



PROCESSO TC N.º 07125/21

Objeto: Prestações de Contas Anuais de Gestões

Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Valdinele Gomes Costa e outra

Advogado: Dr. Yurick Willander de Azevedo Lacerda (OAB/PB n.º 17.227)

Interessados: Victor Hugo de Sousa Nóbrega e outros

Advogado: Dr. João Alves do Nascimento Júnior (OAB/PB n.º 24.468)

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS COMBINADAS COM DENÚNCIAS – PREFEITO E GERENTE DE FUNDO ESPECIAL – ORDENADORES 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 – SUBSISTÊNCIAS DE MÁCULAS QUE COMPROMETEM PARCIALMENTE OS EQUILÍBRIOS DAS CONTAS – REGULARIDADES COM RESSALVAS – APLICAÇÕES DE MULTAS INDIVIDUAIS – FIXAÇÕES DE PRAZOS PARA RECOLHIMENTOS – RECOMENDAÇÕES – ENVIO DE CÓPIA DA DECISÃO A SUBSCRITORES DAS DELAÇÕES – REPRESENTAÇÃO. A constatação de incorreções moderadas de natureza administrativa, sem danos mensuráveis ao erário, enseja, além das imposições de penalidades e de outras deliberações, a regularidade com ressalvas das contas de gestões, por força do estabelecido no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, com a restrição do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

ACÓRDÃO APL – TC – 00347/2023

Vistos, relatados e discutidos os autos das *PRESTAÇÕES DE CONTAS DE GESTÕES* dos *ORDENADORES DE DESPESAS* da *COMUNA DE CACIMBA DE DENTRO/PB*, *SR. VALDINELE GOMES COSTA*, CPF N.º ****.049.054-***, e do *FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – FMS*, *SRA. RAYANNE COSTA SOUZA HENRIQUE*, CPF N.º ****.236.084-***, exercício financeiro de 2020, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão plenária realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, os afastamentos temporários também justificados do Conselheiro Presidente Antônio Nominando Diniz Filho e do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, as declarações de impedimentos do Conselheiro Arnóbio Alves Viana e do Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, bem como as convocações dos Conselheiros Substitutos Antônio Cláudio Silva Santos e 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 REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.



PROCESSO TC N.º 07125/21

2) *INFORMAR* as supracitadas autoridades 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) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, *APLICAR MULTAS INDIVIDUAIS* ao Alcaide de Cacimba de Dentro, Sr. Valdinele Gomes Costa, CPF n.º ***.049.054-**, na importância de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), equivalente a 61,99 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, e à administradora do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, CPF n.º ***.236.084-**, na quantia de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 30,99 UFRs/PB.

4) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para pagamentos voluntários das penalidades, 61,99 UFRs/PB e 30,99 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 as devidas demonstrações dos seus efetivos adimplementos a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Prefeito da Comuna de Cacimba de Dentro/PB, Sr. Valdinele Gomes Costa, CPF n.º ***.049.054-**, e a gerente do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, CPF n.º ***.236.084-**, não repitam as máculas apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e observem, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.

6) *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação a Sra. Ozana Domingos Fernandes, CPF n.º ***.368.614-**, e aos Srs. Alexandre Márcio Ramos Rocha Filho, CPF n.º ***.511.684-**, Antônio Francisco da Silva Neto, CPF n.º ***.520.404-**, e Victor Hugo de Sousa Nóbrega, CPF n.º ***.454.664-**, subscritores de denúncias formuladas em face do Sr. Valdinele Gomes Costa, CPF n.º ***.049.054-**, para conhecimento.

7) independentemente do trânsito em julgado da decisão e com supedâneo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Lei Maior, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB acerca da carência de quitação de parcelas das contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Município de Cacimba de Dentro/PB, inclusive pelo Fundo Municipal de Saúde – FMS, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2020.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE/PB – Sessão Ordinária Presencial e Remota do Tribunal Pleno

João Pessoa, 16 de agosto de 2023



PROCESSO TC N.º 07125/21

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Fernando Rodrigues Catão
Conselheiro no Exercício da Presidência

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Renato Sérgio Santiago Melo
Conselheiro em Exercício – Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



PROCESSO TC N.º 07125/21

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de GOVERNO e de GESTÃO do MANDATÁRIO e ORDENADOR DE DESPESAS do Município de Cacimba de Dentro/PB, Sr. Valdinele Gomes Costa, CPF n.º ***.049.054-**, bem como das contas de GESTÃO da ORDENADORA DE DESPESAS do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, CPF n.º ***.236.084-**, todas relativas ao exercício financeiro de 2020, que foram apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 14 de abril de 2021.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, após exames das informações inseridas no álbum processual, auditaram, através de instrumentos eletrônicos, as presentes contas e emitiram relatório inicial, fls. 15.053/15.125, constatando, resumidamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 065/2019, estimando a receita em R\$ 44.654.006,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; b) durante o ano, foram descerrados créditos adicionais suplementares e especiais nas somas de R\$ 14.976.296,07 e R\$ 2.388.039,32, respectivamente; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no intervalo ascendeu à importância de R\$ 42.530.368,17; d) o dispêndio orçamentário realizado no período atingiu o montante de R\$ 43.608.735,41; e) a receita extraorçamentária acumulada no interstício alcançou o valor de R\$ 8.800.657,13; f) a despesa extraorçamentária executada durante o exercício compreendeu um total de R\$ 6.022.675,70; g) a quantia transferida para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB abrangeu a soma de R\$ 3.800.791,65, enquanto o quinhão recebido, com as inclusões da complementação da União e dos rendimentos de aplicações financeiras, totalizou R\$ 10.419.811,46; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 21.742.839,60; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 40.894.420,78.

Em seguida, os analistas do Tribunal destacaram que os gastos municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 2.056.072,84, correspondente a 5,04% do dispêndio orçamentário total; e b) os subsídios pagos, no ano, ao Alcaide, Sr. Valdinele Gomes Costa, e ao vice, Sr. Francivaldo de Araújo Costa, observaram os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 009/2016, quais sejam, R\$ 15.000,00 por mês para o primeiro e R\$ 7.500,00 mensais para o segundo.

No tocante aos gastos condicionados, os especialistas desta Corte verificaram, concisamente, que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 8.331.725,22, representando 79,96% da parcela recebida no exercício, R\$ 10.419.811,46; b) a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE atingiu a soma de R\$ 6.135.385,56 ou 28,43% da Receita de Impostos e Transferências – RIT, R\$ 21.742.839,60; c) o emprego em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS compreendeu a importância de R\$ 5.567.950,36 ou 27,51% da RIT ajustada, R\$ 20.239.297,68; d) com o acréscimo das obrigações patronais, a despesa total com pessoal da municipalidade, incluída a do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 30.154.488,13 ou 73,73% da RCL, R\$ 40.894.420,78; e e) considerando o disposto no



PROCESSO TC N.º 07125/21

Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, os gastos com pessoal exclusivamente do Executivo o valor de R\$ 23.609.353,66 ou 57,73% da RCL, R\$ 40.894.420,78.

Ao final de seu relatório, a unidade técnica do Tribunal apresentou, de forma individualizada e abreviada, as máculas de responsabilidade do Prefeito, Sr. Valdinele Gomes Costa, e da gestora do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique. Para o Alcaide, Sr. Valdinele Gomes Costa, enumerou as pechas descritas a seguir: a) ocorrência de déficit na execução orçamentária do Município, após ajustes, no total de R\$ 1.078.367,24; b) manutenção de desequilíbrio financeiro da Comuna, após adequações, na soma de R\$ 1.911.350,44; c) falta de medidas em relação a pendências demonstradas como valores a recuperar; d) movimentações de recursos de convênios em contas bancárias não específicas; e) realizações de despesas sem licitações no montante de R\$ 531.953,14; f) gastos com pessoal do Poder Executivo equivalendo a 57,73% da RCL; g) dispêndios com pessoal da Urbe, com os acréscimos de obrigações previdenciárias patronais, correspondendo a 73,73% da RCL; h) não empenhamento de despesas com pessoal na quantia de R\$ 665.585,71; i) incorretas contabilizações de dispêndios com pessoal contratado por excepcional interesse público na ordem de R\$ 1.808.089,86; j) pagamentos de gratificações sem cumprimentos de requisitos constitucionais na importância de R\$ 1.860.220,00; k) não provimento de cargos de natureza permanente mediante concurso público; l) ausência de transferências de retenções acumuladas no valor de R\$ 3.487.865,77; m) carências de providências para pagamento de dívida fundada; o) falta de quitações de encargos do empregador devidos à autarquia securitária nacional no somatório de R\$ 1.984.279,40; p) insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano do mandato na quantia de R\$ 4.598.896,09; q) contratação de assessoria na área de licitações através de inexigibilidade de licitação; r) inconformidades nas aquisições de medicamentos e insumos hospitalares; s) discrepância entre a receita e a despesa em relação à iluminação pública; t) indicativos de inconsistências na distribuição de merenda escolar; e u) pagamento superior ao montante superior contratado.

Para a administradora do FMS, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, mencionou as seguintes máculas: a) dispêndios não precedidos dos devidos procedimentos licitatórios na importância de R\$ 439.706,66; b) não empenhamento de despesas com pessoal no total de R\$ 278.689,13; c) quitações de gratificações sem cumprimentos de requisitos constitucionais no valor de R\$ 455.200,00; d) ausências de providências para os repasses de retenções acumuladas na ordem de R\$ 1.936.176,24; e) carência de recolhimento de obrigações do empregador devidas à entidade de previdência nacional no somatório de R\$ 471.005,17; f) inconsistências nas compras de medicamentos e insumos hospitalares; e g) realizações de gastos em quantia acima da acordada.

Processadas a intimação do Chefe do Poder Executivo do Município de Cacimba de Dentro/PB durante o exercício financeiro de 2020, Sr. Valdinele Gomes Costa, e efetivadas as citações da gestora do Fundo Municipal de Saúde – FMS da referida Comuna, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique e do responsável técnico pela contabilidade do referido Município no período em exame, Dr. Neuzomar de Sousa Silva, fls. 15.128/15.134, todos apresentaram defesas.

O Sr. Valdinele Gomes Costa, após solicitação e prorrogação de prazo, fls. 15.135 e 15.137, juntou documentos, fls. 15.149/15.239, e alegou, grosso modo, que: a) os balanços orçamentário e patrimonial indicam as ocorrências, no exercício, de superávit orçamentário e



PROCESSO TC N.º 07125/21

financeiro; b) a atual gestão efetivou normalmente os pagamentos das consignações; c) as movimentações bancárias corresponderam à devolução de saldos de convênios;) segundo jurisprudência do Tribuna, a realização de despesas sem licitação em pequeno percentual do dispêndio orçamentário total não compromete a aprovação das contas; e) considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 12/2007 e excluindo as adições da unidade de instrução da Corte, os gastos com pessoal do Executivo e da Comuna corresponderam, respectivamente, a 51,06% e 53,71% da RCL; f) o décimo terceiro salário somente é devido a servidores ocupantes de cargos públicos, não alcançando aqueles que exercem função temporária; g) apesar do equívoco na classificação da despesa com contratados, as folhas de pagamentos foram corretamente enviadas ao Tribunal; h) as gratificações foram pagas em observância aos critérios da razoabilidade; i) nos autos do Processo TC n.º 20566/19, ficaram demonstradas as necessidades de adequações no concurso público; j) o defendente envidou esforços no cumprimento integral dos repasses das retenções; l) as dívidas com a Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA estariam sendo discutidas judicialmente; m) após ajustes na base de cálculo e considerações dos valores de salários famílias e maternidades, as obrigações patronais não quitadas alcançaram R\$ 1.036.805,72; n) o Município não apresentou comprometimento das finanças nem dívidas promovidas nos dois últimos quadrimestres do ano; o) esta Corte admite a contratação de assessoria por inexigibilidade de licitação; p) a gestão tem o compromisso de corrigir as inconsistências nas aquisições de medicamentos; q) diante do momento vivenciado, decorrente da pandemia decorrente da Covid-19, a municipalidade não se encontrava em condições de majorar a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP; e r) o empenho em duplicidade foi devidamente anulado.

Já o Dr. Neuzomar de Sousa Silva, também depois de requerimento e dilação de lapso temporal, fls. 15.138 e 15.147, encartou petição, fls. 15.245/15.246, onde assinalou, sinteticamente, a inexistência demandas judiciais por falta de pagamento de parcelas remuneratórias e o equívoco na escrituração dos dispêndios com pessoal contratado por excepcional interesse público, embora as folhas de pagamento tenham sido enviadas ao Tribunal com as informações corretas.

Por sua vez, a Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, igualmente após pedido e adiamento de prazo, fls. 15.140 e 15.148, anexou artefatos e contestação, fls. 15.250/15.281, onde, basicamente, repisou algumas informações prestadas pelo Prefeito.

O álbum processual retornou aos inspetores deste Areópago de Contas, que, ao esquadriharem as supracitadas peças de defesas, emitiram novo relatório, fls. 15.289/15.360, onde, brevemente, consideraram sanadas as eivas respeitantes à indevida transferência bancária de recursos de convênios, à falta de diligências para quitações de dívida fundada e aos pagamentos em quantias acima do contratado, alteraram os valores dos gastos do executivo não precedidos de licitações de R\$ 531.953,14 para R\$ 469.669,91 e das carências de transferências de retenções acumuladas de R\$ 3.487.865,77 para R\$ 2.307.167,83 (Poder Executivo) e de R\$ 1.936.176,24 para R\$ 1.057.294,62 (FMS), mantendo *in totum* as demais máculas arroladas no feito.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 15.363/15.410, pugnou, em apertada síntese, pela (o): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das



PROCESSO TC N.º 07125/21

contas de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Cacimba de Dentro/PB, Sr. Valdinele Gomes Costa, relativas ao exercício 2020; b) irregularidade das contas da gerente do Fundo Municipal de Saúde – FMS da Urbe, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, também ano de 2020; c) aplicação de multa às referidas autoridades, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte; d) imputações de débitos no valor de R\$ 96.185,00 ao Sr. Valdinele Gomes Costa e na importância de R\$ 216.930,00 à Sra. Rayanne Costa Souza Henrique; e) envio de recomendações diversas à administração municipal; f) determinação à atual gestão de Cacimba de Dentro/PB para adoção de medidas necessárias à recuperação de créditos de consignações; e g) remessa de cópia dos autos à Delegacia da Receita Federal para ciência dos fatos relacionados ao não recolhimento previdenciário.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fls. 15.411/15.412, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 04 de agosto do corrente ano e a certidão, fl. 15.413 dos autos.

É o breve relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante destacar que as contas apresentadas pelos PREFEITOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam a duplos julgamentos, um político (CONTAS DE GOVERNOS), pelos correspondentes Poderes Legislativos, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÕES), pelos respectivos Tribunais de Contas. As CONTAS DE GOVERNOS, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS agem apenas como MANDATÁRIOS, são apreciadas, *ab initio*, 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 GESTÕES, em que os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS atuam também como ORDENADORES DESPESAS, são julgadas, em caráter definitivo, pelos Pretórios de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, *caput*, da CF).

De maneira efetiva, igualmente cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNOS quanto as CONTAS DE GESTÕES dos ALCALDES ORDENADORES DE DESPESAS do Estado, são apreciadas no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB nos MESMOS PROCESSOS e em ÚNICAS ASSENTADAS. 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 aos Legislativos os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais aduzidas pelos mencionados agentes políticos, notadamente quanto às legalidades, legitimidades, economicidades, aplicações das subvenções e renúncias de receitas (art. 70, cabeça, 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. Rayanne Costa Souza Henrique, referentes ao exercício financeiro de 2020, da mesma forma, estão anexadas ao presente caderno processual para análise conjunta dos atos de gestão dos ORDENADORES DE DESPESAS de Cacimba de Dentro/PB. Esta união foi efetivada para facilitar o exame global das contas municipais, pois



PROCESSO TC N.º 07125/21

os fundos 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 especiais 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, *in verbis*:

(...) 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.

Por conseguinte, podemos 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, palavra por palavra:

(...) *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, sob a ótica da estabilidade das contas públicas, com base na execução orçamentária do Município de Cacimba de Dentro/PB, temos a ocorrência, no exercício de 2020, de um superávit na ordem de R\$ 164.399,29, haja vista que a receita arrecadada alcançou a importância de R\$ 42.530.368,17, enquanto a despesa orçamentária totalizou R\$ 42.365.968,88, fls. 5.422/5.429. E, considerando o décimo terceiro não contabilizado, R\$ 665.585,70, e as obrigações patronais não escrituradas, R\$ 577.180,83, os peritos do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB demonstraram a ocorrência de um déficit orçamentário no montante R\$ 1.078.367,24 (R\$ 164.399,29 – R\$ 665.585,70 – R\$ 577.180,83).

Contudo, tendo em vista que os encargos previdenciários não lançados pela Comuna corresponderam, em verdade, a R\$ 403.994,51, consoante comentado adiante, o desequilíbrio orçamentário deve ser reduzido para R\$ 905.180,92 (R\$ 164.399,29 – R\$ 665.585,70 – R\$ 403.994,51). Sedimentando a desarmonia dos gastos públicos, desta feita com alicerce na diferença entre o ativo e o passivo financeiros, os analistas do TCE/PB, igualmente após adequações, destacaram a manutenção de um desequilíbrio financeiro no montante de R\$ 1.911.350,44, fl. 15.060. Todavia, tendo em vista diminuição do valor das



PROCESSO TC N.º 07125/21

obrigações não registradas no exercício financeiro, o desequilíbrio também deve ser atenuado para R\$ 1.738.164,12 (R\$ 1.911.350,44 – R\$ 173.186,32).

Além disso, os especialistas da Corte, ao examinarem a relação entre o total de restos a pagar de 2020 e de consignações, acrescidos dos necessários ajustes, e a soma das disponibilidades existentes no último ano de mandato, observaram uma insuficiência financeira para pagamentos de compromissos de curto prazo no montante de R\$ 4.598.896,09. Em decorrência, apontaram transgressão ao estabelecido no art. 42 da Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000. Referido dispositivo proíbe o titular do Poder Executivo contrair obrigações de despesas, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, que não possam ser cumpridas integralmente dentro dele, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Entretanto, as informações disponibilizadas não são suficientes para atestar o não atendimento do mencionado art. 42.

De todo modo, é preciso salientar que as situações deficitárias acima descritas caracterizaram o inadimplemento da principal finalidade da mencionada 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, *verbo ad verbum*:

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.

Relativamente ao tema licitações e contratos, os inspetores deste Sinédrio de Contas, fls. 15.301/15.302 e 15.332, assinalaram as realizações de dispêndios não licitados no montante remanescente de R\$ 469.669,91, sendo R\$ 29.963,25 diretamente pelo Poder Executivo de Cacimba de Dentro/PB e R\$ 439.706,66 com recursos do Fundo Municipal de Saúde – FMS da referida Comuna. Porém, ao manusear o álbum processual, verifica-se que, na análise efetuada, foram considerados gastos visando as aquisições de medicamentos, de materiais gráficos e de materiais de expediente reputados irregulares pela unidade técnica de instrução do Tribunal, parte deles em razão dos prazos de vigências dos contratos celebrados superarem as datas de validade das respectivas atas de registros de preços.

No entanto, sem maiores delongas, em que pese o entendimento dos técnicos deste Areópago de Contas, acosto-me ao posicionamento do Ministério Público Especial, especificamente no sentido de que as vigências dos contratos decorrentes dos sistemas de registros de preços não estão circunscritas ao prazo de validade das atas de registros de preços, desde que os pactos sejam formalizados ainda nas vigências destas. Nessa esteira, é



PROCESSO TC N.º 07125/21

necessário destacar trecho do brilhante parecer do ilustre representante do *Parquet* especializado, fl. 15.376, Dr. Luciano Andrade Farias, *verbatim*:

(...) o entendimento prevalecente quanto aos contratos firmados em razão de uma ata de registro de preços ainda dentro do seu prazo de validade é o de que estes continuam válidos até o seu termo fixado no instrumento.

Isto porque a elaboração da Ata de Registro de Preços não se confunde e não pode substituir o contrato/instrumento contratual propriamente dito, uma vez que esta constitui mero compromisso para futuras contratações, e o contrato (ou instrumento equivalente) gera a obrigatoriedade de contraprestação de ambas as partes.

Assim, uma vez formalizado o contrato com supedâneo em ata ainda vigente, a vigência daquele pode ultrapassar a da ata, por serem instrumentos jurídicos distintos.

Reforçando o entendimento acima transcrito, trago à baila jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE/ES, onde restou assentado, concisamente, que durante a validade da ata de registro de preços poderão ser firmados diversos contratos, desde que respeitados, dentre outros requisitos, os limites do art. 57 do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993), *verbum pro verbo*:

ATA DE REGISTRO DE PREÇOS - DESDE QUE O CONTRATO TENHA SIDO ASSINADO DURANTE A VALIDADE DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, SUA EXECUÇÃO PODE SER POSTERIOR A ESTA, RESPEITADOS OS LIMITES DO ART. 57 DA LEI N. 8.666/93 E O ESTIPULADO NO PRÓPRIO INSTRUMENTO CONTRATUAL - EM TAIS CIRCUNSTÂNCIAS, A NOTA FISCAL PODE SER EMITIDA MESMO APÓS A VIGÊNCIA DA ATA, DESDE QUE, REFERENTE A UM PRODUTO ADQUIRIDO DURANTE O PERÍODO DE COBERTURA CONTRATUAL - DA MESMA FORMA, O MATERIAL OU PRODUTO PODE SER RECEBIDO E O PAGAMENTO EXECUTADO, AINDA QUE EM MOMENTO POSTERIOR À VALIDADE DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, DESDE QUE A AQUISIÇÃO TENHA SE DADO DURANTE A VIGÊNCIA DO CONTRATO. (Processo TC - 937/2013, Parecer/Consulta TC - 025/2013, Relator: Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Data da Sessão: 15/08/2013, Publicação: DOEL – TCEES 30/09/2013, Ed. n.º 21, p. 9) (grifo nosso).

Diante dessas colocações, tem-se que os gastos não licitados totalizam, na realidade, R\$ 131.287,62, todos com recursos administrados pela Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, atinentes às despesas com a empresa Forte Gráfica Ltda. (R\$ 31.510,00) e à parcela dos pagamentos efetivados em favor da sociedade A. Costa Comércio Atacadista de Produtos Farmacêuticos Ltda., que superou o valor do Contrato n.º 01/2020 (R\$ 99.777,62). Merece ser ressaltado, neste ponto, que a licitação é meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a



PROCESSO TC N.º 07125/21

oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Merece ênfase, pois, ponderando o valor envolvido, R\$ 131.287,62, que a não realização dos procedimentos licitatórios exigíveis vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *ipsis litteris*:

Art. 37. (*omissis*)

I - (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos)

Na seara relacionada ao gerenciamento de servidores, os especialistas deste Tribunal evidenciaram que os dispêndios com pessoal da Urbe de Cacimba de Dentro/PB, após ajustes, atingiram o patamar de R\$ 30.154.488,13, valor este que contempla as obrigações patronais do exercício, 15.072/15.073. Assim, os técnicos da Corte concluíram que a despesa total com funcionários da Comuna (Poderes Executivo e Legislativo), em 2020, correspondeu a 73,74% da Receita Corrente Líquida – RCL do período, R\$ 40.894.420,98. Embora os inspetores deste Tribunal não tenham incluído os encargos previdenciários patronais para os cálculos dos gastos dos Poderes Executivo e Legislativo isoladamente, na linha do que determina o Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, fizeram em relação ao Ente.

Ainda assim, em que pese os preceitos delineados no mencionado parecer merecerem algumas reservas, esta Corte tem acatado, em suas decisões, da mesma forma, a exclusão da contribuição do empregador do cômputo da verificação do limite dos dispêndios do Município. Por conseguinte, as despesas com pessoal da municipalidade, após o pertinente ajuste, ascenderam à soma de R\$ 24.733.609,98 ou 60,48% da RCL, R\$ 40.894.420,98, superando, de todo modo, o limite de 60% imposto pelo art. 19, inciso III, da citada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, textualmente:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - (...)

III – Municípios: 60% (sessenta por cento). (destacamos)



PROCESSO TC N.º 07125/21

Importa notar que o descumprimento do referido dispositivo decorreu das despesas com pessoal do Poder Executivo da Comuna de Cacimba de Dentro/PB, que ascenderam, também após as devidas adequações, à soma de R\$ 23.609.353,66, valor este que, da mesma forma, não engloba os encargos previdenciários patronais, em obediência ao que determina o referido Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007. Ou seja, os dispêndios com pessoal do Executivo representaram 57,73% da RCL (R\$ 40.894.420,78), o que configura, nítida transgressão ao preconizado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da mencionada LRF, *ad literam*:

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 pelo administrador do Município Cacimba de Dentro/PB, Sr. Valdinele Gomes Costa, e, como consequência, o retorno do dispêndio total com pessoal do Poder Executivo aos respectivos limites, nos termos do art. 22, parágrafo único, incisos I a V, e do art. 23, *caput*, daquela norma, palavra por palavra:

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;

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;



PROCESSO TC N.º 07125/21

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 que houver excedido a 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), *ad litteram*:

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.

Apesar do disciplinado nos mencionados parágrafos 1º e 2º do art. 5º da supracitada Lei de Crimes Fiscais, 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, 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).

Sucessivamente, também na área relacionada à administração de pessoal, os analistas deste Tribunal, em apuração estimada, salientaram as carências de registros dos décimos terceiros salários dos servidores comissionados e dos contratados por excepcional interesse público, no somatório de R\$ 665.585,71, sendo R\$ 386.896,57 diretamente pela Urbe e



PROCESSO TC N.º 07125/21

R\$ 278.689,13 com recursos do FMS. A falta de escrituração denota que o procedimento adotado pelo setor de contabilidade prejudicou a aferição do montante das despesas com pessoal, com vista à verificação dos limites impostos pela LRF e o não pagamento desses direitos evidencia o descompasso com o disposto na Constituição Federal (art. 39, § 3º c/c art. 7º, incisos VIII e XVII) e, no caso dos contratados temporariamente, com a orientação jurisprudencial do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, senão vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITOS SOCIAIS. DÉCIMO TERCEIRO PROPORCIONAL. FÉRIAS PROPORCIONAIS. EXTENSÃO AOS CONTRATOS TEMPORÁRIOS. PRECEDENTES. AGRAVO DESPROVIDO. 1. São extensíveis aos servidores contratados temporariamente (art. 37, IX, CF) os direitos sociais previstos no art. 7º da Constituição da República. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF – 1ª Turma – RE 775801 AgR/Sergipe, Relator: Ministro Edson Fachin, Data de Julgamento: 18/11/2016, Data de Publicação: DJe 01/12/2016)

De todo modo, é necessário evidenciar que, em julgamento mais recente, especificamente em 22 de maio de 2020, o Supremo Tribunal Federal – STF, com a sistemática de repercussão geral (Tema 551), fixou a tese de que os contratados por tempos determinados apenas teriam direito aos décimos terceiros salários e aos adicionais de férias em duas situações, a saber, expressa previsão legal e/ou contratual, ou comprovado desvirtuamento de suas contratações, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações, cuja tese jurídica firmada foi a seguinte:

Servidores temporários não fazem jus a décimo terceiro salário e férias remuneradas acrescidas do terço constitucional, salvo (I) expressa previsão legal e/ou contratual em sentido contrário, ou (II) comprovado desvirtuamento da contratação temporária pela Administração Pública, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações. (STF – Plenário – RE 1.066.677 Minas Gerais, Relator: Ministro Marco Aurélio, Data de Julgamento: 22/05/2020, Data de Publicação: DJe 01/07/2020)

Em que pese os analistas deste Pretório de Contas não demonstrarem, nos presentes autos, as incidências destas circunstâncias (expressa previsão legal ou contratual e comprovado desvirtuamento das contratações), o Prefeito da Urbe de Cacimba de Dentro/PB, Sr. Valdinele Gomes Costa, e a gerente do FMS, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, em suas contestações, não comprovaram as regularidades das contratações, como também não apresentaram questionamentos a respeito dos valores apurados. Consequentemente, fica mantido o cômputo estimativo da unidade técnica de instrução deste Tribunal acerca das quantias não escrituradas.

Ainda dentre as máculas evidenciadas pelos inspetores desta Corte na administração de pessoas encontram-se as concessões irregulares de gratificações. Efetivamente, consta que a municipalidade destinou, no exercício de 2020, um total de R\$ 1.860.220,00 a título de



PROCESSO TC N.º 07125/21

“Grat. Art. 10 Lei 009/17” a diversos servidores efetivos, comissionados e contratados por excepcional interesse público, sendo o montante de R\$ 1.405.020,00 pago com recursos próprios do Executivo e R\$ 455.200,00 com valores unicamente do FMS. Vejamos o dispositivo previsto na Lei Municipal n.º 009/2017, que reestruturou o organograma de servidores, criou cargos efetivos e em comissão, e fixou remunerações, fls. 14.615/14.616:

Art. 10. Poderá ser concedida aos Servidores, Gratificação de até 50% (Cinquenta por Cento) do valor dos vencimentos do cargo efetivo ou em comissão, de acordo com as necessidades dos serviços e/ou dedicação exclusiva. (grifos ausentes do texto original)

A equipe de instrução deste Sinédrio de Contas questionou, inicialmente, o pagamento aos comissionados, porquanto, embora prevista em lei local, não se mostraria compatível, haja vista a dedicação exclusiva dos ocupantes destes cargos. Ademais, a norma municipal não relacionou critérios objetivos para as suas concessões, permitindo, desta forma, aos gestores públicos destinarem gratificações de até 50% (cinquenta por cento) de forma discricionária. Esta última situação comentada, concernente à criação de uma retribuição sem critérios claramente definidos e com a possibilidade aleatória de seu valor por ato próprio da autoridade, além de violar diversos princípios da administração pública, corrompe a reserva legal absoluta atinente à matéria.

Igualmente avaliação dos técnicos do Tribunal, diante da falta de suporte para concessão da gratificação prevista no art. 10 da Lei Municipal n.º 009/2017, a espécie remuneratória em questão não era devida aos servidores contratados por excepcional interesse público. Destarte, em que pese as pertinentes censuras, não seria apropriada, neste momento, a determinação de devolução dos valores concedidos aos servidores públicos, especialmente porque não consta no álbum processual nada que indique que os pagamentos não se destinaram aos objetivos declarados. Ademais, cumpre destacar que esta Corte, através do Acórdão APL – TC – 00051/263, proferido nos autos do Processo TC n.º 07581/20, determinou a suspensão dos pagamentos da referida vantagem pecuniária.

Em relação às admissões de diversos profissionais sem a realização de prévio concurso público, os analistas deste Sinédrio de Contas destacaram diversas pechas no ano de 2020. A primeira relacionada à existência de significativas contratações por excepcional interesse público, que, em abril, alcançaram 242 pessoas no âmbito do Município, com os dados do Fundo Municipal de Saúde – FMS, cujas remunerações anuais atingiram, segundo informações da unidade de instrução da Corte, o total R\$ 2.925.157,86 (R\$ 1.808.089,86 + R\$ 1.117.068,00), fls. 15.072 e 15.075, devendo ser destacado que o montante quitado diretamente pelo Poder Executivo, R\$ 1.808.089,86, foi incorretamente contabilizado em elementos de despesa inapropriados.

De fato, a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, estampada no art. 37, inciso IX, da Carta Maior, pressupõe, além do cumprimento dos requisitos constitucionais, a fundamentação fática e jurídica comprobatória que ensejou a admissão precária de pessoal. A respeito deste ponto, merece realce o entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, com as idênticas locuções:



PROCESSO TC N.º 07125/21

A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional. (ADI 2.229, Relator Ministro Carlos Velloso, j. 9-6-2004, P, DJ de 25-6-2004. ADI 3.430, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, j. 12-8-2009, P, DJE de 23-10-2009).

Como é do conhecimento de todos, importa destacar que a contratação de servidores por excepcional interesse público trata-se da segunda exceção à obrigatoriedade do concurso público para ingresso nos quadros funcionais dos órgãos e entidades que compõem a administração pública (a primeira é o ingresso de comissionados). Nesse contexto, além da prévia fixação da vigência relativa ao pacto laboral, devem tais contratações enquadrarem-se nas hipóteses previstas em lei ordinária federal, estadual ou municipal, dependendo do ente envolvido, e atender a interesse público temporário.

Desta feita, em consulta ao Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, constata-se que os contratados em 2019 pela Comuna de Cacimba de Dentro/PB, em regra, foram nomeados para desempenharem atribuições permanentes, ordinárias e regulares da Administração Pública, a exemplo de AGENTE ADMINISTRATIVO, AUXILIAR DE ENFERMAGEM, AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS, DIGITADOR, ENFERMEIRO, GARI, MÉDICO, MOTORISTA, PROFESSOR e VIGIA. Demais, foram identificadas as realizações de dispêndios destinados a pagamentos de prestadores de serviços para atividades rotineiras e continuadas da administração pública, escriturados no elemento de despesa 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS PESSOA FÍSICA, R\$ 2.061.303,00, sendo a quantia de R\$ 1.483.243,00 diretamente pelo Poder Executivo e a importância de R\$ 578.060,00 com recursos do Fundo Municipal de Saúde, fls. 14.506/14.613.

Ainda nesta seara, os especialistas desta Corte ressaltaram a contratação, mediante inexigibilidade de licitação, da empresa Rapidez e Eficiência Assessoria Ltda., objetivando a prestação de serviços de assessoramento na área de licitação. Referida atividade, embora nobre e de extrema relevância no âmbito da administração municipal, não se coaduna com a hipótese de inexigibilidade, tendo em vista não se tratar, no caso em comento, de atribuição extraordinária ou de serviço singular, mas de atividade comum da Comuna, que deveria ser executada por servidor público efetivo. Nesta linha de entendimento o PARECER NORMATIVO PN – TC – 00016/17, onde o Tribunal, em consulta normativa, assinalou que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais junto à administração pública devem, como regra, ser implementados por pessoal do quadro efetivo, *in verbis*:

Os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades através de inexigibilidades de licitações, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos



PROCESSO TC N.º 07125/21

administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993). (TCE/PB – Tribunal Pleno – Processo TC n.º 18321/17, Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, Data de Julgamento: 06/12/2017)

Em referência aos encargos patronais devidos pelo Município de Cacimba de Dentro/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, cumpre assinalar que, concorde cálculo efetuado pelos inspetores do Tribunal, fls. 7.874/7.878, a base previdenciária, após adequações, ascendeu ao patamar de R\$ 23.609.353,66, sendo R\$ 6.943.101,01 do Fundo Municipal de Saúde – FMS. Desta forma, a importância efetivamente devida em 2020 à autarquia federal foi de R\$ 5.194.057,80 (R\$ 3.666.575,58 + R\$ 1.527.482,22), que corresponde a 22% da remuneração paga, percentual este que leva em consideração o Fator Acidentário de Prevenção – FAP da Urbe e o disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, 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, *verbatim*:

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 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



PROCESSO TC N.º 07125/21

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; (destaques ausentes no texto de origem)

Descontadas as obrigações patronais contabilizadas respeitantes ao período em análise, que, de acordo com os dados do SAGRES, importaram em R\$ 4.616.876,97 (R\$ 3.260.968,23 + R\$ 1.355.908,74), os analistas desta Corte, concluíram pelo não empenhamento da soma de R\$ 577.180,83, sendo R\$ 171.573,48 através de valores do Fundo Municipal de Saúde – FMS. Entretanto, diante das realizações de despesas extraordinárias com salários famílias e maternidades pelo Poder Executivo (R\$ 65.037,79) e pelo FMS (R\$ 108.148,53), fls. 5.474/5.477, o cômputo não lançado pela Comuna deve ser alterado para R\$ 403.994,51 (R\$ 577.180,04 – R\$ 65.037,79 – R\$ 108.148,53), dos quais, R\$ 63.424,95 não foram escriturados pelo FMS.

E, de mais a mais, em razão dos pagamentos de encargos da competência de 2020, R\$ 3.209.778,41 (R\$ 2.153.301,36 + R\$ 1.056.477,05), os especialistas deste Tribunal apontaram o não recolhimento da importância estimada de R\$ 1.984.279,39 (R\$ 5.194.057,80 – R\$ 3.209.778,41), sendo R\$ 471.005,17 (R\$ 1.527.482,22 – R\$ 1.056.477,05) com recursos do FMS. Contudo, igualmente após considerações dos salários famílias e maternidades do Executivo e do fundo, R\$ 65.037,79 e R\$ 108.148,53, o somatório não quitado pela Urbe deve ser atenuado para R\$ 1.811.093,07 (R\$ 1.984.279,39 – R\$ 65.037,79 – R\$ 108.148,53), estando R\$ 362.856,64 sob a responsabilidade da administradora do fundo de saúde.

Seguidamente, no que tange às cotas das contribuições previdenciárias retidas dos empregados da Comuna, inclusive através do FMS, consoante relato dos inspetores desta Corte, com amparo no Demonstrativo dos Recursos não Consignados no Orçamento, fls. 5.475/5.476, e em demonstrativo encartado na prestação de contas do exercício de 2017 (Processo TC n.º 06089/18), o Município não vem repassando os valores descontados de seus funcionários à autarquia de seguridade nacional. Na realidade, como dito pela equipe técnica da Corte, os saldos acumulados tiveram origem em anos pretéritos, merecendo, desta forma, adoções de medidas administrativas no sentido de regularização destas transferências.

Ainda no contexto relacionado a pendências provenientes da gestão anterior, também faz-se necessária a remessa de recomendações aos gestores da Comuna de Cacimba de Dentro/PB e do FMS para, com a pertinente urgência, normalizar as situações contábeis em relação aos saldos das demais retenções lançadas no âmbito do Fundo Municipal de Saúde – FMS, com as denominações OUTRAS CONSIGNAÇÕES, EMP. CONSIGNADO BB, EMP. CONSIGNADO CEF e DIVERSOS RESPONSÁVEIS, bem como dos saldos devedores em contas do Ativo, referentes a valores a recuperar pelo Município, especialmente a conta contábil denominada ANTECIPADO DIVERSOS RESPONSÁVEIS.



PROCESSO TC N.º 07125/21

Logo depois, os inspetores deste Sinédrio de Contas, ao verificarem o Painel de Medicamentos, sistema disponível no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, observaram aquisições de um produto vencido e de outros itens próximos ou muito próximos aos vencimentos, na quantia de R\$ 33.233,77, o que indica a deficiência no sistema de controle das compras efetivadas. Desta forma, enseja o envio de recomendações ao Município de Cacimba de Dentro/PB, inclusive à gestão do Fundo Municipal de Saúde – FMS, no sentido de providenciar, com a devida urgência, o efetivo domínio dos medicamentos e insumos hospitalares adquiridos, adequando-se às exigências aplicáveis e buscando evitar riscos à saúde da população local.

Ato contínuo, os especialistas desta Corte identificaram que as receitas provenientes da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP alcançaram, no exercício de 2020, o total de R\$ 250.445,00, ao passo que os dispêndios com iluminação pública e com os serviços administrativos de arrecadação deste tributo, no mesmo período, atingiram a soma de R\$ 428.020,33, onde se conclui que os vultuosos pagamentos dos dispêndios relacionados foram suportados por outras fontes de recursos da Urbe. Com efeito, não obstante a faculdade dos Municípios instituírem a cobrança desta contribuição, conforme previsão no art. 149-A da Carta Magna, cabe o envio de recomendações à administração municipal, para racionalizar as despesas junto à entidade concessionária de energia elétrica e/ou promover eventuais atualizações dos valores da COSIP à realidade local.

Por fim, também em apreciação a denúncia encaminhada a este Sinédrio de Contas, desta feita por meio do Processo TC n.º 12230/20, a unidade técnica de instrução da Corte destacou, fls. 15.095/15.098, possíveis inconsistências na distribuição de merenda escolar, em razão da falta de controle do almoxarifado e da ausência de critérios na distribuição dos alimentos. De todo modo, consoante observado pelos próprios analistas desta Corte, os recursos aplicados foram originários da União, ensejando, desta forma, o envio de representação à Secretaria de Controle Externo – SECEX do eg. Tribunal de Contas da União – TCU na Paraíba, com vistas à fiscalização dos valores investidos, por força do estabelecido no art. 71, inciso VI, da Constituição Federal, *verbatim*:

Art. 71 – O controle externo a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I – (...)

VI – fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município.

Feitas todas estas colocações, em que pese a não interferência das supracitadas máculas diretamente nas CONTAS DE GOVERNO do Alcaide de Cacimba de Dentro/PB durante o exercício financeiro de 2020, Sr. Valdinele Gomes Costa, por serem incorreções moderadas de natureza mandamental, comprometendo, todavia, parcialmente, as CONTAS DE GESTÃO da referida autoridade, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB, atualizada pela Portaria n.º 016, de 16 de janeiro de 2020, publicada no Diário Oficial Eletrônico do



PROCESSO TC N.º 07125/21

TCE/PB do dia 17 de janeiro do mesmo ano, sendo o Prefeito enquadrado no seguinte inciso do referido artigo, *ipsis litteris*:

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;

Do mesmo modo, diante da conduta da gerente do FMS, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, além da necessidade da cominação de penalidade de R\$ 2.000,00 e de outras deliberações, as suas contas, igualmente, devem ser julgadas regulares com ressalvas, devendo ser destacado que, caso surjam novos fatos ou provas que interfiram, de modo significativo, nas conclusões alcançadas, as deliberações podem ser revistas, conforme determinam o art. 138, parágrafo único, inciso VI, e art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB.

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 FAVORÁVEL* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do MANDATÁRIO da Urbe de Cacimba de Dentro/PB, Sr. Valdinele Gomes Costa, CPF n.º ***.049.054-**, relativas ao exercício financeiro de 2020, e encaminhe 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 REGULARES COM RESSALVAS* as CONTAS DE GESTÕES dos ORDENADORES DE DESPESAS da Comuna de Cabimba de Dentro/PB, Sr. Valdinele Gomes Costa, CPF n.º ***.049.054-**, e do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, CPF n.º ***.236.084-**, ambas concernentes ao exercício financeiro de 2020.

3) *INFORMO* as supracitadas autoridades que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.

4) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, *APLICO MULTAS INDIVIDUAIS* ao Alcaide de Cacimba de



PROCESSO TC N.º 07125/21

Dentro, Sr. Valdinele Gomes Costa, CPF n.º ***.049.054-**, na importância de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), equivalente a 61,99 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, e à administradora do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, CPF n.º ***.236.084-**, na quantia de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 30,99 UFRs/PB.

5) *FIXO* o prazo de 60 (sessenta) dias para pagamentos voluntários das penalidades, 61,99 UFRs/PB e 30,99 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 as devidas demonstrações dos seus efetivos adimplementos 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.

6) *ENVIO* recomendações no sentido de que o Prefeito da Comuna de Cacimba de Dentro/PB, Sr. Valdinele Gomes Costa, CPF n.º ***.049.054-**, e a gerente do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, CPF n.º ***.236.084-**, não repitam as máculas apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e observem, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.

7) *ENCAMINHO* cópia da presente deliberação a Sra. Ozana Domingos Fernandes, CPF n.º ***.368.614-**, e aos Srs. Alexandre Márcio Ramos Rocha Filho, CPF n.º ***.511.684-**, Antônio Francisco da Silva Neto, CPF n.º ***.520.404-**, e Victor Hugo de Sousa Nóbrega, CPF n.º ***.454.664-**, subscritores de denúncias formuladas em face do Sr. Valdinele Gomes Costa, CPF n.º ***.049.054-**, para conhecimento.

8) independentemente do trânsito em julgado da decisão e com supedâneo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Lei Maior, *REPRESENTO* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB acerca da carência de quitação de parcelas das contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Município de Cacimba de Dentro/PB, inclusive pelo Fundo Municipal de Saúde – FMS, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2020.

É o voto.

Assinado 22 de Agosto de 2023 às 11:24



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 18 de Agosto de 2023 às 12:29



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

Assinado 22 de Agosto de 2023 às 10:12



Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL