



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

Objeto: Prestações de Contas Anuais de Gestão

Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Severina Ferreira Alves e outra

Advogado: Dr. Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB n.º 14.233)

Interessados: Maciana de Azevedo Maia e outros

Advogado: Dr. Rodrigo Lima Maia (OAB/PB n.º 14.610)

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS – PREFEITA E GERENTE DE FUNDO ESPECIAL – ORDENADORAS DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÕES – APRECIÇÕES DAS MATÉRIAS PARA FINS DE JULGAMENTOS – 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 – AÇÕES E OMISSÕES REVELADORAS DE GRAVES DESCONTROLES GERENCIAIS COM PREJUÍZOS AO ERÁRIO NAS CONTAS DE GESTÃO DA ALCAIDESSA – MÁCULAS QUE COMPROMETEM O EQUILÍBRIO DAS CONTAS – PECHA REMANESCENTE QUE INFLUENCIA PARCIALMENTE A ESTABILIDADE DAS CONTAS DA GERENTE DO FUNDO – IRREGULARIDADE E REGULARIDADE COM RESSALVAS – IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA À CHEFE DO EXECUTIVO – FIXAÇÕES DE PRAZOS PARA RECOLHIMENTOS – RECOMENDAÇÕES – REPRESENTAÇÕES. A constatação de incorreções graves de natureza administrativa, com danos mensuráveis ao erário, enseja, além da imputação de débito, das imposições de penalidades e de outras deliberações correlatas, a irregularidade das contas de gestão da Prefeita, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, enquanto a observância de inconformidade moderada resulta na regularidade com ressalvas das contas de gestão da gerente do fundo, por força do disposto 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 – 00297/2021

Vistos, relatados e discutidos os autos das *PRESTAÇÕES DE CONTAS DE GESTÕES DAS ORDENADORAS DE DESPESAS DA COMUNA DE RIO TINTO/PB, SRA. SEVERINA FERREIRA ALVES, CPF N.º 431.723.854-34, E DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – FMS DA MENCIONADA COMUNA, SRA. GERLÂNIA DE FÁTIMA PEREIRA FERREIRA, CPF N.º 676.423.304-72*, relativas ao exercício financeiro de 2016, 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 Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, Arthur Paredes Cunha Lima e Antônio Gomes Vieira Filho, a declaração de impedimento do Conselheiro em Exercício Oscar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

Mamede Santiago Melo, bem como a convocação do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade do voto 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 IRREGULARES* as contas da Sra. Severina Ferreira Alves e *REGULARES COM RESSALVAS* as contas da Sra. Gerlânia de Fátima Pereira Ferreira.

2) *INFORMAR* a Sra. Gerlânia de Fátima Pereira Ferreira 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.

3) *IMPUTAR* à antiga Prefeita de Rio Tinto/PB, Sra. Severina Ferreira Alves, CPF n.º 431.723.854-34, débito no montante de R\$ 350.638,27 (trezentos e cinquenta mil, seiscentos e trinta e oito reais, e vinte e sete centavos), equivalente a 6.310,98 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, referente a despesas não comprovadas com aquisições de combustíveis.

4) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, 6.310,98 UFRs/PB, com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à atual Alcaldessa, Sra. Magna Celi Fernandes Gerbasi, CPF n.º 456.649.354-72, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e 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 colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) Com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, *APLICAR MULTA* à então Chefe do Poder Executivo, Sra. Severina Ferreira Alves, CPF n.º 431.723.854-34, na importância de R\$ 10.804,75 (dez mil, oitocentos e quatro reais, e setenta e cinco centavos), equivalente a 194,47 UFRs/PB.

6) *ASSINAR* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário desta penalidade, 194,47 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

7) *ENVIAR* recomendações no sentido de que a Prefeita da Comuna de Rio Tinto/PB, Sra. Magna Celi Fernandes Gerbasi, CPF n.º 456.649.354-72, 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.

8) Independentemente do trânsito em julgado da decisão e com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB, acerca da carência de pagamento de parcelas dos encargos securitários patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Urbe de Rio Tinto/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2016.

9) Igualmente, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETER* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado, para as providências cabíveis.

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

João Pessoa, 07 de julho de 2021

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro em Exercício 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 05564/17

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO 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 Rio Tinto/PB, Sra. Severina Ferreira Alves, CPF n.º 431.723.854-34, bem como das contas exclusivamente de GESTÃO da ORDENADORA DE DESPESAS do Fundo Municipal de Saúde – FMS da mencionada Comuna, Sra. Gerlânia de Fátima Pereira Ferreira, CPF n.º 676.423.304-72, relativas ao exercício financeiro de 2016, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 31 de março de 2017.

Inicialmente, cumpre destacar as peças relacionadas à Avaliação de Transparência da Gestão, concernente ao ano de 2016, Documento TC n.º 35202/16, foram anexadas ao presente feito, onde os especialistas desta Corte, em seu artefato técnico, fls. 339/350, apontaram deficiências de dados na página eletrônica oficial da Urbe.

Ato contínuo, os peritos do antigo Departamento Especial de Auditoria – DEA, com base nos documentos insertos nos autos e em diligência *in loco* realizada nos períodos de 14 a 17 de novembro de 2017 e 06 a 07 de dezembro do mesmo ano, emitiram relatório inicial, fls. 2.363/2.503, constatando, dentre outros aspectos, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 987/2015, estimando a receita em R\$ 46.000.000,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 60% do total orçado; b) durante o exercício, foram descerrados créditos adicionais suplementares na soma de R\$ 13.181.799,53 e especiais na ordem de R\$ 517.500,00; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à importância de R\$ 45.931.136,31; d) a despesa orçamentária realizada no ano atingiu o montante de R\$ 46.526.067,68; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou o valor de R\$ 26.966.836,79; f) a despesa extraorçamentária executada durante o período compreendeu um total de R\$ 28.311.416,57; g) a quantia transferida para formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB abrangeu a soma de R\$ 4.746.294,27 e o quinhão recebido, após a inclusão da complementação da União, totalizou R\$ 12.669.103,51; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 24.568.713,70; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 45.001.266,31.

Em seguida, os técnicos deste Tribunal destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 515.748,59, correspondendo a 1,11% do dispêndio orçamentário total; e b) os subsídios pagos no ano à Prefeita, Sra. Severina Ferreira Alves, e ao vice, Sr. Marcos Aurélio de Oliveira Silva, somaram R\$ 168.000,00 e R\$ 84.000,00, nesta ordem, dentro dos valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 938/2012, quais sejam, R\$ 14.000,00 por mês para a primeira e R\$ 7.000,00 mensais para o segundo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

No tocante aos gastos condicionados, os analistas desta Corte verificaram que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 8.766.895,22, representando 69,20% da parcela recebida no exercício, R\$ 12.669.103,51; b) a aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE atingiu a soma de R\$ 6.702.982,85 ou 27,28% da RIT, R\$ 24.568.713,70; c) o emprego de valores em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS compreendeu a importância de R\$ 5.558.578,69 ou 22,62% da RIT, R\$ 24.568.713,70; d) considerando o que determina o Parecer Normativo PN – TC – 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, incluída a do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 26.885.064,99 ou 59,74% da RCL, R\$ 45.001.266,31; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram o valor de R\$ 25.210.955,89 ou 56,02% da RCL, R\$ 45.001.266,31.

Ao final de seu relatório, os inspetores deste Areópago apresentaram, de forma resumida, as máculas constatadas de responsabilidade da antiga Alcaidessa, Sra. Severina Ferreira Alves, a saber: a) abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais sem indicação dos recursos correspondentes na importância de R\$ 1.664.099,72; b) carência de contabilização de obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS no valor de R\$ 2.009.853,19; c) ocorrência de déficit de execução orçamentária na quantia de R\$ 594.931,37; d) manutenção de desequilíbrio financeiro no montante de R\$ 2.009.853,19; e) frustração ou fraude do caráter competitivo de procedimentos licitatórios; f) gastos com pessoal do Executivo equivalentes a 56,02% da RCL; g) acumulação ilegal de cargos públicos; h) omissão de valores da dívida flutuante na ordem de R\$ 2.009.853,19; i) insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano do mandato na soma de R\$ 2.009.853,19; j) repasses ao Legislativo em desacordo com a Constituição Federal; k) falta de recolhimento de contribuições previdenciárias do empregador ao INSS no importe de R\$ 2.009.853,19; l) ausência de repasse ao INSS de cotas das contribuições securitárias descontadas dos seguros no total de R\$ 177.192,07; m) carência de documentos comprobatórios de despesas com aquisições de combustíveis, R\$ 1.070.600,40, com serventia na área jurídica, R\$ 45.600,00, com elaborações de projetos, R\$ 18.000,00, com assessoria em gestão organizacional, R\$ 35.000,00, e com acompanhamento de projetos de engenharia, R\$ 39.600,00; e n) realizações de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público com compras de medicamentos, R\$ 70.630,67.

Após anexação de denúncia, Processo TC n.º 10548/16, os especialistas deste Sinédrio de Contas complementaram a instrução do feito, fls. 2.642/2.649, onde assinalaram que a eiva referente à execução de dispêndios não autorizados, irregulares e lesivos ao patrimônio público, R\$ 70.630,67, seria, em verdade, de responsabilidade da então gestora do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Rio Tinto/PB, Sra. Gerlânia de Fátima Pereira Ferreira, autoridade responsável, também, pela pecha apurada, nesta oportunidade, pertinente aos extravios de bens móveis de unidades de saúde da Comuna. Ademais, acrescentaram duas novas máculas a cargo da Sra. Severina Ferreira Alves, respeitantes à manutenção de professores contratados por excepcional interesse público em detrimento de candidatos aprovados em concurso e à inobservância integral de itens da Lei de Transparência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

Realizada a intimação do Dr. Paulo Ítalo de Oliveira Vilar, advogado da Prefeita do Município de Rio Tinto/PB durante o exercício financeiro de 2016, Sra. Severina Ferreira Alves, e processadas as citações da gestora do FMS durante o período em análise, Sra. Gerlânia de Fátima Pereira Ferreira, do responsável técnico pela contabilidade da referida Comuna, Dr. Neuzomar de Souza Silva, do Dr. Paulo Ítalo de Oliveira Vilar, desta feita na qualidade de contratado, da empresária Maciana de Azevedo Maia, da profissional Nanci de Sousa Silva Pessoa, bem como da empresa MNS Construções e Serviços Ltda., na pessoa de seu representante legal, Sr. Marcos Antônio da Silva Simões, fls. 2.653/2.669 e 2.680/2.681, a antiga gerente do FMS, o responsável pela área contábil da Urbe e a firma MNS Construções e Serviços Ltda. deixaram os prazos transcorrerem *in albis*.

A empresária Maciana de Azevedo Maia apresentou defesa, fls. 2.683/2.791, onde juntou artefatos e asseverou, resumidamente, que anexou documentação hábil a demonstrar a regular prestação dos serviços ao Município de Rio Tinto/PB, destacadamente na elaboração de projetos para angariar recursos destinados à Comuna e no acompanhamento das pendências dos convênios celebrados junto aos entes públicos.

O advogado Paulo Ítalo de Oliveira Vilar, da mesma forma, anexou contestação, fls. 2.798/2.875, na qual alegou, em síntese, que, na prestação de assessoria jurídica, o advogado produz pareceres orais, escritos e, em sendo necessário, peticiona a diversos órgãos e instâncias do Judiciário. Acrescentou também que, além das consultas orais respondidas, foi encarregado de elaborar pareceres em projetos de lei, emitir comunicados sobre a gestão no Município, bem como fazer o acompanhamento no âmbito do Tribunal de Justiça da Paraíba – TJ/PB, conforme atesta a documentação juntada aos autos.

Por sua vez, a Sr. Nanci de Sousa Silva Pessoa juntou petição, fl. 2.880, informando que anexou todos os documentos comprobatórios de sua atuação na defesa da ex-Prefeita do Município de Rio Tinto/PB, a fim de evitar a redundância de peças no processo.

Já a Sra. Severina Ferreira Alves, após pedido e deferimento de prorrogação de prazo, fls. 2.670/2.671 e 2.676/2.677, apresentou defesa, fls. 2.883/4.347, na qual juntou documentos e assinalou, abreviadamente, que: a) os créditos suplementares decorreram do excesso de arrecadação e do superávit financeiro; b) não reconhece as despesas tidas como não contabilizadas; c) o balanço orçamentário apresenta saldo positivo, de modo que o resultado deficitário decorreu de supostos dispêndios previdenciários não escriturados; d) o balanço patrimonial consolidado aponta superávit financeiro de R\$ 3.179.547,01; e) inexistiram irregularidades nos procedimentos licitatórios relacionados; f) foram envidados esforços para enquadramentos das despesas de pessoal dentro dos limites legais; g) as supostas acumulações de cargos públicos não é capaz de macular as presentes contas; h) a falta de registro de dívida fluante decorreu do não reconhecimento de encargos previdenciários; i) a insuficiência financeira suscitada não corresponde à realidade; j) os repasses ao Parlamento local corresponderam a 7% da receita tributária do exercício anterior; k) as obrigações patronais recolhidas ao INSS correspondem a 72,60% do valor devido estimado; l) não ocorreram apropriações indébitas de contribuições previdenciárias



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

dos servidores; m) os gastos com aquisições de combustíveis, assessoramento jurídico, elaborações de projetos, assessoria em gestão organizacional e acompanhamento de projetos estão evidenciados na documentação anexada; n) o controle de estoque e destinação de medicamentos foi implementado, restando demonstradas as movimentações realizadas no mês de dezembro de 2016; o) em que pese as dificuldades, a gestora buscou cumprir os itens de transparência; e p) os próprios analistas do Tribunal registraram a inexistência de indícios de dilapidação do patrimônio público.

O álbum processual retornou aos especialistas deste Pretório de Contas, que, ao esquadriharem os supracitados artefatos de defesas, emitiram novel relatório, fls. 4.357/4.390, onde consideraram sanadas as pechas atinentes às carências dos artefatos demonstrativos de despesas com serventias jurídicas, elaborações de projetos, assessoria em gestão organizacional e acompanhamentos de projetos de engenharia, bem assim com dispêndios não autorizados, irregulares e lesivos ao patrimônio público nas aquisições de medicamentos. Ademais, reduziram os montantes dos créditos adicionais abertos sem indicação dos recursos de R\$ 1.664.099,72 para R\$ 969.956,72, dos encargos previdenciários patronais não recolhidos ao instituto de seguridade nacional de R\$ 2.009.853,19 para R\$ 1.844.923,47 e das ausências de documentos comprobatórios de despesas com compras de combustíveis de R\$ 1.070.600,40 para R\$ 350.638,27. Por fim, mantiveram *in totum* as demais máculas arroladas, fls. 2.363/2.503 e 2.642/2.649.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar sobre a matéria, fls. 4.393/4.437, pugnou, em apertada síntese, pela (o): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão da Prefeita do Município de Rio Tinto/PB durante o exercício financeiro de 2016, Sra. Severina Ferreira Alves; b) irregularidade das contas de gestão da responsável pelo Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Gerlânia de Fátima Pereira Ferreira, relativas ao exercício de 2016; c) aplicação de multa às referidas autoridades, com fulcro no artigo 56, incisos II e VI da Lei Orgânica desta Corte c/c art. 201, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal; d) imputação de débito a Sra. Severina Ferreira Alves no montante de R\$ 350.638,27, relativo a gastos com combustíveis não comprovados; e) assinação de prazo para que a atual gestão restabeleça a legalidade com relação às existências de servidores cumulando remunerações e proventos decorrentes dos mesmos vínculos com o Município e para que informe se a situação tratada nos autos do Processo TC n.º 10548/16 ainda permanece e, caso positivo, que seja regularizada, sob pena de aplicação de multa; f) envio de recomendações diversas à administração municipal; e g) encaminhamento dos autos ao Ministério Público estadual, para averiguação das máculas apontadas que estejam sob sua responsabilidade.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fls. 4.438/4.439, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 23 de junho do corrente ano e a certidão, fl. 4.440.

É o breve relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO 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), pelos correspondentes Poderes Legislativos, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÃO), pelos respectivos Tribunais de Contas. As CONTAS DE GOVERNO, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS AGEM APENAS COMO MANDATÁRIOS, são apreciadas, inicialmente, pelos Sinédrios de Contas, mediante as emissões de PARECERES PRÉVIOS e, em seguida, remetidas aos parlamentos para julgamentos políticos (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, pelos Pretórios de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, *caput*, da CF).

Com efeito, cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNOS quanto as CONTAS DE GESTÕES dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS do Estado, são apreciadas no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB no MESMO PROCESSO e em ÚNICA ASSENTADA. Nas análises das CONTAS DE GOVERNOS as decisões da Corte consignam, unicamente, as aprovações ou as desaprovações das contas. Referidas deliberações têm como objetivo principal informar ao Legislativo os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais aduzidas pelos mencionados agentes políticos, notadamente quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (art. 70, *caput*, da CF). Já nos exames das CONTAS DE GESTÕES, consubstanciados em ACÓRDÃOS, o Areópago de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

Além disso, impende comentar que as contas apresentadas pela administradora do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Gerlânia de Fátima Pereira Ferreira, referentes ao exercício financeiro de 2016, da mesma forma, estão anexadas ao presente caderno processual para análise conjunta dos atos de gestão das ORDENADORAS DE DESPESAS de Rio Tinto/PB. Esta união foi efetivada para facilitar o exame global das contas municipais, visto que os fundos especiais são modos de descentralizações de recursos públicos, cujos valores devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades previstas nas leis que os instituíram.

Neste sentido, também merece relevo o fato de que os fundos não possuem personalidade jurídica e são maneiras ou formas de gestões com características nitidamente financeiras, tendo em vista que, para sua existência, mister se faz a abertura de uma conta específica. Em sintonia com este entendimento, trazemos à baila os ensinamentos dos eminentes professores J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, *in* A Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 133, *verbo ad verbum*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

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

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

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

In casu, a unidade técnica de instrução desta Corte de Contas, ao analisar o repasse de recursos ao Poder Legislativo municipal, apontou que o montante transferido, R\$ 1.660.537,56, correspondeu a 6,59% da receita tributária, inclusive as transferências, arrecadas no ano de 2016, percentual este inferior à proporção fixada na Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal n.º 987, de 01 de outubro de 2015), que foi de 7,19%. No entanto, ao compulsar os autos, observa-se que as transferências no exercício financeiro não poderiam corresponder à integralidade do valor fixado no orçamento, em virtude da limitação estabelecida no art. 29-A, § 2º, inciso I, da *Lex legum* (7% de R\$ 23.721.965,82 = R\$ 1.660.537,61), de modo que a eiva não merece subsistir.

Já em apreciação às contribuições securitárias dos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, com amparo no DEMONSTRATIVO DA ORIGEM E APLICAÇÃO DE RECURSOS NÃO CONSIGNADOS NO ORÇAMENTO, fls. 250/254, os inspetores deste Tribunal relataram, fls. 2.388 e 4.375/4.379, que deixaram de ser repassados ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, no ano de 2016, recursos na ordem de \$ 177.192,07, devidamente descontados dos segurados. Contudo, ao analisar o mencionado demonstrativo contábil, observamos que, considerando apenas as movimentações realizadas no exercício em análise, a soma repassada ao INSS a título de encargos previdenciários dos empregados, R\$ 2.173.842,35, superou o montante das retenções, R\$ 2.154.629,24, razão pela qual a pecha também deve ser afastada.

Por outro lado, os técnicos deste Sinédrio de Contas evidenciaram as aberturas de créditos adicionais suplementares e especiais no patamar de R\$ 13.699.299,53, enquanto as fontes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

de recursos para descerramentos dos mencionados créditos indicadas pela Alcaidessa foram provenientes das anulações de dotações (R\$ 12.035.199,81), dos excessos de arrecadações (R\$ 694.143,00) e do superávit financeiro (R\$ 969.956,72), restando sem comprovação esta última origem monetária. Desta forma, diante da carência de confirmação, fica evidente, salvo melhor juízo, que a Sra. Severina Ferreira Alves, através dos Decretos Municipais n.ºs 09/2016, 10/2016, 16/2016, 19/2016, 25/2016 e 28/2016 (fls. 26/27, 43, 53, 88 e 103), apesar de abrir créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 969.956,72, não informou fontes válidas para tais descerramentos, em transgressão ao preconizado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, textualmente:

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)

Seguidamente, os especialistas deste Areópago de Contas informaram, fl. 2.370, com base na execução orçamentária do Município de Rio Tinto/PB, a ocorrência de um déficit na ordem de R\$ 594.931,37, haja vista que a receita arrecadada alcançou R\$ 45.931.136,31 e a despesa executada totalizou R\$ 46.526.067,68, considerando os ajustes concernentes aos dispêndios não contabilizados na época própria, R\$ 2.009.853,19. Entrementes, uma vez que os gastos não escriturados com obrigações patronais, conforme adiante comentado, corresponderam, em verdade, ao montante de R\$ 1.844.923,47, o mencionado desequilíbrio merece ser ajustado de R\$ 594.931,37 para R\$ 430.001,65.

Ademais, sedimentando a desarmonia dos gastos públicos, desta feita apoiados na relação entre obrigações com RESTOS A PAGAR, DEPÓSITOS e DISPÊNDIOS NÃO CONTABILIZADOS, e as DISPONIBILIDADES DE CAIXA, excluídas aquelas relacionadas com contas vinculadas, os analistas do Tribunal constataram a existência de desequilíbrio financeiro e de insuficiência para pagamentos de compromissos de curto prazo existentes no último ano de mandato da Chefe do Executivo, ambos na importância de R\$ 2.009.853,19, fls. 2.370/2.373 e 2.386, os quais, da mesma forma, em razão da redução dos dispêndios com encargos previdenciários do empregador não contabilizados, devem ser reparados para a quantia de R\$ 1.844.923,47.

Deste modo, é preciso salientar que as situações deficitárias acima descritas caracterizaram o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), 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, *ad litteram*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

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.

Posteriormente, os inspetores desta Corte assinalaram contratações diretas sem o preenchimento dos requisitos exigidos no art. 25 do Estatuto das Licitações e Contratos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993), fls. 2.376 e 4.364/4.368. No tocante às serventias contábeis (Inexigibilidade n.º 01/2016), não obstante o procedimento adotado, como também algumas decisões pretéritas deste Sinédrio de Contas, que já admitiram as utilizações de inexigibilidades, guardo reservas em relação a esses entendimentos, por considerar que despesas destas naturezas, embora nobres e de extrema relevância, não se coadunam com as hipóteses de contratação direta, tendo em vista se tratarem de atividades rotineiras e permanentes do Executivo, que deveriam ser desempenhadas por servidores públicos efetivos.

Na realidade, a Comuna de Rio Tinto/PB deveria ter realizado o devido concurso público para a admissão de funcionários da área técnica, pois para a contratação direta destes profissionais são exigidos cinco requisitos básicos, a saber, procedimento administrativo formal, notória especialização do contratado, natureza singular do serviço, inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público e cobrança de preço compatível com o praticado no mercado. 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, senão 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:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

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, palavra por palavra:

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, *verbatim*:

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. (grifos nossos)

Especificamente acerca das 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 do cargo de contador através de lei e de seu provimento mediante concurso público, independentemente da carga horária de trabalho, ao pé da letra:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

No que tange às contratações de diversos profissionais do setor artístico em valores acima do limite de dispensa de licitação (Inexigibilidades n.ºs 02, 03, 04, 05, 06, 08, 09, 10, 14 e 15, todas do exercício 2016), os peritos do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB evidenciaram, inicialmente, a carência de demonstração nos autos dos procedimentos administrativos do reconhecimento pela crítica especializada ou pela opinião pública, como também a ausência de comprovação de representação exclusiva dos empresários, indo de encontro à exigência prevista no art. 25, inciso III, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *in verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I – (...)

III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Em relação à consagração do profissional do setor artístico pela opinião pública, reportamo-nos aos ensinamentos do eminente doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, que, em sua obra intitulada *Contratação Direta sem Licitação*, 5ª ed., 3ª tiragem, Brasília Jurídica, 2004, p. 619, assim se manifesta, vejamos:

(...) É óbvio que não se pretende que o agente faça juntar centenas de recortes de jornal, por exemplo, sobre o artista, mas que indique sucintamente por que se convenceu do atendimento desse requisito para promover a contratação direta, como citar o número de discos gravados, de obras de arte importantes, referência a dois ou três famosos eventos.

Já no tocante à representação dos profissionais do setor artístico, novamente merece registro a lição do Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, na mesma obra, p. 617/618, *verbo ad verbum*:

(...) a contratação ou é feita diretamente com o artista ou com o seu empresário exclusivo, como tal entendendo-se o profissional ou agência que intermédia, com caráter de exclusividade, o trabalho de determinado artista. (...) não há nenhuma exigência sobre o meio de demonstrar a exclusividade, sendo aceita normalmente a declaração feita pelo próprio artista de que determinada pessoa é seu agente exclusivo, ou a exibição do contrato mantido entre o artista e o agente, que contenha essa cláusula. (grifamos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

No que concerne à área de pessoal, os técnicos deste Areópago verificaram, fls. 2.381/2.383, que os dispêndios com servidores do Poder Executivo de Rio Tinto/PB, após ajustes, atingiram o patamar de R\$ 25.210.955,89, valor este que não contempla as obrigações patronais do exercício em respeito ao disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007. Assim, a despesa total com funcionários do Executivo em 2016 representou 56,02% da Receita Corrente Líquida – RCL do período, R\$ 45.001.266,31, o que configura nítida transgressão ao preconizado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000, com as idênticas locuções:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I – (...)

III – na esfera municipal:

a) (*omissis*)

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo. (grifo nosso)

Deste modo, medidas efetivas e em tempo hábil deveriam ter sido adotadas pela Prefeita da Comuna de Rio Tinto/PB, Sra. Severina Ferreira Alves, para o retorno do dispêndio total com pessoal do Poder Executivo ao respectivo limite, 54% da RCL, nos termos do art. 22, parágrafo único, incisos I a V, e do art. 23, *caput*, daquela norma, literalmente:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. (grifamos)

É imperioso frisar que deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos previstos em lei, a execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal excedente da repartição por Poder configura infração administrativa, processada e julgada pelo Tribunal de Contas, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, conforme estabelecido no art. 5º, inciso IV, e parágrafos 1º e 2º, da lei que dispõe, entre outras, sobre as infrações contra as leis de finanças públicas (Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), *verbum pro verbo*:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – (...)

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

Entretanto, apesar do disciplinado nos mencionados parágrafos 1º e 2º do art. 5º da Lei de Crimes Fiscais (Lei Nacional n.º 10.028/2000), bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal decidiu exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas deliberações, tem decidido pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

cabendo, todavia, a multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

Especificamente quanto às possíveis acumulações indevidas de cargos, empregos e funções públicas, os analistas desta Corte de Contas constataram a existência, em 2016, de 105 servidores municipais aposentados pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, mas que continuaram exercendo suas funções no âmbito do Poder Executivo de Rio Tinto/PB. Tal situação persistiu até o exercício de 2017, quando foi indeferida a permanência dos servidores no quadro de pessoal da Comuna, conforme se observa no EDITAL DE AVISO DE DECISÃO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DOS SERVIDORES APOSENTADOS E APOSENTADAS (Documento TC n.º 83519/17), anexado aos autos.

Em referência aos encargos previdenciários patronais devidos em 2016 pelo Executivo ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, cumpre assinalar que, concorde apuração dos inspetores desta Corte, fl. 1.060, o somatório dos pagamentos com pessoal ascendeu ao patamar de R\$ 24.696.670,82. Desta forma, a importância devida à autarquia de seguridade nacional foi de R\$ 5.521.928,63, que corresponde a 22,3590% da remuneração paga, percentual este que leva em consideração o Fator Acidentário de Prevenção – FAP da Urbe (1,1795) e o disposto no art. 195, inciso I, alínea “b”, da Carta Constitucional, c/c os artigos 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea “b”, da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), respectivamente, *ad litteram*:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;

Art. 15. Considera-se:

I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) *(omissis)*

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado médio; (grifos nossos)

Assim, descontadas as obrigações do empregador contabilizadas e pagas no período em análise, que, de acordo com os dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, importaram em R\$ 3.512.075,62, bem como as parcelas referentes a salários famílias e maternidades, R\$ 96.863,19 e R\$ 68.066,35, nesta ordem, os analistas deste Tribunal concluíram pelo não empenhamento e quitação da importância de R\$ 1.844.923,47 (R\$ 5.521.928,63 – R\$ 3.512.075,62 – R\$ 96.863,19 – R\$ 68.066,35), sendo importante frisar, de todo modo, que o cálculo do valor exato da dívida deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral da Previdência Social – RGPS.

No caso das contribuições previdenciárias patronais não lançadas, o setor responsável do Poder Executivo da Comuna de Rio Tinto/PB deixou de escriturar dispêndios orçamentários no momento próprio, comprometendo, inclusive, a confiabilidade dos dados consolidados da contabilidade, porquanto a imperfeição refletiu nos demonstrativos contábeis que compõem a presente prestação de contas. Ou seja, o profissional da área não registrou as informações na forma prevista, não somente nos artigos 83 a 106 da Lei Nacional n.º 4.320/64, mas, especialmente, no art. 50, inciso II, da mencionada Lei Complementar Nacional n.º 101/2000, que estabelece o regime de competência para a despesa pública, textualmente:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - (*omissis*)

II – a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa. (grifei)

Ainda dentre as máculas apuradas pelos analistas deste Sinédrio de Contas, consta a ocupação de cargos de professores por pessoal contratado por excepcional interesse público, em detrimento da nomeação de candidatos aprovados em concurso. Todavia, observa-se que tal fato foi devidamente apurado e julgado por este Tribunal nos autos do Processo TC n.º 10548/16, que, através do Acórdão AC2 – TC – 02518/18, julgou procedente denúncia encaminhada a esta eg. Corte e determinou a regularização da situação funcional retratada, mediante substituição dos vínculos decorrentes de contratos temporários dos professores por candidatos aprovados no concurso público, devendo o cumprimento da determinação ser verificado quando da análise da Prestação de Contas Anuais do Município de Rio Tinto/PB relativa ao exercício de 2018.

Em pertinência à transparência das contas públicas, cabe destacar que, em avaliação efetivada durante o acompanhamento da gestão, compreendendo o período de 12 a 15 de junho de 2016, Documento TC n.º 35202/16, encartado ao presente feito, fls. 340/349, os especialistas deste Tribunal de Contas apontaram diversas deficiências de dados em relação ao conteúdo, série histórica, frequência de atualização e usabilidade da página eletrônica oficial da Urbe. Deste modo, cabe o envio de recomendações no sentido de que a atual gestão municipal de Rio Tinto/PB observe todos os procedimentos exigidos na Lei Complementar Nacional n.º 131, de 27 de maio de 2009, e na Lei Nacional n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Continuamente, os especialistas desta Corte identificaram a ocorrência de falhas administrativas no controle dos bens da Secretaria de Saúde, sob a responsabilidade da antiga gestora do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Gerlânia de Fátima Pereira Ferreira, tendo em vista que alguns bens móveis do Posto de Atendimento Dr. Francisco Porto e do Posto de Saúde da Família de Praia de Campina não foram localizados durante inspeção *in loco*, a exemplo de cadeiras, ventilador, computador, ar condicionados, cama, termômetro, *nobreak*, birô de ferro, microcentrifuga, arquivo, estante aço e seladora.

Instada a se pronunciar, a Sra. Gerlânia de Fátima Pereira Ferreira não apresentou defesa, inexistindo, nos autos, justificativa acerca da destinação dos mencionados bens. Conforme bem observou o *Parquet* Especial, em seu parecer, o fato ocorreu em um contexto de transição de gestão, reforçando a gravidade da situação e indicando, no mínimo, negligência da gestora para com a proteção do patrimônio público. Além disso, devem ser enviadas recomendações à atual gestão do FMS para que estabeleça um controle mais rigoroso do patrimônio público municipal. Neste sentido, é necessário realçar que a negligência na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

conservação do patrimônio público pode evidenciar a prática de ato de improbidade administrativa, consoante estabelece o art. 10, inciso X, da Lei Nacional n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, *verbatim*:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento, ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

X – agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público; (grifo nosso)

Por fim, os analistas desta Corte relataram que os dispêndios com aquisições de combustíveis realizados pelo Município de Rio Tinto/PB no exercício de 2016 totalizaram R\$ 1.070.600,40, sendo solicitada, quando da diligência *in loco*, a relação dos automóveis locados e próprios, bem como dos serviços realizados, seus itinerários e as quilometragens percorridas, informação não disponibilizada no momento oportuno. Em sede de defesa, a antiga Alcaidessa, Sra. Severina Ferreira Alves, encaminhou planilha de controle das referidas despesas, fls. 3.046/3.087. Deste modo, tomando por base o controle de dispêndios apresentado na contestação, os especialistas deste Tribunal concluíram que foi demonstrada a aplicação de recursos na ordem de R\$ 719.962,13, restando sem comprovação o montante de R\$ 350.638,27 (R\$ 1.070.600,40 – R\$ 719.962,13).

Conforme observado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, fl. 4.431, foi a partir da própria planilha de controle encaminhada pela defesa que a unidade técnica calculou o montante não comprovado, razão pela qual a quantia de R\$ 350.638,24 deve ser imputada à ex-Prefeita, Sra. Severina Ferreira Alves. Destarte, diante de todos os aspectos abordados, resta evidenciado flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, tendo em vista que não constam nos autos os elementos demonstrativos das efetivas realizações dos objetos contratados. Deste modo, concorde entendimento uníssono da doutrina e da jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

O artigo 70, parágrafo único, da Carta Magna, é claro ao dispor que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária. Importa notar que imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las, sendo de bom alvitre destacar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo. Dignos de referência são os ensinamentos dos festejados doutrinadores J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, *in* Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 125, *ipsis litteris*:

Os comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço não devem, pois, limitar-se a dizer que foi fornecido o material, foi prestado o serviço, mas referir-se à realidade de um e de outro, segundo as especificações constantes do contrato, ajuste ou acordo, ou da própria lei que determina a despesa.

De mais a mais, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da Lei Maior, demandam, além da comprovação da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, palavra por palavra:

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (nosso grifo)

Visando aclarar o tema em disceptação, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, *in verbis*:

Vê-se, pois, que em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

procede, portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (grifamos)

Já o eminente Ministro Marco Aurélio, relator na Segunda Turma do STF do Recurso Extraordinário n.º 160.381/SP, publicado no Diário da Justiça de 12 de agosto de 1994, página n.º 20.052, destaca, em seu voto, o seguinte entendimento: "O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César."

Frente ao exposto, merece destaque o fato de que, dentre outras graves irregularidades e ilegalidades, duas das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo suficiente para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas de governo da Prefeita de Rio Tinto/PB, Sra. Severina Ferreira Alves, conforme disposto nos itens "2", "2.5" e "2.11" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, com as idênticas locuções:

2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

(...)

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

2.11. no tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, não adoção das medidas necessárias ao retorno da despesa total com pessoal e à recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

Deste modo, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta da Chefe do Poder Executivo da Comuna de Rio Tinto/PB durante o exercício financeiro de 2016, Sra. Severina Ferreira Alves, além da imputação de débito e de outras deliberações, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição de multa no valor de R\$ 10.804,75, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, atualizada pela Portaria n.º 051, de 17 de fevereiro de 2016, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB do dia 19 de fevereiro do mesmo ano, sendo a gestora enquadrada nos seguintes incisos do referido artigo, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

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

I – (*omissis*)

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

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;

Ante o exposto:

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, *EMITO PARECER CONTRÁRIO* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO da MANDATÁRIA da Urbe de Rio Tinto/PB, Sra. Severina Ferreira Alves, CPF n.º 431.723.854-34, relativas ao exercício financeiro de 2016, 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 Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB), *JULGO IRREGULARES* as CONTAS DE GESTÃO da EX-ORDENADORA DE DESPESAS da Comuna de Rio Tinto/PB, Sra. Severina Ferreira Alves, CPF n.º 431.723.854-34, e *REGULARES COM RESSALVAS* as CONTAS DE GESTÃO da ANTIGA ORDENADORA DE DESPESAS do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Gerlânia de Fátima Pereira Ferreira, CPF n.º 676.423.304-72, concernentes ao exercício financeiro de 2016.

3) *INFORMO* a Sra. Gerlânia de Fátima Pereira Ferreira 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) *IMPUTO* à antiga Prefeita de Rio Tinto/PB, Sra. Severina Ferreira Alves, CPF n.º 431.723.854-34, débito no montante de R\$ 350.638,27 (trezentos e cinquenta mil, seiscentos e trinta e oito reais, e vinte e sete centavos), equivalente a 6.310,98 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, referente a despesas não comprovadas com aquisições de combustíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC N.º 05564/17

5) *FIXO* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, 6.310,98 UFRs/PB, com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à atual Alcaidessa, Sra. Magna Celi Fernandes Gerbasi, CPF n.º 456.649.354-72, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e 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 colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) Com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, *APLICO MULTA* à então Chefe do Poder Executivo, Sra. Severina Ferreira Alves, CPF n.º 431.723.854-34, na importância de R\$ 10.804,75 (dez mil, oitocentos e quatro reais, e setenta e cinco centavos), equivalente a 194,47 UFRs/PB.

7) *ASSINO* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário desta penalidade, 194,47 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.

8) *ENVIO* recomendações no sentido de que a Prefeita da Comuna de Rio Tinto/PB, Sra. Magna Celi Fernandes Gerbasi, CPF n.º 456.649.354-72, 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.

9) Independentemente do trânsito em julgado da decisão e com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTO* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB, acerca da carência de pagamento de parcelas dos encargos securitários patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Urbe de Rio Tinto/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2016.

10) Igualmente, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETO* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado, para as providências cabíveis.

É o voto.

Assinado 20 de Julho de 2021 às 10:09



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 19 de Julho de 2021 às 13:47



**Cons. em Exercício Renato Sérgio Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 20 de Julho de 2021 às 10:41



Manoel Antônio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL