



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.083/19

RELATÓRIO

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs. Conselheiros Substitutos

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) do **Sr. Ricardo Pereira do Nascimento**, Prefeito do município de **Princesa Isabel/PB**, exercício **2018**, encaminhada a este **Tribunal** em **29.03.2019**, dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o Relatório Inicial de fls. 1550/2057, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei nº 1371, de 10.11.2017, estimou a receita em **R\$ 59.356.900,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais até o limite de 50% do total orçado. Foi também autorizado pelas Leis nº 1382/2018 e nº 1.411/2018 créditos especiais no valor total de R\$ 500.000,00. Desses valores, a receita arrecadada somou **R\$ 47.587.537,47** e a despesa realizada **R\$ 51.395.059,21**. Os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram **R\$ 28.472.667,42** e os especiais **R\$ 500.000,00**, cuja fonte foi anulação de dotações;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 5.562.671,37**, correspondendo a **24,34%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **53,67%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram **R\$ 3.982.628,01**, correspondendo a **18,57%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os investimentos em obras públicas somaram **R\$ 3.588.952,20**, representando **6,98%** da despesa total orçamentária. O seu acompanhamento observará os critérios estabelecidos na RN TC nº 06/2003;
- Não houve excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os Balanços Orçamentário, Patrimonial e Financeiro foram corretamente elaborados. Este último apresentou, ao final do exercício, um saldo de **R\$ 3.472.694,20**, distribuídos entre caixa e bancos, nas seguintes proporções 0,05% e 99,95%, respectivamente. Deste Total, R\$ 71.497,90 pertence ao RPPS;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou **R\$ 44.016.289,30**, equivalente a **101,06%** da Receita Corrente Líquida – RCL, dividindo-se nas proporções de 39,67% e 60,33% entre flutuante e fundada, respectivamente, quando confrontada com a do exercício anterior apresenta um acréscimo de 36,46%;
- Os gastos com Pessoal atingiram **R\$ 19.304.998,43**, correspondendo a **44,33%** da RCL. Enquanto que os do Poder Executivo, representou **41,84%**;
- Os RGF e REO foram elaborados conforme as normas legalmente estabelecidas, com a comprovação de suas respectivas publicações;
- O repasse para o Poder Legislativo obedeceu aos limites estabelecidos na Constituição Federal;
- Não foi realizada diligência *in loco* para análise do presente processo;
- Há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício;
- **Processo TC nº 15660/18 – Denúncia protocolada neste Tribunal em 11/09/2018.**

A denúncia acima mencionada foi protocolada por José Sidney Oliveira Filho em razão de possíveis irregularidades encontradas na Tomada de Preços nº 07/2018. Segundo a denúncia consta exigência de caução a ser prestada três dias antes da abertura da licitação e em valor superior a 1% da contratação.

Após as análises devidas, a Auditoria entendeu ser procedente a denúncia, uma vez que a Administração Pública só pode fazer o que está previsto em lei, não podendo de acordo com sua conveniência adotar critério com base no argumento de que a legislação não proíbe tal conduta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.083/19

- **Processo TC nº 15661/18 – Denúncia protocolada neste Tribunal em 11/09/2018.**

A denúncia acima mencionada foi protocolada por José Sidney Oliveira Filho em razão de possíveis irregularidades encontradas na Tomada de Preços nº 04/2018. Segundo a denúncia consta exigência de caução a ser prestada três dias antes da abertura da licitação; exigência de prova de adimplência junto à Prefeitura Municipal de Princesa Isabel, requerendo para isso que o documento seja retirado na Secretaria de Finanças do Município.

A referida denúncia foi julgada PROCEDENTE em 06/06/2019, nos termos do Acórdão AC1 TC nº 986/2019.

- **Processo TC nº 15662/18 – Denúncia protocolada neste Tribunal em 11/09/2018.**

A denúncia acima mencionada foi protocolada por José Sidney Oliveira Filho em razão de possíveis irregularidades encontradas na Tomada de Preços nº 08/2018. Segundo a denúncia consta exigência de caução a ser prestada três dias antes da abertura da licitação; exigência de prova de adimplência junto à Prefeitura Municipal de Princesa Isabel, requerendo para isso que o documento seja retirado na Secretaria de Finanças do Município.

Após as análises devidas, a Auditoria entendeu ser procedente a denúncia, uma vez que a Administração Pública só pode fazer o que está previsto em lei, não podendo de acordo com sua conveniência adotar critério com base no argumento de que a legislação não proíbe tal conduta. O Processo encontra-se na PROGE para emissão do Parecer Ministerial.

Além desses aspectos, o Órgão de Instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do Gestor do município, **Sr. Ricardo Pereira do Nascimento**, que apresentou defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 2301/4467 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu o Relatório de fls. 4674/5147 dos autos, entendendo remanescer as seguintes falhas:

- **Ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 3.807.521,74 (item 5.0.1);**

A Defesa diz que da gestão anterior não houve transição administrativa, o que causou muitos problemas ao município como um todo, pois ao descobrir pouco a pouco como estava a gestão anterior, os problemas vieram surgindo e se avolumando. O Município vem se recuperando de 15 anos de má administração, atolado em dívidas judicializadas e/ou não judicializadas. Ao assumir, uma das primeiras providências do Gestor foram os parcelamentos com PASEP, INSS e a desjudicialização dos passivos com a folha de pessoal atrasada (mais de R\$ 4.000.000,00), que vem sendo cumprido regularmente. Naturalmente o impacto financeiro veio a afetar o nosso resultado, porém, estamos com um município mais enxuto no tocante a pagamentos com folha e encargos, parcelamentos e desjudicialização das folhas atrasadas com uma economia de 30%. Também alegou a Auditoria a ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, da ordem de R\$ 22.000.000,00, que engloba restos a pagar basicamente de exercícios anteriores, os quais vem a Prefeitura Municipal tentando honrar. Todavia, não foi o atual Gestor quem deu causa a tal déficit.

A Auditoria diz que o déficit orçamentário leva em consideração às receitas e despesas orçamentárias, realizadas no ano, portanto em tese não resulta fatos anteriores a 2018. A irregularidade em si não é o déficit, mas a existência deste sem que se demonstre que ao longo do exercício financeiro, pelo menos a cada dois meses, que providências foram tomadas para reduzir o risco de uma execução orçamentária deficitária. Em sede de defesa, o Interessado não apresentou quaisquer evidências de que a Administração avaliou a necessidade e/ou possibilidade, conforme o caso, de AGIR com o fim de prevenir ou reduzir o déficit orçamentário. Em assim sendo, ratifica-se a irregularidade que afronta o § 1º do artigo 1º da LRF.

- **Ocorrência de Déficit Financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 21.989.235,59 (item 5.1.2);**

O defendente diz que tal déficit foi em razão dos restos a pagar basicamente de exercícios anteriores, os quais a Prefeitura vem tentando honrar, mas que não foi o atual Gestor quem deu causa a tal falha observada.

A Unidade Técnica diz que conforme o Demonstrativo da Dívida Flutuante, apenas por inscrição de Restos a Pagar e Outras Obrigações de Curto Prazo, ao final do exercício de 2017 (Processo TC nº 06021/18, fls. 2677), o Passivo Circulante foi acrescido em R\$ 16,3 milhões, parcela considerável da insuficiência financeira apontada, e essa inscrição decorre de atos de responsabilidade do atual Prefeito. Face ao exposto, conclui-se pela manutenção da falha apontada inicialmente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.083/19

- **Realização de despesas sem observância ao Princípio da Economicidade – Gastos com combustíveis, no valor de R\$ 1.049.739,44 (item 5.3.1);**

A Defesa discorda da Auditoria ao alegar que o Município vem sendo ineficiente nos gastos com combustíveis, se comparar com outros municípios do mesmo porte, levando em conta ainda o critério populacional. Todavia, o critério populacional não reflete parâmetros que sirvam para avaliação de eficiência e/ou eficácia em gastos com combustíveis, para tanto, basta vermos os próprios indicadores do TCE no tocante a situações atípicas (decorrente de serviços em atendimento para microrregião). Só para efeito de conhecimento, em nosso município temos: Corpo de Bombeiros, Escola Técnica, Atendimento de Atenção de Alta Complexidade, Hospital Regional Municipalizado, Departamento de Trânsito, Zona Rural com mais de 80 km de distância da sede, etc.

A Unidade Técnica diz que se faz necessário registrar que os comparativos realizados pelo painel de combustíveis disponibilizado no sítio eletrônico do TCE/PB não se restringe a uma simples comparação das despesas entre municípios próximos ou da mesma microrregião. O cálculo da eficiência dos gastos com combustíveis foi fruto do Projeto de Monitoramento e Avaliações dos Recursos Orçamentários da Gestão Pública no Estado da Paraíba (MARCO-PB), que resultou de pesquisas científicas incentivadas pelo TCE-PB, e por intermédio da Fundação de Educação Tecnológica e Cultural da Paraíba (FUNETEC), a plataforma foi elaborada por pesquisadores do Departamento de Economia da UFPB, integrantes do Laboratório de Economia e Modelagem Aplicada (LEMA), tendo por base artigos, dissertações e teses com temas correlatos à avaliação da gestão pública paraibana.

Os painéis de visualização desta aplicação (painel de combustíveis) permitem uma exploração dinâmica dos resultados da pesquisa sob várias dimensões (espaciais, históricas e recorrência) e possibilidades de comparação no tempo e entre territórios. Eles estão estruturados em três partes centrais: despesas com combustíveis, necessidades locais de consumo de combustíveis e análise de eficiência: confronto entre as despesas e as necessidades. O banco de dados da aplicação foi alimentado com insumos oriundos do IBGE, do SUS (SIH SIA-PB, RN, CE e PE), SAGRES, Google MAPS, ANP, E-PB (NFe) e INEP (Censo escolar, turmas e alunos), levando-se em conta rotas de atendimento, distância entre a sede do município e as unidades escolares, o quantitativo de alunos atendido pela rede de ensino do município e, de forma semelhante, os atendimentos realizados na área de saúde com o transporte de pacientes, dentre outros elementos. Reduzir a metodologia e a aplicação do painel a uma mera comparação de despesas entre dois municípios é minimizar o tempo e os recursos públicos envolvidos na questão, principalmente quando nos defrontamos com um gestor que insiste em não oportunizar à sociedade a transparência dos seus gastos com combustíveis.

Desta forma, tendo em vista que o gestor não acostou aos autos nenhum documento capaz de justificar os gastos considerados excessivos por este Órgão Técnico, mesmo tendo declarado que juntava os demonstrativos de consumo, na documentação produzida em sede de defesa nada trouxe, ratificamos a irregularidade apontada nos autos e **sugerimos a imputação de R\$ 1.049.739,44.**

- **Descumprimento de Norma Legal (item 5.3.2);**

O Interessado também discorda da Auditoria quando esta afirma que o Município teria descumprido normas do SUS referente à aquisição de medicamentos, tendo aceitado notas fiscais com erros que as tornariam inválidas em processo de liquidação de despesas. Todavia, a Auditoria não apontou quais erros seriam esses. Salienta ainda que a Prefeitura Municipal nunca adquiriu nem dispensou medicamentos vencidos ou com data próximo ao vencimento. Ao verificar, na entrega, que medicamentos estejam muito próximos à data de vencimento, o setor é autorizado a efetuar a devolução ou a troca dos mesmos.

O Órgão Auditor diz que as irregularidades apontadas na tabela de fls. 4686 dos autos, mostram que o município adquiriu produtos vencidos (2%) e produtos com validade próxima ou muito próxima do vencimento (98% das aquisições), observado nos casos em que a nota fiscal apresenta o número do lote. Nas aquisições de 2018, que somaram R\$ 592.486,38, inexistiu o registro do LOTE, inviabilizando o controle e rastreabilidade dessas aquisições. Por essas razões, confirma-se a irregularidade apontada inicialmente.

- **Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo legal (item 6.0.1);**

O defendente afirma que a Auditoria alega que as Inexigibilidades de Licitação nº 01/2018, 02/2018 e 06/2018, cujos objetos, respectivamente, são: assessoria e consultoria técnica especializada na área de contabilidade pública (R\$ 142.000,00), prestação de serviços de assessoria jurídica para acompanhamento dos processos judiciais e extrajudiciais de interesse do Município perante o TJ-PB, TRF 5ª Região, TRT-PB e processos da Secretaria de Administração (R\$ 36.000,00) e contratação de serviços de assessoria e consultoria técnica especializada na área de licitações, contratos e aditivos, junto ao TCE-PB (R\$ 84.000,00), estariam em desacordo com as normas legais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.083/19

Segundo a Auditoria não se trata de serviços singulares de modo a justificar a contratação através da modalidade adotada. Todavia Douto Julgador, as Inexigibilidades em referência fazem menção à contratação de serviços jurídicos especializados e contabilidade pública. É público e notório que esta Corte de Contas já adotou entendimento que seria possível a contratação de contador e advogado por meio de inexigibilidade de licitação, haja vista a existência do critério da confiabilidade. Ademais os objetos são sim singulares, mormente porque, no setor jurídico, o município conta com uma procuradoria geral com duas assessorias, mas com um mundo de problemas e processos jurídicos administrativos na Comarca, que impossibilitam o cumprimento de todos os prazos. Outrossim, por própria solicitação da procuradoria, o Prefeito procedeu o contrato de escritório de apoio, para causas em segunda instância, bem como assessorias junto ao setor de tribunais e de licitações, de modo a deixar a procuradoria com processos de primeira instancia e os administrativos. Com relação à Contabilidade, o município não dispõe de Contador em seus quadros, o que levou a necessidade de contratação de escritório de Contabilidade Especializado, mormente para evitar os mesmos problemas ocorridos no passado. A prova é que após 16 anos, o município voltou a ter uma conta aprovada pelo TCE-PB.

A Unidade Técnica diz que o uso da inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados de assessoria jurídica ou contábil, com base na confiança, tal afirmação implica em violação ao princípio da impessoalidade, um dos princípios gerais do direito de observância obrigatória, conforme o artigo 37, da Constituição Federal e jurisprudência do STF. Fica evidente que é possível a contratação de serviços técnicos especializados de advocacia ou contábil, mas, para tanto se exige a SINGULARIDADE e que não se trate de serviços contínuos, permanente e corriqueiros.

Em conformidade com os mais recentes pronunciamentos do STF, o PN TC nº 16/2017 orienta quanto à impossibilidade de serviços corriqueiros, que constituem necessidade permanente do serviço público, serem contratados por inexigibilidade de licitação. Ratifica-se, portanto, a irregularidade apontada no relatório inicial quanto ao uso indevido da inexigibilidade para contratação de serviços corriqueiros de assessoria jurídica e/ou contábil.

- **Não destinação de, no mínimo, 60% dos Recursos do FUNDEB para a Remuneração dos Profissionais do Magistério (item 9.1.2);**

Segundo o Interessado, a Auditoria apontou os gastos com a Remuneração dos Profissionais do Magistério de **53,67%** dos recursos do FUNDEB, descumprindo o artigo 60, § 5º da ADCT. Todavia, há um descompasso nas informações. O Relatório aponta que só teria sido aplicado no Magistério municipal o valor de R\$ 3.683.674,18. Ocorre que a Auditoria excluiu do cálculo, de acordo com o Anexo IX, o valor de R\$ 242.013,24, que foram efetivamente pagos em 2018, mas referiam-se a diferenças de remuneração do final do exercício de 2017 e da própria competência de 2018. Como as contas de 2017 já foram aprovadas, esses valores não podem compor o índice de 2017, devendo ser computados como remuneração do FUNDEB em 2018, conforme orientações da cartilha do FUNDEB. Também foram excluídos pela Auditoria os valores de R\$ 782.611,13, sem explicação alguma, apenas como “outros ajustes de despesas”. Considerando esses valores, o percentual alcançaria 65,47% dos recursos do FUNDEB, conforme quadro demonstrativo às fls. 4694 dos autos.

O Órgão Técnico diz que a exclusão da importância de R\$ 782.611,13 foi feita em razão de terem sido quitadas com a conta nº 5.388-0 FPM, conta diversa do FUNDEB. Em relação à dedução de R\$ 409.946,88, foram restos a pagar inscritos sem disponibilidade financeira de Recursos do FUNDEB. E no tocante às exclusões do Anexo IX (fls. 1601/1603) dizem respeito a exercícios anteriores, não consideradas em razão do que dispõem os artigos 20 e 21 da Lei nº 11494/2007.

Segundo o SAGRES, em 2018, a título de despesas pagas em relação ao Magistério foram efetivados pagamentos totais de R\$ 3.891.588,24 e não R\$ 4.349.059,24 como foi declarado na defesa. Assim, permanecem os gastos do FUNDEB com o Magistério no percentual de 53,67%.

- **Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item 9.2.1);**

O Gestor diz reclama que também foram excluídos nos cálculos da Auditoria os valores de R\$ 195.871,07, sem explicar o motivo dessa exclusão, simplesmente alegando que se tratam de despesas de exercício anteriores. Contudo, tais valores não foram computados em 2017. Foram despesas empenhadas e pagas em 2018 e assim deveriam fazer parte dos gastos desse exercício, com isso o índice iria para 30,72%, segundo os cálculos da defesa.

A Auditoria informa que todas as exclusões realizadas foram explicitadas no relatório e seus anexos, conforme fls. 1563/1564, 1667/1671 e 2054. Todas de acordo com os preceitos legais e procedimentos de Auditoria já consolidados nesse Tribunal. Assim, permanece o índice apurado de **24,34%** de Gastos em MDE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.083/19

- **Contratação de Pessoal através de processo seletivo, configurando burla ao concurso público (item 11.2.1);**

O Interessado diz que a Auditoria menciona que as contratações realizadas, através de processo seletivo, configuram burla ao concurso público. Todavia, tratam-se de fornecimentos de serviços de pessoa física (elemento 36), os quais naturalmente não devem ser incluídos na folha de pagamento. Ora não há como proibir que pessoas físicas participem de processos licitatórios. Ocorre que em vários casos, a Auditoria listam pessoas que locam imóveis à Prefeitura, como o caso da Srª Tiene Batista Lima, não sendo possível incluir locação de imóvel por pessoa física como despesa de pessoal.

A Unidade Técnica informa que Tiene Batista Lima recebeu do município na condição de locador de imóvel e também como motorista diarista e há a separação, nos levantamentos apontados pela Auditoria inclui-se a despesa como motorista diarista. Assim, permanece a falha inicialmente apontada.

- **Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$ 52.600,87 (item 13.0.1);**

O defendente informa que em relação aos juros e multas pagos pela Prefeitura são relativos a parcelamentos de competências anteriores.

A Auditoria afirma que os encargos pagos pelo Município, no valor total de R\$ 52.600,87, são relativos à competências de 2018 e não de competências anteriores. Assim, permanece a falha apontada.

- **Inadimplência no pagamento da contribuição patronal débito original e parcelamento, no valor de R\$ 318.396,53 (item 13.0.2).**

A defesa diz que os valores que a Auditoria afirma que não foram recolhidos aos regimes de previdência, a saber: R\$ 114.271,59 devidos ao RGPS (INSS) e R\$ 204.124,94 devidos ao RPPS Municipal. Contudo, a Auditoria tomou como base de cálculo para o regime geral o valor de R\$ 3.595.351,31, isso porque adicionou à despesa de pessoal a importância de R\$ 594.878,36, referentes às despesas do elemento 36. Quanto ao Regime Geral, se não considerar tal inclusão feita pela Auditoria, teremos que a Edilidade recolheu 100% do valor devido ao INSS, tanto é que estamos com a Certidão Previdenciária em dia.

A Auditoria diz que os ajustes estão corretos bem como os cálculos apresentados. A única contestação em relação à contribuição patronal em favor do RGPS foi quanto ao valor adicionado pela Auditoria em face das despesas classificadas no elemento 36. Porém inexistem reparos a fazer quanto à ocorrência de recolhimento integral de obrigações patronais devidas ao RGPS. Quanto ao RPPS, as informações trazidas pela Defesa são insuficientes para elidir a mácula apontada.

Por fim, a Auditoria sugeriu alertar a Administração Municipal de Princesa Isabel, nos seguintes pontos:

- Abertura de Créditos Adicionais – suplementares e/ou especiais, sem a devida informação no SAGRES dos recursos correspondentes;
- Necessidade de justificar a ausência de recolhimento de ITBI;
- Necessidade de instaurar procedimento administrativo para apurar possíveis acumulações irregulares de vínculos públicos e atestar o atendimento dos requisitos legais quanto ao preenchimento de cargos em comissão;
- Crescimento da dívida municipal.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através da Douta **Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz**, emitiu o Parecer nº 723/2019, anexado aos autos às fls. 5148/64, com as seguintes considerações:

Quanto à ocorrência do déficit na execução orçamentária, no valor de R\$ 3.807.521,74, sem a adoção de providências efetivas e à ocorrência de déficit financeiro, na quantia expressiva de R\$ 21.989.235,59. O Defendente alegou que os referidos déficits ocorreram devido à inexistência de transição administrativa da Gestão anterior, que deixou muitas dívidas, assim como *Restos a Pagar*, os quais o Município vem tentando honrar.

A teor do trecho antes reproduzido, disponível no sítio eletrônico do Tesouro Nacional, se há um déficit na execução orçamentária é sinal de que não se utilizaram corretamente os créditos consignados no orçamento, que, sublinho, é aprovado na forma de LEI *stricto sensu*. Ademais, indica total descuro com o planejamento, desde a concepção, tendo impacto ou e feito dominó ao longo da gestão inteira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.083/19

In casu, conforme salientou a Auditoria, a irregularidade "em si" não é o déficit, mas, a existência deste sem que se demonstre que ao longo do exercício financeiro, pelo menos a cada dois meses, que providências foram tomadas para reduzir o risco de uma execução orçamentária deficitária. O ordenamento jurídico pátrio elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar uma gestão fiscal de responsável. Dentre as positivamente do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas (art. 1º da LRF).

Em linguagem um pouco mais técnica, O Diploma Normativo em questão define déficit financeiro como a diferença entre o Ativo Financeiro (créditos e valores realizáveis independente de autorização orçamentária e os valores numerários) e o Passivo Financeiro (as dívidas fundadas e outras cujo pagamento independa de autorização orçamentária). Indica, por conseguinte, o estado de hígidez das finanças do ente público, além de viabilizar a avaliação da disponibilidade ou não de recursos para atender as metas fixadas e sinalizar com a necessidade ou não de lançar mão da abertura de créditos.

Por outro lado, frise-se que a LRF prevê, em seu artigo 9º, ações a ser tomadas pelos Gestores, como a limitação de empenhos, para alcance dos objetivos financeiros. Ao Gestor caberia ter demonstrado a tomada das ações previstas em lei com vistas a garantir o alcance das metas de resultado estipuladas. Entretanto, não o fez. Salienta-se que a conduta está tipificada pela Lei de Crimes Fiscais – Lei nº 10.028/2000, como infração administrativa contra as leis de finanças públicas. Portanto, o equilíbrio entre receitas e despesas, pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, não foi rigorosamente observado. Além disso, a conduta pesou para menor hígidez das contas públicas no exercício em exame.

Os fatos concorrem para a irregularidade das contas e aplicação de multa pessoal com fulcro no inciso II do artigo 56 da LOTCE/PB ao Gestor de Princesa Isabel, em 2018;

Quanto à realização de despesas sem observância ao Princípio da Economicidade – Gastos com Combustíveis, uma vez que segundo o painel de combustível, o Município de Princesa Isabel, em 2018, atuou com elevado grau de ineficiência no gasto de combustíveis, 0,2850, numa escala de 0 a 1, em que 1 representa máxima eficiência – nos gastos com combustíveis, gerando um desperdício de recursos da ordem de 1,05 milhão. Apesar de a Auditoria ter sugerido a imputação de débito, a Representante do *Parquet*, nesse ponto, discorda em razão de inexistirem elementos claros que autorizem concluir, na oportunidade, pela existência de indícios de desvios de verbas ou pagamentos indevidos. Tal fato não inviabiliza a determinação no sentido de partir para uma análise mais aprofundada para se verificar se o valor encontrado como **desperdícios de recursos** de fato foi empregado de maneira acertada. Entendo, outrossim, em razão do alto valor verificado, de quase 1,05 milhão, devem os indícios ser encaminhados ao Ministério Público Estadual para investigar se houve ou não desvio de verbas públicas nestes pagamentos que fogem ao padrão, segundo o Corpo Técnico desta Corte;

No que se refere ao descumprimento de norma legal, segundo a Unidade de Instrução, o Município descumpriu normas do SUS relativas à aquisição de medicamentos, bem como aceitou notas fiscais com erros que as tornam inválidas no processo de liquidação de despesas, conforme apontado no quadro de fls. 4.686. Averbou-se que 2% dos medicamentos estavam vencidos e que 98% estavam próximos ou muito próximos do fim da validade. Considerando que se trata de uma irregularidade apenas recentemente introduzida no corpo dos Relatórios da Auditoria, este Membro do Ministério Público entende que o fato pode ser excepcionalmente mitigado na presente análise. Cabe, contudo, aplicar multa ao Gestor com fulcro no artigo 56, II da LOTCE/PB, bem como baixar recomendação para que o ente municipal exija que a exposição nas notas fiscais dos números dos lotes de medicamentos, na forma da Resolução ANVISA RDC nº 320/2002, possibilitando a rastreabilidade dos produtos adquiridos;

No tocante às Inexigibilidades de Licitações, sem amparo na legislação, apontou a Instrução que o Gestor de Princesa Isabel utilizou o procedimento licitatório na modalidade inexigibilidade para a contratação de serviços de assessoria contábil e advocatícias e que não foram preenchidos os requisitos exigidos pela legislação. Nas inexigibilidades para contratação de assessoria contábil e jurídica não foi comprovada a singularidade dos escritórios contratados. No caso em disceptação, o Prefeito Constitucional de Princesa Isabel lançou mão de norma entalhada no artigo 25, inciso II do Estatuto Licitatório, para contratar, via inexigibilidade, os serviços advocatícios e os serviços de contabilidade pública.

Contudo, o artigo 13 da Lei 8.666/93, estabeleceu em seu rol as assessorias ou consultorias técnicas como serviços profissionais capazes de serem contratados por meio de inexigibilidade de licitação. Entrementes, para a licitude do procedimento administrativo, é imprescindível o preenchimento simultâneo de outros requisitos legais, quais sejam: a) Inviabilidade de Competição; b) Singularidade do Serviço e c) Notória Especialização do Contratado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.083/19

Perscrutando-se os elementos contidos na instrução probatória, inexistiu no processo a comprovação da inviabilidade de competição, bem como dados e informações capazes de indicar a notória especialização das empresas contratadas, bem como a singularidade do serviço. Sobre a matéria em foco, a Súmula nº 252 do TCU tem inteira pertinência.

Na espécie não restou comprovada a singularidade do objeto almejado pelo Poder Público, de modo a inviabilizar a competição entre os profissionais técnicos especializados disponíveis no mercado. Sabe-se que a singularidade do objeto dar-se-á quando o Profissional especializado em nível padrão (médio) não for capaz de prestar o serviço, já que a natureza singular resulta da conjugação de dois elementos entre si relacionados. Um deles é a excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita. Outro é a ausência de viabilidade de seu atendimento por parte de um profissional especializado padrão. Nessa vereda, dimana da descrição do objeto contratual que outros escritórios de contabilidade poderiam desempenhar o mesmo serviço, despontando, daí, a possibilidade de disputa entre os potenciais interessados.

Na ótica abordada, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende que o tratamento privilegiado a certas pessoas pode ser considerado ofensivo ao princípio da igualdade ou da moralidade quando não decorrer de uma causa razoavelmente justificada. A quebra da moralidade administrativa se caracteriza pela desarmonia entre a expressão formal (= a aparência) do ato e a sua expressão real (= a sua substância), criada e derivada de impulsos subjetivos viciados quanto aos motivos, ou à causa, ou à finalidade da atuação administrativa. De fato, na contratação pública em destaque houve indevido privilégio, na medida em que a inexigibilidade licitatória apoiou-se em causa manifestamente injustificada, pois, como já evidenciado:

- a) não houve demonstração da singularidade do serviço, como já realçado;
- b) não restou evidenciada a inviabilidade de competição;
- c) não ocorreu qualquer justificativa para a estipulação do preço do contrato;

Ademais, cumpre denotar que, ao não realizar licitação, sem ser nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade legalmente previstas, a autoridade municipal responsável pelas vertentes despesas pode ter incidido no crime previsto no art. 89 da Lei 8666/93. A mácula concorre para a irregularidade das presentes contas, como previsto no Parecer Normativo PN TC nº 52/2004 e cominação de multa pessoal à autoridade responsável. Assim pela aplicação da multa prevista no artigo 56, inciso II da LOTCE/PB;

No que tange às despesas com Educação, não se materializou a destinação de, no mínimo, 60% dos recursos do FUNDEB para a remuneração dos profissionais do Magistério e nem a Aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. A Auditoria informa que o total aplicado com os profissionais do magistério correspondeu a R\$ 3.683.674,18, o que representou 53,67% da receita do período.

Vale salientar ainda que a límpida aplicação dos recursos com a educação é de primordial importância, pois seu acesso a toda a sociedade constitui um direito consagrado na Carta Magna, como instrumento através do qual se asseguram as condições para o desenvolvimento e dignidade das pessoas, proporcionando participação ativa na vida social. Por sua vez, o acesso à educação de qualidade requer profissionais justos e legalmente remunerados, razão da vinculação da aplicação de percentuais mínimos vinculados aos recursos do FUNDEB na remuneração e valorização do magistério.

Portanto, a inobservância da destinação de tais recursos motiva a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do gestor, a irregularidade das contas de gestão e a aplicação de multa.

Como se não bastasse, hauriu-se, igualmente, do conjunto das irregularidades arroladas pela Unidade Técnica a não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Detectou-se a não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), tendo a Instrução anotado que o percentual de aplicação em MDE durante o exercício analisado foi de 24,34%. A aplicação mínima de 25% da receita de impostos próprios e transferidos na manutenção e desenvolvimento do ensino constitui obrigação pública prevista na Carta Maior. Tal imperativo constitucional é endereçado aos gestores do erário com o escopo de resgatar uma dívida social que há anos aflige a sociedade, através da melhoria do sistema público de educação. Dados do IDGPB de 2017 ratificam o baixo grau de cura da área da educação em Princesa Isabel em 2015, a qual, a teor do quadro dos Indicadores de Desempenho dos Gastos Públicos com Educação, estava bem abaixo do Estado da Paraíba em relação aos valores aplicado por aluno. Dados do IDGPB de 2017 demonstram que o Município, de 2015 a 2017, vem aumentando o índice de eficiência da área da educação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.083/19

Assim o sendo, apesar dos investimentos em educação, não foi atingido o índice de aplicação mínima em MDE e, conforme Parecer Normativo PN TC nº 52/2004, constitui motivo para emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo do Prefeito, justificando, outrossim, a aplicação de sanção pecuniária de jaez pessoal ao responsável, com espeque no art. 56, Inc. II, da LOTC/PB. Cabe, igualmente, a emissão de recomendação à atual Administração de Princesa Isabel, no sentido de observar estritamente os mandamentos constitucionais e legais atinentes à matéria, com vistas à sempre alcançar os limites mínimos de aplicação em educação entabulados no ordenamento jurídico vigente.

Em relação à ocorrência de Contratação de Pessoal, por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência da realização de concurso público. *In casu*, observa-se um incremento de contratados por excepcional interesse público, durante o exercício de 2018, de 12 para 57 pessoas, isto é, um acréscimo de 375%.

O gestor intentou afastar a eiva destacando que se trata de fornecedores, pessoas físicas, contratados por meio de licitação, classificadas no elemento 36, e que não poderiam estar na folha de pagamento. Salienta a Unidade de instrução que fez a “separação do joio do trigo” e não incluiu despesas típicas da prestação de serviços autônomos entre os valores apontados no Relatório e adicionados aos gastos com Pessoal para todos os fins. Convém salientar que o acesso aos cargos ou empregos públicos deve ocorrer por meio de prévia aprovação em concurso público, de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, conforme preconiza o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal. A contratação de pessoal por tempo determinado, sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público burla a exigência de realização de concurso público.

No caso de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, mister estarem presentes três requisitos: excepcional interesse público, temporariedade da contratação e hipótese prevista em lei. Admite-se, excepcionalmente, essa contratação, em face da urgência da hipótese e da imediata abertura de concurso público para preenchimento dos cargos efetivos. Logo, verifica-se possível a contratação por excepcional interesse público para cargos de natureza permanente, entretanto, revela-se inafastável o preenchimento aos requisitos impostos. Caberia ao gestor, pois, oferecer prova inequívoca da transitoriedade e excepcionalidade das hipóteses de contratação, aspectos não demonstrados nos autos. Nessa toada, a reiterada contratação temporária para cargos de natureza permanente, desacompanhada de prova inequívoca de urgência e transitoriedade, constitui verdadeira burla ao princípio do Concurso Público.

Logo, resta claro que as eivas relatadas repercutem negativamente nas contas prestadas pelo Prefeito Constitucional de Princesa Isabel, em conformidade com o Parecer Normativo PN TC nº 52/2004 e enseja a aplicação de multa ao Chefe do Executivo (artigo 56, II da LOTCE/PB).

No concernente às contribuições previdenciárias, registrou-se o pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$ 52.600,87 e a inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, no montante de R\$ 318.396,53. Tem-se que o pagamento de contribuição previdenciária é dever constitucional de caráter indeclinável. Além de obrigatório, possui como finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado no corpo da Carta Magna, herança histórica da Revolução Francesa, que deu ao mundo jurídico, dentre outros marcos, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, após os Estados Gerais transmutarem-se em Assembléia Nacional Constituinte. O não recolhimento de contribuição previdenciária ao Órgão Competente é tipificado como crime previsto no artigo 2º, II da Lei nº 8137/1990.

Noticia-se também o pagamento de juros e/ou multa devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$ 52.600,87, ferindo os princípios da eficiência e da economicidade, reguladores da Administração, ao provocar um prejuízo desnecessário aos cofres públicos, qual seja, o pagamento de juros e outros encargos incidentes sobre o saldo devedor, algo evitável, demonstrando desorganização do Prefeito. A teor das evidências e conclusões proferidas do Corpo Técnico, que se lhe imputem todos os valores pagos a título de encargos por atraso no pagamento de compromissos. As irregularidades em comento maculam as contas de gestão e, conforme Parecer Normativo PN TC 52/2004, deste Tribunal, constitui motivo de emissão de parecer contrário à aprovação das contas de gestão, bem como justifica a aplicação de multa pessoal, com fulcro no art. 56, II e III, da LOTCE/PB. Provoque-se, acerca do não recolhimento de verba previdenciária, a Receita Federal do Brasil, e também o Ministério Público Federal, Procuradoria da República na Paraíba, por não ter havido o recolhimento de contribuição previdenciária ao INSS (RGPS), salientando que nem as leis pertinentes, nem o PN TC 52/2004 graduam valores a partir ou abaixo dos quais se reputam aceitáveis tais ausências ou percentuais de recolhimento de obrigação tributária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.083/19

Ante o exposto, a Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado alvitra ao Relator e ao Pleno desta Corte de Contas a:

- a) Emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas de governo e a Irregularidade das contas anuais de Gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Princesa Isabel, Sr. **Ricardo Pereira do Nascimento**, relativas ao exercício de 2018, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52/2004, e Declaração de Atendimento Parcial às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos precisos termos dos relatórios técnicos;
- b) Imputação de Débito ao nominado Prefeito pelo Pagamento de Juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias;
- c) Cominação de Multa pessoal ao mencionado Gestor, prevista no inciso II do artigo 56, da LOTCE/PB, dado o conjunto de irregularidades, falhas e omissões de dever nos quais incorreu;
- d) Representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil e ao Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba), em função do não recolhimento das contribuições previdenciárias de titularidade da União, e ao Ministério Público Estadual, com vistas à tomada de providências nas esferas administrativas e judicial em face das condutas assumidas pelo Sr. Ricardo Pereira do Nascimento no exercício de 2018; e
- e) Recomendação à atual Administração Municipal de Princesa Isabel PB, na pessoa do próprio Prefeito Ricardo Pereira do Nascimento, no sentido de não repetir as falhas verificadas, cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie e instaurar procedimento administrativo para apurar possíveis acumulações irregulares de vínculos públicos, conforme sugestão da Auditoria, além de especial atenção à(ao): Abertura de Créditos Adicionais – suplementares e/ou especiais – sem a devida informação ao SAGRES dos recursos correspondentes; necessidade de justificar a ausência de recolhimento do ITBI; crescimento da dívida municipal.

É o relatório, informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.083/19

PROPOSTA DE DECISÃO

Sr Presidente, Srs Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs Conselheiros Substitutos,

Considerando o relatório da equipe técnica desta Corte, e em dissonância como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, bem como o atendimento aos índices constitucionais e legais obrigatórios de saúde, educação, considerando os acordos extrajudiciais da folha do final do exercício de 2017 que foram realizados e vem sendo cumpridos pelo Município, e ainda que não compete a esse Tribunal a determinação dos valores devidos de obrigações previdenciárias, mas a Receita Federal do Brasil, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- Emitam **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas do **Sr. Ricardo Pereira do Nascimento**, Prefeito do Município de **Princesa Isabel-PB**, relativas ao exercício de **2018**, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- Declarem **Atendimento PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquele gestor;
- Julguem **REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação das despesas do **Sr. Ricardo Pereira do Nascimento**, Prefeito do município de Princesa Isabel/PB, relativas ao exercício financeiro de **2018**;
- **Recomendem** à Administração Municipal de Umbuzeiro PB no sentido de conferir estrita observância as normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

É a proposta !

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.083/19

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Princesa Isabel – PB**

Prefeito Responsável: **Ricardo Pereira do Nascimento**

Patrono/Procurador: **José Mavíael Élder Fernandes de Sousa – OAB/PB 14.422**

MUNICÍPIO DE PRINCESA ISABEL-PB – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2018. Parecer Favorável à aprovação das contas. Regularidade, com ressalvas dos Atos de Gestão. Atendimento Parcial da LRF. Recomendações.

ACÓRDÃO APL TC nº 325/2019

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC n.º 06.083/19**, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Prefeito Municipal de **Princesa Isabel-PB, Sr. Ricardo Pereira do Nascimento**, relativas ao exercício financeiro de **2018**, **ACORDAM** os Conselheiros integrantes do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à maioria, com a declaração de impedimento do *Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **DECLARAR** Atendimento **PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parte do nominado Gestor;
- 2) **JULGAR REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação das despesas realizadas pelo **Sr. Ricardo Pereira do Nascimento**, Prefeito do município de **Princesa Isabel-PB**, relativas ao exercício financeiro de **2018**;
- 3) **RECOMENDAR** à Administração Municipal de Princesa Isabel PB no sentido de conferir estrita observância as normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

Presente ao julgamento o Exmo. Sr. Procurador Geral do MPE

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TC- Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa, 07 de agosto de 2019.

Assinado 12 de Agosto de 2019 às 13:46



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 8 de Agosto de 2019 às 12:29



Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 8 de Agosto de 2019 às 13:04



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL