas ao exercício financeiro de 2012, acordam, por maioria, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, em sessão plenária hoje realizada, após o pedido de vista do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, vencida a proposta de decisão do relator e os votos dos Conselheiros Arnóbio Alves Viana e André Carlo Torres Pontes, na conformidade dos votos divergentes dos Conselheiros Arthur Paredes Cunha Lima, Fernando Rodrigues Catão e Umberto Silveira Porto, 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 REGULARES COM RESSALVAS* as contas das Sras. Marcilene Sales da Costa e Josalba Azevedo Alcântara Oliveira.

2) *APLICAR MULTAS INDIVIDUAIS* à antiga Chefe do Poder Executivo, Sra. Marcilene Sales da Costa, inscrita no CPF sob o n.º 805.309.744-87, e à ex-Gestora do Fundo Municipal de Saúde de São Miguel de Taipu/PB, Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira, inscrita no CPF sob o n.º 436.572.144-53, ambas nas importâncias de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56 da LOTCE/PB.

3) *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamentos voluntários das penalidades 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 as devidas demonstrações dos seus efetivos cumprimentos 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 adimplemento 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.

4) *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação aos Vereadores do Município de São Miguel de Taipu/PB no ano de 2012, Srs. José Carlos da Silva, João Cassemiro da Silva Filho e José Aurélio de Melo, e Sra. Maria José da Silva Araújo, subscritores de denúncia formulada em face da Sra. Marcilene Sales da Costa, para conhecimento.

5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual gestor da Comuna de São Miguel de Taipu/PB, Sr. Clodoaldo Beltrão Bezerra de Melo, e à atual administradora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Rosiani Palmeira Videres, não repitam as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

6) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB acerca da carência de pagamento de parte dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de São Miguel de Taipu/PB com recursos próprios e do Fundo Municipal de Saúde da mencionada Urbe, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2012.

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, 17 de dezembro de 2014

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

Redator

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 05554/13

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de Governo e de Gestão da antiga Mandatária e ex-Ordenadora de Despesas do Município de São Miguel de Taipu/PB, Sra. Marcilene Sales da Costa, bem como das contas de Gestão da então Ordenadora de Despesas do Fundo Municipal de Saúde da mencionada Comuna, Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira, relativas ao exercício financeiro de 2012, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 15 de abril de 2013.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, em denúncia apresentada e em inspeção *in loco* realizada no período de 15 a 22 de janeiro de 2014, emitiram relatório inicial, fls. 161/270, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 222/2011, estimando a receita em R\$ 13.457.007,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 60% do total orçado; b) durante o exercício, foram abertos e utilizados créditos adicionais na importância de R\$ 3.124.457,08; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no ano ascendeu à soma de R\$ 13.091.185,06; d) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 12.900.022,22; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 1.073.972,04; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 1.447.693,80; g) a quantia repassada pela Comuna ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi de R\$ 1.329.718,32, ao passo que a cota-parte recebida do fundo, acrescida dos rendimentos de aplicação financeira, totalizou R\$ 3.433.113,53; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 7.122.106,63; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 12.386.552,15.

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 totalizaram R\$ 1.002.274,76, correspondendo a 7,77% da despesa orçamentária total; e b) os subsídios pagos no ano à antiga Prefeita e ao vice somaram R\$ 72.000,00 e R\$ 42.000,00, respectivamente, e estavam de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 188/2008, quais sejam, R\$ 7.000,00 por mês para a primeira e R\$ 3.500,00 mensais para o segundo.

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\$ 2.268.679,18, representando 66,08% do quinhão recebido no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 1.835.089,32 ou 25,77% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 1.239.829,34 ou 17,41% da RIT; d) considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade alcançou o montante



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

de R\$ 6.013.129,76 ou 48,61% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 5.755.820,96 ou 46,47% da RCL.

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 aos seis bimestres do exercício foram enviados ao Tribunal; b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte; e c) a Comuna não possui sítio oficial na rede mundial de computadores, bem como não dispõe de local destinado ao portal da transparência.

Ao final de seu relatório, a unidade técnica apresentou, de forma individualizada e resumida, as máculas de responsabilidade da antiga Chefe do Poder Executivo, Sra. Marcilene Sales da Costa, e da então gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira. Para a primeira, destacou as seguintes eivas: a) encaminhamento da prestação de contas em desacordo com a Resolução Normativa RN – TC n.º 03/2010; b) realização de dispêndios sem licitação no montante de R\$ 181.771,77; c) não elaboração do plano de saúde plurianual e da programação anual de saúde; d) incorreta elaboração de dispêndios com pessoal no valor de R\$ 629.836,10; e) contratação de servidores por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público; f) repasse ao Poder Legislativo em desacordo com o disposto no art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal; g) carência de empenhamento da contribuição previdenciária do empregador devida ao instituto de seguridade nacional no total de R\$ 72.258,94; h) doações financeiras em desacordo com a legislação municipal; i) realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares, lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas na importância de R\$ 320.824,95; j) não encaminhamento do projeto de lei de diretrizes orçamentárias para apreciação do Poder Legislativo no prazo previsto na Constituição Federal; k) inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas; e l) não pagamento de salário mínimo nacionalmente unificado. Já para a segunda, evidenciou as máculas a seguir discriminadas: a) incorreta elaboração de dispêndios com pessoal no valor de R\$ 314.624,44; b) ausência de empenhamento da obrigação patronal previdenciária devida à autarquia de previdência nacional no montante de R\$ 120.498,96; c) realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares, lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas na quantia de R\$ 72.128,00; e d) não pagamento de salário mínimo nacionalmente unificado.

Processadas a intimação do responsável técnico pela contabilidade do Município de São Miguel de Taipu/PB durante o exercício financeiro de 2012, Dr. Fábio Emílio Maranhão e Silva, e as citações da antiga Chefe do Poder Executivo da referida Comuna, Sra. Marcilene Sales da Costa, da ex-Administradora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira, e do atual Prefeito, Sr. Clodoaldo Beltrão Bezerra de Melo, este apenas para tomar conhecimento de recomendação técnica, fls. 272, 274, 276, 278, 300 e 302, as Sras. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira e Marcilene Sales da Costa, após pedidos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

prorrogações de prazos, fls. 281 e 304/305, deferidos pelo relator, fls. 282/284 e 306/307, apresentaram contestações, fls. 288/292 e 311/729, respectivamente.

A Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira justificou, em síntese, que: a) os dispêndios com prestadores de serviço não se enquadram como despesa com pessoal; b) não concorda com a inclusão de gastos com prestadores de serviços na base de cálculo para apuração da contribuição previdenciária devida pelo empregador; c) os documentos de pagamentos dos prestadores de serviços e a ata do Conselho de Saúde em que comprovam as reformas executadas foram anexados ao feito; e d) não há compatibilidade entre as serventias realizadas e o pagamento de salário mínimo aos prestadores de serviços, pois estes não fazem parte da estrutura administrativa do Município.

Já a Sra. Marcilene Sales da Costa alegou, resumidamente, que: a) as leis e os decretos de abertura de créditos adicionais relativos ao exercício de 2012 foram encartados ao álbum processual; b) para a realização de algumas despesas, foram efetivados os devidos procedimentos licitatórios ou as contratações diretas, enquanto para outros, em razão da necessidade momentânea, não ocorreram as aberturas dos certames; c) a Lei Complementar Nacional n.º 141/2012 exige a elaboração da programação anual de saúde a partir do exercício de 2013; d) não reconhece como dispêndios com pessoal os gastos com prestadores de serviços; e) o repasse a menor ao Poder Legislativo não trouxe prejuízo ou dano às atividades legislativas; f) não concorda com a inclusão de despesas com prestadores de serviços na base de cálculo para apuração da contribuição previdenciária devida pelo empregador; g) o Município cumpriu integralmente a norma que trata da concessão de doação; h) o encaminhamento intempestivo do projeto de lei de diretrizes orçamentárias ao Parlamento Mirim é uma falha formal; i) o controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas foi encartado aos autos; e j) não há compatibilidade entre as serventias realizadas e o pagamento de salário mínimo aos prestadores de serviços, pois os mesmos não compõem a estrutura da Comuna. Ademais, em relação às irregularidades atribuídas a então Administradora do Fundo Municipal de Saúde, transcreveu os mesmos argumentos oferecidos pela Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira.

Encaminhados os autos aos inspetores da DIAGM V, estes, após o exame das referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 734/750, onde consideraram elidida a eiva respeitante à inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas e reduziram os gastos sem licitação de R\$ 181.771,77 para R\$ 98.846,77. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento relativamente às demais máculas apontadas na peça exordial.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 752/762, pugnou, em suma, pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas anuais da então Mandatária da Comuna de São Miguel de Taipu/PB, Sra. Marcilene Sales da Costa; b) declaração de atendimento integral aos ditames da Lei Complementar Nacional n.º 101/2000; c) irregularidade das contas da ex-Gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira; d) aplicação da multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal – LOTCE/PB às



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

Sras. Marcilene Sales da Costa e Josalba Azevedo Alcântara Oliveira; e) imputação de débito, no montante de R\$ 320.824,95, à antiga Alcaldessa, Sra. Marcilene Sales da Costa, e, no total de R\$ 72.128,00, à então Administradora do fundo, Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira, em razão da carência de demonstração das serventias realizadas pelos contratados para as funções de vigilantes, auxiliares de serviços gerais e pedreiros; f) envio de representação à Receita Federal do Brasil em razão do não recolhimento da totalidade das contribuições previdenciárias; e g) encaminhamento de recomendação à atual gestão da Urbe de São Miguel de Taipu/PB no sentido de evitar toda e qualquer ação administrativa que venha macular as contas de gestão.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fl. 763, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 31 de outubro de 2014 e a certidão de fl. 764.

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 Pretório 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 Areópago de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

Ademais, impende comentar que as contas apresentadas pela antiga Administradora do Fundo Municipal de Saúde – FMS de São Miguel de Taipu/PB, Sra. Josalba Azevedo Alcântara



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

Oliveira, referentes ao exercício financeiro de 2012, da mesma forma, estão anexadas ao presente caderno processual para análise conjunta dos atos de gestão. Esta união foi efetivada para facilitar o exame global das contas municipais, pois os fundos especiais são modos de descentralização de recursos públicos, cujos valores devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades previstas nas leis que os instituíram.

Trata-se, conseqüentemente, de maneira de gestão com característica nitidamente financeira, tendo em vista que, para sua existência, mister se faz a abertura de uma conta específica. Neste sentido, dignos de referência são os ensinamentos dos eminentes professores J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, *in* A Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 133, *verbum pro verbo*:

(...) fundo especial não é entidade jurídica, órgão ou unidade orçamentária, ou ainda uma conta mantida na Contabilidade, mas tão-somente um tipo de gestão financeira de recurso ou conjunto de recursos vinculados ou alocados a uma área de responsabilidade para cumprimento de objetivos específicos, mediante a execução de programas com eles relacionados.

Portanto, pode-se concluir que os fundos são criados, basicamente, para fortalecer a musculatura econômica de determinados órgãos ou entidades, visando à consecução de objetivos previamente definidos. Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação dos festejados doutrinadores Flávio da Cruz (Coordenador), Aduino Viccari Junior, José Osvaldo Glock, Nélio Herzmann e Rui Rogério Naschenweng Barbosa, *in* Comentários à Lei 4.320, 3 ed, São Paulo: Atlas, 2003, p. 286, *in verbis*:

(...) *fundo é uma forma de gestão de recursos, que não se caracteriza como entidade jurídica, órgão, unidade orçamentária ou unidade contábil, mas como ente contábil, ou seja, um conjunto de contas especiais que identificam e demonstram as origens e a aplicação de recursos de determinado objetivo ou serviço.*

In casu, no que diz respeito ao encaminhamento da documentação concernente às contas do exercício financeiro de 2012 para exame pelo TCE/PB, os técnicos da unidade de instrução identificaram a ausência do QUADRO DE DETALHAMENTO DA DESPESA – QDD e dos DECRETOS DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS referentes ao período analisado, fls. 163/164 e 177. Assim, constata-se que a antiga administradora da Comuna de São Miguel de Taipu/PB, Sra. Marcilene Sales da Costa, enviou a prestação de contas sem observar integralmente as determinações indicadas no art. 12, inciso VI, da resolução que estabelece normas para prestação de contas anuais dos poderes e órgãos da administração pública direta e indireta, estadual e municipal (Resolução Normativa RN – TC n.º 03/2010), *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

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 – (*omissis*)

(...)

VI – quadro de detalhamento da despesa (QDD), acompanhado de cópia de leis e decretos relativos à abertura de créditos adicionais e reajuste salarial; (nossos grifos)

No tocante ao tema licitação, os analistas deste Pretório de Contas ressaltaram inicialmente que as despesas tidas como não licitadas somaram R\$ 181.771,77, fls. 177/178, e, após análise de defesa, reduziram para R\$ 98.846,77, fls. 735/737. Em que pese o acolhimento da unidade de instrução do CONVITE n.º 017/2011 e seu aditivo, fls. 442/518, bem como do CONVITE n.º 024/2011 e seu aditivo, fls. 550/604, fica evidente que as contratações de assessoria jurídica, R\$ 42.250,00, e de fiscalização de obras, R\$ 19.350,00, não poderiam ser através de certame licitatório, pois as atividades desempenhadas não se coadunam com esse expediente. Neste diapasão, acerca do primeiro caso, merece destaque o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *ipsis litteris*:

(...) 2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º) (STF – 1ª Turma – HC: 86198/PR, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Data de Julgamento: 17/04/2007, Data de Publicação: DJe 29/06/2007)

Na realidade, a ex-gestora, Sra. Marcilene Sales da Costa, deveria ter realizado o devido concurso público para a admissão de funcionários da área técnica. Neste sentido, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Constituição Federal, *verbum pro verbo*:

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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

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; (grifamos)

Comungando com o mencionado entendimento, merece evidência o brilhante parecer exarado nos autos do Processo TC n.º 01150/05 pela ilustre Procuradora do Ministério Público de Contas, Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, que demonstra a necessidade de realização de concurso público para as atividades públicas contínuas e permanentes, a exemplo de assessoria contábil, e extensivos à assessoria jurídica e à fiscalização de obras, senão vejamos:

Assim, devido ao caráter de contratação de serviços contábeis para realizar atividade contínua e permanente, deve ser realizado concurso público para contratação de contadores para a prestação dos serviços contratados, de acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, vedada a contratação de escritório de contabilidade (pessoa jurídica) para realização do contrato com o ente público, excetuados os casos especiais de singularidade comprovada.

Destarte, não obstante o pequeno montante não licitado envolvido, R\$ 98.846,77, 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.

Nessa linha, 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, *verbo ad verbum*:

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

Merece ênfase, pois, que a não realização dos procedimentos licitatórios exigíveis vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *ad litteram*:

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. (grifamos)

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 renunciados 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, *ipsis litteris*:

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, vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

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; (destaque ausente no texto de origem)

Em seguida, os peritos do Tribunal atribuíram à responsabilidade da antiga Alcaldessa a carência de elaboração da PROGRAMAÇÃO ANUAL DE SAÚDE e do PLANO DE SAÚDE PLURIANUAL pela Comuna, fl. 179, indo de encontro ao insculpido no art. 36, §2º, e art. 38, inciso I, respectivamente, 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.

Ato contínuo, os técnicos da unidade de instrução destacaram que o repasse de recursos ao Poder Legislativo, no montante de R\$ 395.283,84, foi efetuado em valor inferior à proporção fixada na Lei Orçamentária Anual – LOA, podendo configurar crime de responsabilidade da então Chefe do Poder Executivo, Sra. Marcilene Sales da Costa, conforme estabelecido no art. 29-A, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 29-A. (*omissis*)

(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - (*omissis*)

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.
(nossos grifos)

Igualmente inserida no rol de máculas apontadas na instrução do feito e que foi objeto de denúncia oferecida pelos Edis no ano de 2012, Srs. José Carlos da Silva, João Cassemiro da Silva Filho e José Aurélio de Melo, e Sra. Maria José da Silva Araújo, encontra-se a contratação de prestadores de serviços para exercerem atribuições inerentes a cargos de natureza efetiva, no total apurado de R\$ 944.460,54, sendo R\$ 629.836,10 do Poder Executivo e R\$ 314.624,44 do FMS, fls. 171 e 180/181. Ademais, os técnicos desta Corte evidenciaram que a contratação por tempo determinado alcançou o montante de R\$ 896.979,42, sendo R\$ 853.537,89 do Poder Executivo e R\$ 43.441,53 do Fundo Municipal de Saúde, fl. 171.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

Neste contexto, os especialistas do Tribunal salientaram a incorreta escrituração de dispêndios com pessoal relacionados aos prestadores de serviços do Poder Executivo (R\$ 629.836,10) e do fundo (R\$ 314.624,44), no elemento de despesa 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, fls. 171 e 180. Nesse caso, o procedimento adotado pelo setor de contabilidade do Município, além de prejudicar a análise da unidade técnica no que se refere ao montante das despesas com pessoal e à verificação dos limites impostos pela LRF, comprometeu a confiabilidade dos dados contábeis, resultando na imperfeição dos demonstrativos que compõem a prestação de contas em tela, que passam a não refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial da Urbe.

Ainda acerca das despesas como pessoal, os analistas deste Pretório de Contas evidenciaram que a quantia de R\$ 320.824,95, do total de R\$ 629.836,10 (Poder Executivo), e a importância de R\$ 72.128,00, do montante de R\$ 314.624,44 (Fundo Municipal de Saúde), não estavam comprovadas, respeitantes às serventias executadas pelos servidores que exerceram as funções de VIGILANTES, AUXILIARES DE SERVIÇOS GERAIS e PEDREIROS, fl. 183, alegando, para tanto, que não houve a demonstração do aumento dos serviços disponibilizados à população no período, no caso dos dois primeiros, e a identificação de ordens de serviços ou planilha de custos que justificassem os trabalhos destes últimos.

Todavia, em que pese o entendimento dos peritos deste Areópago, diante da falta de elementos que indiquem a carência das tarefas realizadas pelos mencionados profissionais, pugnamos pela não imputação de débitos às antigas gestoras, Sras. Marcilene Sales da Costa e Josalba Azevedo Alcântara Oliveira. Todavia, é preciso o envio de recomendações no sentido da Administração efetuar contratações temporárias de pessoal para atendimento de demandas de excepcional interesse público, mediante comprovada relevância da função ou impossibilidade de interrupção das atividades, pois a regra constitucional para o ingresso no serviço público é através do certame público, sendo exceção a contratação por tempo determinado.

Ainda na ótica da fiscalização, os técnicos do Tribunal, fls. 182/183, também em virtude de denúncia encaminhada por Vereadores da Comuna, constataram diversas doações em pecúnia concedidas pela então Prefeita, Sra. Marcilene Sales da Costa, que somaram R\$ 67.706,64 (Documento TC n.º 03802/14), indo de encontro ao disciplinado na lei municipal que autorizou o Poder Executivo a realizar doações a pessoas carentes (Documento TC n.º 03774/14). Para tanto, assinalaram que a norma local disciplinou como regra a entrega do produto ou serviço requerido pelo munícipe, sendo exceção a concessão de recursos financeiros diretamente ao beneficiário, senão vejamos:

Art. 3º (*omissis*)

Parágrafo único – em casos excepcionais poderá a doação ser feita em dinheiro diretamente ao beneficiário, ficando exigidas as formalidades do § 2º desta Lei. (destaque ausente do texto original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

Ainda decorrente dos fatos denunciados, ao examinarem a delação dos Edis do Município de São Miguel de Taipu/PB no ano de 2012, Srs. José Carlos da Silva, João Cassemiro da Silva Filho e José Aurélio de Melo, e Sra. Maria José da Silva Araújo, os analistas desta Corte evidenciaram que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias foi enviado intempestivamente ao Parlamento Mirim, quando deveria ter sido remetido até oito meses e meio antes do encerramento do ano, segundo fixado no art. 35, § 2º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, *in verbis*:

Art. 35. (...)

§ 2º - Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I – (*omissis*)

II – o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa; (grifo nosso)

Em referência aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de São Miguel de Taipu/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2012, cumpre assinalar que, concorde cálculo dos analistas da Corte, fls. 175 e 181/182, a folha de pagamento do pessoal, sem a inclusão das despesas com recursos do FMS, ascendeu ao patamar de R\$ 4.331.097,96, composto pelos dispêndios classificados nos elementos de despesas 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS (R\$ 2.847.723,97), 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (R\$ 853.537,89) e 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA (R\$ 629.836,10).

E, consoante registros do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, foram pagas obrigações patronais da competência de 2012 no total de R\$ 809.626,21. Desta forma, os especialistas deste Tribunal estimaram o montante não quitado no exercício, R\$ 99.904,36, haja vista a importância efetivamente devida à autarquia federal ter correspondido a R\$ 909.530,57 (R\$ 809.626,21 + R\$ 99.904,36), que equivale a 21% da remuneração paga (R\$ 4.331.097,96), 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, *verbatim*:

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 05554/13

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)

Na realidade, o montante pago a título de contribuições previdenciárias do empregador, R\$ 809.626,21, merece reparo, haja vista a necessidade de exclusão da quantia indevidamente computada, atinente a parcelamentos de débitos registrados no elemento 13 – OBRIGAÇÕES PATRONAIS, R\$ 103.698,12, bem como de incorporação dos dispêndios contabilizados e pagos no exercício de 2013, mas da competência do ano em análise, R\$ 105.344,35. Assim, o total de pagamentos de obrigações patronais, após ajustes, equivale a R\$ 811.272,44 (R\$ 809.626,21 – R\$ 103.698,12 + R\$ 105.344,35). E, descontados os gastos com salário-família e salário-maternidade do período, R\$ 25.999,19, o somatório de R\$ 72.258,94 (R\$ 909.530,57 – R\$ 25.999,19 – R\$ 811.272,44) deixou de ser recolhido ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

Já no que tange às contribuições previdenciárias devidas pelo Fundo Municipal de Saúde de São Miguel de Taipu/PB, os técnicos da unidade de instrução evidenciaram que não foi repassado um valor estimado de R\$ 120.498,96, resultante da diferença entre a quantia efetivamente devida ao instituto de seguridade nacional, R\$ 299.191,83, e as quitações registradas, R\$ 178.692,87, fls. 175 e 181/182. Em verdade, deduzindo-se também as despesas com salário-família, R\$ 5.764,00, a importância não repassada equivale a R\$ 114.734,96 (R\$ 120.498,96 – R\$ 5.764,00).

Desta forma, com a inclusão dos encargos patronais não recolhidos com recursos do fundo, o total das contribuições patronais devidas pelo Poder Executivo e não pagas ao instituto previdenciário ascende a R\$ 186.993,90 (R\$ 72.258,94 + R\$ 114.734,96). Entrementes, é importante frisar 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, é necessário salientar que a mácula em comento representa séria ameaça ao equilíbrio financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários com vistas a resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro. Referida irregularidade, em virtude de sua gravidade, além de poder ser enquadrada como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional 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, eivas insanáveis, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

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)

Por fim, outro ponto criticado pelos inspetores deste Sinédrio de Contas correspondeu ao não pagamento pelas Sras. Marcilene Sales da Costa e Josalba Azevedo Alcântara Oliveira, de salário mínimo nacional a diversos prestadores de serviços que exercem funções típicas da administração pública, Documentos TC n.ºs 05945/14 e 05951/14, pois, compulsando o álbum processual, verificamos diversos trabalhadores nesta situação, a exemplo do Sr. Antônio Paulo André de Oliveira (auxiliar de serviços gerais), do Sr. Otavio Silva de Lima (vigia), da Sra. Gerlany da Silva Lima (orientadora social), da Sra. Edjane Gonçalves de Oliveira (auxiliar de serviços gerais), do Sr. Antônio Flavio da Silva (operador de computador), do Sr. Douglas dos Santos Alvergas (acompanhamento de processos administrativos – função administrativa), do Sr. Edvanildo Rocha da Silva (digitalização de documentos – função administrativa) e da Sra. Maria de Lourdes Bento Gomes (agendamento de consultas – função administrativa).

Deve ser ressaltado que constitui direito fundamental de qualquer trabalhador, inclusive do servidor público de todas as esferas governamentais, o recebimento de estipêndios nunca inferiores ao mínimo nacionalmente unificado, consoante estabelece o art. 7º, inciso IV, c/c o art. 39, § 3º, ambos da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 7º – São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I – (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

Art. 39. (...)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (grifo nosso)

Nesse sentido, transcrevemos a Súmula n.º 27 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB, que veda, de forma peremptória, o pagamento de salários abaixo do mínimo nacionalmente unificado, senão vejamos:

Súmula 27 do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba: É obrigação constitucional do Poder Público remunerar seus servidores, ativos e inativos, com piso nunca inferior ao salário mínimo nacional unificado, instituído por Lei Federal.

Outrossim, cabe destacar que até mesmo para aqueles que possuem remuneração variável, fixada por comissão, peça, tarefa ou outras modalidades, a obrigatoriedade de se pagar o mínimo legal vigora, conforme preceitua o art. 1º da Lei Nacional nº 8.716, de 11 de outubro de 1993, que dispõe sobre a garantia do salário mínimo e dá outras providências, *verbo ad verbum*:

Art. 1º - Aos trabalhadores que perceberem remuneração variável, fixada por comissão, peça, tarefa ou outras modalidades, será garantido um salário mensal nunca inferior ao salário mínimo.

Feitas todas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, quatro das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo suficiente para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas da ex-Prefeita Municipal de São Miguel de Taipu/PB, conforme disposto nos itens "2", "2.2", "2.5", "2.6" e "2.10", do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, *verbum pro verbo*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

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:

(...)

2.2. não pagamento efetivo do salário mínimo nacionalmente unificado;

(...)

2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município;

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;

Assim, diante das condutas implementadas pela então Chefe do Poder Executivo da Comuna de São Miguel de Taipu/PB durante o exercício financeiro de 2012, Sra. Marcilene Sales da Costa, e pela ex-Gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição de multa individual de R\$ 7.882,17, pela transgressão a disposições normativas do direito objetivo pátrio, previstas no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo as gestoras enquadradas no inciso II do referido artigo, *in verbis*:

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 CONTRÁRIO* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

antiga MANDATÁRIA de São Miguel de Taipu/PB, relativas ao exercício financeiro de 2012, Sra. Marcilene Sales da Costa, 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), *JULGUE IRREGULARES* as CONTAS DE GESTÃO, concernentes ao exercício financeiro de 2012, da ex-ORDENADORA DE DESPESAS de São Miguel de Taipu/PB, Sra. Marcilene Sales da Costa, e da então ADMINISTRADORA do Fundo Municipal de Saúde da referida Comuna, Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira.

3) *APLIQUE MULTAS INDIVIDUAIS* à antiga Chefe do Poder Executivo, Sra. Marcilene Sales da Costa, inscrita no CPF sob o n.º 805.309.744-87, e à ex-Gestora do Fundo Municipal de Saúde de São Miguel de Taipu/PB, Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira, inscrita no CPF sob o n.º 436.572.144-53, ambas 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.

4) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamentos voluntários das penalidades 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 as devidas demonstrações dos seus efetivos cumprimentos 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 adimplemento 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) *ENCAMINHE* cópia da presente deliberação aos Vereadores do Município de São Miguel de Taipu/PB no ano de 2012, Srs. José Carlos da Silva, João Cassemiro da Silva Filho e José Aurélio de Melo, e Sra. Maria José da Silva Araújo, subscritores de denúncia formulada em face da Sra. Marcilene Sales da Costa, para conhecimento.

6) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual gestor da Comuna de São Miguel de Taipu/PB, Sr. Clodoaldo Beltrão Bezerra de Melo, e à atual administradora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Rosiani Palmeira Videres, não repitam as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB acerca da carência de pagamento de parte dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de São Miguel de Taipu/PB com recursos próprios e do Fundo Municipal de Saúde da mencionada Urbe, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

8) Do mesmo modo, 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.

VOTO VISTA

Pedi vista ao Processo TC nº 05554/13, que trata de Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Miguel de Taipu, referente ao exercício financeiro de 2012, motivado pelos fatos narrados pelo Relator do feito, o Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo.

Neste diapasão, tecerei minhas considerações acerca da contratação de pessoal por tempo determinado, não pagamento de salário mínimo, e realização de despesas consideradas não autorizadas.

Ab initio, compulsando-se os autos, verifiquei que as despesas consideradas não autorizadas, de responsabilidade da ex- Prefeita, Sra. Marcilene Sales da Costa, referem-se à contratação de prestadores de serviços diversos, tais como Gari, Vigia, Auxiliar de Serviços Gerais e Pedreiros, no âmbito do Poder Executivo, que totalizaram a quantia de R\$ 320.824,95. Os serviços em tela foram, portanto, realizados por meio de contratação de pessoal por tempo determinado, de forma eventual e transitória, e pagos em conformidade com o serviço realizado. De igual maneira, foram realizadas contratações de prestadores de serviços diversos pela Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira, ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde, totalizando o montante de R\$ 72.128,00. Pondero, ainda, que, considerando que o gasto com pessoal na municipalidade foi de R\$ 4.380.241,12, as contratações em tela representam 7,32% da folha de pessoal. Por fim, no tocante a este item, ressalta-se que existe processo específico de denúncia em tramitação nesta Corte (Processo TC 06899/12) para apurar as contratações de serviços em tela.

No que concerne ao pagamento de salário abaixo do mínimo, cumpre ressaltar que a eiva em tela não merece prosperar, posto que os pagamentos ocorreram em conformidade com os serviços prestados. Além disso, a doutrina e a jurisprudência são uníssonas no que concerne ao pagamento de salário proporcional à jornada de trabalho realizada. Neste sentido, trago à baila os seguintes posicionamentos doutrinário e jurisprudencial:

Consoante o jurista Amador Paes de Almeida:

"... o salário mínimo é a contraprestação a ser paga ao empregado que cumpre jornada normal de trabalho; admitido para jornada reduzida, facultado é ao empregador pagar-lhe proporcionalmente às horas trabalhadas."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

(*CLT Comentada*, São Paulo : Saraiva, 2003, página 94).

O Tribunal Superior do Trabalho, em sede de Recurso de Revista, emitiu o seguinte entendimento:

"O salário mínimo a que se refere o artigo 7º, IV, da Constituição Federal é fixado com base na jornada normal de trabalho, ou seja, 8 horas diárias ou 44 semanais, estabelecido pelos artigos 7º, XIII, da Carta Magna, e 58 da CLT. Daí por que o empregado que labora em jornada de apenas 4 horas diárias não faz jus ao salário mínimo integral, já que a retribuição pecuniária deverá ser proporcional à jornada trabalhada. Recurso de Revista não conhecido." (TST – 2ª Turma, RR 504.958/98, Rel.: Ministro Vantuil Abdala, DJ 22.06.01).

Portanto, divirjo da proposta de voto proferida pelo relator nos pontos ora pormenorizados no sentido de afastar a irregularidade referente à contratação de pessoal por tempo determinado, não pagamento de salário mínimo, e realização de despesas consideradas não autorizadas.

Ante o exposto, profiro o seguinte voto de vista no sentido de que esse Tribunal:

1. Emita parecer favorável à aprovação das contas de governo da ex-Prefeita do Município de São Miguel de Taipu, Sra. Marcilene Sales Costa, relativa ao exercício de 2012;
2. Julgue regulares com ressalvas as contas de gestão da ex-Prefeita, Sra. Marcilene Sales Costa, e da ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira, referentes ao exercício de 2012;
3. Declare o atendimento parcial às disposições essenciais da Lei de Responsabilidade Fiscal;
4. Aplique multa pessoal, a Sra. Marcilene Sales Costa, no valor de R\$ 7.882,17, com fundamento no art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para o recolhimento voluntário ao erário estadual, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;
5. Aplique multa pessoal, a Sra. Josalba Azevedo Alcântara Oliveira, no valor de R\$ 7.882,17, com fundamento no art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para o recolhimento voluntário ao erário estadual, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;
6. Recomende à Prefeitura Municipal de São Miguel de Taipu no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05554/13

7. Represente à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB acerca da carência de pagamento de parte dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de São Miguel de Taipu/PB com recursos próprios e do Fundo Municipal de Saúde da mencionada Urbe, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2012.

É o voto de vista.

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima.

Em 17 de Dezembro de 2014



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima

FORMALIZADOR



Assinado Eletronicamente

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

Elvira Samara Pereira de Oliveira

PROCURADOR(A) GERAL