



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.504/13

### RELATÓRIO

Cuidam-se nos presentes autos da análise da Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e da Gestão Fiscal, exercício financeiro 2012, do Sr. **Edvarado Herculano de Lima**, Ex-Prefeito Municipal de **Lagoa Seca – PB**, apresentada a este Tribunal dentro do prazo regimental.

Do exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o relatório de fls. 199/303, com as seguintes observações:

- A Lei nº 046/2011, de 02 de janeiro de 2012, estimou a receita em **R\$ 37.286.000,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30% do total orçado. Desses valores, a receita efetivamente arrecada somou **R\$ 33.251.096,19**, a despesa realizada alcançou **R\$ 35.542.251,44**, e os créditos adicionais regularmente utilizados totalizaram **R\$ 6.418.166,87**, oriundos de anulação de dotações;
- Os gastos com pessoal do Poder Executivo somaram **R\$ 18.543.933,69**, representando **62,02%** da RCL;
- As aplicações em MDE somaram **R\$ 4.945.081,22**, o que equivale a **29,83%** da receita base. Já os gastos com valorização e remuneração do magistério representaram **76,21%** dos recursos do Fundeb;
- O montante aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde foi de **R\$ 2.933.334,37**, equivalente a **17,69%** da Receita de Impostos;
- O repasse ao Poder Legislativo atendeu aos limites estabelecidos no art. 29-A da Constituição Federal;
- Não foi verificado excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os gastos com obras e serviços de engenharia - **R\$ 2.404.592,49** - corresponderam a **6,77%** da DOT;
- O Balanço Orçamentário apresentou déficit no valor de **R\$ 2.291.155,25**. Já o Financeiro apresentou um saldo para o exercício seguinte de **R\$ 3.019.052,21**, distribuído quase em sua totalidade em Bancos;
- Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas nesse exercício;
- Os RGF's e REO's foram preenchidos e enviados a esta Corte conforme legislação pertinente;
- A dívida do município importou em **R\$ 7.133.126,90**, correspondendo a 23,86% da RCL;
- O município possui Instituto de Previdência Própria.

Além desses aspectos, a equipe técnica desta Corte constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a notificação do gestor do município, Sr. Edvarado Herculano de Lima, que acostou defesa nesta Corte, conforme documentos de fls. 330/350 dos autos. Da análise dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu novo relatório entendendo permanecer as seguintes falhas:

- a) Registros contábeis incorretos, implicando na inconsistência dos respectivos demonstrativos.
- b) Ocorrência de Déficit Orçamentário, sem a adoção das providências efetivas.
- c) Frustração ou fraude, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, do caráter competitivo do procedimento licitatório, uma vez que a Prefeitura contratou diversas empresas pertencentes a um mesmo grupo familiar (Convites nºs. 01/2012, 02/2012, 06/2012 e 29/2012).
- d) Despesa com pessoal acima do limite estabelecido no art. 20 da LRF, atingindo **62,02%** da RCL.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **Processo TC nº 05.504/13**

- e) Contratação de pessoal para atender excepcional interesse público, através de lei declarada inconstitucional. Os gastos com pessoal contratados após o julgamento da lei (setembro/2012) foram de R\$ 168.160,00.
- f) Não reconhecimento de despesa segundo o regime de competência, visto que os gastos com pessoal relativos a dezembro/2012 foram empenhados em janeiro/2013.
- g) Omissão de valores da dívida fundada referente a precatórios, com registro de R\$ 468.934,44, quando o documento nº 25315/13 apresenta um total de R\$ 1.582.019,67.
- h) Inexistência de Sítio Oficial, não disponibilizando, conseqüentemente, informações sobre Execução Orçamentária e Financeira de acordo com a LC131/2009.
- i) Não retenção/recolhimento de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, num total de R\$ 1.004.772,43.
- j) Ausência de documentos comprobatórios de gastos realizados com a SECAP (R\$ 54.500,00).
- k) Ausência de comprovação da entrega do material e da respectiva prestação do serviço, por parte das Empresas Stephen Von Johannes Gomes e Sampaio (R\$ 48.000,00 – Convite nº 01/2012) e SECAP – Serviços Especializados em Contabilidade Pública (R\$ 45.500,00 – Convite nº 02/2012).

Relativamente a esse item, o representante legal do gestor deu entrada nesta Corte de toda documentação, apresentando relatórios mensais dos serviços prestados bem como os recibos dos pagamentos efetuados, valendo, a juízo deste Relator.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, por meio da Douta Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, emitiu o Parecer nº 690/14 com as seguintes considerações:

- Restou constatada a existência de *déficit orçamentário no montante de R\$ 2.291.155,25*, equivalente a 6,89% da receita orçamentária arrecadada. A Lei Complementar nº 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar uma gestão fiscal de responsável. Tal preceito envolve a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Portanto, esse equilíbrio, pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, não foi observado.

- Foram identificadas diversas e graves falhas contábeis capazes de comprometer a consistência e credibilidade dos demonstrativos apresentados a esta Corte de Contas e, por conseqüência, à sociedade, valendo repisá-las: *•Não reconhecimento de despesas segundo o regime de competência; •Omissão de valores da dívida fundada; Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes.*

A propósito, cabe salientar que a essência de um fato contábil está na sua veracidade, ou seja, naquilo que, não se prendendo à aparência ou à forma, diz respeito à realidade ou ao conteúdo do fato administrativo. Faz-se mister, portanto, que os órgãos e as entidades organizem e mantenham sua contabilidade em estrita consonância com os princípios e normas legais pertinentes, o que não ocorreu in casu. Tais falhas não merecem ser relevadas e ensejam aplicação de multa, nos termos do art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

- A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), objetivando dar efetividade ao artigo 169 da Constituição Federal, estatuiu limites para a despesa total com pessoal para cada ente da Federal, bem como para os Poderes. No caso em tela, o Corpo de Instrução calculou em 64,52% e 62,02% da RCL o montante gasto a título de pessoal respectivamente pelo Poder Executivo e pelo Município de Lagoa Seca, ultrapassando, portanto, os limites impostos nos artigos 19 e 20 supra transcritos. O desrespeito aos ditames da LRF concorre, sem dúvidas, para a acentuação do desequilíbrio orçamentário municipal e implica em inequívoca reflexão negativa nas presentes contas. Ademais, a falha enseja recomendação de medidas de ajuste, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.504/13

- Quanto à contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público com base em lei declarada inconstitucional, tem-se que em fevereiro de 2012, o Egrégio Tribunal de Justiça da Paraíba decretou a inconstitucionalidade parcial da Lei Municipal N° 001/2006 de Lago Seca, que dispõe sobre essa matéria. Com o propósito de preservar o regular funcionamento da máquina administrativa da Municipalidade, o Tribunal decidiu modular o efeito da decisão para 180 dias. Não obstante a decisão judicial mencionada, a Auditoria identificou que o gestor optou por preservar vários dos servidores contratados ilegalmente, bem como procedeu à contratação de outros tantos. Por outro lado, constata-se do relato do Corpo de Instrução que o quadro de contratados por excepcional interesse público caiu de 36 pessoas em janeiro de 2012 para 12 em dezembro. Além disto, a defesa alegou ter realizado dois concursos públicos, mas que, ainda assim, não logrou êxito no preenchimento do quadro. A Auditoria não confirmou ou refutou a informação. Assim, considerando ter o gestor envidado esforços para saneamento da eiva, mas reconhecendo a ainda existente ilegalidade, é de se determinar que o atual Alcaide proceda à regularização do seu quadro de pessoal, promovendo concurso público para a substituição dos servidores contratados indevidamente por excepcional interesse público.

- Outra irregularidade diz respeito *ao não recolhimento das obrigações patronais previdenciárias*. É imprescindível que se alerte veementemente o gestor para a adoção dos procedimentos tendentes ao cumprimento da lei, resguardando o erário do pagamento de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos. Ademais, é de se oficiar à Delegacia da Receita Previdenciária, enviando-lhe cópias dos documentos necessários, para fins de tomada das providências de estilo, à vista de suas competências.

- A Auditoria apontou a existência de *frustração ou fraude, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, do caráter competitivo dos procedimentos licitatórios Convite 29/2012 e Convite 02/2012*. Em relação ao Convite 29/2012, tem-se que este foi destinado a contratação de serviços advocatícios, tendo o Sr. Stephen Von Johannes Gomes Sampaio sagrado-se vencedor, com uma proposta no valor de R\$ 32.000,00. Pois bem, a Auditoria demonstrou que dos três convidados a participar do certame, dois deles, inclusive o vencedor, são sócios em empresas. Assim, restou comprovado que o Sr. Stephen Von Johannes Gomes Sampaio é sócio da Sra. Thaísa Furtado Campos na empresa “Gomes Furtado”. Os dois concorreram para prestar serviços advocatícios à Prefeitura e à Câmara de Lagoa Seca, através dos procedimentos licitatórios N° 29/12 e 04/12, respectivamente. Saliente-se que este fato é uma repetição do ocorrido no exercício de 2011. A realização de convite para participação de licitação a sócios em empreendimentos conduz a inafastável conclusão de frustração de competitividade, um dos pilares do instituto.

Já o Convite 02/2012 foi realizado para “contratação de serviços de gestão pública para orientação e apoio administrativo”, tendo vencido a concorrência a empresa SECAP – Serviços e Contabilidade para Administração LTDA, com proposta no valor de R\$ 48.000,00. Neste caso, a Auditoria, após levantar dados de contratos e licitações com a SECAP em diversos municípios paraibanos, relacionou algumas constatações, tais como: os sócios da SECAP participam de outras empresas prestadoras de serviços à Prefeitura; a empresa apenas venceu licitações para assessoria e apoio administrativo, quando foi vencedora também dos serviços de contabilidade; figuram, constantemente, como concorrente nas licitações em que a SECAP atua as empresas ACT e ASCOP. Como se vê, os fatos narrados constituem indícios de fraude à licitação, sendo o caso, então, de se proceder comunicação ao Ministério Público Estadual para fins da adoção das providências que entender cabíveis, à vista de suas competências

- Foi relatada a irregularidade pela ausência de comprovação dos serviços referentes ao Convite 02/2012, prestados pela empresa SECAP, no total de R\$ 45.500,00. O respectivo contrato teve como objetivo principal a “contratação de serviços de gestão pública para orientação e apoio administrativo”. Pois bem, o Corpo de Instrução apurou que esta mesma empresa SECAP logrou-se vencedora em outra licitação realizada pela Prefeitura, qual seja, o Convite 01/2012, tendo firmado contrato no valor de R\$ 60.000,00, para prestação de serviços em contabilidade pública.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.504/13

Verificou-se também que os dois contratos em comento abarcam serviços muito similares ou equivalentes. Diante dos fatos relatados, os Peritos solicitaram a comprovação dos serviços prestados pela SECAP referentes ao contrato decorrente da licitação 02/2012, mas não foram atendidos, nem mesmo quando da apresentação da defesa. Pelo contrário, o interessado argüiu apenas jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que “serviços prestados com assessoria e consultoria administrativa e financeira, são suficientemente comprovados pelo contrato firmado. A mesma alegação foi utilizada pela defesa para buscar afastar a irregularidade apontada com ausência de comprovação de despesas com serviço prestado pelo Sr. Stephen Von Johannes Gomes e Sampaio, no total de R\$ 48.000,00. Mais uma vez, em relação a este contrato, nenhuma documentação comprobatória da efetiva realização do serviço foi acostada aos autos.

Assim, a mera existência de contrato não atende nem mesmo o requisito necessário para o pagamento da despesa, menos ainda para considerá-la comprovada.

- Por fim, foi relacionada como eiva a ausência de documentos comprobatórios de despesas, no total de R\$ 54.500,00, referente a serviços prestados pela empresa SECAP. Quando da análise da defesa, a Auditoria manteve a irregularidade alegando não ter sido apresentado “novos fatos e informações atinentes à falha em questão”. Ocorre que, compulsando o álbum processual, verifica-se a existência de diversas notas fiscais de serviço da citada empresa, no montante de R\$ 95.000,00 (fl. 403/429), quase a totalidade dos pagamentos realizados à SECAP no exercício, que corresponderam a R\$ 105.500,00. Outrossim, o próprio Corpo de Instrução acostou aos autos cópias dos empenhos reclamados acompanhados de recibos e cópias de cheque. Desta forma, este Parquet entende que a mácula não merece prosperar.

Ante o exposto, opinou a Representante do Ministério Público de Contas pela:

1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Edvardo Herculano de Lima, Ex-Prefeito Constitucional do Município de Lagoa Seca, referentes ao exercício financeiro de 2012;
2. IRREGULARIDADE das contas de gestão do Sr. Edvardo Herculano de Lima, relativamente ao exercício de 2012;
3. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do sobredito gestor, no concernente ao exercício de 2012;
4. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao supracitado gestor pela ausência de comprovação da efetiva prestação dos serviços relativos ao Convite 02/2012 e ao contrato firmado com o Sr. Stephen Von Johannes Gomes e Sampaio, nos respectivos valores de R\$ 45.500,00 e R\$ 48.000,00;
5. APLICAÇÃO DA MULTA prevista art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao Prefeito responsável pela presentes contas, face à transgressão de normas legais, conforme apontado;
6. DETERMINAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Lagoa Seca para que proceda à regularização do quadro de pessoal da Prefeitura, promovendo concurso público para a substituição dos servidores contratados indevidamente por excepcional interesse público;
7. COMUNICAÇÃO à Receita Federal acerca do não recolhimento de contribuição previdenciária, a fim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.504/13

8. **COMUNICAÇÃO** ao Ministério Público Comum para que possa adotar providências que entender cabíveis, à vista de suas competências no que tange aos indícios de fraude em licitação detectada nos presentes autos;

9. **RECOMENDAÇÃO** à Administração Municipal de Lagoa Seca no sentido de conferir estrita observância às normas constitucionais, bem como as consubstanciadas na Lei nº 4320/64 e na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), sobretudo a fim de evitar a repetição das falhas constatadas no presente feito, promovendo, assim, o aperfeiçoamento da gestão.

É o relatório. Houve a notificação do interessado para a presente Sessão.

*Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho*

**Relator**

### PROPOSTA DE DECISÃO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Douto Procurador Geral, Senhores Auditores:

Em homenagem ao princípio da ampla defesa, o relator acolheu as comprovações de pagamentos dos serviços prestados pela firma Stephen Von Johannes Gomes e Sampaio, todos considerados hábeis e regulares, de modo a afastar a sugestão de imputação de débito efetuada pela D. Procuradora Geral. Embora a afirmação da D. Auditoria de que houve frustração à livre concorrência em procedimento licitatório para contratação de serviços advocatícios, contábeis e de assessoramento técnico tenha restado evidenciada, entende o relator que não existe proibição expressa na lei que considere afastada a competitividade pelo fato das empresas participantes apresentarem sócios comuns. Até mesmo porque, para esse tipo de serviço, há o entendimento corrente nesta Corte de que é possível sua contratação mediante inexigibilidade de licitação, em razão da natureza dos serviços, comportando, no nosso modesto entendimento, multa de caráter pedagógico, a fim de reclamar maior cuidado e zelo por parte do gestor.

Assim, e considerando o mais constante do relatório da equipe técnica desta Corte, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a) Emitam **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Sr. **Edvardo Herculano de Lima**, Ex-Prefeito constitucional do município de **Lagoa Seca-PB**, referente ao exercício de 2012, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- b) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, **JULGUEM REGULARES, com ressalvas**, as despesas do Ordenador de que se trata, como descritas no Relatório;
- c) Declarem o **ATENDIMENTO PARCIAL** em relação às disposições da LRF, por parte do gestor;
- d) Apliquem ao Sr. **Edvardo Herculano de Lima**, Ex-Prefeito Municipal de Lagoa Seca, multa no valor de **R\$ 7.882,17**, conforme preceitua o art. 56, inciso II, da LOTCE; concedendo-lhe o prazo de 30 dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, podendo-se dá a intervenção do Ministério Público, em caso de omissão, na forma da Constituição Estadual;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**Processo TC nº 05.504/13**

- e) Determinem ao atual Prefeito Municipal de Lagoa Seca para que proceda ao restabelecimento da legalidade em relação ao quadro de pessoal da Prefeitura, através da promoção de concurso público para a substituição dos servidores contratados por excepcional interesse público;
- f) Comunicuem à Receita Federal acerca do não recolhimento de contribuição previdenciária, a fim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências;
- g) Recomendem à Administração Municipal de Lagoa Seca no sentido de conferir estrita observância às normas constitucionais, bem como as consubstanciadas na Lei nº 4320/64 e na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), sobretudo a fim de evitar a repetição das falhas constatadas no presente feito, promovendo, assim, o aperfeiçoamento da gestão.

É a proposta.

*Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho*  
**Relator**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **Processo TC nº 05.504/13**

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Lagoa Seca -PB**

Prefeito Responsável: **Edvardo Herculano de Lima**

Procurador/Patrono: **Diogo Maia Mariz**

MUNICÍPIO DE LAGOA SECA – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2012. Parecer Favorável à aprovação. Regularidade com ressalvas dos atos de ordenação de despesas. Aplicação de multa. Assinação de prazo. Recomendações ao ordenador das despesas.

### **ACÓRDÃO APL - TC – nº 0426/2014**

**Vistos, relatados e discutidos** os autos do Processo TC n.º 05.504/13, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Ex-Prefeito Municipal de Lagoa Seca, Sr. **Edvardo Herculano de Lima**, relativa ao exercício financeiro de **2012**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, à unanimidade, **com declaração de impedimento do Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- a) **Com** fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, **JULGAR REGULARES, com ressalvas**, os gastos descritos no Relatório, ordenadas pelo Gestor;
- b) **Declarar** o **ATENDIMENTO PARCIAL** em relação às disposições da LRF, por parte do gestor;
- c) **Aplicar** ao Sr. *Edvardo Herculano de Lima*, Ex-Prefeito Municipal de Lagoa Seca, multa no valor de **R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos oitenta e dois reais e dezessete centavos)**, conforme preceitua o art. 56, inciso II, da LOTCE; concedendo-lhe o prazo de 30 dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, podendo-se dá a intervenção do Ministério Público, em caso de omissão, na forma da Constituição Estadual;
- d) **Determinar** ao atual Prefeito Municipal de Lagoa Seca para que proceda ao restabelecimento da legalidade em relação ao quadro de pessoal da Prefeitura, através da promoção de concurso público para a substituição dos servidores contratados por excepcional interesse público;
- e) **Informar** à Receita Federal acerca do não recolhimento da totalidade das contribuições previdenciárias devidas, a fim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências;
- f) **Recomendar** à Administração Municipal de Lagoa Seca no sentido de conferir estrita observância às normas constitucionais, bem como as consubstanciadas na Lei nº 4320/64 e na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), sobretudo a fim de evitar a repetição das falhas constatadas no presente feito, promovendo, assim, o aperfeiçoamento da gestão;
- g) **Comunicar** ao Ministério Público Comum para que possa adotar providências que entender cabíveis, à vista de suas competências no que tange aos indícios de fraude em licitação detectada nos presentes autos

Presente ao julgamento a Exma. Sra. Procuradora Geral.

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

TC- Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa, 17 de setembro de 2014.

Em 17 de Setembro de 2014



**Cons. Umberto Silveira Porto**  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



**Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho**

RELATOR



**Elvira Samara Pereira de Oliveira**

PROCURADOR(A) GERAL