



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04302/14

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Formalizador: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Responsável: Deusaleide Jerônimo Leite

Ementa: Administração Direta Municipal. Município de Igaracy. Prestação de Contas da Prefeita, Sra. *Deusaleide Jerônimo Leite*. Exercício 2013. Emissão de Parecer favorável à aprovação das contas. Através de Acórdão em separado, julga-se regular com ressalvas as contas de gestão do Chefe do Executivo, na condição de ordenador de despesas, declara-se o atendimento parcial às exigências da LRF. Aplicação de multa. Remessa ao MPE. Recomendação.

PARECER PPL TC 00103/2016

RELATÓRIO

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre a Prestação de Contas Anual, sob a responsabilidade da Sr^a. Deusaleide Jerônimo Leite, referente ao exercício financeiro de 2013, do Município de Igaracy – PB.

A Auditoria, após regular instrução, emitiu relatório (fls. 221/400), concluindo, sumariamente, quanto aos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais examinados e à Lei de Responsabilidade Fiscal:

- a) o orçamento para o exercício, Lei nº 478/2012, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 15.100.000,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 15.100.000,00, equivalentes a 100,00% da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual (LOA);
- b) receita orçamentária realizada pelo Ente Municipal totalizou R\$ 11.850.606,35, correspondendo a 78,48% da sua previsão;
- c) a despesa orçamentária executada somou R\$ 12.392.339,88, correspondendo a 82,06% da sua fixação;
- d) o Balanço Orçamentário Consolidado apresenta superávit equivalente a 4,57% (R\$ 541.733,53) da receita orçamentária arrecadada;
- e) o Balanço Patrimonial Consolidado apresenta déficit financeiro (passivo financeiro), no valor de R\$ 3.889.706,41;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04302/14

- f) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 337.569,11, correspondendo a 2,72% da Despesa Orçamentária Total e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003;
- g) as aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 77,32% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação, atendendo ao mínimo de 60% estabelecido no § 5º do art. 60 do ADCT;
- h) as aplicações de recursos na MDE, efetivamente empenhadas pelo município, foram da ordem de 27,30% da receita de impostos, inclusive os transferidos, atendendo ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da CF;
- i) o montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 16,47% da receita de impostos, inclusive transferências, atendendo ao mínimo exigido de 15% estabelecido no inciso II do art. 77 do ADCT;
- j) o repasse realizado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo correspondeu a 7,00% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, estando de acordo com o limite estabelecido no art. 29-A, § 2º, inciso I da Constituição Federal;
- k) em relação ao que dispõe o art. 29-A, § 2º, inciso III da Constituição Federal, foi verificado que o repasse realizado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo correspondeu a 99,84% do valor fixado na Lei Orçamentária para o exercício em análise, estando de acordo com o limite constitucional mínimo estabelecido;
- l) o Município não possui Regime Próprio de Previdência e
- m) o Ente não disponibiliza informações sobre a Execução Orçamentária e Financeira, de acordo com o estabelecido na LC 131/2009.

A Auditoria, após análise das defesas apresentadas, emitiu relatório (fls. 591/594) apontando as seguintes irregularidades:

- 1 ocorrência de déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 541.733,53, sem a adoção das providências efetivas;
- 2 ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício no valor de R\$ 3.889.706,41;
- 3 gastos com pessoal acima do limite de 60% estabelecido pelo art. 19 da LRF;
- 4 gastos com pessoal acima do limite de 54% estabelecido pelo art. 20 da LRF;
- 5 não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, contrariando o art. 48, II, da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04302/14

- 6 não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador (R\$ 468.226,95), em descumprimento aos arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92;
- 7 pagamento de juros e/ou multas da ordem de R\$ 174.725,96 devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias;
- 8 contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público, contrariando o art. 37, II e IX da CF;
- 9 assistência farmacêutica inadequada;
- 10 descumprimento de legislação municipal;
- 11 ausência de controle do almoxarifado;
- 12 não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos estabelecida na Lei nº 12.305/10;
- 13 ausência de registro dos fatos contábeis à época (pagamento de despesa de R\$ 124.500,00 e recebimento de rendimentos financeiros da ordem de R\$ 2.182,20) e
- 14 pagamento de despesa em valor superior ao montante inscrito em restos a pagar em R\$ 3.000,00.

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público Especial opinou pelo (a):

- a) Emissão de parecer contrário à aprovação das contas anuais de governo de responsabilidade da Sra. Deusaleide Jerônimo Leite, Prefeita Municipal de Igaracy, relativas ao exercício de 2013;
- b) Regularidade com Ressalvas das contas de gestão da Sra. Deusaleide Jerônimo Leite, concernentes ao exercício de 2013;
- c) Declaração de atendimento parcial dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte da sobredita gestora, relativamente ao exercício de 2013;
- d) Aplicação de multa à gestora acima referida, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC 18/93), em face da transgressão a normas legais, cf. apontado no presente Parecer;
- e) Recomendação à Prefeitura Municipal de Igaracy, no sentido de: 1. Guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, sobretudo, no que tange aos princípios norteadores da Administração Pública, ressaltando-se aqui o da legalidade, do controle, da eficiência, da transparência e o da boa gestão pública; 2. Conferir a devida obediência às normas consubstanciadas nas Lei 4.320/64, na Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04302/14

nº 12.305/2010 e na Lei Orgânica do Município; 3. Implementar o almoxarifado municipal e promover um eficaz controle dos bens municipais.

- f) Representação à Receita Federal acerca das omissões verificadas nos presentes autos, referentes ao não recolhimento de contribuição previdenciária, a fim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências.

A Gestora e seus procuradores foram notificados acerca da inclusão do processo na pauta desta sessão

É o relatório.

VOTO RELATOR

Com base no relato apresentado pela Auditoria, e, no parecer do MPE, passo a tecer as seguintes considerações em relação às irregularidades remanescentes, antes de apresentar o meu voto para apreciação desta Corte.

1 Déficit financeiro e orçamentário

A Auditoria registrou um déficit financeiro ao final do exercício, correspondente a R\$ 3.889.706,41, e déficit na execução orçamentária no montante de R\$ 541.733,53, sem a adoção das providências efetivas.

Os déficits apresentados não se coadunam com a boa gestão pública, uma vez que fere os princípios norteadores da administração pública. O equilíbrio das contas públicas pressupõe ação planejada e transparente do gestor público, visando ao cumprimento das metas de resultados entre receitas e despesas, conforme disposto no art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, o que não foi observado pelo então Gestor.

Acontece que o déficit ocorreu no primeiro ano da gestão, razão pela qual afasta a irregularidade para fins de emissão de parecer contrário, sem prejuízo quanto à aplicação de multa e recomendações para que o gestor tome providências no sentido de equilibrar as contas até o último ano da gestão, sob pena de reprovação das contas.

2 Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04302/14

A Auditoria apontou gastos com pessoal do poder executivo no montante de R\$ 6.758.866,71, correspondente a 58,09% da RCL, não atendendo ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF, e, em relação ao Município, os gastos totalizaram R\$ 7.098.751,96, correspondentes a 61,01% da RCL, contrariando o limite máximo de 60% estabelecido pela LRF.

Ao analisar a situação do Município, no final do exercício de 2012, observa-se que os gastos com pessoal atingiram o percentual de 59,21% da Receita Corrente Líquida. Percebe-se, portanto, que houve uma redução dos gastos com pessoal, quando comparados com o exercício anterior, demonstrando que foram tomadas medidas nesse sentido, cabendo recomendações ao gestor para continuar com as providências previstas nos arts. 22 e 23 da LRF, visando ao restabelecimento da legalidade.

3 Contratação de pessoal por tempo determinado

O gestor alega que a contratação por excepcional interesse público decorreu de preceito constitucional, sendo regulamentada por lei, que levou a consequente edição da Lei Municipal nº 488/13, tendo em vista que a lei anterior foi declarada inconstitucional.

Afirma ainda que, diante da necessidade para o regular desenvolvimento das atividades administrativas, educação, saúde, programas de saúde da família dentre outros, a edilidade teve que proceder tais contratações para acorrer às necessidades laborais da administração.

De acordo com os dados constantes no SAGRES, referente ao mês de dezembro/2013, o Município registrou um total de 529 (quinhentos e vinte e nove) servidores, sendo 60 (sessenta) contratados por tempo determinado, correspondente a 11,34%.

Essas contratações estão previstas na Constituição Federal, cuja finalidade é atender necessidade temporária de excepcional interesse público, seja em razão da natureza transitória da atividade, ou, motivadas por circunstâncias incomuns que requerem providências urgentes, inconciliáveis com o procedimento moroso de um concurso público, sob pena de causar danos ao interesse da sociedade.

Portanto, trata-se de uma exceção, pois a regra para admissão de servidor público é o **concurso de provas ou de provas e títulos**. O Professor Celso Antonio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04302/14

Bandeira de Melo¹, ao comentar o dispositivo constitucional (Art. 37, IX, CF/88), assim leciona:

A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo quê não haveria cogitar do concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade (neste sentido, "necessidade temporária"), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar.

Em relação ao Município de Igaracy, essas contratações são indícios de burla à regra do concurso público, uma vez que não há motivação capaz de justificá-las. Isto é, não constam nos autos as provas quanto à transitoriedade das funções e/ou situação excepcional interesse público.

No entanto, entendo que a mácula não justifica a emissão de parecer contrário das contas, mas, as recomendações para que o gestor providencie o restabelecimento da legalidade, além da aplicação de multa por desrespeito ao comando inserto no art. 37, II da Constituição da República.

4 Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador e pagamento de juros devido ao atraso no recolhimento

Com base nos números registrados pela Auditoria, observa-se que houve um recolhimento de 67,01% das contribuições patronais devidas ao RGPS. Também consta parcelamento da dívida.

Desse modo, considerando o percentual recolhido, ou seja, acima de 50% do total devido, e, o entendimento firmado por esta Corte de que o parcelamento do débito (parte patronal) afasta a irregularidade para fins de parecer contrário à aprovação das contas, **sob esse fundamento**, a exemplo das decisões proferidas nos autos dos **Processos TC N^{os} 5429/13, 5360/13, 5185/13 e 4107/11**.

Quanto ao pagamento de juros e multa, é decorrência da dívida histórica dos municípios com o INSS, não podendo ser atribuída ao atual gestor, motivo pelo qual mantenho coerência com as decisões anteriores, uma vez que, pelas circunstâncias

¹BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Curso de Direito Administrativo rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 281.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04302/14

apresentadas, a inconformidade não é capaz de macular as contas, merecendo recomendações no sentido de adoção de procedimentos tendentes ao cumprimento da lei, resguardando o erário de pagamentos de encargos decorrentes do atraso em seus compromissos.

5 Descumprimento de legislação municipal

Trata-se de uma denúncia onde se constatou que o Senhor José Leomar Sancho de Souza, proprietário do Mercadinho Leomar de Souza (CNPJ 06045155000120), efetuou, no exercício de 2013, vendas para a Secretaria de Educação do Município de Igaracy, cuja Secretária é sua irmã, a senhora Lusimar Sancho de Souza Leite (CPF 380.456.134-91), que também é cunhada da própria Prefeita. A denúncia foi confirmada pelo Órgão de Instrução durante a inspeção in loco.

Essa contratação, apesar de não explicitamente vedada pela norma geral de licitações (Lei 8666/93), fere os princípios constitucionais que norteiam a administração pública, além de afronta ao art. 58 da Lei Orgânica do Município².

O Supremo Tribunal Federal, ao enfrentar situação análoga, decidiu que a regulamentação feita pelo município não ofende o princípio da legalidade nem há invasão da competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação. Segundo o Relator, ex-Ministro Joaquim Barbosa, “a proibição de contratação com o Município dos parentes, afins ou consangüíneos [...] é norma que evidentemente homenageia os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa...”, tal como consta no fragmento transcrito a seguir:

[...] A Constituição Federal outorga à União a competência para editar normas gerais sobre licitação (art. 22, XXVII) e permite, portanto, que Estados e Municípios legislem para complementar as normas gerais e adaptá-las às suas realidades. O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as normas locais sobre licitação devem observar o art. 37, XXI da Constituição, assegurando a igualdade de condições de todos os concorrentes. Precedentes. Dentro da permissão constitucional para legislar sobre normas específicas em matéria de licitação, é de se louvar a iniciativa do Município de Brumadinho-MG de tratar, em sua Lei Orgânica, de tema dos mais relevantes em nossa pólis,

²Art. 58 – O Prefeito, o Vice – Prefeito, os Vereadores e os servidores municipais, bem como pessoas ligadas a qualquer deles por parentesco afim, colateral ou por consaguinidade até o segundo grau, não poderá contratar com o município, subsistindo a profissão até seis meses após findos as proibições.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04302/14

que é a moralidade administrativa, princípio-guia de toda a atividade estatal, nos termos do art. 37, caput da Constituição Federal. A proibição de contratação com o Município dos parentes, afins ou consanguíneos, do prefeito, do vice-prefeito, dos vereadores e dos ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, bem como dos servidores e empregados públicos municipais, até seis meses após o fim do exercício das respectivas funções, é norma que evidentemente homenageia os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, prevenindo eventuais lesões ao interesse público e ao patrimônio do Município, sem restringir a competição entre os licitantes. Inexistência de ofensa ao princípio da legalidade ou de invasão da competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação. Recurso extraordinário provido. (STF - RE: 423560 MG, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 29/05/2012, Segunda Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 18-06-2012 PUBLIC 19-06-2012)

Dessa forma, entendo que a irregularidade é capaz de macular as contas, ora apreciadas, razão pela qual acompanho o Ministério Público Especial.

6 Pagamento de despesa em valor superior ao montante inscrito em restos a pagar

Conforme apontado pela Auditoria, a despesa teve como origem o Pregão 29/2012 da PM de Igaracy, que teve como vencedor a empresa Base Máquinas e Implementos Agrícolas Ltda, para aquisição de uma patrulha mecanizada, com recursos de convênio do governo federal, no valor R\$ 124.500,00.

A Auditoria, ao complementar a instrução, concluiu pela permanência da irregularidade no valor de R\$ 2.625,00, e, considerando que os valores foram pagos no exercício de 2014, sugeriu que a irregularidade fosse apurada no Processo TC-04304/15, Contas Anuais de Igaracy, exercício 2014, motivo pelo qual voto nesse sentido.

Quanto às irregularidades: a) não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira; b) assistência farmacêutica inadequada; c) não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos estabelecida na Lei nº 12.305/10; d) ausência de controle do almoxarifado e e) ausência de registro dos fatos contábeis à época, entendo que não possuem o condão de macular as contas, cabendo, no entanto, aplicação de multa, nos termos do art. 56, II da Lei Complementar nº 18/93 e recomendações de praxe.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04302/14

Sendo assim, pelos fatos e fundamentos expostos, voto no sentido de que este Tribunal emita e encaminhe ao julgamento da CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE IGARACY - PB, PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo sob a responsabilidade do Sra. Deusaleide Jerônimo Leite, exercício financeiro de 2013, e, por meio de Acórdãos de sua exclusiva competência, pelo (a):

1. irregularidade das contas de gestão do Sra Deusaleide Jerônimo Leite;
2. declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF;
3. aplicação de multa ao referido gestor, no valor de R\$ 4.000,00, nos termos do artigo 56, inciso II da LC nº 18/93, **assinando-lhe prazo de 60** (sessenta) dias para recolhimento do valor da multa, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado.

É o voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

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 18/1993,

CONSIDERANDO o relatório da Auditoria, o pronunciamento do órgão Ministerial, o voto divergente do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, e o mais que dos autos consta;

DECIDE, por maioria, vencido o voto do relator, na conformidade do voto divergente do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, com o impedimento declarado ao Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, *EMITIR PARECER FAVORÁVEL* à aprovação das Contas de Governo da Prefeita do Município de IGARACY, Sra. *DEUSALEIDE JERÔNIMO LEITE*, relativa ao exercício financeiro de 2013, encaminhando a peça técnica à consideração da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04302/14

eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político e, em acórdão separado, pela (o):

1. Regularidade com ressalvas das contas de gestão da Sra. Deusaleide Jerônimo Leite;
2. Declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF;
3. Aplicação de multa ao referido gestor, no valor de R\$ 3.941,08, correspondente a 50% da multa máxima, nos termos do artigo 56, inciso II da LC nº 18/93, **assinando-lhe prazo de 60** (sessenta) dias para recolhimento do valor da multa, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado.
4. Remeter cópia dos presentes autos eletrônicos ao Ministério Público Comum, para fins de análise dos indícios de cometimento de atos contra as finanças públicas (Lei 10.028/00), pelo descumprimento do Art. 42 da LRF;
5. Recomendar à gestão do Município de Igaracy no sentido de evitar toda e qualquer ação administrativa que guardem semelhança com as constatadas na presente prestação de contas e possam vir a macular as contas de gestão.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 20 de julho de 2016

Em 20 de Julho de 2016



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE



Cons. Arnóbio Alves Viana
RELATOR



Cons. Fernando Rodrigues Catão
FORMALIZADOR



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
CONSELHEIRO



Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO