



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-04001/16

Constitucional. Administrativo. Poder Executivo Municipal. Administração Direta. Alcantil. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2015. Prefeito. Ordenador de despesa. Contas de Gestão. Apreciação da matéria para fins de julgamento. Atribuição definida no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 1º, inciso 1º, da Lei Complementar Estadual nº 18/93 – Não realização de procedimento licitatório em fração da despesa licitável; Descumprimento parcial da Lei de Acesso à Informação e Falhas no empenhamento e recolhimento das contribuições previdenciárias patronais. Atendimento integral às exigências da LRF, regularidade com ressalvas das contas de gestão, aplicação de multa, comunicação à Receita Federal do Brasil e recomendações.

ACÓRDÃO APL-TC 00707/17

RELATÓRIO

Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de Alcantil, relativa ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Prefeito e Ordenador de Despesas, Srº José Ademar de Farias (CPF nº 038.629.954-45).

A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal I – DIAGM I, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório inicial de fls. 645/760, em 11.09.2017, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:

1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 215, de 24 de outubro de 2014, estimando receita e fixando despesa em R\$ 15.204.000,00, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 50% da despesa fixada na LOA;*
- b) durante o exercício, somente foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 3.210.969,65, tendo como fonte de recursos anulação de dotações. Ademais, foram utilizados R\$ 2.469.116,09 dos créditos adicionais abertos;*
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 13.466.001,09, inferior em 11,33% do valor previsto no orçamento;*
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 12.898.278,34 inferior em 15,17% do valor previsto no orçamento, dos quais R\$ 12.282.925,07 referem-se às despesas empenhadas pela Prefeitura de Alcantil e R\$ 615.353,27 à Câmara Municipal;*
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT atingiu a soma de R\$ 8.876.180,84;*
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 12.457.954,21.*

2. No tocante aos demonstrativos apresentados:

- a) o Balanço Orçamentário Consolidado apresenta superavit equivalente a 4,22% (R\$ 567.722,75) da receita orçamentária arrecadada;*
- b) o Balanço Financeiro registrou saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 993.487,11, distribuídos em Bancos;*
- c) o Balanço Patrimonial evidenciou superavit financeiro, no valor de R\$ 58.332,63.*

3. Referente à estrutura da despesa, apresentou a seguinte composição:

- a) as remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal;*

- b) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 417.002,94 correspondendo a 3,23% da Despesa Orçamentária Total (DORT), pago integralmente no exercício.

4. Quanto aos gastos condicionados:

- a) a aplicação de recursos do FUNDEB, na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM), atingiu o montante de R\$ 1.813.006,85 ou **63,09%** das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=60%);
- b) a aplicação, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), alcançou o montante de R\$ 2.733.187,46 ou **30,79%** da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município despendeu com Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS a importância de R\$ 1.689.940,72 ou **19,04%** da RIT;
- d) as despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 6.804.080,11 ou **54,62 %** da RCL (limite máximo=60%), considerando o Parecer TC nº 12/07;
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 6.423.660,11 ou **51,56%** da RCL (limite máximo=54%), considerando o Parecer TC nº 12/07.

Considerando as falhas apontadas pelo Órgão de Instrução em seu relatório inicial e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou, em 12/09/2017 (fl. 661), a citação do Sr. **José Ademar de Farias**, ex-Prefeito de constituição de Alcântil, tendo o mencionado agente político permanecido silente ante o escoar do prazo regimental. À vista do exposto, as irregularidades apontadas na peça inicial mantiveram-se conforme descritas abaixo:

1. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (R\$ 148.235,98).
2. Descumprimento de exigências da Lei de Acesso à Informação.
3. Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador (R\$ 539.337,05).

Instado a manifestar-se, o Ministério Público emitiu o Parecer nº 0997/17 (fls. 766/770), da lavra da ilustre Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, acompanhando o posicionamento do Órgão de Instrução, propugnando no sentido de que esta Egrégia Corte decida pelo(a):

- a) Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas do Gestor do Município de Alcântil, Sr. José Ademar de Farias, relativas ao exercício de 2015;
- b) Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão do Prefeito acima referido;
- c) DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
- d) APLICAÇÃO DE MULTA ao citado gestor, nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais e legais;
- e) RECOMENDAÇÃO à administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas;
- f) INFORMAÇÃO à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS;
- g) COMUNICAÇÃO ao Ministério Público Comum para adoção das medidas legais ao seu cargo, quanto aos indícios de cometimento de delito ora vislumbrados.

O Relator fez incluir o feito na pauta da presente sessão, com as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR

No presente instante, dispensarei a elaboração de preâmbulo alusivo à importância do papel constitucional conferido aos Tribunais de Contas, no exercício do controle externo, para imergir diretamente nas irregularidades anunciadas pelo Órgão de Instrução.

A) Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (R\$ 148.235,98).

Consoante o relatório inaugural, as despesas carentes de procedimento licitatório são assim enumeradas:

Nome do Credor	CPF/CNPJ	Empenhado	Objeto
CLINICA E DIAGNOSTICO CARDIOVASCULAR LTDA	08745847000107	R\$ 8.870,00	Serviços médicos para pacientes carentes
COMERCIAL DA CONSTRUCAO NOSSA TERRA LTDA	01790630000170	R\$ 9.018,62	Aquisição de material de construção
EDUARDO MACEDO DE LIMA	00008329001415	R\$ 19.852,50	Fornecimento de pães para merenda escolar
EDULAB COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA	11386332000172	R\$ 8.034,39	Material educativo para creche municipal
IDILMAR CARTE NASCIMENTO SANTOS	00003416065450	R\$ 10.623,00	Fornecimento de queijo qualho para merenda escolar
JOSE ANTONIO DOS SANTOS	00035951036453	R\$ 9.624,00	Fornecimento de queijo qualho para merenda escolar
JOSE EMERSON BATISTA DA SILVA	00002610608489	R\$ 11.200,00	Viagens com crianças de Alcântila Campina Grande
JOSEFA MARGARIDA DE OLIVEIRA -ME	17364691000105	R\$ 9.100,00	Locação de fotocopadora
LABORATORIO FARMACEUTICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO	10877926000113	R\$ 13.119,47	
MODERNA LOCACAO EMPREENDIMENTOS LTDA	E35484971000139	R\$ 10.400,00	Duas diárias de caminhão sugador
PEDRO ALVES FEITOSA	02853892000107	R\$ 18.461,00	Aquisição de GLP para escolas municipais
SAULO ADEMAR DE FARIAS	00005704835490	R\$ 19.933,00	Aquisição de frango para merenda escolar
	TOTAL	R\$ 148.235,98	

Segundo o inciso II, artigo 24 do Estatuto de Licitações e Contratos, é dispensável a licitação para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez. Da inteligência do dispositivo extrai-se que é facultada a feitura de processo seletivo para compras e serviços em montante não superior a R\$ 8.000,00.

Não se pode esquecer que o patamar aludido (R\$ 8.000,00) veio inscrito no texto da Lei nº 9.648/98, e, por consequência, sem sofrer alteração a quase 20 (vinte) anos, necessitando, urgentemente, de revisão. Aliás, tramita nas Casas do Congresso Nacional projeto de lei que atualiza os mencionados valores. Por esta razão, pequenos sobejos ao teto instituído no preceptivo em evidência, a meu ver, podem ser tolerados sem desvirtuar a norma.

Dito isso, afastarei da lista das despesas consideradas não licitadas todas aquelas compras e serviços cujo valor da aquisição/fornecimento não trespassar a barreira dos R\$ 10.000,00.

Depois do ajuste inicial, observam-se gastos desacompanhados de regular procedimento licitatório na cifra de R\$ 103.588,97. Amparado neste raciocínio, os dispêndios não licitados corresponderam a 0,84% da despesa orçamentária total – DORT do Executivo (R\$ 12.282.925,07), não representando motivo suficientemente robusto à emissão de parecer contrário a aprovação das contas postas à prova. Por ora, recomendações no sentido da estrita observância aos ditames da Lei nº 8.666/93 é medida adequada ao caso.

B) Descumprimento de exigências da Lei de Acesso à Informação.

Como informado pelos Técnicos responsáveis pela confecção do exórdio, o Processo TC nº 06601/15 (Inspeção Especial de Transparência da Gestão de Alcântila) analisou a perfeita compatibilidade entre os mandamentos da LC 131/2009 e da Lei nº 12.527/12 em relação aos procedimentos adotados pela PM de Alcântila. Naqueles autos, após a segunda avaliação, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba registrou que dois dos treze itens examinados não eram cumpridos e um tópico apresentava-se

parcialmente atendido, assinando-se prazo de 60 (sessenta) dias para a total modelagem ao reivindicado pela legislação.

No presente processo a Auditoria apenas traz a informação aos autos sem nada acrescentar, porquanto a mencionada avaliação se deu no decurso do exercício sob luzes. Se no processo específico, locus apropriado para a expedição de medidas de censura, não se vislumbra qualquer admoestação que exceda a assinação de prazo, não será em processo de contas, de cunho muito mais genérico, que me manifestarei com maior rigor. Cabem recomendações.

C) Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador (R\$ 539.337,05).

Em princípio, saliente-se que a Unidade Técnica de Instrução estimou contribuições previdenciárias patronais a empenhar/recolher em R\$ 1.348.968,62 e assentou o efetivo recolhimento no montante de R\$ 809.631,57 – considerando apenas encargos securitários patronais pagos, deixando em aberto a quantia de R\$ 539.337,05, em concordância com o demonstrativo inserto na sequência.

Discriminação	Valor RGPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	4.466.366,27
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	1.957.293,84
4. Contratos de Terceirização	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0,00
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)	6.423.660,11
8. Alíquota *	21,0000%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	1.348.968,62
10. Obrigações Patronais Pagas	809.631,57
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0,00
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 11)	539.337,05

Há muito venho sustentando a tese de que o cálculo dos Técnicos do TCE/PB, embora possa espelhar com relativa precisão a realidade das contribuições do empregador à previdência, são desenvolvidos com base em estimativas, cuja base para aplicação da alíquota contributiva não sofre a devida depuração de valores, vez que parcelas remuneratórias – tais como 1/3 constitucional de férias – que isentas da citada contribuição integram o cômputo. Em outras palavras, a aproximação elaborada pelos Inspectores quase sempre importará em cifra superior a devida.

Para além da constatação impressa no parágrafo anterior, por dever de justiça, é preciso declarar que a Auditoria deixou de atentar para o Balanço Financeiro consolidado da Prefeitura de Alcantil (fl. 110/113), no qual se encontram escritos contábeis que dão conta do pagamento de despesas com salários-família e maternidade, que servem para compensar o montante devido à previdência. O quadro abaixo bem reflete os dados negligenciados.

Salário-família e maternidade não excluídos	
Descrição	Valor (R\$)
Salário-família PMA	13.421,14
Salário-família - FMS	13.539,44
Salário-família - FMAS	5.095,65
Salário-maternidade - PMA	28.210,66
Salário-maternidade - FMAS	2.889,33
Salário-maternidade - FMS	23.400,28
Total	86.556,50

Ante a exposição trazida à baila, a quantia apontada como não recolhida cairia para R\$ 452.780,55.

Mesmo desconsiderando os necessários ajustes com a eliminação de parcelas remuneratórias não componentes da base de cálculo apurativa, vale dizer que o recolhimento dos referidos encargos, atestados pela Auditoria, somados aos salários-família e maternidade, alcança em torno de 66,44% do montante aquilutado.

Por derradeiro, frise-se que no exercício em comento o Executivo municipal verteu aos cofres do INSS a quantia de R\$ 195.366,66, sob a rubrica “Principal da Dívida Contratual Resgatado”, com a finalidade de fazer reduzir o passivo com a Autarquia previdenciária federal.

Levando em conta as imprecisões apurativas e a jurisprudência desta Casa, entendo que a falha em discepção, isoladamente, não tem o condão de negativar o período gerencial em exame. De toda forma, não se pode dispensar a multa pecuniária disciplinada no inciso II, artigo 56 da LOTCE/PB, a comunicação à Receita Federal do Brasil para a tomada de medidas a seu cargo e ressalvas às contas de gestão.

Encimado em todos os comentários extensamente explanados, voto pela emissão de Parecer Favorável à Aprovação das Contas Anuais da PM de Alcantil, exercício de 2015, sob a responsabilidade do Srº **José Ademar de Farias** e, em Acórdão separado, pelo (a):

- 1) **Declaração de atendimento integral** aos preceitos da LRF;
- 2) **Regularidade com ressalvas das contas de gestão** do mencionado responsável;
- 3) **Aplicação de multa** ao Sr. **José Ademar de Farias**, Prefeito Municipal de Alcantil, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondendo a 63,75 Unidades Fiscais de Referência – UFR/PB, com supedâneo nos incisos II art. 56, da LOTCE/PB, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário do valor a ele imputado, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada;
- 4) **Comunicação à Receita Federal do Brasil** acerca do recolhimento previdenciário patronal em montante inferior ao devido, com vistas à adoção de medidas de sua competência;
- 5) **Recomendação** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO -TC-04001/16, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM EM:

1. **DECLARAR o atendimento integral** aos preceitos da LRF;
2. **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão do Sr. **José Ademar de Farias**, na condição de Prefeito Municipal de Alcantil;
3. **APLICAR MULTA** pessoal ao Sr. **José Ademar de Farias**, Prefeito Municipal de Alcantil, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondendo a 63,75 Unidades Fiscais de Referência – UFR/PB, com supedâneo nos incisos II art. 56, da LOTCE/PB, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário do valor a ele imputado, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada;
4. **COMUNICAR À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** acerca do recolhimento previdenciário patronal em montante inferior ao devido, com vistas à adoção de medidas de sua competência;
5. **RECOMENDAR** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 29 de novembro de 2017

Assinado 1 de Dezembro de 2017 às 07:11



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 30 de Novembro de 2017 às 15:11



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 1 de Dezembro de 2017 às 09:52



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL