TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06244/18

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Pedra Lavrada
Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2017
Responsáveis: Jarbas de Melo Azevedo (Prefeito) e Elisângela Martins Rodrigues de Melo (gestora do Fundo Municipal de Saúde)
Advogados: Alexandre Soares de Melo e Rômulo Leal Costa
Relator: Conselheiro em exercício Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – AGENTE POLÍTICO – CONTAS DE GOVERNO – APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA 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 Nº 18/93 – CONSTATAÇÃO DE EIVAS NÃO SUFICIENTEMENTE GRAVES A PONTO DE COMPROMETER AS CONTAS - EMISSÃO DE PARECER PELA APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS – EMISSÃO, EM SEPARADO, DE ACÓRDÃO COM AS DEMAIS DELIBERAÇÕES.

PARECER PPL TC 00177/2020

RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas do Prefeito do Município de Pedra Lavrada (PB), Sr. Jarbas de Melo Azevedo, e da gestora do Fundo Municipal de Saúde, Srª. Elisângela Martins Rodrigues de Melo, relativa ao exercício financeiro de 2018.

A Auditoria elaborou o relatório prévio de prestação de contas, fls. 1488/1630, conforme preconizado no art. 9º da Resolução Normativa TC 01/2017, em que consolidou as informações prestadas a este Tribunal por meio documental e/ou informatizado, via SAGRES (Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade), abrangendo aspectos de natureza contábil, financeira e orçamentária, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Na mesma manifestação, destacou as irregularidades a seguir enumeradas e sugeriu a adoção de providências no sentido de regularizar o quadro de servidores, notadamente no que trata da acumulação ilegal de cargos (constatada em novembro/2017) e do elevado crescimento do quantitativo de contratados, vez que de janeiro a dezembro foi alterado de 10 para 44:

a) Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no total de R$ 1.284.102,61;

b) Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, totalizando R$ 189.791,75;

c) Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, na importância de R$ 1.528.245,71;

d) Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R$ 39.767,15 (Denúncia - Processo TC 19103/17);

e) Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R$ 66.026,70 (Denúncia - Processo TC 19104/17); e

f) Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restringem a competitividade do certame licitatório (Denúncia - Processo TC 15669/17).

Intimado na forma disposta na mencionada Resolução, o gestor apresentou defesa a respeito das eivas enumeradas no relatório prévio, juntamente com a prestação de contas.

A Equipe de Instrução, ao analisar as peças encaminhadas, emitiu o relatório de fls. 3495/3633, com as principais observações a seguir resumidas:

1. A Lei nº 0184/2016, publicada em 28/12/2016, referente ao orçamento anual para o exercício em análise, estimou a receita e fixou a despesa em R$ 27.602.100,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R$ 13.801.050,00, equivalente a 50% da despesa fixada;

2. A receita orçamentária efetivamente arrecadada no período, subtraindo-se a parcela para formação do FUNDEB, somou R$ 19.173.510,17, e a despesa orçamentária realizada atingiu R$ 20.457.612,78;

3. A Posição Orçamentária Consolidada, após a respectiva execução, resulta em déficit equivalente a 6,70% (R$ 1.284.102,61) da receita orçamentária arrecadada;

4. O saldo das disponibilidades para o exercício seguinte, no montante de R$ 768.977,94, está distribuído entre Caixa (R$ 1.790,63) e Bancos (R$ 767.187,31), nas proporções de 0,23% e 99,77%, respectivamente. Deste Total, R$ 3.210,58 pertencem ao RPPS, cuja utilização se restringe à cobertura de despesas inerentes à Previdência;

5. O Balanço Patrimonial Consolidado apresenta déficit financeiro (passivo financeiro - ativo financeiro), no valor de R$ 3.034.041,37;

6. Os gastos com obras e serviços de engenharia, consignados no elemento de despesa "51", no exercício, totalizaram R$ 271.483,74, correspondendo a 1,33% da Despesa Orçamentária Total;

7. Não há restrições quanto aos subsídios pagos ao Prefeito e ao Vice-prefeito;

8. Os gastos com remuneração dos profissionais do magistério alcançaram valor equivalente a 72,77% dos recursos do FUNDEB, obedecendo ao limite mínimo constitucional de 60%;

9. A Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu valor correspondente a 29,74% da receita de impostos, cumprindo o limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da CF;

10. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 24,43% da receita de impostos, inclusive transferências, atendendo ao mínimo de 15%, estabelecido no art. 198, § 3º, I, da CF, c/c art. 7º da LC nº 141/2012;

11. O repasse ao Poder Executivo correspondeu a 7% da receita tributária e transferida em 2016, cumprindo o comando do art. 29-A da CF;

12. As receitas e despesas do(s) fundo(s) existente(s) no município em análise estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;
13. A dívida do município se encontra dentro dos limites legais;
14. O município possui regime próprio de previdência social;
15. Há registro de denúncias relacionadas ao exercício em exame, anexadas aos presentes autos, a saber:

    15.1. Processo TC 19103/17 (Documento TC 54156/17 e Documento TC 48829/17):

    Apresentada pelo Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, ex-prefeito de Pedra Lavrada, a denúncia trata de suposta realização de despesas com transporte de doentes e com aquisição de gêneros alimentícios e de material de higiene e de construção sem a obrigatória antecedência de processo licitatório, favorecendo particulares ligados ao Prefeito.

    Auditoria: Procedência parcial, considerando como não licitados os serviços de transporte de pessoas, no total de R$ 25.013,84.

    15.2. Processo TC 19104/17 (Documento TC 48826/17, Documento TC 48835/17 e Documento 48837/17):

    Encaminhada pelo Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, ex-prefeito de Pedra Lavrada, a representação diz respeito a suposta admissão temporária irregular de enfermeira e a supostos gastos com transporte de pessoas e com refeições sem lastro licitatório, sendo que, neste último caso, a destinação do alimento foi para posto de saúde e unidade policial desativados, favorecendo-se, em todas as ações, pessoas ligadas ao Prefeito.

    Auditoria: Procedência parcial, entendendo não licitada a contratação dos serviços de transporte de pessoas, no total de R$ 66.026,70.

    15.3. Processo TC 15669/17:

    Oferecida pela empresa SENA CONSTRUÇÕES EIRELI – ME, de propriedade do Sr. Francisco Alexandre Gomes de Sena, representado pelo procurador José Rogério Silva Nunes, a denúncia versa sobre supostas irregularidades relacionadas à restrição de competitividade no Edital da Tomada de Preços nº 02/2017, deflagrado para execução dos serviços de construção de muro da Escola Municipal de Ensino Fundamental Marildes Socorro de Lucena Cordeiro.

    A denúncia foi julgada procedente, com determinação de arquivamento, ante a anulação da TP 02/2017, por ato do Prefeito, consoante Acórdão AC2 TC 00667/2019.

16. Por fim, relativamente à análise da defesa e ao exame das demais peças que compõem a presente prestação de contas, excluiu do rol de irregularidades a denúncia apurada nos autos do Processo TC 15669/17, e:

    16.1. Manteve as seguintes eivas destacadas no relatório prévio da PCA:

16.1.1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no total de R$ 1.284.102,61;

16.1.2. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, totalizando R$ 189.791,75;

16.1.3. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, na importância de R$ 1.528.245,71;

16.1.4. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R$ 25.013,64 (Denúncia - Processo TC 19103/17);

16.1.5. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R$ 66.026,70 (Denúncia - Processo TC 19104/17);

16.2. Constatou fatos novos, sobre os quais o gestor foi oficiado para apresentação de defesa, a saber:

16.2.1. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE/PB;

16.2.2. Ocorrência de déficit financeiro de R$ 3.034.041,37, ao final do exercício;

16.2.3. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R$ 26.858,00;

16.2.4. Gastos com pessoal acima do limite de 54%, estabelecido pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal (67,84%);

16.2.5. Gastos com pessoal acima do limite de 60%, estabelecido pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal (71,49%);

16.2.6. Não-cumprimento das regras que instituíram o regime mensal especial e/ou mensal de pagamento dos precatórios;

16.2.7. Concessão de renúncia de receita sem observância às normas legais, totalizando R$ 21.644,29;

16.2.8. Ausência ou declaração incorreta de informações à Secretaria da Receita Federal do Brasil e ao Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS;

16.2.9. Saída de recursos financeiros sem comprovação da destinação;

16.2.10. Não-instituição do Sistema de Controle Interno mediante lei específica;

16.2.11. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios; e

16.2.12. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas.

Intimado, o gestor apresentou defesa (Documento TC 59519/18, fls. 3674/3787), cujos argumentos, segundo a Auditoria, fls. 3814/3829, não foram suficientemente robustos a ponto de elidir as eivas indicadas.

Por determinação do Relator, novas denúncias foram anexadas ao Processo, conforme Documento TC 87341/18 (fls. 3832/3847), Documento TC 87344/18 (fls. 3849/3869), Documento TC 87355/18 (fls. 3871/3894), Documento TC 87359/18 (fls. 3896/3921) e Documento TC 87361/18 (fls.

3923/3965), todas elas apresentadas pelo ex-prefeito José Antônio Vasconcelos da Costa, sobre as quais a Auditoria emitiu o relatório de complementação de instrução de fls. 3970/4002, cujo teor revela, em resumo:

1. Documento TC 87361/18

   Fato denunciado: Suposta despesa irregular e sem lastro licitatório com transporte escolar, favorecendo pessoas ligadas ao Prefeito, a saber: Érica Nagila Vasconcelos Silva, José Vinícius Bezerra, Valderi Vasconcelos Souto, Walter Vital Souto Batista, José Gláucio de Melo, Weverton Marques Souto, Gutemberg Pereira Dias, Daniel Virgolino de Oliveira e José Carlos de Souza.

   Auditoria: Considera improcedentes os fatos relacionados à credora Érica Nágila Vasconcelos Silva, porém solicita documentos para verificar a efetiva comprovação dos serviços contratados.

   Quanto aos demais credores, a Auditoria destaca que prestaram serviço de transporte de pessoas à Prefeitura sem a obrigatória antecedência de processo licitatório, no total de R$ 53.950,00, entre março a julho de 2017, informando que, após esse período, foi deflagrado o Pregão Presencial 25/2017. Desta forma, conclui pela *"procedência da denúncia quanto ao fracionamento indevido de despesas, caracterizando tentativa de burla ao dever constitucional de licitar e possível ato de improbidade administrativa"*.

2. Documento TC 87359/18

   Fato denunciado: Pagamentos supostamente irregulares por locação de imóveis a parentes do Prefeito, na cidade de Pedra Lavrada e no Distrito Cumaru.

   Auditoria: Entendeu procedente, ressaltando fracionamento de despesa e burla ao procedimento licitatório, bem como solicitou o processo de dispensa de licitação e documentos pessoais de credores, com vistas à verificação do grau de parentesco com o Prefeito.

3. Documento TC 87355/18

   Fato denunciado: Pagamentos supostamente irregulares referentes a despesas com fornecimento de refeições.

   Auditoria: Procedente, destacando o fracionamento indevido de despesas com objetos de mesma natureza, no total de R$ 18.229,00.

4. Documento TC 87344/18

   Fato denunciado: Pagamentos supostamente irregulares referentes a despesas da Secretaria de Educação, com prestação de serviços de viagens e aluguel de mesas e cadeiras, cujos credores seriam familiares da Secretária de Educação.

   Auditoria: Considerou procedente, indicou que foi despendida a importância de R$ 8.970,00 com viagens, sem licitação, e solicitou documentos pessoais de credores.

5. Documento TC 87341/18

   Fato denunciado: Despesas supostamente irregulares com serviços de abastecimento d'água, utilizando-se veículo de servidor da Prefeitura.

   Auditoria: Procedente, quanto à utilização de veículo pertencente a servidor da Prefeitura, no total de R$ 14.370,00, acrescentando a ocorrência de fracionamento indevido de despesas de mesma natureza, no valor de R$ 25.455,00.

PROCESSO TC 06244/18

Regularmente intimados, o Gestor e seu Advogado apresentaram defesa por meio do Documento TC 70139/19, fls. 4012/4245.

Em manifestação conclusiva, fls. 4253/4265, após a análise dos argumentos e documentos apresentados pelo defendente, a Equipe de Instrução alterou seu entendimento apenas no que se refere à comprovação dos serviços prestados pela credora Érica Nágila Vasconcelos Silva, que passou a considerar irregular as despesas por falta de apresentação de documentação solicitada, conforme transcrição abaixo:

Defesa: "(...), pugna o defendente pela juntada da documentação comprobatória das referidas viagens, além de declaração exarada pela Secretaria Municipal de Educação, que atestam a inexistência de qualquer tipo de irregularidade em relação à referida despesa."

Auditoria: "Apesar da menção à documentação comprobatória, nenhum dos anexos corresponde ao que foi solicitado. Tampouco foi encontrada a declaração a que se refere a defesa. Assim, não sendo possível comprovar as viagens realizadas, os empenhos, no valor de R$ 7.860,00 e integralmente pagos no exercício, em favor de Erica Nágila Vasconcelos Silva, são considerados irregulares."

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº 1835/19, fls. 4268/4312, da lavra do d. Procurador Luciano Andrade Farias, pugnando, após citações e comentários concordantes com a Auditoria, pelo(a):

1. Emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Pedra Lavrada, o Sr. Jarbas de Melo Azevedo, e irregularidade de suas contas de gestão, relativas ao exercício de 2017;
2. Imputação de débito ao Gestor Municipal, no importe total de R$ 7.860,00, conforme estudo acima (pagamento à credora Érica Nágila Vasconcelos Silva, por serviços não comprovadamente prestados);
3. Aplicação de multa ao Gestor Municipal, com fulcro no art. 56, II e III da LOTCE, pelos fatos acima estudados, na forma do art. 201, §1º, do RITCE/PB;
4. Aplicação de multa ao Gestor Municipal, com fulcro no art. 56, V e VI da LOTCE, pelos fatos acima estudados;
5. Encaminhamento ao MP Estadual da documentação do presente processo para análise dos fatos à luz de suas atribuições, sobretudo dos itens tratados nos tópicos 13 a 16 deste Parecer;
6. Determinação à Prefeitura no sentido de que não sejam prorrogados contratos de locação de imóveis sem a observância dos requisitos legais, incluindo-se a devida fundamentação a respeito da escolha do imóvel;
7. Envio de recomendações ao Município de Pedra Lavrada, 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-se a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise, notadamente para que:
    - o Gestor se abstenha de adquirir bens e serviços por dispensa de licitação, em valores superiores aos permitidos pela legislação, sendo necessário, para tanto, que, doravante, para os objetos iguais ou assemelhados, as aquisições sejam feitas considerando os valores totais envolvidos, e não que cada processo corresponda a

uma aquisição em valor dentro dos limites da lei, evitando-se o indevido fracionamento de despesas;

- o Gestor adote de medidas de ajuste, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00;
- o Gestor efetue corretamente o pagamento dos precatórios municipais, observando o regime especial de pagamento;
- o Gestor adote providências no sentido de otimizar e aperfeiçoar a arrecadação tributária municipal, inclusive com a inscrição em dívida ativa dos débitos dos contribuintes/responsáveis tributários inadimplentes, atualização de cadastro de imóveis, criação de setor específico de Cobrança de Tributos, dentre outras providências;
- o Gestor não descuide de prestar corretamente as informações pertinentes aos órgãos fiscalizadores, e em especial, no que se refere ao correto quantitativo de servidores a ser informado;
- as falhas verificadas nos procedimentos licitatórios referidos pela Auditoria sejam sanadas, ou, caso não seja possível, que se realize o procedimento licitatório adequado, observando-se as formalidades legais especificadas pela Lei 8.666/93 e legislação pertinente, conforme narrado pelo Corpo Técnico;
- o Gestor observe, sempre, o regramento da Lei 8.666/93 para a contratação de serviços de qualquer ordem;
- o Gestor se abstenha de firmar contratos e/ou compromissos com funcionários da Edilidade, com especial atenção aqueles que ocupem cargos de Direção, Chefia ou Assessoramento; e
- Orientação à Auditoria para que reanalise a questão dos precatórios nas PCAs futuras.

É o relatório, informando que o gestor e seu representante legal foram intimados para esta sessão de julgamento.

VOTO DO RELATOR

As irregularidades subsistentes dizem respeito a(o):

1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no total de R$ 1.284.102,61;
2. Inadimplência, ao RGPS, no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, totalizando R$ 189.791,75;
3. Não-recolhimento, o RPPS, da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, na importância de R$ 1.528.245,71;
4. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R$ 25.013,64, referente a serviços de transporte de pessoas (Denúncia - Processo TC 19103/17);

5. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R$ 66.026,70, referente a serviços de transporte de pessoas (Denúncia - Processo TC 19104/17);
6. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE/PB;
7. Ocorrência de déficit financeiro de R$ 3.034.041,37, ao final do exercício;
8. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R$ 26.858,00, referentes a serviços mecânicos (R$ 10.564,00), transporte de estudantes (R$ 8.130,00 - incluso na denúncia) e fornecimento de refeições (R$ 8.164,00 - incluso na denúncia);
9. Gastos com pessoal acima do limite de 54%, estabelecido pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal (67,84%);
10. Gastos com pessoal acima do limite de 60%, estabelecido pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal (71,49%);
11. Não-cumprimento das regras que instituíram o regime mensal especial e/ou mensal de pagamento dos precatórios;
12. Concessão de renúncia de receita sem observância às normas legais, totalizando R$ 21.644,29;
13. Ausência ou declaração incorreta de informações à Secretaria da Receita Federal do Brasil e ao Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS;
14. Saída de recursos financeiros sem comprovação da destinação (despesas com Consignações a Regularizar, uma vez que houve um ataque cibernético a algumas contas bancárias da Prefeitura);
15. Não-instituição do Sistema de Controle Interno mediante lei específica;
16. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (ausência das regras estabelecidas pela legislação municipal pertinente no Processo Administrativo de Adesão de Ata de Registro de Preços);
17. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (faltou o gestor encaminhar a esta Auditoria cópias dos termos de acordos feitos entre o Município e outras partes referentes ao FGTS e a ENERGISA);
18. Fracionamento da despesa, tentativa de burla ao procedimento licitatório e realização de contratação por dispensa sem a presença de todos os pressupostos, em gastos com transporte escolar (Denúncia - Documento TC 87361/18);
19. Fracionamento de despesa e burla ao procedimento licitatório na locação de imóveis na cidade de Pedra Lavrada e no Distrito Cumaru (Denúncia - Documento TC 87359/18);
20. Fracionamento indevido de despesas com refeições (Denúncia - Documento TC 87355/18);
21. Pagamentos supostamente irregulares referentes a despesas da Secretaria de Educação, com prestação de serviços de viagens e aluguel de mesas e cadeiras, cujos credores seriam familiares da Secretária de Educação (Denúncia - Documento TC 87344/18);

22. Pagamentos supostamente irregulares referentes a despesas com serviços de abastecimento de água, utilizando-se veículo de servidor da Prefeitura (Denúncia - Documento TC 87341/18).

Cumpre comentar, inicialmente, as denúncias apresentadas pelo ex-prefeito do município de Pedra Lavrada, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, anexadas aos presentes autos, as quais, em sua maioria, dizem respeito à inobservância da obrigatoriedade de licitar a despesa, nos casos em que o procedimento é obrigatório, a saber:

- Processo TC 19103/17 (Documento TC 54156/17 e Documento TC 48829/17):

  Suposta realização de despesas com transporte de doentes e com aquisição de gêneros alimentícios e de material de higiene e de construção sem a obrigatória antecedência de processo licitatório, favorecendo particulares ligados ao Prefeito.

  O defendente, em resumo, alega que as despesas foram realizadas em caráter emergencial, sem possibilidade de planejamento por se tratar do primeiro exercício do mandato.

  A Auditoria conclui pela procedência parcial, considerando como não licitados os serviços de transporte de pessoas, no total de R$ 25.013,84. Posição acompanhada pelo *Parquet* e corroborada pelo Relator.

- Processo TC 19104/17 (Documento TC 48826/17, Documento TC 48835/17 e Documento 48837/17):

  Suposta admissão temporária irregular de enfermeira e supostos gastos com transporte de pessoas e com refeições sem lastro licitatório, sendo que, neste último caso, a destinação do alimento foi para posto de saúde e unidade policial desativados, favorecendo-se, em todas as ações, pessoas ligadas ao Prefeito.

  Na defesa, o gestor alega, resumidamente, que as despesas foram realizadas em caráter emergencial, sem possibilidade de planejamento por se tratar do primeiro exercício do mandato.

  A Equipe de Instrução conclui pela procedência parcial, entendendo não licitada a contratação dos serviços de transporte de pessoas, no total de R$ 66.026,70.

  O Ministério Público de Contas acompanha a Auditoria, tratando a matéria como despesa sem lastro licitatório. Posição com a qual o Relator se alinha.

- Documento TC 87361/18:

  Suposto fracionamento da despesa com transporte escolar para fugir a processo licitatório, destacando pagamentos irregulares a diversos credores, a saber:

  a) Érica Nágila Vasconcelos Silva:

     Despesa fictícia com transporte de alunos, no total de R$ 7.860,00, com utilização do veículo tipo ônibus, placas KGL 1708, que se encontraria na sucata de propriedade do Sr. Jarbas de Melo Azevedo, no período dos préstimos.

     Inicialmente, a Auditoria havia considerado improcedente a denúncia, uma vez que não houve comprovação de que o veículo estaria na sucata. No entanto, solicitou comprovação da realização das viagens. Com base nas alegações de defesa, desprovidas de provas documentais, a Auditoria entendeu que a despesa, registrada por meio da NE

2001406 (R$ 4.320,00) e NE 2001965 (R$ 3.540,00), ocorreu no período em que o veículo já estaria na sucata.

b) Valderi Vasconcelos Souto, Walter Vital Souto Batista, José Gláucio de Melo, Weverton Marques Souto, Gutemberg Pereira Dias, Daniel Virgolino de Oliveira e José Carlos de Souza:

A Equipe Técnica de Instrução conclui pela *"procedência da denúncia quanto ao fracionamento indevido de despesas, caracterizando tentativa de burla ao dever constitucional de licitar e possível ato de improbidade administrativa"*, no total de 53.950,00, sem qualquer questionamento quanto à efetiva prestação dos serviços.

O Ministério Público de Contas acompanhou a Auditoria quanto à falta de comprovação dos serviços prestados pela credora Érica Nágila Vasconcelos Silva, entendendo que o gestor deve restituir a importância de R$ 7.860,00 aos cofres municipais. E, em relação aos demais credores, também seguiu a Equipe de Instrução, considerando a despesa desprovida de lastro licitatório.

O ponto principal da denúncia seria a falta da devida comprovação, na defesa apresentada às fls. 4012/4020, dos serviços prestados pela credora Érica Nágila Vasconcelos Silva, no transporte de escolares das comunidades Serrote, Pociano, Belo Monte, Caiçarinha, Maliça e Canoa de Dentro I e II com destino à Escola Municipal Santa Ana Albuquerque, com utilização do ônibus placas KGL 1708.

O denunciante informa que o ônibus de placas KGL 1708, segundo consulta que efetuou ao DETRAN, pertence a Valmir Vasconcelos Souto (falecido), cujo filho teria vendido o bem ao Prefeito em janeiro de 2017, e, depois de ter sido utilizado no transporte de escolares no itinerário já mencionado (conduzido pelo motorista José Vinicius Bezerra), teria sido vendido a José de Souza Santos, proprietário de uma sucata.

Na peça de defesa, o gestor informa que teria juntado os documentos comprobatórios dos préstimos, inclusive uma declaração da Secretária da Educação Municipal. Entretanto, a Auditoria, no relatório de fls. 4253/4265, destaca que nada foi anexado que confirmasse o alegado.

O Relator entende que faltam elementos caracterizadores de que o serviço não foi de fato prestado, visto que o próprio denunciante, baseado em "informes populares", anuncia que o bem teria sido vendido ao sucateiro em março de 2017, após ter sido utilizado no transporte de estudantes nesse mesmo mês, *verbatim*:

> ***"Informes populares asseguram que esse veículo foi vendido ao Sr. Jarbas de Melo Azevedo, atual prefeito do Município de Pedra Lavrada/PB, pelo filho do falecido no início de janeiro/2017, e depois de ser utilizado durante o mês de março/2017, no transporte de alunos da citada escola, cujo motorista era o Sr. José Venicius Bezerra, residente no Sítio Serrote, Zona Rural de Pedra Lavrada PB - CEP.: 58.180-000, o referido veículo foi vendido ao Sr. José de Souza Santos, para sucata." (grifei)***

Assim, não obstante as notas de empenho terem sido lançadas posteriormente, consoante quadro abaixo, extraído do SAGRES, e, ante a falta de despesas dessa mesma natureza (inclusive para a rota indicada pelo denunciante) e com o mesmo credor em março/2017, o Relator não vislumbra qualquer possibilidade de se afirmar categoricamente que os serviços não foram prestados.

2001406	16/05/2017	ERICA NAGILA VASCONCELOS SILVA	R$4.320,00	R$4.320,00	R$4.320,00

Dados do empenho

Nº do Empenho: 2001406
Data de Empenho: 16/05/2017
Unidade Orçamentária: Não informado
Elemento de Despesa: 36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física

Classificação funcional-programática

Função: 12 - Educação
Subfunção: 361 - Ensino Fundamental
Programa: 2006 - ATENDIMENTO AO ENSINO BASICO
Ação: 2015 - MANTER ATIVIDADES DO TRANSPORTE ESCOLAR - MDE

Informações do Histórico

Fornecedor: ERICA NAGILA VASCONCELOS SILVA
CPF/CNPJ: 093.853.514-51

EXECUÇÃO DE DESPESAS COM O CREDOR ACIMA CITACO CORRESPONDENTE A VIAGENS REALIZADAS ATRAVES DE VEICULO TIPO ONIBUS PLACA KGL-1708 TRANSPORTANDO ESTUDANTES DAS COMUNIDADES SERROTE, POCIANO, BELO MONTE, CAIÇARINHA, MALIÇA, CANOA DE DENTRO I E II A ESCOLA MUN STA ANA DE ALBUQUERQUE NOS TURNOS MANHA/TARDE, DURANTE O MES DE ABRIL/2017, CONFORME NFA Nº 00162 ANEXO.

Empenho | Liquidação

2001965	22/06/2017	ERICA NAGILA VASCONCELOS SILVA	R$3.540,00	R$3.540,00	R$3.540,00

Dados do empenho

Nº do Empenho: 2001965
Data de Empenho: 22/06/2017
Unidade Orçamentária: Não informado
Elemento de Despesa: 36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física

Classificação funcional-programática

Função: 12 - Educação
Subfunção: 361 - Ensino Fundamental
Programa: 2006 - ATENDIMENTO AO ENSINO BASICO
Ação: 2015 - MANTER ATIVIDADES DO TRANSPORTE ESCOLAR - MDE

Informações do Histórico

Fornecedor: ERICA NAGILA VASCONCELOS SILVA
CPF/CNPJ: 093.853.514-51

EXECUÇÃO DE DESPESAS COM O CREDOR ACIMA CITACO CORRESPONDENTE A VIAGENS REALIZADAS ATRAVES DE VEICULO TIPO ONIBUS PLACA KGL-1708 TRANSPORTANDO ESTUDANTES DAS COMUNIDADES SERROTE, POCIANO, BELO MONTE, CAIÇARINHA, MALIÇA, CANOA DE DENTRO I E II A ESCOLA MUN STA ANA DE ALBUQUERQUE NOS TURNOS MANHA/TARDE, DURANTE O MES DE MAIO/2017, CONFORME NFA Nº 00453 ANEXO.

Cabe ressaltar que a Auditoria, em consulta ao *site* do DETRAN extraiu informações sobre o veículo, conforme imagem seguinte, replicada da fl. 3973, em que se constata que o veículo esteve licenciado até outubro de 2019, abrangendo com bastante folga o período da denúncia.

PROCESSO TC 06244/18

Desta forma, e devido a falta de comprovação de que o veículo estaria em uma sucata, o Relator, *data vênia*, afasta a imputação sugerida e considera a despesa como não licitada, com punição por multa, sopesando o fato de que se trata do primeiro exercício da gestão, em que há que se considerar que despesas dessa natureza não podem sofrer solução de continuidade.

- Documento TC 87359/18:

  Pagamentos supostamente irregulares referentes a despesas com locação de imóveis na cidade de Pedra Lavrada e no Distrito Cumaru.

  A Auditoria entende procedente, ressaltando o fracionamento de despesa e burla ao procedimento licitatório. Acrescenta que a contratação direta se deu sem comprovação de cumprimento de todos os pressupostos legais necessários.

- Documento TC 87355/18:

  Pagamentos supostamente irregulares referentes a despesas com fornecimento de refeições.

  A Equipe de Instrução concluiu pela procedência, evidenciando o fracionamento indevido de despesas com refeições.

- Documento TC 87344/18:

  Pagamentos supostamente irregulares referentes a despesas da Secretaria de Educação, com prestação de serviços de viagens e aluguel de mesas e cadeiras, cujos credores seriam familiares da Secretária de Educação.

  A Auditoria entende procedente, destacando a ocorrência de pagamentos irregulares referentes a despesas da Secretaria de Educação com prestação de serviços de viagens e aluguel de mesas e cadeiras, cujos credores seriam familiares da titular da pasta. Porém, não indica que a ocorrência tenha causado algum prejuízo financeiro ao erário.

PROCESSO TC 06244/18

- Documento TC 87341/18:

  Despesas supostamente irregulares com serviços de abastecimento d'água, tendo como credores José Josiel de Lima, José Mariclebson de Lima Gomes e Armando de Oliveira, no total de R$ 12.260,00, utilizando-se, indevidamente, veículo tipo Mercedes Benz de placas BXB 3988, pertencente ao servidor Alberto Edson Farias de Oliveira.

  Os técnicos deste Tribunal concluem pela procedência, quanto à utilização do veículo do servidor no transporte d'água, cujos empenhos emitidos em nome dos credores indicados pelo denunciante somam R$ 14.370,00. Adianta que a despesa total com o transporte d'água somou R$ 25.455,00, podendo ser enquadrada como fracionamento de despesa de mesma natureza.

Os itens denunciados tratam, portanto, em sua maioria, de despesas que, pelos valores, deveriam ter sido antecedidas de processo licitatório, os quais totalizam R$ 161.154,34.

Segundo dados anotados pela Auditoria, as denúncias nessa situação atingem R$ 161.154,34, as quais devem ser somadas à eiva que trata da despesa não licitada.

Cabe informar que, de acordo com o item "6.0.1.", fl. 3504, a despesa não licitada atinge R$ R$ 26.858,00. Entretanto, há credores no quadro ali apresentado que fazem parte de itens denunciados, como Daniel Virgolino de Oliveira, cuja importância de R$ 8.130,00 foi a ele paga por transporte de estudantes, e José Noberto da Silva, que recebeu R$ 8.164,00 pelo fornecimento de refeições. Desta forma, a importância não licitada fica reduzida para R$ 10.564,00, referente a serviços mecânicos prestados por Arisbel Cordeiro Costa.

Isto posto, os gastos realizados sem a obrigatória realização de processo licitatório somam R$ 171.718,34, a saber:

- Processo TC 19103/17 - Despesa não licitada com transporte de pessoas, no total de R$ 25.013,64 (denúncia parcialmente procedente);
- Processo TC 19104/17 - Despesa não licitada com transporte de doentes, importando em R$ 66.026,70 (denúncia parcialmente procedente);
- Documento TC 87361/18 - Despesa não licitada com transporte de estudantes, no valor de R$ 7.860,00 (denúncia procedente);
- Documento TC 87359/18 - Despesa não licitada com locação de imóveis, no valor de R$ 9.600,00 (denúncia procedente);
- Documento TC 87355/18 - Despesa não licitada com aquisição de refeições, na importância de R$ 18.229,00 (denúncia procedente);
- Documento TC 87344/18 - Despesa não licitada com transporte de pessoas, no valor de R$ 8.970,00, e gastos com aluguel de cadeiras e mesas para festas, no valor de R$ 3.334,00, sem a observância dos princípios da moralidade e impessoalidade, ante o suposto favorecimento de pessoas ligadas ao Prefeito (denúncia procedente);
- Documento TC 87341/18 - Despesa não licitada com transporte d'água, no total de R$ 25.455,00, paga a diversos credores, sendo que a três deles foram pagos R$ 14.370,00 pelos serviços com utilização de veículo de propriedade do funcionário da Prefeitura Alberto Edson Farias de Oliveira, que ocupou o cargo de Secretário Executivo da Secretaria da

Administração, durante o período em que os empenhos foram emitidos (denúncia procedente); e

- Por fim, a despesa tida como não licitada, no valor de R$ R$ 10.564,00, paga ao credor Arisbel Cordeiro Costa, pela prestação de serviços mecânicos.

As denúncias consideradas procedentes, acima mencionadas, no bojo, tratam de despesa não licitada, sem qualquer indicativo de que tenham causado prejuízos financeiros ao erário, vez que não há comprovação da prática de sobrepreços e nem da falta da contraprestação. Desta forma, *data vênia*, o Relator entende que, embora procedentes, as denúncias não devem comprometer as contas para efeito de emissão de parecer, cabendo a penalização por multa, à luz do disposto no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB. No entanto, considerando a presença de indícios de favorecimento a pessoas ligadas ao Prefeito, inclusive quanto ao servidor que alugou por meio de outrem seu veículo à Prefeitura, o Relator entende que os processos e documentos acima listados devem ser levados ao conhecimento do Ministério Público Estadual, para as providências que entender cabíveis.

Ainda com relação às licitações, a Auditoria anota a ocorrência de irregularidades em procedimento de adesão a ata de registro de preços, detectadas em inspeção *in loco* realizada para instrução do PAG - Processo de Acompanhamento da Gestão (Processo TC 00153/17, anexo). A adesão foi efetivada para aquisição de suprimentos de informática, com utilização da Ata de Registro de Preços oriunda do Pregão Eletrônico nº 03/2017, realizado pela Prefeitura de Santo André.

Segundo consta do relatório de acompanhamento às fls. 1059/1066, os técnicos desta Corte sugeriram a emissão de alerta ao Prefeito para que adotasse medidas corretivas quanto a falhas[1] existentes no decreto municipal (da Prefeitura de Santo André) regulamentador das adesões.

Com efeito, a matéria foi objeto do Alerta TCE-PB 01098/17, fl. 1067, não se tendo informação de que a irregularidade foi transcrita para exame nas presentes contas em virtude da falta de comprovação por parte do Prefeito da correção sugerida.

Não há indicativo de dano ao erário, cabendo reiterar a correção sugerida pela Auditoria, constante do Alerta TCE-PB 01098/17, fl. 1067.

Quanto ao não-cumprimento das regras que instituíram o regime mensal especial e/ou mensal de pagamento dos precatórios:

---

[1] *"Analisando o Processo Administrativo nº 00032/2017 de Adesão de Ata de Registro de Preços, para aquisição de suprimento de impressão e equipamentos de informática, observamos que não tinha no Decreto Municipal nº 04/2013 de* ***Santo André*** *(fls. 194/199) os citados limites* ***(abaixo transcritos)****. Além disso, o município deveria promover uma caracterização do objeto a ser adquirido, diagnosticando a necessidade da contratação, adequação aos interesses da administração, justificativas pertinentes através de um Termo de Referência.*

- *Limite individual: cada órgão ao aderir à ata, deveria contratar apenas um percentual dos quantitativos os itens registros pelo órgão gerenciador;*
- *Limite temporal: adesão deverá ser feita durante a vigência da ata;*
- *Limite global: no edital que deveria prever o quantitativo não poderá exceder na totalidade, de cada item registrado na ata de registro de preços;*
- *Limite subjetivo: vedar a participação ao aderir a ata de outros entes federativos; e*
- *Limite formal: a adesão precisa ser autorizada pelo órgão gerenciador, tendo que estar previsto no edital e estimado a quantidade a ser adquirida pelos órgãos não participantes."*

Apurada no PAG, a eiva trata da não formalização do "Termo de Opção de Pagamento de Precatórios" em qualquer esfera judicial, na forma preconizada pela Emenda Constitucional 62/2009.

Em sede de defesa, o gestor justifica já ter solucionado a inconsistência junto ao Tribunal de Justiça da Paraíba e que estaria quitando parcelamentos relacionadas a processos transitados em julgado. Porém, segundo a Auditoria, as comprovações do alegado não foram juntadas aos presentes autos.

Em consulta ao *site* do TJPB, o *Parquet* constatou que procedem as alegações da defesa, afastando a falha relativamente ao exercício de 2017. Posição que o relator acompanha.

Em relação à ausência ou declaração incorreta de informações à Secretaria da Receita Federal do Brasil e ao Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS:

Também verificada no PAG, fls. 1059/1066, a eiva trata de quantidade de servidores da Prefeitura a maior em relação à informada à Receita Federal.

O defendente alega, em síntese, que estaria adotando providências com vistas à correção, não encaminhando, entretanto, a comprovação das medidas. Razão pela qual a Auditoria manteve a mácula.

O Relator entende, na linha sugerida pelo Ministério Público de Contas, que a constatada prestação incorreta de informação à RFB requer multa ao gestor e recomendação da adoção de providências visando à não reincidência, sem comprometimento das contas em apreciação.

No tocante à não-instituição do Sistema de Controle Interno mediante lei específica:

Conforme apurado no PAG, fls. 1059/1066, a Prefeitura não dispõe de controle interno.

Na defesa, o gestor alega que teria encaminhado projeto de lei ao Legislativo com esse objetivo. Entretanto, a Auditoria entende que a providência não é suficiente para afastar a falha.

O Relator entende que a eiva, inobstante a exigência constitucional insculpida no art. 70, pode ser minorada com a medida inicial do gestor de encaminhamento de projeto de lei à Câmara Municipal, cabendo penalizar por multa e recomendar que providencie o andamento da criação do controle interno no âmbito municipal, sob pena de repercussão negativa em futuras contas.

Em referência ao descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE/PB:

A Auditoria destaca que o gestor não encartou o Demonstrativo da Dívida Flutuante nos documentos que compõem a prestação de contas, vindo a fazê-lo na ocasião da oferta de defesa. Razão pela qual, manteve a eiva.

Admitida pelo próprio gestor, a falha denota inobservância do contido na Resolução RN TC 04/2017, cabendo a multa prevista no art. 8º do mesmo normativo, com recomendações de não reincidência.

Em face do inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, totalizando R$ 189.791,75:

PROCESSO TC 06244/18

No relatório prévio da PCA, fl. 1503, a Auditoria anota que o gestor deixou de pagar R$ 189.791,75 de obrigações previdenciárias patronais ao **RGPS**, consoante quadro seguinte:

Discriminação	Valor RGPS (R$)	Valor RPPS (R$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	663.096,62	10.222.964,42
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	938.906,50	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0,00	0,00
7. Base de Cálculo Previdênciário (1+2+3+4+5 - 6)	**1.602.003,12**	**10.222.964,42**
8. Alíquota *	22,8790%	22,00%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	**366.522,29**	**2.249.052,17**
10. Obrigações Patronais Pagas	176.730,54	720.806,46
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0,00	0,00
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 – 10 - 11)	**189.791,75**	**1.528.245,71**

Na peça de defesa, o gestor justifica, em resumo, que estaria adotando medidas junto ao setor contábil com vistas ao levantamento dos valores devidos para celebração de acordo de parcelamento.

A Equipe de Instrução mantém a eiva, ante a ausência de comprovação das alegações.

Em consulta ao SAGRES, verifica-se que foram recolhidos os seguintes valores ao INSS:

ELEMENTO	EMPENHADO - R$	PAGO - R$
13 - Obrigações Patronais	176.730,54	176.730,54
39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	21.407,89	21.407,89
71 - Principal de Dívida Contratual Resgatado	39.757,73	39.757,73
TOTAL	237.896,16	237.896,16

Obs 1: No elemento 39 foram registrados os juros e multas por atraso na quitação de obrigações previdenciárias referentes ao exercício em exame.
Obs 2: No elemento 71 foram contabilizados os parcelamentos de exercícios pretéritos.

Constata-se que os recolhimentos efetivados alcançam cifras aceitáveis pelo Tribunal, vez que, considerando os elementos econômicos "13" e "39", atingem 54,05% da estimativa e, acrescentando o elemento "71", chega a 64,9%.

Desta forma, o Relator entende que a eiva pode ser minorada, não comprometendo as contas em exame.

No tocante à concessão de renúncia de receita sem observância às normas legais, totalizando R$ 21.644,29:

A eiva foi apurada no PAG, fls. 1059/1066, em que a Auditoria indicou a existência de contribuintes do IPTU em situação de inadimplência, atingindo a importância de R$ 21.644,29.

Na defesa, o gestor justifica, em resumo, que, à luz do disposto no art. 14, § 1º, da LRF, não houve renúncia de receita, vez que providenciou a geração e entrega de todos os carnês de IPTU, enfatizando que aos inadimplentes serão enviadas as cobranças devidas, inclusive mediante ação judicial.

A Auditoria mantém o entendimento, informando que não foram adotadas as medidas administrativas para a efetiva arrecadação do tributo.

O Relator constatou que a relação dos inadimplentes constante do Documento TC 49878/17 diz respeito ao exercício de 2016, entendendo que cabe recomendar ao gestor a adoção de providência quanto à eficaz arrecadação dos tributos de competência municipal e sua devida inscrição na dívida ativa, em caso de inadimplência.

Relativamente à saída de recursos financeiros sem comprovação da destinação:

Apontada no PAG, fls. 1059/1066, a inconsistência trata de registros contábeis intitulados "Consignações a Regularizar", decorrentes de débitos indevidos em contas correntes bancárias, efetivados em ataque cibernético.

O gestor alega, em síntese, que ação criminosa motivou a saída de recursos das contas bancárias, que, bloqueadas, foram gradativamente liberadas para movimento, após investigação do banco.

Os técnicos deste Tribunal não acatam a defesa, informando que não foram apresentados os documentos comprobatórios das alegações.

O Ministério Público de Contas, após ponderações de que a Prefeitura adotou as medidas a seu alcance, consoante documentação anexada aos autos, à fl. 1062 e no Documento TC 52962/17, inclusive com manifestação da instituição bancária, releva a inconsistência no "âmbito da prestação de contas, ainda que prossiga a apuração por parte da instituição financeira e da Polícia Civil". Posição com a qual o relator corrobora, afastando a eiva.

Em consideração à ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no total de R$ 1.284.102,61, e de déficit financeiro de R$ 3.034.041,37, ao final do exercício:

Em sua peça de defesa, o gestor atribui o déficit a problemas com as transferências do Governo Federal, bem assim aos elevados gastos com pessoal, saúde e educação.

O Relator entende que há que se fazer uma análise mais abrangente da situação. Desta forma, exibe no quadro abaixo como se comportaram os resultados orçamentário e financeiro nos exercícios de 2017 a 2018:

EXERCÍCIO	FONTE	SUPERÁVIT ou (DÉFICIT) ORÇAMENTÁRIO - R$	SUPERÁVIT ou (DÉFICIT) FINANCEIRO - R$
2017	Processo TC 06244/18	(1.284.102,61)	(3.034.041,37)
2018	Processo TC 06381/19	700.458,80	(1.479.527,85)

PROCESSO TC 06244/18

Obs: Os valores deficitários encontram-se entre parênteses.

Em grossa análise, verifica-se que o déficit orçamentário do exercício em exame (2017) foi convertido em superávit no exercício seguinte (2018). Em relação ao déficit financeiro, observa-se que houve uma considerável redução de um exercício para o outro.

Isto posto, o Relator entende que as falhas podem ser minoradas, punindo-se o gestor com multa, sem prejuízo de se recomendar a adoção de providências com vistas ao equilíbrio das contas públicas, à luz dos dos termos do art. 1º, § 1º, da LRF, *in verbis*:

> *Art. 1º (...)*
>
> *§ 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.*

A respeito dos gastos com pessoal do ente e do Poder Executivo em valores correspondentes a 71,49% e 67,84% da RCL - Receita Corrente Líquida, respectivamente, acima dos limites de 60% e 54% preconizados nos arts. 19 e 20 da LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal:

O que se depreende dos termos da defesa, em resumo, é que o excesso de gastos decorreu do elevado quantitativo de funcionários efetivos, associado ao considerável aumento dos benefícios previdenciários transitórios, que, por sua vez, motivou a reorganização de horários de muitos funcionários, resultando em economia, mas, também, proporcionou contratações para áreas de prestação de serviços essenciais, como a saúde.

A Auditoria mantém o entendimento, informando que a readequação dos horários que teria provocado a alegada economia não foi documentalmente comprovada pelo gestor, ao tempo em que traça um panorama dos gastos com pessoal, consoante quadro a seguir, transcrito da fl. 3822, destacando a completa inobservância dos arts. 18, 19 e 20 da LRF e do art. 169, § 3º, da Constituição Federal.

	Executivo	%RCL	Legislativo	%RCL	Ente	%RCL
2016	R$ 13.162.920,96	61%	R$ 425.886,46	2%	R$ 14.561.988,52	63%
2017	R$ 11.877.769,54	67,84%	R$ 507.774,56	2,90%	R$ 12.385.544,10	71,49%
2018 (abril)	R$ 12.240.398,15	73,61%	R$ 517.031,85	3,11%	R$ 12.757.430,00	76,71%

Fonte: fl. 3508, proc. 00216/18 - fl. 417, proc. 05966/17 - fl.2803

O Ministério Público de Contas, em alinhamento integral com a Auditoria, ressalta que *"pesa em desfavor do gestor o fato de que, percentualmente, e já sabedor da situação de pessoal do Município, permitiu um aumento no patamar de 340% do número de contratados por excepcional interesse público e de 46,15% do número de comissionados, quando, a rigor do art. 169, § 3º da CF/88 e do artigo 22 da LRF, deveria ter adotado medidas restritivas e*

corretivas". Adiantou, ainda, que *"não se vê, no caso sob análise, a existência de medidas efetivas de contenção e controle da situação, sem a observância necessária ao art. 23 da LRF"*. Desta forma, conclui que *"o desrespeito aos ditames da legislação fiscal sem adoção das medidas necessárias à redução dos gastos concorre, sem dúvidas, para a acentuação do desequilíbrio orçamentário municipal, devendo implicar inequívoca reflexão negativa nas presentes contas"*.

O Relator entende que a eiva não deve comprometer as contas em exame, sobretudo em razão da elevada queda da RCL - Receita Corrente Líquida em 2017 (R$ 17.508.421,14, fl. 3508) em relação ao exercício de 2016 (R$ 21.736.911,60 - Processo TC 05966/17, fls. 2802/2803), o que aumenta substancialmente o percentual da despesa com pessoal no exercício em apreciação. Há que se considerar, ainda, que se trata do primeiro exercício do gestor.

Isto posto, o Relator entende que a eiva deve ser relevada, recomendando-se ao gestor, no entanto, a adoção de medidas de adequação.

Por fim, sobre o deficiente recolhimento previdenciário patronal ao órgão gestor do RPPS, durante o exercício em exame.

Em seus apontamentos, a Auditoria constata que a Prefeitura recolheu R$ 720.806,46 a título de Obrigações Patronais, abaixo da estimativa de R$ 2.249.052,17, calculada à base de 22% sobre os vencimentos e vantagens fixas, que atingiram R$ 10.222.964,42, o que representaria 32,04% do total devido, conforme quadro à fl. 1503, abaixo transcrito:

Discriminação	Valor RGPS (R$)	Valor RPPS (R$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	663.096,62	10.222.964,42
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	938.906,50	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0,00	0,00
7. Base de Cálculo Previdênciário (1+2+3+4+5 - 6)	**1.602.003,12**	**10.222.964,42**
8. Alíquota *	22,8790%	22,00%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	**366.522,29**	**2.249.052,17**
10. Obrigações Patronais Pagas	176.730,54	720.806,46
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0,00	0,00
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 – 10 - 11)	**189.791,75**	**1.528.245,71**

Na peça de defesa, o gestor justifica, resumidamente, que estaria adotando medidas junto ao setor contábil com vistas ao levantamento dos valores devidos para celebração de acordo de parcelamento.

A Equipe de Instrução mantém a eiva, ante a ausência de comprovação das alegações.

Após contato por videoconferência, restou autorizada a anexação de peça relativa a Auditoria realizada pelo Ministério da Economia no órgão gestor do RPPS do município, abrangendo a competência 01/2016 a 10/2019.

Com efeito, o gestor protocolizou o Documento TC 66989/20, fls. 4330/4451, de onde se depreende que, inobstante a conclusão técnica, datada de 20/12/2019, seja pela não emissão do CRP - Certificado de Regularidade Previdenciária pelas razões ali presentes, fls. 4440/4441,

os anexos e papéis de trabalho utilizados pela entidade federal fiscalizadora serviram para construir um olhar diferenciado para a eiva apontada pela Equipe de Instrução desta Corte.

Extrai-se do anexo de fl. 4442, elaborado pelo técnico do Ministério da Economia, que a base de cálculo para o exercício em exame é de R$ 8.714.014,42, e não de R$ 10.222.964,42, como anota a Auditoria do TCE/PB. Certamente, há verbas sobre as quais não incide a contribuição previdenciária, que foram excluídas pelo órgão fiscal federal.

Desta forma, o Relator entende prudente seguir os valores informados pela entidade federal, detentora da competência para fiscalização das contribuições previdenciárias, e, assim sendo, traça um panorama dos recolhimentos patronais ao RPPS, envolvendo os exercícios de 2017 e 2018, conforme tabela seguinte:

EXERCÍCIO	BASE DE CÁLCULO (*)	ESTIMATIVA - ALÍQUOTA NORMAL		RECOLHIDO	
		% (**)	Valor – R$	Valor – R$ (***)	%
2017	8.714.014,42	14,84%	1.293.159,73	720.806,46	8,27%
2018	8.991.188,98	14,84%	1.334.292,44	1.180.300,43	13,12%

(*) Valor retirado do quadro elaborado pela auditoria do Ministério da Economia, fl. 4442/4443.
(**) Lei Municipal nº 142/2014 e Decreto nº 109/2014, fls. 4444/4446.
(***) Valores extraídos do SAGRES.

Embora ainda abaixo da alíquota normal, verifica-se que, de um exercício para o outro, o gestor logrou um considerável aumento no recolhimento previdenciário patronal, vez que a importância efetivamente recolhida em relação à estimativa cresceu de 55,73% (2017) para 88,45% (2018), patamares aceitáveis pelo Tribunal.

Desta forma, cabe ponderar a situação previdenciária do município, afastando a eiva para efeito de emissão de parecer, recomendando-se, no entanto, a reunião de esforços para o exato cumprimento no que tange ao recolhimento previdenciário patronal respeitando a alíquota normal, bem como a alíquota suplementar, conforme se observa existir nos apontamentos da auditoria realizada pelo órgão fiscalizador federal.

Há de se registrar que, na mesma documentação apresentada, fls. 4446/4450, o Prefeito apresentou recolhimento ao tesouro municipal do valor de R$ 7.860,00, referente à suposta despesa fictícia paga a Érica Nágila Vasconcelos Silva pelo transporte de alunos, com utilização do veículo ônibus, placas KGL 1708, que se encontraria na sucata.

Quanto à gestão do Fundo Municipal de Saúde de Pedra Lavrada, a Auditoria nada questionou.

Feitas essas observações, **o Relator vota pela**:

1. EMISSÃO DE PARECER PELA APROVAÇÃO das contas em exame;
2. REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DE GESTÃO do Prefeito, na qualidade de ordenador de despesas;
3. PROCEDÊNCIA, em parte, das denúncias, sobretudo no tocante à ausência de licitação, apresentadas pelo ex-prefeito, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, constantes dos processos e documentos anexados, de nº Processo TC 19103/17, Processo TC 19104/17, Documento TC 87341/18, Documento TC 87344/18, Documento TC 87355/18, Documento TC 87359/18 e Documento TC 87361/18, comunicando-lhe a presente decisão;

PROCESSO TC 06244/18

4. APLICAÇÃO DE MULTA de R$ 3.000,00 ao gestor, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte, em face das irregularidades anotadas pela Auditoria[2];
5. REGULARIDADE das contas da gestora do Fundo Municipal de Saúde de Pedra Lavrada, Srª. Elisângela Martins Rodrigues de Melo, na qualidade de ordenadora de despesa;
6. ENVIO DE PEÇAS ao Ministério Público Estadual, com vistas à adoção das medidas que entender pertinentes, relativamente às denúncias constantes do Processo TC 19103/17, Processo TC 19104/17, Documento TC 87341/18, Documento TC 87344/18, Documento TC 87355/18, Documento TC 87359/18 e Documento TC 87361/18, anexados aos presentes autos;
7. COMUNICAÇÃO à Receita Federal do Brasil sobre as irregularidades relacionadas à contribuição previdenciária patronal;
8. DETERMINAÇÃO à Auditoria que verifique, em 2020, a evolução da despesa do RPPS com aposentadorias e pensões em relação às receitas de contribuição previdenciária (sugestão do conselheiro Fernando Rodrigues Catão); e
9. RECOMENDAÇÃO à administração municipal, consoante sugestão do *Parquet*, 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-se a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise, notadamente para que: (1) o Gestor se abstenha de adquirir bens e serviços por dispensa de licitação, em valores superiores aos permitidos pela legislação, sendo necessário, para tanto, que, doravante, para os objetos iguais ou assemelhados, as aquisições sejam feitas considerando os valores totais envolvidos, e não que cada processo corresponda a uma aquisição em valor dentro dos limites da lei, evitando-se o indevido fracionamento de despesas; (2) o Gestor adote de medidas de ajuste da despesa com pessoal, a teor do

---

[2] *1 - Ocorrência de déficit de execução orçamentária; 2 - Ocorrência de déficit financeiro, ao final do exercício; 3 - Inadimplência no pagamento da contribuição patronal ao RGPS, débito original ou parcelamento; 4 - Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador ao RPPS; 5 - Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE/PB; 6 - Gastos com pessoal acima do limite de 54%, estabelecido pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal; 7 - Gastos com pessoal acima do limite de 60%, estabelecido pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal; 8 - Concessão de renúncia de receita sem observância às normas legais, totalizando R$ 21.644,29; 9 - Ausência ou declaração incorreta de informações à Secretaria da Receita Federal do Brasil e ao Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS; 10 - Não-instituição do Sistema de Controle Interno mediante lei específica; 11 - Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas; 12 - Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R$ 25.013,64, referente a serviços de transporte de pessoas (Denúncia - Processo TC 19103/17); 13 - Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R$ 66.026,70, referente a serviços de transporte de pessoas (Denúncia - Processo TC 19104/17); 14 - Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R$ 10.564,00, referentes a serviços mecânicos; 15 - Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios; 16 - Fracionamento da despesa, tentativa de burla ao procedimento licitatório e realização de contratação por dispensa sem a presença de todos os pressupostos, em gastos com transporte escolar (Denúncia - Documento TC 87361/18); 17 - Fracionamento de despesa e burla ao procedimento licitatório na locação de imóveis na cidade de Pedra Lavrada e no Distrito Cumaru (Denúncia - Documento TC 87359/18); 18 - Fracionamento indevido de despesas com refeições (Denúncia - Documento TC 87355/18); 19 - Pagamentos supostamente irregulares referentes a despesas da Secretaria de Educação, com prestação de serviços de viagens e aluguel de mesas e cadeiras, cujos credores seriam familiares da Secretária de Educação (Denúncia - Documento TC 87344/18); e 20 - Pagamentos supostamente irregulares referentes a despesas com serviços de abastecimento de água, utilizando-se veículo de servidor da Prefeitura (Denúncia - Documento TC 87341/18).*

disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00; (3) o Gestor efetue corretamente o pagamento dos precatórios municipais, observando o regime especial de pagamento; (4) o Gestor adote providências no sentido de otimizar e aperfeiçoar a arrecadação tributária municipal, inclusive com a inscrição em dívida ativa dos débitos dos contribuintes/responsáveis tributários inadimplentes, atualização de cadastro de imóveis, criação de setor específico de Cobrança de Tributos, dentre outras providências; (5) o Gestor não descuide de prestar corretamente as informações pertinentes aos órgãos fiscalizadores, e em especial, no que se refere ao correto quantitativo de servidores a ser informado; (6) as falhas verificadas nos procedimentos licitatórios referidos pela Auditoria sejam sanadas, ou, caso não seja possível, que se realize o procedimento licitatório adequado, observando-se as formalidades legais especificadas pela Lei 8.666/93 e legislação pertinente, conforme narrado pelo Corpo Técnico; (7) o Gestor observe, sempre, o regramento da Lei 8.666/93 para a contratação de serviços de qualquer ordem; (8) o Gestor se abstenha de firmar contratos e/ou compromissos com funcionários da Edilidade, com especial atenção aqueles que ocupem cargos de Direção, Chefia ou Assessoramento; e (9) orientação à Auditoria para que reanalise a questão dos precatórios nas PCAs futuras.

DECISÃO DO TRIBUNAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, o art. 13, § 1º, da Constituição do Estado, e o art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, apreciou os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL DE PEDRA LAVRADA (PB), Sr. Jarbas de Melo Azevedo, relativa ao exercício financeiro de 2017, e

CONSIDERANDO que constituem objeto de emissão de Acórdão específico o julgamento das contas de gestão, denúncias, aplicação de multa, comunicação à Receita Federal do Brasil, determinação à Auditoria e emissão de recomendações;

DECIDIU, em sessão plenária hoje realizada, por unanimidade de votos, EMITIR PARECER PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS, com a ressalva contida no art. 138, inciso VI, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Publique-se.
TCE/PB – Sessão Remota do Tribunal Pleno
João Pessoa, 28 de outubro de 2020.

Assinado 5 de Novembro de 2020 às 11:21

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

Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 29 de Outubro de 2020 às 11:38

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

Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 29 de Outubro de 2020 às 12:34

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

Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

29 de Outubro de 2020 às 13:03

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

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 29 de Outubro de 2020 às 11:49

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

Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

29 de Outubro de 2020 às 11:40

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

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 29 de Outubro de 2020 às 17:13

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

Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO