



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

Objeto: Prestação de Contas Anuais de Gestão
Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Adailma Fernandes da Silva Lima
Advogados: Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes e outro
Interessados: Petrônio Noronha Monteiro e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS COMBINADA COM DENÚNCIA – PREFEITA – ORDENADORA DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – ANÁLISE COM BASE NA RESOLUÇÃO NORMATIVA N.º 01/2017 – SUBSISTÊNCIAS DE MÁCULAS QUE COMPROMETEM PARCIALMENTE O EQUILÍBRIO DAS CONTAS DE GESTÃO – REGULARIDADE COM RESSALVAS – IMPOSIÇÃO DE PENALIDADE – ASSINAÇÃO DE PRAZO PARA RECOLHIMENTO – RECOMENDAÇÕES – ENVIO DE CÓPIA DA DELIBERAÇÃO A SUBSCRITOR DA DELAÇÃO. A constatação de incorreções moderadas de natureza administrativa, sem danos mensuráveis ao erário, enseja, além da cominação de multa e de outras deliberações, a regularidade com ressalvas das contas de gestão, por força do estabelecido no art. 16, inciso II, da LOTCE/PB, com a restrição do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

ACÓRDÃO APL – TC – 00351/2020

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA ORDENADORA DE DESPESAS DA COMUNA DE SERRA DA RAIZ/PB, SRA. ADAILMA FERNANDES DA SILVA LIMA*, CPF n.º 409.573.904-59, relativas ao exercício financeiro de 2018, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão plenária realizada nesta data, com as ausências justificadas dos Conselheiros Antônio Nominando Diniz Filho, Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e Arthur Paredes Cunha Lima, a declaração de impedimento do Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, bem como a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORMAR* a supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.

3) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE, *APLICAR MULTA* à Chefe do Poder Executivo de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, CPF n.º 409.573.904-59, no valor de R\$ 1.000,00 (Um mil reais), correspondente a 19,28 Unidades Fiscais de Referências do Estado da Paraíba – UFRs/PB.

4) *ASSINAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 19,28 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que a Prefeita do Município de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, CPF n.º 409.573.904-59, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.

6) *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação ao Sr. Petrónio Noronha Monteiro, CPF n.º 813.554.244-53, subscritor de denúncia formulada em face da Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, CPF n.º 409.573.904-59, para conhecimento.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE/PB – Plenário Virtual

João Pessoa, 14 de outubro de 2020

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

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 DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de GOVERNO e de GESTÃO da MANDATÁRIA e ORDENADORA DE DESPESAS do Município de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, CPF n.º 409.573.904-59, relativas ao exercício financeiro de 2018, segundo ano do período 2017/2020, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 31 de março de 2019.

Inicialmente, cumpre destacar que os peritos da Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal I – DIAGM I deste Tribunal, com base na resolução que disciplina o processo de acompanhamento da gestão (Resolução Normativa RN – TC n.º 01/2017) elaboraram RELATÓRIO PRÉVIO ACERCA DA GESTÃO DO PODER EXECUTIVO DE SERRA DA RAIZ/PB, ano de 2018, fls. 689/770, onde evidenciaram, sumariamente, as seguintes máculas: a) abertura de créditos adicionais suplementares sem a devida indicação dos recursos correspondentes; b) não encaminhamento de cópias de leis e decretos relativos à abertura de créditos adicionais especiais, no valor de R\$ 15.000,00; c) déficit na execução orçamentária na ordem de R\$ 53.329,33; d) ausência de extratos bancários e respectivas conciliações; e) descumprimento de norma legal; f) realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação, no importe de R\$ 87.200,00; g) aplicação de apenas 14,93% da Receita de Impostos e Transferências – RIT em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS; h) gastos com pessoal do Município equivalente a 64,08% da Receita Corrente Líquida – RCL; i) descumprimento de resolução do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB; j) repasse de recursos ao Poder Legislativo em desacordo com o estabelecido na Constituição Federal; e k) inadimplência no pagamento de contribuição patronal ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS na soma de R\$ 242.414,93. Além destas eivas, os analistas da DIAGM I destacaram a necessidade da adoção de providências nas aquisições de medicamentos e insumos, bem como a instauração de procedimentos para identificar acumulação ilegal de cargos públicos.

Ato contínuo, após a intimação da Alcaidessa para tomar conhecimento do mencionado artefato técnico preliminar, fl. 771, a Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima apresentou contestação juntamente com a correspondente PRESTAÇÃO DE CONTAS, fls. 970/1.448, onde alegou, em síntese, que: a) as compensações entre os valores das suplementações e anulações registradas nos Decretos Municipais n.ºs 03, 05, 07 e 08, todos de 2018, foram efetivadas; b) a cópia da Lei Municipal n.º 442/18, relacionada à abertura de crédito especial, foi anexada ao feito; c) o déficit orçamentário registrado não compromete a administração do Poder Executivo; d) os extratos bancários e respectivas conciliações foram encaminhadas ao Tribunal; e) após alerta desta Corte, passou a analisar os dados necessários para cumprimento das normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA; f) os profissionais contratados através de inexigibilidades de licitações prestam serviços ao setor público há mais de 30 anos, com elevado conhecimento jurídico e contábil, gozando da mais alta confiança dos gestores contratantes; g) o total aplicado em ASPS supera os 15% da RIT, quando acrescida a importância de R\$ 15.587,72, não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

considerada pela unidade técnica na apuração inicial; h) os gastos com pessoal, no exercício de 2018, equivaleram a 49,13% da RCL, passando para 59,68% com a inclusão da parte patronal; i) as cópias dos protocolos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, enviados ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI, foram encartados aos autos; j) o repasse a menor ao Poder Legislativo, no montante de R\$ 3.267,00, decorreu do arredondamento a menor no momento do cálculo; k) parte das contribuições previdenciárias de competência do ano de 2018 foram quitadas em 2019; e l) os possíveis casos de acúmulos de cargos públicos estão sendo apurados.

Remetido o caderno processual novamente aos técnicos da DIAGM I desta Corte, estes, após o exame da referida peça de defesa e das demais informações inseridas nos autos, emitiram relatório acerca da prestação de contas, fls. 1.583/1.675, constatando, sumariamente que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 434/2017, estimando a receita em R\$ 15.953.892,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; b) durante o exercício, foram descerrados créditos adicionais suplementares e especiais nas somas de R\$ 2.934.027,00 e R\$ 15.000,00, respectivamente; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à importância de R\$ 14.119.845,16; d) a despesa orçamentária realizada no ano, após ajustes, atingiu o montante de R\$ 14.173.174,49; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou o valor de R\$ 1.389.070,72; f) a despesa extraorçamentária executada durante o intervalo compreendeu um total de R\$ 2.284.195,31; g) a quantia transferida para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB abrangeu a soma de R\$ 1.880.255,94, enquanto o quinhão recebido, com as inclusões da complementação da União e das aplicações financeiras, totalizou R\$ 2.506.967,32; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 10.270.818,71; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 13.204.049,25.

Em seguida, os analistas do Tribunal destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 892.779,88, correspondendo a 6,30% do dispêndio orçamentário total; e b) os subsídios pagos, no ano, à Prefeita, Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, estiveram em acordo com o estabelecido na Lei Municipal n.º 415/2016, qual seja, R\$ 12.000,00 por mês, cabendo destacar que o vice-Prefeito, Sr. Luiz Gonzaga Bezerra Duarte, não recebeu remuneração do Município no exercício de 2018.

No tocante aos gastos condicionados, os especialistas desta Corte verificaram que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 1.750.463,51, representando 69,82% da parcela recebida no exercício (R\$ 2.506.967,32); b) a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE atingiu a soma de R\$ 2.963.697,56 ou 28,86% da Receita de Impostos e Transferências – RIT (R\$ 10.270.818,71); c) o emprego em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS compreendeu a importância de R\$ 1.410.740,90 ou 15,09% da RIT ajustada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

(R\$ 9.351.264,60); d) considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, incluída a do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 8.461.580,50 ou 64,08% da RCL (R\$ 13.204.049,25); e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Executivo atingiram o valor de R\$ 6.486.780,96 ou 49,13% da RCL (R\$ 13.204.049,25).

Ao final de seu relatório, os inspetores da unidade técnica deste Sinédrio de Contas consideraram sanadas as eivas pertinentes ao não encaminhamento de cópias de leis e decretos de abertura de créditos adicionais especiais, no valor de R\$ 15.000,00, à deficiência na aplicação de recursos em ações e serviços de saúde pública e ao descumprimento de norma legal. Ademais, incluíram nova pecha relativa à divergência entre as informações enviadas por meio físico ou eletrônico e as constatadas na prestação de contas.

Posteriormente, após anexação de denúncia, Processo TC n.º 13468/19, os analistas da DIAGM I, complementando a instrução da matéria, com sustentáculo nos fatos delatados, elaboraram novel artefato técnico, fls. 1.746/1.758, onde apuraram, além das máculas anteriores, a ocorrência de superfaturamento no contrato de prestação de serviços contábeis celebrado entre a Urbe de Serra da Raiz/PB e a empresa Carlos Alberto Ferreira Ramos – ME, bem como o acúmulo ilegal de remunerações por parte do vice-Prefeito da Comuna, a partir do mês de fevereiro de 2019. E, em relatório complementar, fls. 1.761/1.765, os inspetores da Corte estimaram o superfaturamento na contratação da assessoria contábil em R\$ 56.765,00.

Realizada a intimação da Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, fls. 1.771/1.772, para se manifestar exclusivamente acerca das inovações consignadas, a Chefe do Poder Executivo apresentou contestação, 1.778/1.790, na qual encartou documento e assinalou, em resumo, que: a) o contrato firmado entre a mencionada Urbe e a empresa Carlos Alberto Ferreira Ramos – ME envolve os assessoramentos ao Poder Executivo e ao Fundo Municipal de Saúde, bem como as elaborações das prestações de contas anuais; b) o valor mensal dos serviços prestados em Mari/PB é de R\$ 7.000,00, enquanto na Comuna de Serra da Raiz/PB é de R\$ 5.500,00, representando uma diferença anual de R\$ 18.000,00; c) os Municípios do porte de Mari/PB possuem estrutura administrativa própria, demandando menos da empresa contratada; e d) o setor competente contabilizou, equivocadamente, despesas vinculadas à saúde na Secretaria de Finanças.

Já o Dr. Carlos Alberto Ferreira Ramos, responsável pela contabilidade do Município de Serra da Raiz/PB durante o exercício financeiro de 2018, devidamente citado, fls. 1.769/1.770 e 1.777, apresentou defesa em nome da Prefeita, fls. 1.794/1.806, contendo os mesmos argumentos expostos pela Alcaldessa.

Os autos retornaram aos especialistas deste Pretório de Contas, que, ao esquadriharem as supracitadas peças processuais de defesa, emitiram relatório, fls. 1.815/1.821, onde mantiveram *in totum* as máculas arroladas no artefato técnico, fls. 1.746/1.758. E, em complementação à instrução, fls. 1.824/1.825, relacionaram todas as eivas remanescentes, quais sejam: a) abertura de créditos adicionais suplementares sem a devida indicação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

recursos correspondentes; b) déficit na execução orçamentária na ordem de R\$ 53.329,33; c) ausências de extratos bancários e respectivas conciliações; d) descumprimento de norma legal; e) realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação, no importe de R\$ 87.200,00; f) gastos com pessoal do Município equivalente a 64,08% da RCL; g) repasse de recursos ao Poder Legislativo em percentual inferior ao estabelecido na Constituição Federal; h) inadimplência no pagamento de contribuição patronal devida ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS na soma de R\$ 242.414,93; i) divergência entre as informações enviadas por meio físico ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica; j) superfaturamento no valor do contrato de prestação de serviços contábeis no importe de R\$ 56.765,00; e k) acumulação ilegal de subsídios por parte do vice-Prefeito a partir do mês de fevereiro de 2019.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar sobre a matéria, fls. 1.828/1.845, pugnou, em resumo, pela (o): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão da Prefeita do Município de Serra da Raiz/PB durante o exercício financeiro de 2018, Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima; b) declaração de atendimento parcial dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; c) aplicação de multa à mencionada autoridade, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte; d) envio de recomendações à administração municipal no sentido de conferir estrita observância aos princípios e normas constitucionais concernentes à abertura de créditos adicionais e ao orçamento fiscal, de obedecer às normas consubstanciadas na LRF e na Lei Nacional n.º 4.320/1964, às normas contábeis, bem como às Resoluções desta Corte, de zelar pela veracidade e correção dos registros contábeis, a fim de não comprometer a confiabilidade dos balanços municipais e a transparência da gestão, de respeitar a Lei Nacional n.º 8.666/1993 e o Parecer Normativo TC n.º 16/2017, de providenciar o efetivo sistema de controle de medicamentos, atentando para a data de sua validade, sob pena de responsabilidade, inclusive pecuniárias, e de atentar para as eivas constatadas no presente feito, no intuito de nelas não mais incidir, zelando pelo aperfeiçoamento da gestão pública; e) encaminhamento da informação atinente ao acúmulo irregular de cargo público pelo vice-Prefeito do Município para os autos da prestação de contas do exercício 2019; e f) remessa de comunicação à Receita Federal do Brasil – RFB sobre o não recolhimento de contribuição previdenciárias, para adoção das providências que entender cabíveis.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fls. 1.846/1.847, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 02 de outubro de 2020 e a certidão de fl. 1.848.

É o breve relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante destacar que as contas dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam ao 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, também 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.

In casu, os especialistas deste Tribunal realçaram que, considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00012/2007, o montante das obrigações previdenciárias patronais não deveria ser incluído no cálculo dos gastos com pessoal dos Poderes Legislativo e Executivo isoladamente, mas computados quando da análise das despesas com servidores da Comuna. Deste modo, incluindo os encargos securitários, no valor de R\$ 1.473.449,76, a Urbe de Serra da Raiz/PB teria efetuado dispêndios com pessoal na ordem de R\$ 8.461.580,50, equivalente a 64,08% da Receita Corrente Líquida – RCL, R\$ 13.204.049,25, superando, por conseguinte, o limite de 60% imposto pelo art. 19, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000).

Entrementes, a apuração realizada pelos técnicos deste Sinédrio de Contas merece reparo, porquanto este Colegiado de Contas, em diversas deliberações, tem decidido que, na verificação destes limites legais, as contribuições securitárias do empregador não devem compor as despesas com pessoal, tanto para os Poderes e Órgãos isoladamente como para o Entes. Portanto, os dispêndios com pessoal do Município (Poderes Executivo e Legislativo) atingiram, no exercício de 2018, o patamar de R\$ 6.988.130,74, correspondente a 52,92% da RCL do período, R\$ 13.204.049,25, atendendo, assim, a determinação legal, por força do disposto no mencionado Parecer Normativo PN – TC – 00012/2007.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

Seguidamente, a unidade técnica de instrução deste Areópago de Contas apontou a mácula atinente ao repasse de recursos do Poder Executivo ao Legislativo em percentual abaixo do estabelecido na Constituição Federal, visto que, embora o valor repassado, R\$ 670.224,00, tenha correspondido a 6,97% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, R\$ 9.621.314,19, conforme atesta o Anexo XXI, fl. 767, cumprindo, assim, o exigido no art. 29-A, § 2º, inciso I, da *Lex legum*, o montante enviado teria sido menor em relação à PROPORÇÃO fixada na Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei Municipal n.º 434, de 05 de dezembro de 2017).

No entanto, ao analisar a matéria, verifica-se que a dotação orçamentária da Câmara Municipal de Serra da Raiz/PB para o ano de 2018 foi fixada em R\$ 722.837,00, fl. 707, equivalente, em verdade, a 5,91% da receita tributária, inclusive as transferências, prevista no orçamento municipal (R\$ 12.230.974,00, fl. 766). Por conseguinte, o valor efetivamente destinado ao Parlamento Mirim, R\$ 670.224,00, correspondeu a 6,52% da arrecadação de tributos no exercício (R\$ 10.285.229,05, fl. 769), superando, assim, à PROPORÇÃO estabelecida na LOA (5,91%), de modo que a eiva não merece subsistir.

Em referência aos encargos securitários patronais devidos pela Comuna ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, cumpre assinalar que, concorde avaliação efetuada pelos inspetores desta Corte, fls. 707 e 1.608/1.609, a base de cálculo previdenciária, após os necessários ajustes, ascendeu ao patamar de R\$ 6.486.780,96. Desta forma, a estimativa da importância devida no ano de 2018 à autarquia previdenciária federal foi de R\$ 1.362.224,00, enquanto os pagamentos somaram R\$ 1.119.809,07, resultando em um saldo não recolhido no montante de R\$ 242.414,93.

Contudo, devem ser considerados os encargos do empregador quitados em 2019 a título de Restos a Pagar da competência de 2018, R\$ 262.864,45, bem como os valores relativos aos benefícios de salários família e maternidade, R\$ 30.520,00 e R\$ 13.029,00, respectivamente, todos estes registrados no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES. Logo, o total repassado, respeitante à competência de 2018 (R\$ 1.426.222,84 = R\$ 1.119.809,07 + R\$ 262.864,45 + R\$ 30.520,00 + R\$ 13.029,00), foi, em verdade, maior do que o montante estimado pela unidade de instrução deste Sinédrio de Contas como obrigações devidas ao INSS.

Posteriormente, os analistas deste Tribunal apontaram superfaturamento no contrato de prestação de serviços contábeis celebrado com a empresa Carlos Alberto Ferreira Ramos – ME, na ordem de R\$ 56.765,00. Para tanto, utilizaram como parâmetro o valor do acordo firmado entre a referida empresa e a Urbe de Mari/PB no ano de 2018, R\$ 84.000,00, e a receita orçamentária deste ente, R\$ 38.967.779,65, a qual, no período, equivaliu a 2,76 vezes a arrecadação da Comuna de Serra da Raiz/PB, R\$ 14.119.845,16. Deste modo, utilizando a mesma proporção, concluíram que o valor justo das serventias contábeis prestadas em 2018 no Município de Serra da Raiz/PB seria de R\$ 30.435,00 (R\$ 84.000,00 ÷ 2,76), enquanto a importância paga atingiu R\$ 87.200,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

Todavia, ao analisarmos os fatos, observamos que o contrato celebrado pelo Município de Serra da Raiz/PB envolve, além da prestação de serviços contábeis ao Poder Executivo, o assessoramento ao Fundo Municipal de Saúde e as elaborações das correspondentes Prestações de Contas Anuais. Ademais, nos termos do parecer da Douta Procuradora do Ministério Público Especial, Dra. Elvira Samara Pereira de Oliveira, fl. 1.843, a eficaz caracterização da pecha mostra-se prejudicada, tendo em vista a pouca confiabilidade do único parâmetro utilizado para apuração do superfaturamento, a saber, a receita orçamentária dos entes comparados, *ad literam*:

(...) é de se ponderar que o controle da economicidade pelo Tribunal de Contas é não apenas possível, como devido, mas a análise sem pormenores, reduzida, no caso, a ter como parâmetro apenas o valor da receita orçamentária dos municípios em comparação, sem análise mais categórica do objeto de cada contratação, dificulta a eficaz caracterização da falha em tela.

Por outro lado, no tocante à abertura de créditos adicionais suplementares, os inspetores deste Pretório de Contas destacaram incongruências nos Decretos Municipais n.ºs 03, 05, 07 e 08 do exercício de 2018, tendo em vista a divergência entre os valores das suplementações e das fontes de recursos indicadas, todas provenientes de anulações de dotações. Desta forma, fica patente que a Prefeita da Comuna de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, transgrediu ao preconizado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, *verbum pro verbo*:

Art. 167. São vedados:

I – (...)

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

Em seguida, a unidade técnica de instrução, com base na execução orçamentária consolidada, fl. 693, evidenciou que as receitas atingiram a quantia de R\$ 14.119.845,16, enquanto as despesas totalizaram R\$ 14.173.174,49, resultando em um déficit orçamentário na ordem de R\$ 53.329,33. Destarte, é preciso salientar que a situação deficitária, em que pese o pequeno valor envolvido, caracteriza o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

Art. 1º. (*omissis*)

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

Ato contínuo, ao analisar as disponibilidades financeiras da Comuna de Serra da Raiz/PB, os analistas deste Tribunal de Contas apontaram divergência entre os dados encaminhados pela gestão da referida Urbe, especificamente no tocante ao saldo no final do exercício de 2018 da Conta da Caixa Econômica Federal – CEF n.º 000.159-5, Agência n.º 0042, registrado no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, R\$ 61.973,53, e o montante consignado no extrato, que alcançou a importância de R\$ 63.595,73, representando, assim, uma diferença na ordem de R\$ 1.622,20. E, ainda em referência à remessa de informações imprecisas a esta Corte, foi destacada a incorreta classificação orçamentária de algumas despesas inseridas no SAGRES, pois estas foram, equivocadamente, cadastradas na unidade orçamentária “Secretaria de Administração/Finanças” e na função “Administração”, mas que, na realidade, compõem os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.

Logo depois, os especialistas deste Sinédrio de Contas, ao verificarem o Painel de Medicamentos, sistema disponível no sítio eletrônico do TCE/PB, observaram emissões de documentos fiscais com omissões e erros nos preenchimentos de lotes, bem como aquisições de produtos vencidos, o que indica o descumprimento de norma da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA (Resolução de Diretoria Colegiada – RDC n.º 320, de 22 de novembro de 2002). Ao examinarem as contestações da Alcaldessa, os peritos deste Tribunal assinalaram que as alegações da gestora a respeito da urgência nas aquisições dos produtos e dos cuidados adotados pelo setor competente para se adequar às normas vigentes são insuficientes para o saneamento da pecha.

Assim, cabe o envio de recomendações à Comuna de Serra da Raiz/PB no sentido de atentar para o fidedigno lançamento de informações nos sistemas disponíveis para a sociedade, bem como providenciar, com a necessária urgência, o efetivo domínio dos medicamentos adquiridos, pois as notas fiscais que não apresentam, por exemplo, os números dos lotes, além de descumprir exigência normativa da ANVISA, impossibilita a rastreabilidade dos produtos, comprometendo, inclusive, a comprovação da efetiva entrega dos medicamentos ao Município.

Outra mácula destacada pelos peritos deste Tribunal diz respeito à inobservância ao disposto no PARECER NORMATIVO PN – TC – 16/2017 desta Corte, especificamente quanto às



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

despesas com serventias jurídicas e contábeis, no valor de R\$ 123.200,00, cujas atividades deveriam ser realizadas por servidores públicos efetivos. Para tanto, os analistas destacaram a contratação, por meio das Inexigibilidades de Licitações n.ºs 01/2018 e 03/2018, do Dr. José Rodrigues da Silva, CPF n.º 250.539.304-49, para prestação de serviços advocatícios, bem como da empresa Carlos Alberto Ferreira Ramos – ME, CNPJ n.º 26.926.353/0001-00, visando assessoramento na área de contabilidade.

De maneira efetiva, não obstante as alegações do Alcaide, como também algumas decisões pretéritas desta Corte, que admitiram as implementações de procedimentos administrativos para as contratações diretas de advogados e contadores, guardo reservas em relação a esse entendimento, por considerar que essas despesas, embora de extrema relevância, não se coadunam com a hipótese de inexigibilidade, tendo em vista não se tratarem, nos casos em comento, de atribuições extraordinárias ou de serviços singulares, mas de atividades rotineiras da municipalidade, que deveriam ser desempenhadas por servidores públicos efetivos.

Nesta linha de entendimento, merece relevo recente decisão deste Sinédrio de Contas, consubstanciado no PARECER NORMATIVO PN – TC – 00016/17, de 06 de dezembro de 2017, exarado nos autos do Processo TC n.º 18321/17, onde o Tribunal, em consulta normativa, na conformidade da conclusão deste relator, assinalou que os serviços advocatícios junto à administração pública devem, como regra, ser implementados por pessoal do quadro efetivo, *verbo ad verbum*:

Os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades através de inexigibilidades de licitações, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993). (TCE/PB – Tribunal Pleno – Processo TC n.º 18321/17, Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, Data de Julgamento: 06/12/2017)

Na realidade, a gestão da Comuna de Serra da Raiz/PB deveria ter realizado o devido concurso público para a admissão de funcionários destas áreas técnicas. Neste diapasão, cumpre assinalar que a ausência de contenda comum para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos no art. 37, cabeça, e inciso II, da Constituição Federal, vejamos:

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 DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

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 destaque 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 evidencia a necessidade de realização de concurso público para as atividades públicas contínuas e permanentes, *ipsis litteris*:

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.

Também abordando o tema em disceptação, o insigne Procurador do Ministério Especial, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 02791/03, epilogou de forma bastante clara uma das facetas dessa espécie de procedimento adotado por grande parte dos gestores municipais, com as mesmas palavras:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros “salários” mensais da Administração Pública, travestidos em “contratos por notória especialização”, em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional “liberal” às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (destaques nossos)

Especificamente sobre as serventias contábeis, trazemos à baila a Súmula n.º 002 do eg. Tribunal de Contas de Mato Grosso – TCE/MT, que estabelece a necessidade de criação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

do cargo de contador através de lei e de seu provimento mediante concurso público, independentemente da carga horária de trabalho, *verbatim*:

O cargo de contador deve ser criado por lei e provido por meio de concurso público, independentemente da carga horária de trabalho.

Por fim, restou evidenciada a situação de irregularidade, no ano de 2019, do Sr. Luiz Gonzaga Bezerra Duarte, CPF n.º 146.334.774-04, como contratado da Empresa Paraibana de Pesquisa, Extensão Rural e Regularização Fundiária – EMPAER/PB, antiga Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado da Paraíba – EMATER/PB, dada sua posição como vice-Prefeito da Comuna de Serra da Raiz/PB, consoante aplicação análoga do estabelecido no art. 38, inciso II, da Constituição Federal, palavra por palavra:

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

I – (...)

II – investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

Feitas estas colocações, em que pese a não interferência das supracitadas máculas diretamente nas CONTAS DE GOVERNO da Alcaidessa de Serra da Raiz/PB durante o exercício financeiro de 2018, Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, por serem incorreções moderadas de natureza administrativa, comprometendo, todavia, parcialmente, as CONTAS DE GESTÃO da referida autoridade, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais), prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB, atualizada pela Portaria n.º 023, de 30 de janeiro de 2018, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB do dia 31 de janeiro do mesmo ano, sendo o Prefeito enquadrada no seguinte inciso do referido artigo, textualmente:

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

I – (...)

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

De todo modo, caso surjam novos fatos ou provas que interfiram, de modo significativo, nas conclusões alcançadas, as deliberações podem ser revistas, conforme determinam o art. 138, parágrafo único, inciso VI, e art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB.

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB:

- 1) Com apoio no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *EMITA PARECER FAVORÁVEL* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO da MANDATÁRIA da Urbe de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, CPF n.º 409.573.904-59, relativas ao exercício financeiro de 2018, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político, apenas com repercussão sobre a elegibilidade ou inelegibilidade da citada autoridade (art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar Nacional n.º 64, de 18 de maio de 1990, com a redação dada pela Lei Complementar Nacional n.º 135, de 04 de junho de 2010).
- 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 Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as CONTAS DE GESTÃO da ORDENADORA DE DESPESAS da Comuna de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, CPF n.º 409.573.904-59, concernentes ao exercício financeiro de 2018.
- 3) *INFORME* a supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 4) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE, *APLIQUE MULTA* à Chefe do Poder Executivo de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, CPF n.º 409.573.904-59, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), correspondente a 19,28 Unidades Fiscais de Referências do Estado da Paraíba – UFRs/PB.
- 5) *ASSINE* o prazo de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 19,28 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 06429/19

tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENVIE* recomendações no sentido de que a Prefeita do Município de Serra da Raiz/PB, Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, CPF n.º 409.573.904-59, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.

7) *ENCAMINHE* cópia da presente deliberação ao Sr. Petrônio Noronha Monteiro, CPF n.º 813.554.244-53, subscritor de denúncia formulada em face da Sra. Adailma Fernandes da Silva Lima, CPF n.º 409.573.904-59, para conhecimento.

É a proposta.

Assinado 16 de Outubro de 2020 às 16:46



Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE

Assinado 16 de Outubro de 2020 às 10:38



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR

Assinado 20 de Outubro de 2020 às 13:48



Manoel Antonio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL