



PROCESSO-TC- 04794/16

Direito Constitucional, Administrativo e Financeiro. Poder Executivo Municipal. Administração Direta. Prefeitura de Santa Rita. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2015. Prefeito ordenador de despesa. Contas de Gestão. Apreciação da matéria para fins de julgamento. Exame conjunto das contas de Secretários Municipais. Atribuição definida no art. 71, inciso II, 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 nº 18/93 – EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS, exercício 2015. Atendimento parcial às exigências da LRF. Irregularidade das contas de gestão. Imputação de débito. Cominação de multa. Representação. Recomendação.

ACÓRDÃO APL-TC 0559/ 2022

RELATÓRIO

*Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas Anual (PCA) dos gestores que comandaram o Município de **Santa Rita** no curso do exercício de 2015: senhores Reginaldo Pereira da Costa (de 01/01/2015 a 28/09/2015) e Severino Alves Barbosa Filho (de 29/09/2015 a 31/12/2015).*

Também integram o caderno eletrônico as contas dos gestores do Fundo Municipal de Saúde de Santa Rita – FMS – (Processo TC 04513/16) e do Fundo Municipal de Assistência Social de Santa Rita – FMAS – (Processo TC 04326/16). No curso do exercício em pauta, responderam pelo FMS os gestores Demócrito Medeiros de Oliveira (de 01/01/2015 a 15/06/2015), Ana Carla Andrade Palmeira França (de 16/06/2015 a 29/09/2015) e Jacinto Carlos de Melo (de 02/10/2015 a 31/12/2015). Já o FMAS foi administrado pelos Titulares da Pasta, senhora Cícera da Nóbrega Silva (de 01/01/2015 a 29/09/2015) e senhor Sebastião Bastos Freire Filho (02/10/2015 a 31/12/2015).¹

Conforme dispõe o artigo 71, II, da Magna Carta, que estabelece a competência para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, bem como as daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, as referidas contas serão julgadas em definitivo por este Sinédrio de Contas.

Concorde este mesmo dispositivo, sujeitam-se ao julgamento do TCE/PB as contas dos profissionais de contabilidade Luciano Paiva Gomes, responsável técnico da Prefeitura Municipal e do Fundo Municipal de Saúde de Santa Rita, e Emmanuel Bandeira de Noronha Teixeira, responsável pela escrituração do Fundo Municipal de Assistência Social de Santa Rita.

Na longa tramitação do presente feito, foram julgados por esta Corte três licitações promovidas pela Urbe, todas da Relatoria do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, com veredito final de irregularidade proclamado pelo Órgão Colegiado da Primeira Câmara, tendo sido cominados ao ex-Prefeito Reginaldo Pereira da Costa diversos valores a título de multa: Acórdão AC1-TC 00900/17 (fls. 557/560), julgamento do Pregão Presencial nº 015/2015, com multa de R\$ 4.000,00; Acórdão AC1-TC 03471/16 (fls. 412/415), julgamento do Pregão Presencial nº 026/2015, com multa de R\$ 4.000,00; Acórdão AC1-TC 01755/16 (fls. 408/411), julgamento do Pregão Presencial nº 028/2015, com multa de R\$ 4.000,00².

Também julgado pela Primeira Câmara o Processo TC nº 06361/15, que trata de Inspeção Especial de Transparência da Gestão, tendo sido proferido o Acórdão AC1-TC 00879/17 (fls. 550/556), com determinação de correção das falhas identificadas pelo Órgão de Instrução.

Ainda sobre feitos correlatos, foram proferidas decisões nos Processos de Denúncia TC nº 13966/21 e TC nº 02822/16, com julgamento da Segunda Câmara e Relatoria do Conselheiro Substituto Oscar Mamede: Acórdão AC2 – TC – 01531/21, que declarou a improcedência e determinou o arquivamento; Resolução Processual RC2 – TC – 00025/22, determinando arquivamento dos autos sem resolução de mérito.

¹ Entre a gestão da senhora Cícera da Nóbrega Fernandes e o senhor Sebastião Bastos Freire Filho respondeu interinamente pelo FMAS o senhor Sandro Alberto da Nóbrega Fernandes (30/09/2015 a 12/10/2015). A Auditoria consignou que não há registros de ordenação de despesa nesse interregno. Por essa razão, ele não figura na presente prestação de contas.

² Por não terem sido pagas no prazo legal estabelecido, as multas foram encaminhadas para cobrança judicial.



No curso do presente feito, que teve o ato inaugural no exórdio (fls. 1469/1560), em 06/12/2018, dois anos e nove meses após a entrega da documentação eletrônica, além de três relatórios de análise de defesa (fls. 3847/3869, em 30/11/2021; fls. 3204/3225, em 26/08/2021; e fls. 2775/2829, em 19/09/2019) e um relatório de complemento de instrução (fls. 2846/2865, em 02/03/2020), a Auditoria debruçou-se sobre todos os aspectos da gestão municipal, conduzindo uma instrução processual complexa, pelas especificidades que serão expostas nas próximas laudas.

Como o primeiro dos capítulos da instrução, a Divisão de Auditoria da Gestão Municipal I – DIAGM I, com base nos documentos insertos nos autos e em outros colhidos durante diligência “in loco”, emitiu o relatório inicial (fls. 1469/1560), no qual foram evidenciados os seguintes aspectos da gestão municipal:

1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:

- a) O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 1655/2014, publicada em 15/01/2015³, onde as receitas estimadas e despesas fixadas alcançaram o valor de R\$ 206.214.747,00. No mesmo instrumento jurídico, foi autorizada abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 10.310.737,35, equivalente a 5,00% da despesa fixada na LOA. A Lei nº 1660/2015 alterou a Lei Orçamentária, autorizando a abertura de créditos suplementares no valor de R\$ 82.485.898,80, equivalente a 40% do montante fixado para as despesas⁴.
- b) Durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 41.109.142,97. A contabilidade municipal destacou como fontes a anulação de dotações (R\$ 37.251.796,56), montante inferior ao total de créditos abertos. A eiva levou à indicação de abertura de créditos adicionais à conta de recursos inexistentes, posição que foi revista após análise das defesas apresentadas.
- c) Dos créditos abertos, foram utilizados R\$ 48.581.012,36, o que deu azo à constatação de que houve créditos utilizados sem fonte de recursos, em montante equivalente a 11.329.215,80. Também neste ponto, a falha foi sanada em sede de análise de defesa.
- d) A receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 189.551.955,80, representando 91,92% da previsão inicial.
- e) A despesa orçamentária consolidada realizada atingiu a soma de R\$ 204.023.758,85, representando 98,94% da estimativa inicial.
- f) O somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT – atingiu 102.998.771,43, superando em 0,96% a previsão inicial.
- g) A Receita Corrente Líquida – RCL – alcançou o montante de R\$ 178.740.552,86.
- h) as Receitas Próprias totalizaram R\$ 29.861.319,68, equivalente a 20,38% da Receita Orçamentária do Município.

2. No tocante aos demonstrativos apresentados:

- a) O Balanço Orçamentário consolidado apresentou déficit (R\$ 14.471.803,05) equivalente a 7,63% da receita orçamentária arrecadada⁵.
- b) O Balanço Financeiro aponta um saldo para o exercício seguinte na ordem de R\$ 7.716.588,92, apropriado na conta Bancos, sendo que R\$ 2.030.490,03 pertencem ao Regime Próprio de Previdência Social, estando, pois, vinculado à cobertura de despesas correlatas.
- c) O Balanço Patrimonial consolidado apresenta déficit financeiro (passivo financeiro – ativo financeiro) no valor de R\$ 26.843.403,12.⁶
- d) O montante de restos a pagar sem saldo correspondeu à quantia de R\$ 17.561.223,33.

³ A Auditoria consignou na inicial que o PPA não foi encaminhado.

⁴ A informação é condizente com a conclusão estampada ao final do item 04, embora o quadro que abre o item trate a autorização dos 40% como complementar aos 5% originais.

⁵ Conforme abordado no item 5.1.1 da inicial, a Auditoria, para fins de cálculo do resultado orçamentário, procedeu a algumas reclassificações contábeis, corrigindo os dados originalmente encaminhados pela Edilidade.

⁶ O cálculo contemplou ajustes feitos pelo Grupo de Auditoria, com a inclusão de valores em Restos a Pagar e evidenciação de disponibilidades financeiras não comprovadas (item 5.1.4 da inicial).



3. Referente à estrutura da despesa, apresentou a seguinte composição:

- a) As remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal (Processo TC 04673/16), com sentença constante do Acórdão AC2-TC 02770/19, publicado na edição nº 2334 do Diário Oficial Eletrônico em 27/11/2019. Julgadas as contas de dois gestores (Waldecir Lucindo de Souza, que presidiu o Legislativo Santarritense em janeiro de 2015, tendo as contas julgadas regulares; e Anésio Alves de Miranda Filho, Presidente da Câmara Municipal de Santa Rita entre 30/01/2015 e 31/12/2015, tendo as contas julgadas regulares com ressalvas). O item 8 da exordial aponta a existência de excesso na remuneração do Chefe do Poder Executivo, na pessoa do senhor Reginaldo Pereira da Costa.
- b) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 8.687.903,74, correspondendo a 4,26% da Despesa Orçamentária Total (DORT).
- c) O gráfico a seguir ressalta a distribuição percentual dos gastos por elemento de despesa, segundo dados coletados do Sistema Sagres⁷:



4. Quanto aos gastos condicionados:

- a) A aplicação de recursos do FUNDEB na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM) atingiu o montante de R\$ 34.570.665,58, equivalente a **76,32%** das disponibilidades do FUNDEF (limite mínimo=60%).
- b) A aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) alcançou o montante de R\$ 24.707.727,14, equivalente a **23,99%**⁸ da RIT (limite mínimo=25%).
- c) O Município despendeu com saúde a importância de R\$ 15.733.822,83, equivalente a **15,63%** da RIT (limite mínimo=15%).
- d) As despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 107.068.839,65, correspondendo a **59,90%** da RCL (limite máximo=60%);
- e) As despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 100.817.399,01, correspondendo a **56,40%** da RCL (limite máximo=54%).

Na conclusão da exordial (item 17, fls. 1552/1560), o Órgão de Instrução apontou o cometimento de oitenta e três irregularidades no curso do exercício de 2015, atribuíveis aos ex-gestores, Reginaldo Pereira da Costa, Severino Alves Barbosa Filho, Demócrito Medeiros de Oliveira, Ana Carla Andrade Palmeira França, Jacinto Carlos de Melo, Cícera da Nóbrega Silva, Sebastião Bastos Freire Filho, bem como aos contadores Luciano Paiva Gomes e Emmanuel Bandeira de Noronha Teixeira.

⁷ As despesas com vencimentos e vantagens fixas de pessoal estão contidas na classificação de "Outros".

⁸ A Auditoria, em sede de análise de defesa, individualizou a falha, atribuindo-a exclusivamente ao ex-Prefeito Reginaldo Pereira da Costa.



Tendo em vista tal constatação, e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o então Relator determinou a intimação de todos os responsáveis (fls. 1561/1562), nos termos do artigo 97 do Regimento Interno do TCE/PB.

Seguiram-se diversas solicitações de prorrogação de prazo para apresentação de contrarrazões (Documentos TC nº 06288/19, TC nº 10460/19 e TC nº 10461/19), todas deferidas pelo então Relator. Em seguida, foram apresentadas alegações de defesa em cinco encartes distintos: Documentos TC nº 10534/19 (fls. 1604-2091), TC nº 13625/19 (fls. 2119-2222), TC nº 17933/19 (fls. 2229-2317), TC nº 18751/19 (fls. 2320-2757) e TC nº 18752/19 (fls. 2760-2768), contendo as justificativas, respectivamente, do ex-Secretário Municipal de Saúde, senhor Jacinto Carlos de Melo; do ex-Alcaide, senhor Severino Alves Barbosa Filho; da ex-Secretária Municipal de Ação Social, senhora Cícera da Nóbrega Silva; da ex-Secretária Municipal de Saúde, a senhora Ana Carla Andrade Palmeira Franca; e do ex-Secretário Municipal de Ação Social, senhor Sebastião Bastos Freire Filho.

Cumprir mencionar que o ex-Prefeito de Santa Rita, senhor Reginaldo Pereira da Costa⁹, o ex-Secretário de Saúde, senhor Demócrito Medeiros de Oliveira, e os contadores que atuaram nos Órgãos Municipais, Luciano Paiva Gomes e Emmanuel Bandeira de Noronha Teixeira, não apresentaram argumentos contra as eivas que lhes foram imputadas.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas apresentou duas cotas (fls. 2832/2843 e 2868/2875), solicitando da Unidade Técnica maior precisão na quantificação das responsabilidades de cada gestor no cometimento das falhas arroladas nas peças de instrução. Após a elaboração de relatório de complemento de instrução (fls. 2846/2865), sem que obtivesse êxito no atendimento do pleito Ministerial, a Equipe Especialista encartou o segundo relatório de análise de defesa¹⁰ (fls. 3204/3225).

Cumprindo o requerimento Ministerial, a peça explicitou a quantificação de muitas das falhas arroladas nos relatórios técnicos precedentes, definindo de forma mais clara os limites das responsabilidades individuais, o que ensejou novo chamamento dos gestores para oferecimento de contrarrazões, em consonância com os primados da ampla defesa e do contraditório.

Seguiu-se a apresentação do último ato da instrução (fls. 3847/3869), que analisou a justificativas apresentadas pelo senhor Severino Alves Barbosa Filho, ex-Prefeito Municipal, e pela senhora Ana Carla Andrade de Palmeira França, ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde, consignando a subsistência das seguintes pechas, estrategicamente por responsável:

– **De responsabilidade do ex-Prefeito municipal, senhor Reginaldo Pereira da Costa:**

1. *Ocorrência de deficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 9.557.896,65;*
2. *Ocorrência de deficit financeiro ao final do exercício, no valor R\$ 26.843.406,12;*
3. *Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos em lei, no valor R\$ 736.017,28¹¹;*
4. *Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos em lei, no valor de R\$ 380.410,00¹²;*
5. *Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos em lei, no valor de R\$ 2.938.100,83;*
6. *Pagamento de subsídios ao prefeito, vice-prefeito e secretários em desacordo com as determinações constitucional e legal, no valor de R\$ 8.700,86;*

⁹ O senhor Reginaldo Pereira da Costa veio aos autos solicitar prorrogação de prazo para apresentação de defesa (Documento TC nº 31201/20), pedido prontamente aceito pelo Relator (fl. 2902). Todavia, o prazo transcorreu sem qualquer intervenção do interessado.

¹⁰ Como salientado pelo Grupo Técnico, o relatório teve origem na cota Ministerial, embora tenha sido dada nova oportunidade de defesa para todos os gestores, sendo que apenas o senhor Jacinto Carlos Melo, ex-gestor do Fundo Municipal de Saúde, tenha se pronunciado.

¹¹ Solidariamente com o ex-Secretário Municipal de Saúde, senhor Demócrito Medeiros de Oliveira.

¹² Solidariamente com a ex-Secretária Municipal de Assistência Social, senhora Cícera da Nóbrega Silva.



7. *Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;*
 8. *Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto;*
 9. *Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;*
 10. *Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;*
 11. *Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;*
 12. *Não-recolhimento do valor de R\$ 1.292.374,04, a título de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência – RGPS;*
 13. *Não-recolhimento do valor de R\$ 522.686,06, a título de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida;*
 14. *Não-recolhimento do valor de R\$ 3.805.466,48, a título de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência - RPPS;*
 15. *Inobservância dos critérios dispostos no termo de parcelamento de débitos junto ao RPPS (Valor de R\$ 1.227.750,74);*
 16. *Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas;*
 17. *Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas;*
 18. *Contrato verbal com a administração à margem das hipóteses previstas em lei;*
 19. *Inobservância dos critérios dispostos no termo de parcelamento de débitos junto ao RPPS;*
 20. *Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 591.805,94;*
 21. *Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 605.078,79;*
 22. *Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 312.080,00;*
 23. *Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 300.472,59;*
 24. *Descaso da administração municipal com o Patrimônio Público;*
 25. *Não realização de inventário de bens móveis e imóveis;*
 26. *Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas – R\$ 1.491.771,83.*
- **De responsabilidade do ex-Prefeito municipal, senhor Severino Alves Barbosa Filho:**
27. *Ocorrência de deficit da execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas – R\$ 1.353.584,32;*
 28. *Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício – R\$ 26.843.403,12;*
 29. *Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;*
 30. *Gastos com pessoal acima do limite (54%), estabelecido pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;*
 31. *Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;*
 32. *Omissão de valores da Dívida Fundada;*
 33. *Ausência de apresentação de contas individualizadas e consolidadas;*



34. Não-recolhimento do valor de R\$ 2.240.037,07, a título de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência – RPPS;
 35. Não-recolhimento do valor de R\$ 507.555,68, a título de da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência – RGPS;
 36. Inobservância dos critérios dispostos no termo de parcelamento de débitos junto ao RPPS (Valor R\$ 757.430,13);
 37. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas;
 38. Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas¹³;
 39. Inobservância dos critérios dispostos no termo de parcelamento de débitos junto ao RPPS;
 40. Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 177.238,56;
 41. Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 122.186,04;
 42. Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 309.300,00;
 43. Não realização de inventário de bens móveis e imóveis;
 44. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas – R\$ 2.201.525,00.
- **De responsabilidade da ex-Secretária do Fundo Municipal de Saúde, senhora Ana Carla Andrade Palmeira França:**
45. Não-recolhimento do valor de R\$ 369.321,08, a título de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência – RPPS;
 46. Não-recolhimento do valor de R\$ 79.678,52, a título de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência – RGPS;
 47. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas – R\$ 6.000,00, R\$ 6.000,00, R\$ 81.838,43 e R\$ 3.000,00;
 48. Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas;
 49. Contrato verbal com a administração à margem das hipóteses previstas em lei;
 50. Inobservância dos critérios dispostos no termo de parcelamento de débitos junto ao RPPS;
- **De responsabilidade da ex-Secretária do Fundo Municipal de Assistência Social, senhora Cícera da Nóbrega Silva:**
51. Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas;
 52. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos em lei, no valor de R\$ 380.410,00;
 53. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas, no valor de R\$ 380.410,00;
 54. Contrato verbal com a administração à margem das hipóteses previstas em lei;
 55. Não-recolhimento do valor de R\$ 328.452,88, a título de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência - RGPS.

¹³ A mesma falha é citada em dois momentos do exórdio.



- **De responsabilidade do ex-Secretário do Fundo Municipal de Assistência Social, senhor Sebastião Bastos Freire Filho:**
 - 56. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas – R\$ 168.983,38;
 - 57. Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas.
 - 58. Não-recolhimento do valor de R\$ 110.549,30, a título de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência – RGPS.

- **De responsabilidade do ex-Secretário do Fundo Municipal de Saúde, senhor Demócrito Medeiros de Oliveira:**
 - 59. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos em lei, no valor de R\$ 736.017,28;
 - 60. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
 - 61. Não-recolhimento do valor de R\$ 629.889,55, a título de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência - RPPS;
 - 62. Não-recolhimento do valor de R\$ 312.221,54, a título de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência – RGPS;
 - 63. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas – R\$ 24.000,00, R\$ 632.850,00, R\$ 40.000,00, R\$ 37.027,04, R\$ 25.914,03 e R\$ 68.246,29;
 - 64. Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas;
 - 65. Contrato verbal com a administração à margem das hipóteses previstas em lei;
 - 66. Inobservância dos critérios dispostos no termo de parcelamento de débitos junto ao RPPS.

- **De responsabilidade do ex-Secretário do Fundo Municipal de Saúde, senhor Jacinto Carlos de Melo:**
 - 67. Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas;
 - 68. Contrato verbal com a administração à margem das hipóteses previstas em lei.

- **De responsabilidade do Contador Luciano Paiva Gomes:**
 - 69. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
 - 70. Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto.

- **De responsabilidade do Contador Emmanuel Bandeira de Noronha Teixeira:**
 - 71. Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto.

Ao cabo do último relatório técnico da análise de defesa, a Auditoria também consignou a sugestão de imputação de débito e cominação de multa aos seguintes gestores, por falhas constatadas no curso da



instrução e já arroladas nas laudas anteriores. Os valores a seguir correspondem aos somatórios das imputações de débito sugeridas a cada responsável.

- *Ao ex-Prefeito de Santa Rita, senhor Reginaldo Pereira da Costa: R\$ 4.603.575,85;*
- *Ao ex-Prefeito de Santa Rita, senhor Severino Alves Barbosa Filho: R\$ 2.633.011,04;*
- *À ex-Secretária Municipal de Ação Social, senhora Cícera da Nóbrega Silva: R\$ 380.410,00;*
- *Ao ex-Secretário Municipal de Saúde, senhor Demócrito Medeiros de Oliveira: R\$ 931.204,64*
- *À ex-Secretária Municipal de Saúde, senhora Ana Carla Andrade Palmeira França: R\$ 96.838,43;*

Preconizou, também, a Auditoria a sugestão de Representação ao Parquet Estadual, relativamente aos indícios de apropriação indébita previdenciária; e ao Tribunal de Contas da União, relativamente às desconformidades correlatas a recursos federais.

Os autos eletrônicos seguiram à apreciação do Ministério Público de Contas, onde houve a inserção do Parecer nº 0247/22 (fls. 3872/3924), de autoria do Procurador Luciano Andrade Farias. Em sintonia com as conclusões promanadas do Corpo de Instrução, assim se pronunciou o Parquet Especial:

- a) **Emissão de parecer contrário à aprovação quanto às contas de governo e irregularidade das contas de gestão do ex-Prefeito Municipal de Santa Rita, senhor Reginaldo Pereira da Costa, de 01/01/2015 a 28/09/2015, e senhor Severino Alves Barbosa Filho, Prefeito Municipal de Santa Rita de 29/09/2015 a 31/12/2015;***
- b) **Irregularidade das contas de gestão do senhor Demócrito Medeiros de Oliveira, Gestor do FMS de 01/01/2015 a 15/06/2015; da senhora Ana Carla Andrade Palmeira França, Gestora do FMS de 16/06/2015 a 29/09/2015; da senhora Cícera da Nóbrega Silva, Gestora do FMAS de 01/01/2015 a 29/09/2015; e do senhor Sebastião Bastos Freire Filho, Gestor do FMAS de 02/10/2015 a 31/12/2015;***
- c) **Regularidade com ressalva das contas de gestão do senhor Jacinto Carlos de Melo (02/10/2015 a 31/12/2015), à frente do FMS;***
- d) **Aplicação de multa aos seguintes responsáveis: senhor Reginaldo Alves Barbosa, Prefeito Municipal de 01/01/2015 a 29/09/2015, com fulcro no art. 55 e no art. 56, II, III, da LOTCE/PB; senhor Severino Alves Barbosa Filho, Prefeito Municipal de 29/09/2015 a 31/12/2015, baseada no art. 55 e no art. 56, II da LOTCE/PB; senhor Demócrito Medeiros de Oliveira, Gestor do FMS de 01/01/2015 a 15/06/2015, com base no art. 55 e no art. 56, II da LOTCE/PB; senhora Ana Carla Andrade Palmeira França, Gestora do FMS de 16/06/2015 a 29/09/2015, com arrimo no art. 55 e no art. 56, II da LOTCE/PB; doutor Luciano Paiva Gomes, Contador da PM e do FMS de 01/01/2015 a 31/12/2015, sustentada no art. 56, II da LOTCE/PB; doutor Emmanuel Bandeira de Noronha Teixeira, Contador do FMAS de 01/01/2015 a 31/12/2015, com esteio no art. 56, II da LOTCE/PB; senhora Cícera da Nóbrega Silva, Gestora FMAS de 01/01/2015 a 29/09/2015, fundamentada no art. 55 e 56, II da LOTCE/PB; e senhor Sebastião Bastos Freire Filho, Gestor do FMAS de 02/10/2015 a 31/12/2015, com esteio no art. 56, II da LOTCE/PB;***
- e) **Imputar débito aos ex-Gestores cujas contas foram analisadas, nos termos expostos ao longo do Parecer;***
- f) **Envio de recomendações à Prefeitura Municipal de Santa Rita no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, e, em especial: 1) para que a Administração Pública observe a saúde financeira do ente, devendo o Gestor empreender esforços no sentido de reduzir o déficit financeiro encontrado; 2) para que a Administração Pública, ao elaborar os demonstrativos contábeis, indique de forma fidedigna as informações pertinentes; 3) para que sempre sejam realizados os procedimentos licitatórios quando assim o exigir a lei e para que contratos administrativos fiquem adstritos à vigência dos respectivos créditos orçamentários; 4) para que a***



gestão adote as medidas de limitação de empenho bem como aquelas previstas no art. 169 da Constituição Federal; 5) para que sejam criados cargos públicos para atenderem funções inerentes a programas com repasse de verbas do Governo Federal, visto que tal situação não é excepcionada na regra do art. 37, II da CF; 6) para que, em futuros processos, demonstrem documentalmente que contratações temporárias vêm servindo para situações em que se encontram presentes a existência de previsão legal do ente, a temporariedade da necessidade e a excepcionalidade do interesse público, evitando assim o aumento injustificado no número de contratados temporários; 7) para que se aplique pelo menos 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino; 8) para que observe os ditames legais no que concerne ao correto recolhimento das contribuições previdenciárias, além de valorar negativamente as contas apresentadas;

- g) **Representação ao Ministério Público Estadual** para que seja apurado eventual ato de improbidade administrativa nos casos analisados ao longo do processo;*
- h) **Representação à Receita Federal** com relação às questões envolvendo contribuições previdenciárias ao RGPS.*

O Relator fez incluir o feito na pauta da presente sessão, com as notificações de praxe, procedendo a uma descrição sucinta de todas as fases processuais.

VOTO DO RELATOR

Mais uma vez esta Corte de Contas julgará um processo que examina a gestão do Município de Santa Rita. Em pauta, as contas dos gestores que comandaram a Urbe ao longo do exercício de 2015, quer na Chefia do Poder Executivo, quer como titulares das principais Pastas da Municipalidade, que ostentam autonomia para a ordenação de despesa. De forma análoga ao que ocorrera em exercícios anteriores, 2015 foi assaz tumultuado. São de conhecimento público os graves problemas político-administrativos que marcaram a gestão santarritense no quadriênio 2014/2017. Não à toa a longa tramitação do presente feito, que chegou ao TCE/PB em 31/03/2016. Para ilustrar a complexidade e explicitar as movimentações que implicaram a existência de sete ordenadores de despesa numa mesma prestação de contas, vale uma pequena digressão sobre os fatos políticos e jurídicos ocorridos no ano em tela.

Vitorioso no último pleito eletivo, quando foi escolhido pela população para comandar a urbe até 01/01/2017, o senhor Reginaldo Pereira do Costa foi apeado do cargo em 29/09/2015, por força de sentença do juiz Gustavo Procópio Bandeira de Melo, da 5ª Vara Mista da Comarca de Santa Rita. Assumiu seu vice, o senhor Severino Alves Barbosa Filho. Antes, seu mandato já houvera sido interrompido em 20/04/2014. Na ocasião, o afastamento foi motivado por cassação promovida pelo Parlamento Mirim a partir de quatro processos administrativos (01/14, 02/14, 03/14 e 04/14). Em decisão unânime, os Edis empossaram o vice-Prefeito, que permaneceu à frente da Chefia do Poder Executivo até 17/12/2014, quando o Desembargador em exercício, Aluizio Bezerra Filho, determinou o retorno de Reginaldo Pereira da Costa ao cargo a que foi eleito (Agravo de Instrumento nº 2011923-10.2014.815.0000, julgado em 18/12/2014).

Após o seu segundo afastamento, o ex-Prefeito Reginaldo Pereira da Costa ajuizou perante a 5ª Vara Mista, ação ordinária (processo nº 0002390-38.2014.815.0331), em face da Câmara Municipal, do Município de Santa Rita e de Severino Alves Barbosa Filho, alegando, em síntese, a nulidade dos quatro processos político-administrativos, pleiteando o seu retorno ao cargo de prefeito. A ação anulatória foi julgada improcedente pelo Juiz Gustavo Procópio Bandeira de Melo em 25/09/2015. Quatro dias depois, em 29/09/2015, o mesmo Magistrado proferiu nova sentença, anulando o Decreto Legislativo nº 13/2014, ato da Câmara Municipal de Santa Rita que havia determinado o retorno do ex-Prefeito Reginaldo Pereira da Costa, decisão esta que encerrou definitivamente o mandato do gestor afastado¹⁴.

Como se vê, a primeira vacância ocorreu ao final de abril de 2014, fato que, portanto, não influenciou a gestão ora em análise. Após afastamento de aproximadamente oito meses, o Prefeito eleito retomou seu mandato, tendo permanecido à frente da Edilidade pelos três primeiros trimestres de 2015. A sinopse fática é

¹⁴ O senhor Reginaldo Pereira da Costa recorreu desta decisão e, ainda, moveu mais duas Ações Cautelares (0003644-35.2015.815.0000 e 0003378-48.2015.815.000), todas com o propósito de retornar ao cumprimento de seu mandato. Todavia, todos os seus pleitos foram negados.



importante não apenas para explicar a duração dos mandatos dos gestores, mas principalmente para demonstrar que o ex-Alcaide Reginaldo Pereira da Costa adotou diversas medidas judiciais com vistas à preservação de seu mandato.

Diferentemente do que vimos na esfera judicial, no processo de contas sua participação restringiu-se apenas a um pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa, muito embora as irregularidades contra si atribuídas tenham sido de extrema gravidade, com sugestão de imputação de débito da ordem de quatro milhões de reais. A revelia também foi constatada em relação às contas do senhor Demócrito Medeiros de Oliveira, titular da Pasta Municipal da Saúde entre 01/01/2015 e 28/09/2015, também inquinadas por graves falhas, como se infere do derradeiro relatório de instrução.

Aqui vale uma observação importante, que norteou a elaboração deste voto. A forma escolhida pela Unidade Técnica para conduzir a instrução, desde a peça inaugural, adicionou um quê de complexidade aos textos produzidos. Decerto que complexas também são as sete gestões encerradas nesta PCA, o que exigiu esforço redobrado dos Auditores que atuaram no feito. Mas a disposição em itens que se autorreferenciam, como pode ser constatado nos 43 subitens do nível 14, não parece ter sido a solução mais adequada quanto à clareza, constatação essa que também figurou no Parecer Ministerial¹⁵.

A opção terminou por permitir que uma mesma irregularidade fosse atribuída a gestores distintos, para além dos casos de responsabilidade solidária. Mas ainda: há casos de uma mesma falha ser atribuída ao mesmo gestor, como se vê nas várias ocorrências que levaram à imputação de débito baseada na ausência de documentos comprobatórios de despesas. Ainda que motivados por eventos distintos, a falha é a mesma. No presente voto, elas serão tratadas em conjunto, com os devidos esclarecimentos. Na enumeração constante no relatório preliminar, elas chegaram ao número de setenta e uma¹⁶.

Cabe um último esclarecimento sobre a individualização das condutas para fins de imputação de débito. No Parecer nº 247/22, o Representante do MPC consignou um entendimento assaz oportuno para o caso concreto. Muitas das falhas apontadas pela Auditoria foram reputadas solidariamente a Secretários Municipais e Prefeitos ou a ambos os Chefes do Poder Executivo. É o que aconteceu, por exemplo, com a responsabilização por deficits financeiros e orçamentários, resultantes de ações e/ou omissões dos ex-Alcaides; ou nos casos de não realização de procedimentos licitatórios de responsabilidade dos Fundos Municipais de Saúde e Assistência Social, pois é na Chefia do Executivo que se concentra o controle de licitações.

O cenário é distinto quando se trata da autorização de despesas irregulares ou não comprovadas. Em casos assim, onde a autonomia das Pastas da Saúde e da Assistência Social confere aos respectivos titulares a prerrogativa de ordenamento da despesa sem qualquer participação do Prefeito, a responsabilização solidária não pode imputar ao Alcaide uma pena por uma ação tomada isoladamente por terceiro. Destarte, nos casos listados neste voto, as imputações de débito recairão exclusivamente sobre os Secretários.

Antes de enfrentar o rol das falhas, inicio rememorando a importância do controle para a Administração Pública. O termo, em sua acepção moderna, designa a ideia de fiscalização, subjacente ao conceito de verificação de conformidade. Na ciência da Administração, “controlar” é uma das funções essenciais¹⁷, que se concretiza em etapas. Destarte, compõem o núcleo do controle a observação de desempenho, a comparação com metas eventualmente estabelecidas e a adoção de ações corretivas¹⁸.

Examinando a temática sob o prisma da Administração Pública, Hely Lopes Meireles define controle como “a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta

¹⁵ Consignou o Parquet que “a forma como a Auditoria estruturou as irregularidades também trouxe alguma dificuldade inicial de compreensão”. As fases seguintes da instrução processual foram mais esclarecedoras, principalmente no tocante às individualizações das condutas para fins de responsabilização.

¹⁶ O número difere das 76 falhas arroladas no último relatório de análise de defesa porque houve consolidação sempre que a descrição era idêntica e sem distinção de valor.

¹⁷ Consagradas na leitura especializada as funções de planejar, organizar, dirigir e controlar.

¹⁸ Idalberto Chiavenato, em Administração Geral e Pública.



funcional de outro”. Em tal conceito se funda o sistema de freios e contrapesos, pilar do equilíbrio entre os poderes constituídos dentro de um regime democrático de direito.

Vê-se, portanto, que a função de controle está na essência do bom desempenho da Administração Pública. Sob esse prisma, a nova ordem constitucional estatuiu o chamado “Controle Externo”, entendido como o conjunto de ações desenvolvidas por uma estrutura organizacional que não se subordina à estrutura controlada, objetivando concretizar a fiscalização e correção de atos. Como apregoa a Lex Mater, aquele (pessoa física ou jurídica, privada ou pública) que administra ou tem em sua guarda recursos públicos é obrigado a prestar contas, integral e tempestivamente, à Corte de Contas jurisdicionante – instituição essencial ao exercício do controle externo –, devendo o exame abranger a aderência à legalidade, à legitimidade, à economicidade, à probidade, entre outras. Para tanto, a fiscalização há de ser exercida sob o ponto de vista contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial. Essa é a razão que fundamenta a prestação de contas não apenas dos gestores de Santa Rita, mas também dos profissionais de contabilidade que atuaram na Urbe.

Examina-se no presente processo as contas dos gestores que comandaram o Município de Santa Rita no curso do exercício de 2015: senhor Reginaldo Pereira da Costa (de 01/01/2015 a 28/09/2015) e Severino Alves Barbosa Filho (de 29/09/2015 a 31/12/2015), além das contas dos gestores do Fundo Municipal de Saúde de Santa Rita (FMS) e do Fundo Municipal de Assistência Social de Santa Rita (FMAS): Demócrito Medeiros de Oliveira (de 01/01/2015 a 15/06/2015), Ana Carla Andrade Palmeira França (de 16/06/2015 a 29/09/2015) e Jacinto Carlos de Melo (de 02/10/2015 a 31/12/2015), responsáveis pelo FMS; Cícera da Nóbrega Silva (de 01/01/2015 a 29/09/2015) e senhor Sebastião Bastos Freire Filho (02/10/2015 a 31/12/2015), responsáveis pelo FMAS.

Também serão julgadas as contas dos profissionais de contabilidade Luciano Paiva Gomes, responsável técnico da Prefeitura Municipal e do Fundo Municipal de Saúde de Santa Rita, e Emmanuel Bandeira de Noronha Teixeira, responsável pela escrituração do Fundo Municipal de Assistência Social de Santa Rita. Como se vê, a opção do Grupo Auditor foi consolidar a análise de prestações de contas em um mesmo processo, o que redundou num extenso leque de falhas atribuídas aos responsáveis.

Como já citado, a instrução foi marcada por referências repetidas para eivas semelhantes, quer figurando várias vezes para os mesmos gestores por fatos diferentes (como nos casos de não comprovação de despesas), quer sendo atribuídas a gestores distintos solidariamente (como no caso de não realização de licitação), ou ainda sendo atribuídas por fatos idênticos relativos a condutas individuais (como no caso de recolhimento a menor de contribuição previdenciária patronal). De moto a facilitar a estruturação deste voto, os tópicos serão abordados por falhas, tendo por referência os números citados no relatório preliminar, com as especificações necessárias para a individualização da conduta de todos os responsáveis. De pronto, começo pelas duas que ensejam maior gravidade, por apresentar como resultado a imputação de débito. Ei-las:

- **Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (itens 16, 26, 37, 44, 47, 53, 56 e 63)**
- **Ausência de documentos comprobatórios de despesas (itens 20, 21, 22, 23, 40, 41 e 42)**

Importa salientar, inicialmente, que nem todas as falhas aqui tratadas ensejaram imputações, como se verá a seguir. Contudo, entre as que resultaram na sugestão de débito tanto pelo MPC quanto pelo Grupo de Inspeção, apenas o excesso na remuneração do ex-Prefeito Reginaldo não figura neste rol. Essas quinze irregularidades enfeixam o cerne das imputações, merecendo atenção especial. As condutas aqui descritas foram listadas, principalmente, no item 14.0.1. “C” do Relatório Inicial, que trata de contratações de serviços de transporte pelo FMAS, no item 14.0.18, alíneas “A”, “E”, “F” e “G”, que tratam de despesas ordenadas pelo FMS, e no item 16.1.1, alíneas “C”, “D” e “F”.

De saída, cumpre fazer uma reparação muito bem apontada pelo Órgão Ministerial. Em sede do primeiro relatório de análise de defesa (fl. 2801), a Equipe Técnica considerou elidida a falha relacionada a despesa considerada não autorizada, irregular e lesivas ao patrimônio público, no valor de R\$ 262.861,98. Acatado o



argumento apresentado pela senhora Cícera da Nóbrega Silva de que a mencionada despesa não poderia ser tomada por ilegal, já que autorizada por contrato regular proveniente de processo licitatório de ampla concorrência (Pregão Presencial nº 02/2015). Ora, se é válida a alegação, ela pode e deve ser aproveitada para afastar a mesma irregularidade atribuída ao senhor Sebastião Bastos Freire Filho, no valor de R\$ 168.983,38 (eiva de número 56). Destaque-se que ela não havia implicado imputação de débito ao ex-gestor.

Fundo Municipal de Assistência Social de Santa Rita:

Exercício	Despesas com Pessoas Físicas, incluindo combustível e motorista	Despesas com Pessoas Jurídicas, excluindo combustível e motorista	Total
2012	R\$ 146.040,00	R\$ 0,00	R\$ 146.040,00
2013	R\$ 603.750,00	R\$ 0,00	R\$ 603.750,00
2014	R\$ 459.480,00	R\$ 0,00	R\$ 459.480,00
2015	(*) R\$ 380.410,00	(**) R\$ 431.845,36	R\$ 812.255,36
2016	R\$ 3.550,00	R\$ 257.053,42	R\$ 260.603,42
2017	R\$ 13.731,82	R\$ 280.200,00	R\$ 293.931,82

Fonte: SAGRES.

(*) Prefeito, Sr. Reginaldo Pereira da Costa e Gestor do FMAS, Sra. Cícera da Nóbrega Silva – R\$ 380.410,00;

(**) Prefeito, Sr. Reginaldo Pereira da Costa e Gestor do FMAS, Sra. Cícera da Nóbrega Silva – R\$ 262.861,98.

Prefeito, Sr. Reginaldo Pereira da Costa e Gestor do FMAS, Sr. Sebastião Bastos Freire Filho – R\$ 168.983,38.

Efetuada o ajuste, passo à explicação dos débitos imputados aos gestores pelo cometimento das duas eivas tratados no presente item, que tangenciam a mesma falha essencial: a autorização de despesa sem a regular ordenação. A norma jurídica reitora da execução de despesa pública descreve as fases pelas quais compulsoriamente devem passar todos os gastos de governo.

Na clássica divisão, consolidada em décadas de vigência da Lei Nacional de Orçamentos e Balanços (Lei 4.320/64), o ordenador de despesa deve seguir o rito cogente iniciado pelo empenhamento (art. 58), que promove o destaque na dotação orçamentária correspondente; seguido pela liquidação (art. 63), onde é verificado o direito do credor pela entrega do bem ou prestação do serviço; pela ordenação propriamente dita (art. 64), onde se determina o cumprimento do compromisso financeiro; e, finalmente, pelo pagamento (arts. 62 e 65), onde se dá a transferência dos recursos. O que se verá nas próximas páginas explicita a falha que desabonou as condutas dos gestores santarritenses.

Começemos com a responsabilização da ex-Secretária Municipal de Ação Social, senhora Cícera da Nóbrega Silva, a quem foi imposta a reparação pecuniária de R\$ 380.410,00, por pagamentos não comprovados de locação de veículos de propriedade de pessoas físicas. Destaco excerto utilizado pela própria gestora em sua defesa:

Neste caso a defendente, no exercício de 2015, até que a nova licitação fosse finalizada e começasse a ser 100% utilizada, foi obrigada a permanecer com os prestadores de serviços que lá já estavam, contudo, buscou não ultrapassar o valor destinado as dispensas de licitação, qual seja, o de R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

*Se fizermos uma análise criteriosa dos meses em que esses indivíduos permaneceram prestando seus serviços na Secretaria de Ação Social, vamos perceber que foram antes da finalização da nova licitação de locação de veículos. A auditoria informa em seu relatório que não encontrado contratos com esses indivíduos, nem muito menos processos que justificassem os pagamentos realizados aos mesmos. Contudo, douto relator, **a defendente realmente não fez um contrato escrito** com os mesmos, posto que este não foi realizado um procedimento licitatório, mas não realizou um só pagamento sem que tenha sido processualizado (sic), e se tenha emitido um parecer jurídico para a relação fática (grifo existente no original).*

Não se pode admitir que um gestor público autorize pagamentos desta monta sem se cercar das mínimas formalidades. Estamos a falar de valores da ordem de R\$ 380 mil, feitos diretamente a pessoas físicas, sem



que tenha sido comprovado qualquer controle. Saliente-se que muito mais gravosa que a não realização de licitação é o pagamento indiscriminado de valores sem que tenha qualquer indício de liquidação. Não foram apresentados ao Órgão de Instrução sequer recibos assinados pelos prestadores de serviço. A situação atrai para a ex-Secretária a **imputação de débito no valor de R\$ 380.410,00, além da reprovabilidade de suas contas, sem prejuízo de cominação de multa com espeque no artigo 56, II, da LOTCE/PB**. Cumpre repisar que, pelas razões amplamente descritas anteriormente, a sanção deverá ser suportada exclusivamente pela ex-gestora, devendo a pecha ser afastada das responsabilidades atribuídas ao ex-Prefeito Reginaldo Pereira da Costa.

No que tange às irregularidades cometidas pela senhora Ana Carla Andrade Palmeira França, ex-Secretária Municipal de Saúde de Santa Rita, foi-lhe acoimado o montante de R\$ 96.838,43, a título de realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas. O montante foi obtido pelo somatório das seguintes parcelas:

- R\$ 6.000,00, referentes a pagamento por serviços médicos que deveriam ser prestados pela doutora Maria Leonor Silva Alves de Azevedo (o pagamento total questionado foi no valor de R\$ 30.000,00, dos quais R\$ 24.000,00 ordenados pelo ex-Secretário Demócrito Medeiros de Oliveira. Consulta feita pela Unidade de Instrução ao Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) apontou um duplo vínculo da profissional de saúde, ambos de 40h, o que levou à sugestão de imputação. Se é certa a existência de duplo vínculo e a impossibilidade de a profissional exercer jornada de 80h semanas, não é possível precisar se foi no Município de Santa Rita que o serviço não foi prestado. Assim, acolho o entendimento do Parecer Ministerial para considerar a despesa como antieconômica, **implicando multa à gestora, sem a correspondente imputação de débito**¹⁹.
- R\$ 6.000,00, referentes a pagamento por serviços médicos que deveriam ser prestados pelo doutor Anderson Viana Salgado. De forma análoga ao item anterior, o entendimento da Auditoria foi pela impossibilidade do exercício, pois o indigitado profissional teria vínculo em outro posto de atendimento situado em Santa Rita. A hipótese é idêntica ao item precedente, não tendo força suficiente para justificar a imputação de débito, ante a impossibilidade de se comprovar a rotina de trabalho dos profissionais de saúde.
- R\$ 3.000,00, referentes à aquisição de unidades de coletores universais, entregues ao senhor Vital Carlos Palmeira. A Auditoria considerou o pagamento como não comprovado, ante à ausência de informações que legitimassem a compra. No empenho foi definido que o propósito da aquisição era a distribuição entre usuários da Secretaria Municipal de Saúde. Sem a efetiva comprovação da despesa, o débito de R\$ 3.000,00 deve ser compensado pela ex-Secretária.
- R\$ 81.838,43, referentes a compras de medicamentos feitas à empresa Kirei TecnoLab Ltda, sem a comprovação do atesto do recebimento da mercadoria. O montante integra o quadro abaixo, elaborado pelo Corpo de Auditores, Atente-se para o fato de nele constarem pagamentos feitos à conta de recursos do SUS, que escapam à jurisdição deste Sinédrio de Contas. O valor imputado à senhora Ana Carla seria o somatório dos montantes descritos nas Notas de Empenho 1099 e 618 (o valor de R\$ 40.000,00 foi autorizado pelo antecessor).

¹⁹ Assim, para evitar que se conclua que os pagamentos foram integralmente irregulares, admite-se que a despesa seja considerada antieconômica – por remunerar uma carga horária maior do que a que se confirmou na prática –, o que atrai, além da valoração negativa das contas da ex-Gestora, a aplicação da multa do artigo 56, III, da LOTCE/PB. Solução semelhante pode se aplicar à situação do Sr. Demócrito Medeiros, a despeito de sua completa omissão. (Parecer nº 247/22, fl. 3896)



FMS Santa Rita - Jan a Ago/2015 - Aquisição de medicamentos						
Credora: Kirel Tecnolab LTDA						
Comprovantes apresentados						
NFe	Valor	Data	NE	Valor pago (R\$)	Pago em:	Fonte de Recursos
274	100.029,90	19/03/2015	648	30.029,90	07/04/2015	Recursos do SUS
			498	70.000,00	20/03/2015	Recursos do SUS
308	73.021,68	05/05/2015	769	58.000,00	08/05/2015	Recursos do SUS
				15.021,68	08/05/2015	Recursos do SUS
315	58.023,05	07/05/2015	774	35.000,00	29/05/2015	Recursos do SUS
315	58.023,05	07/05/2015	774	33.023,05	03/07/2015	Recursos do SUS
284	26.259,22	07/04/2015	669	26.259,22	08/04/2015	Recursos do SUS
283	21.062,13	07/04/2015	670	21.062,13	08/04/2015	Recursos do SUS
273	220.002,57	19/03/2015	497	220.002,57	20/03/2015	Recursos do SUS
404	46.817,53	30/07/2015	1099	46.817,53	30/07/2015	Ordinários
405	47.092,85	30/07/2015	1094	47.092,85	30/07/2015	Recursos do SUS
285	75.020,90	07/04/2015	618	40.000,00	10/04/2015	Ordinários
				35.020,90	11/08/2015	Ordinários
Total:	745.352,88			677.329,83		

Responsáveis		Valor (R\$)
De responsabilidade do Sr. Demócrito Medeiros de Oliveira		515.375,50
De responsabilidade da Sra. Ana Carla Andrade Palmeira		161.954,33
Total despendido sem atesto de recebimento:		677.329,83

Fonte: SAGRES/Doc. TC nº 58332/15

Detalhados os fatos, deve ser imputado à ex-Secretária Municipal de Saúde de Santa Rita, senhora Ana Carla Andrade Palmeira França, a monta de R\$ 84.838,43. A falha também contribui para a rejeição de suas contas e cominação de multa pecuniária fundamentada no artigo 56, II, da LOTCE/PB.

Despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas também foram atribuídas ao ex-Secretário de Saúde, senhor Demócrito Medeiros de Oliveira. Como agravante, importa reforçar que o gestor deixou transcorrer in albis o prazo para apresentação de defesa, não tendo se manifestado nos autos. Todavia, pelos motivos anteriormente explicados, algumas alegações feitas por sua sucessora na Pasta da Saúde puderam ser aproveitadas, de modo a reduzir o valor originalmente imputado ao gestor, que somou R\$ 931.204,64 após a conclusão da instrução²⁰.

De saída, deve ser refutada a sugestão de débito de R\$ 24.000,00, pelos motivos que sustentaram o afastamento da parcela de R\$ 6.000,00 inquinada à ex-Secretária Ana Carla. **Em sentido diverso, deve ser imputado ao gestor o montante de R\$ 40.000,00**, correspondente à parte da Nota de Empenho nº 618, que integra o quadro da página anterior, posto que o valor foi liquidado pelo ex-Secretário Demócrito Medeiros de Oliveira sem a comprovação do atesto.

Três das parcelas que compuseram a sugestão de débito ao gestor foram intituladas pela Auditoria como “não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações”. A síntese da falha pode ser vista neste esquema gráfico:

Responsáveis	Objeto	Credor	Observações	Valor em R\$
Reginaldo Pereira da Costa - Prefeito Demócrito Medeiros de Oliveira - Gestor do FMS	Serviço de transporte contratado a pessoas físicas.	Diversos - Doc. 71058/18	Alínea E do item 14.0.18 deste Relatório.	632.850,00
	Aquisição de combustíveis.	J. F. Cavalcanti Comércio de Combustíveis Ltda..	Alínea H do item 14.0.18 deste Relatório.	88.589,88
	Aquisição de material de limpeza.	Kodiak Com. Varejista de Mat. Escritório	Alínea I do item 14.0.18 deste Relatório.	14.577,40
Total em R\$				736.017,28

²⁰ A cifra corresponde ao somatório das seguintes parcelas: R\$ 14.577,40, R\$ 88.589,88, R\$ 632.850,00, R\$ 40.000,00, R\$ 37.027,04, R\$ 25.914,03 e R\$ 68.246,29.



Há que se destacar que a revelia do responsável contribuiu decisivamente para a decisão aqui tomada, que termina por converter uma falha menos grave (a não realização de licitação) em outra muito mais danosa ao responsável, que é a não comprovação de despesa. Mais precisamente, segundo o título amplamente utilizado na instrução, "realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas".

Saliente-se que o montante de R\$ 632.850,00 está na exata medida da falha que desabonou a gestão da ex-Titular da Secretaria de Ação Social. Trata-se de pagamentos não comprovados de locação de veículos de propriedade de pessoas físicas, **devendo o montante ser imputado exclusivamente ao Senhor Demócrito Medeiros de Oliveira**. Também restaram sem comprovação a aquisição de material de limpeza e de combustíveis, ainda que, para este, tenha havido regular licitação (Pregão Presencial nº 05/2015), o que desnatura a pecha como despesa não licitada, mas não afasta o débito, por absoluta falta de justificativa para o cometimento da falha.

As eivas remanescentes foram consideradas irregulares por motivos diferentes. Observe-se a tabela abaixo:

FMS Santa Rita - Jan a Ago/2015 - Aquisição de medicamentos						
Credora: Mega Dist Hospitalar Ltda						
Comprovantes apresentados						
NFe	Valor	Data	NE	Valor pago (R\$)	Pago em:	Fonte de Recursos
92275	115.650,00	13/02/2015	252	115.011,30	13/02/2015	Recursos do SUS
92271	70448,5	13/02/2015	246	70.448,50	13/02/2015	Recursos do SUS
92273	58.370,00	13/02/2015	246	58.370,00	13/02/2015	Recursos do SUS
92270	70542,8	13/02/2015	246	70.542,80	13/02/2015	Recursos do SUS
			246	638,70	13/02/2015	Recursos do SUS
92532	62.700,52	20/02/2015	314	62.700,52	24/02/2015	Recursos do SUS
92279	89.521,00	13/02/2015	267	89.521,00	19/02/2015	Recursos do SUS
92528	92.118,12	20/02/2015	328	37.027,04	24/02/2015	Recursos Ordinários
Total:	244.339,64			504.259,86		

Fonte: SAGRES/ Doc. TC nº 58415/15

O valor correspondente à Nota de Empenho nº 328 foi pago pelo ex-Secretário de Saúde sem o devido atesto, configurando a não comprovação da despesa, **valor que atrai a imputação de débito de R\$ 37.027,04**, correspondente ao pagamento feito com recursos próprios. Mesma conclusão se chega em relação aos valores relativos às relativos à NE nº 654 e 622, listadas no quadro a seguir, despesas liquidadas sem o devido atesto, **perfazendo um total de R\$ 25.914,03, valor que deverá ser levado a débito do responsável.**

FMS Santa Rita - Jan a Ago/2015 - Aquisição de medicamentos							
Credora: Farmácia Santa Sofia							
Comprovantes apresentados							
NFe	Valor	Data	NE	Valor pago (R\$)	Pago em:	Fonte de Recursos	Obs.
161	10.989,44	02/06/2015	872	10.989,44	02/07/2015	Ordinários	Com atesto; sem "autorizações à farmácia"
162	10.388,28	16/07/2015	1077	10.388,28	18/08/2015	Ordinários	Existência de Autorizações à farmácia sem data.
164	10.180,36	10/08/2015	1157	10.180,36	27/08/2015	Ordinários	
157	10.821,32	06/04/2015	654	10.821,32	20/05/2015	Ordinários	Sem atesto; sem "autorizações a farmácia"
145	11.602,39	17/03/2015	488	18.712,74	30/03/2015	Ordinários	com assinatura do responsável; sem "autorizações a farmácia"
147	2.808,45	17/03/2015					
146	2.409,38	17/03/2015					
148	1.892,54	17/03/2015					
156	15.092,71	02/04/2015	622	7.380,00	14/04/2015	Ordinários	sem atesto; sem "autorizações a farmácia"
				7.712,71	22/04/2015	Ordinários	sem atesto; sem "autorizações a farmácia"
160	11.742,56	02/06/2015	871	11.742,56	28/07/2015	Ordinários	Com atesto; sem "autorizações à farmácia"
158	15.091,08	09/05/2015	807	15.091,08	26/05/2015	Ordinários	Com atesto; sem "autorizações à farmácia"
159	11.716,46	14/05/2015	861	11.716,46	02/07/2015	Ordinários	Com atesto; sem "autorizações à farmácia"
Total:	114.733,96			114.733,96			

Fonte: SAGRES/Doc. TC nº 58578/15



*É de natureza bem distinta a falha que marca as Notas de Empenho 872 (R\$ 10.984,44), nº 468 (R\$ 18.712,74), nº 871 (R\$11.742,56), nº 807 (R\$ 15.091,09) e nº 861 (R\$ 11.715,46), no total de R\$ 68.246,29. A Auditoria, mesmo identificando o documento com o atesto, ato administrativo que aperfeiçoa a liquidação, considerou o gasto como ilegítimo, posto que não comprovada a finalidade das aquisições. Ora, parece excessivamente rigorosa a inteligência que considera como ilegítima uma compra de medicamentos efetuada por uma Secretaria Municipal de Saúde, devidamente atestada. Desta forma, comungando do entendimento do Parquet de Contas, **afasto a imputação de R\$ 68.246,29.***

*Feitas as ponderações anteriores, **deve ser imputado ao ex-Secretário Municipal de Saúde de Santa Rita, senhor Demócrito Medeiros de Oliveira, o valor de R\$ 838.958,35.** A falha também contribui para a reprovação de suas contas e cominação de multa pecuniária fundamentada no artigo 56, II, da LOTCE/PB.*

Vencidas as responsabilizações dos ex-Secretários Municipais, passa-se agora ao exame das falhas tratadas neste item, cometidas pelos ex-Prefeitos de Santa Rita. Preliminarmente, vale destacar o seguinte excerto, extraído do relatório inicial:

A Prefeitura de Santa Rita não dispõe de elementos que comprovem satisfatoriamente os serviços executados pela empresa Foxx URE-JP Ambiental S.A. Portanto, a despesa paga no exercício, correspondente ao valor de R\$ 769.044,50, é considerada insuficientemente comprovadas, a exemplo do que ocorreu durante a inspeção especial, relativa ao exercício de 2016 (Processo TC 11777/16). A simples apresentação de notas fiscais de serviços pela empresa FOXX não é suficiente para comprovar a liquidação das despesas realizadas. As mesmas teriam que estar acompanhadas das respectivas planilhas de custos mensais, onde consta o quantitativo de lixo diário descarregado no aterro, bem com a identificação dos caminhões que realizam o transporte. Conforme o texto do item 16.0.1, de responsabilidade do Prefeito Reginaldo Pereira da Costa – R\$ 591.805,94 e do Prefeito Severino Alves Barbosa Filho – R\$ 177.238,56.

A descrição do exórdio levou o Órgão de Fiscalização a consignar, in fine, as falhas 17.21 e 17.46, atribuindo, respectivamente, aos senhores Reginaldo Pereira da Costa e Severino Alves Barbosa Filho, os valores de R\$ 591.805,94 e R\$ 177.238,56, para os quais não haveria documentos probatórios. Ainda que a caracterização da pecha seja naturalmente associada a imputações de débito, a conclusão não constou do exórdio. Todavia, em todos os relatórios de análise de defesa que se seguiram, ela aparece exclusivamente associada ao ex-Prefeito Reginaldo Pereira da Costa, pelo valor total de R\$ 769.044,50.

Outro ponto importante a ser enfatizado tem a ver com a imputação de débito sugerida ao ex-Prefeito Severino Barbosa, na derradeira peça de instrução. Está explícito na abertura da folha 3867, como se vê no recorte abaixo:

SEVERINO ALVES BARBOSA FILHO – Prefeito

Período: 29/09/2015-31/12/2015

1. Ausência de documentos comprobatórios de despesas – R\$ 122.186,04 (item 16.0.6);
2. Ausência de documentos comprobatórios de despesas – R\$ 309.300,00 (item 16.0.8);
3. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas – R\$ 2.201.525,00 (item 16.1.3);

TOTAL: R\$ 2.633.011,04.

O mesmo valor de R\$ 2.201.525,00 aparece no exórdio, como última falha cometida pelo mencionado gestor, referenciada como item 17.50 e também remetendo ao tópico 16.1.3, como pode ser aferido no quadro a seguir:

17.50	Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas	art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º, 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964; ou legislação específica.	2.201.525,00	16.1.3
-------	---	---	--------------	--------



De acordo com a insólita estrutura de enumeração adotada na primeira peça de instrução e que serviu de parâmetro para todas as subseqüentes, o item 16.1.3 remete ao 16.1.2, que traz as seguintes informações:

16.1.2 - Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (Item 16.1);

De acordo com o item 16.1.1 deste Relatório foram consideradas insuficientemente comprovadas despesas pagas a empresa Geo Limpeza Urbana Eirelli:

- Dispensa 016/2015 - Contarto 055/2015.

- R\$ 1.298.100,83 de responsabilidade do Ex- Prefeito, Sr. Reginaldo Pereira da Costa (NE 1913 e NE 2022) – item 16.1.1, alínea “C”;
- R\$ 1.240.000,00 de responsabilidade do Ex-Prefeito, Sr. Severino Alves Barbosa Filho (NE 3200; NE 3220; NE 3227 e NE 3252) - item 16.1.1, alínea “C”;

- Pregão Presencial 028/2015 - Contrato 095/2015.

- R\$ 97.800,00 de responsabilidade do Ex-Prefeito, Sr. Severino Alves Barbosa Filho (NE 3250) - (item 16.1.1, alínea “D”;

- Pregão Presencial 015/2015 - Contrato 094/2015.

- R\$ 193.671,00 de responsabilidade do Ex- Prefeito, Sr. Reginaldo Pereira da Costa (NE 2703 e NE 2705) – item 16.1.1, alínea “G”;
- R\$ 463.725,00 de responsabilidade do Ex-Prefeito, Sr. Severino Alves Barbosa Filho (NE 3361; NE 3362 e NE 3442) – item 16.1.1, alínea “G”.

Partindo do somatório das parcelas explicitamente destacadas como de responsabilidade do ex-Alcaide Severino Barbosa (R\$ 463.725,00, referente ao Pregão Presencial nº 15/2015; R\$ 97.800,00, referente ao Pregão Presencial nº 28/2015; e R\$ 1.240.000,00, referente à Dispensa nº 16/2015²¹), chega-se ao montante exato de R\$ 1.801.525,00, que é R\$ 400.000,00 inferior à quantificação da falha descrita no item 17.50. A menção explícita ao montante de R\$ 400.000,00 só foi feita no vigésimo terceiro item da defesa apresentada (fl. 2133), sendo, somente a partir daí, citado pela Auditoria no primeiro relatório técnico de análise de defesa.

23) 17.50 Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas art. 15 da Lei Complementar nº101/2000 – LRF; art. 4º, 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964; ou legislação específica.

Não assiste razão a Auditoria. No exercício de 2015, o ex-prefeito Severino Alves Barbosa pagou o valor de **R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais)** como se pode depreender do print da tela do SAGRES que segue anexo, bem como os empenhos com liquidação. Segue anexo também, o empenho de R\$ 97.800,00 reclamado pela Auditoria, o qual **NÃO HOUVE PAGAMENTO**. No que concerne à empresa Kodiak comércio varejista de materiais para escritório, a defesa junta as notas de empenho, recibos, cheques, comprovantes de depósitos e os comprovantes de recebimentos dos utensílios.

²¹ Os pregões presenciais referem-se, respectivamente, a: 1) pagamento por aquisição de utensílios de cozinha destinados à Secretaria de Educação à empresa Kodiak Ltda, tendo implicado imputação de R\$ 657.396,00 (R\$ 193.671,00 para Reginaldo e R\$ 463.725,00 para Severino), 2) pagamento por serviços de poda e coleta de resíduos para a empresa Geo Limpeza Urbana, tendo gerado imputação de R\$ 97.800 ao senhor Severino Barbosa; 3) pagamento pela prestação de serviços de limpeza urbana para a empresa Geo Limpeza Urbana, tendo implicado imputação de R\$ 2.938.100,83 (R\$ 1.298.100,83 para Reginaldo e R\$ 1.240.000,00 para Severino).



Feitas as observações preliminares, passa-se à quantificação do valor a ser imputado aos dois gestores, começando pelo que onerou o ex-Prefeito Severino Barbosa. Do último relatório técnico de instrução, remanesceu a indicação do débito de R\$ 2.201.525,00, citado na lauda anterior como referência ao item 17.50, além dos valores de R\$ 122.186,04 e R\$ 309.300,00 pagos sem a devida comprovação à empresa D&R Locadora, respectivamente pela prestação dos serviços de locação e transporte. O somatório aponta R\$ 2.633.011,04.

Como já explicado, R\$ 400.000,00 desse total sequer havia sido regularmente descritos na pela inicial, devendo ser excluído. Sobre tal monta, o MPC se manifestou no seu Parecer, tendo consignado a seguinte recomendação:

Assim, do total de R\$ 400.000,00 pago em 2015, entendo que caberá a este Tribunal, caso adote entendimento de que não houve comprovação da regular aplicação dos recursos, determinar a imputação de um valor inferior a esse montante, devido à dificuldade de se estabelecer que nada foi comprovado. Caso assim não entenda, também se mostra possível, como alternativa, a aplicação da multa do artigo 56, I, da LOTCE/PB, em aplicação combinada com o artigo 19 da mesma Lei (fl. 3904).

Posta a justificativa, afasto integralmente do total a ser imputado o montante de R\$ 400.000,00. Na mesma senda, deve ser afastada a responsabilização pelos pagamentos à empresa Kodiak Comércio Varejista de Materiais para Escritório Ltda, no valor de R\$ 463.725,00, visto que apresentada a documentação probatória. Retornarei a este ponto quando da apreciação das falhas de responsabilidade do Senhor Reginaldo Pereira.

Com base nos esclarecimentos até aqui apresentados, deve ser imputado ao ex-Prefeito de Santa Rita, senhor Severino Alves Barbosa Filho, o valor de R\$ 1.769.28604. A falha também contribui para a rejeição de suas contas e cominação de multa pecuniária fundamentada no artigo 56, II, da LOTCE/PB.

Por fim, as explicações sobre a última imputação do tópico, que recai sobre quem passou mais tempo na Chefia do Poder Executivo da Urbe. Para que fique bem assentado, tomar-se-á como ponto de partida a conclusão do último relatório da Auditoria, sintetizada na imagem a seguir:

REGINALDO PEREIRA DA COSTA – Prefeito

Período: 01/01/2015-28/09/2015

1. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações – R\$ 736.017,28 (item 6.0.1)³⁰;
2. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (item 14.0.25);
3. Contrato verbal com a administração à margem das hipóteses previstas em lei (item 14.0.34);
4. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações – R\$ 380.410,00 (item 6.0.3)³¹;
5. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (item 14.0.7);
6. Contrato verbal com a administração à margem das hipóteses previstas em lei (item 14.0.16);
7. Pagamento de subsídios ao prefeito, vice-prefeito e secretários em desacordo com as determinações constitucional e legal – R\$ 8.700,86 (item 8.0.1);
8. Ausência de documentos comprobatórios de despesas – R\$ 769.044,50 (item 16.0.1);
9. Ausência de documentos comprobatórios de despesas – R\$ 605.078,79 (item 16.0.5);
10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas – R\$ 312.080,00 (item 16.0.7);
11. Ausência de documentos comprobatórios de despesas – R\$ 300.472,59 (item 16.0.9);
12. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas – R\$ 1.491.771,83 (item 16.1.2);

TOTAL: R\$ 4.603.575,85.



Atente-se para o fato de algumas das irregularidades não terem sido explicitamente quantificadas. Do rol acima, não será tratado o item 07, que se refere a falha específica, a ser tratada no tópico seguinte deste voto. Vamos ao detalhamento.

Dos valores acima, deve ser excluído o débito consignado no item 04, posto que já imputado à ex-Secretária de Assistência Social, senhora Cícera da Nóbrega Silva. As razões para afastar a responsabilização solidária já foram amplamente debatidas. O mesmo entendimento é aplicado ao item 1, cuja imputação onerou o ex-Secretário de Saúde, senhor Demócrito Medeiros de Oliveira. Assim, afastados os montantes de R\$ 736.017,28 e R\$ 380.410,00.

Cabe um ajuste também no montante referenciado no item 8. Como já mencionado ao final da página 16 deste voto,, o montante de R\$ 769.044,50 faz alusão a pagamentos considerados irregulares em favor da Foxx URE-JP Ambiental S.A. Todavia, ele foi integralmente imputado ao ex-Prefeito Reginaldo Pereira da Costa, quando sua responsabilidade sobre a eiva foi de parcela do valor (R\$ 591.805,94). Assim, deve ser subtraído da imputação o montante de R\$ 177.238,56.

Feitas as observações, deve ser imputado ao ex-Prefeito de Santa Rita, senhor Reginaldo Pereira da Costa, o valor de R\$ 3.309.910,0. A falha também contribui para a rejeição de suas contas e cominação de multa pecuniária fundamentada no artigo 56, II, da LOTCE/PB.

Um ponto derradeiro para resgatar a menção que fiz anteriormente sobre o fato de a Auditoria ter reputado como irregulares os pagamentos em favor da empresa Kodiak Comércio Varejista de Materiais para Escritório Ltda. Ficou devidamente explicitada na instrução a sugestão de imputação de débito. Lembremos a avaliação da Equipe Especialista:

Foram solicitados os comprovantes das despesas realizadas, tendo por credora a empresa Kodiak Comércio Varejista de Materiais para Escritório Ltda. EPP, CNPJ 10.247.764/0001-30 (Notas de empenho, recibos, cheques, comprovantes de depósitos, comprovantes de recebimentos dos utensílios). Até a conclusão deste Relatório não foram apresentados os documentos solicitados. Portanto, os gastos no valor de R\$ 657.396,00, são considerados insuficientemente comprovados, sendo a quantia de R\$ 193.671,00, sob a responsabilidade do Ex-Prefeito, Sr. Reginaldo Pereira da Costa (NE 2703 e NE 2705) e o montante de R\$ 463.725,00, sob a responsabilidade do Ex-Prefeito, Sr. Severino Alves Barbosa Filho (NE 3361; NE 3362 e NE 3442 (fl. 1551).

O MPC também se pronunciou sobre a mácula, sugerindo a imputação ao senhor Reginaldo da parte que lhe coube no cometimento da mácula. Eis o ponto exato do parecer ministerial:

Já com relação ao Sr. Reginaldo Pereira, que se manteve completamente omissos apesar de ter mais de uma oportunidade de defesa, a imputação do valor total (R\$ 193.671,00) se justifica (fl. 3905).

A questão é que o montante não integrou o rol de irregularidades que perfizeram o total do débito de 4.603.575,85, muito embora a parte reputada ao senhor Severino Barbosa tenha sido considerada para os fins de sugestão de imputação. E não dá pra supor que tenha sido uma falha sanada no curso da instrução, visto que o responsável sequer compareceu aos autos. A conclusão é que, nas intrincadas referências feitas na instrução, os R\$ 193.671,00 foram desconsiderados, razão que impossibilita o cumprimento da sugestão Ministerial.

Com este último esclarecimento, segue-se ao próximo tópico, que enfrentará a questão do excesso do pagamento de subsídio ao ex-Prefeito Reginaldo Pereira Costa.



– **Pagamento de subsídios ao prefeito, vice-prefeito e secretários em desacordo com as determinações constitucional e legal, no valor de R\$ 8.700,86 (item 6)**

A Lei Municipal nº 1487/2012 fixou o subsídio do Chefe do Poder Executivo de Santa Rita em R\$ 20.042,00. Tendo estado à frente da Urbe pelo prazo de nove meses, o referido gestor faria jus à percepção de um total de R\$ 180.378,00. Como se pode ver no quadro abaixo, houve um excesso em sua remuneração, que alcançou o montante de R\$ 8.700,86.

CPF nº	Nome	Cargo	Subsídio Anual Permitido	Subsídio Anual Recebido	Excesso Recebido
60317183400	SEVERINO ALVES BARBOSA FILHO	Vice-Prefeito Municipal	90.189,00	70.147,00	0,00
60317183400	SEVERINO ALVES BARBOSA FILHO	Prefeito Municipal	60.126,00	60.126,00	0,00
07568983404	REGINALDO PEREIRA DA COSTA	Prefeito Municipal	180.378,00	189.078,86	8.700,86

Percebe-se que mesmo em tema tão sensível quanto a remuneração de agentes políticos, a Prefeitura de Santa Rita não consegue cumprir estritamente o que está determinado em lei. **A falha é mais uma a macular as contas do ex-Prefeito Reginaldo Pereira da Costa, devendo-lhe ser imputado débito no valor de R\$ 8.700,00, além de cominação de multa, concorde a disciplina da LOTCE/PB, artigo 56, II.**

– **Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos em lei (itens 3, 4, 5, 52 e 59)**

Entende-se por licitação todo o procedimento que determina critérios objetivos visando à seleção da proposta de contratação mais vantajosa para a Administração Pública, tendo por pilares norteadores os princípios da isonomia, proporcionalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade, probidade e eficiência. O objetivo é, pois, a definição de quem vai contratar com a Administração, a quem se associa a proposta mais vantajosa ao interesse público. Sob o ponto de vista da regulamentação, o instituto da licitação sujeita-se a uma dupla disciplina normativa: uma de caráter jurídico, tendo por esteio a Lei 8.666/93; outra, de caráter administrativo, que tem no edital sua materialização.

Em síntese, o instituto da licitação consagra a necessidade da adoção de procedimentos seletivos prévios às contratações administrativas, estatuinto, para tanto, um regramento amplo e detalhado para a escolha dos postulantes a contratar com os Entes Públicos. Uma vez que os gastos governamentais alcançam cifras expressivas, pretendeu o legislador evitar eventuais favorecimentos, moldando um sistema que estimula a ampla participação e a concorrência, de modo a que se resguarde a mais prestigiosa das pretensões: o interesse público.

E é justamente na supremacia do interesse público que se alberga a exigência de licitação prévia para a contratação com a Administração Pública. Nas palavras de um notável conhecedor do tema, “a licitação é um pressuposto do desempenho satisfatório pelo Estado das funções administrativas a ele atribuídas”. Decerto, portanto, que a regra é a realização de procedimento licitatório.

A falha em comento inquina as contas dos ex-gestores Reginaldo Pereira da Costa (itens 3 a 5), Cícera da Nóbrega Silva (item 52) e Demócrito Medeiros de Oliveira (item 59), sendo que, para os dois últimos, a mesma falha foi também considerada como despesa não licitada, implicando imputação de débito e cominação de multa.

Não obstante a natureza da falha ser diferente, alegá-la em desfavor dos ex-Secretários Municipais seria um evidente Bis in Idem, razão pela qual não lhes será cominada multa. A não realização de licitação nas hipóteses exigidas pela lei de regência é falta grave, **devendo ser sancionada com aplicação de multa pecuniária ao senhor Reginaldo Pereira da Costa, por descumprimento de normativo legal, conforme estabelece a LOTCE/PB em seu artigo 56, II.**



- **Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (item 7)**

Do amplo espectro de responsabilidades que competem aos gestores municipais, sem dúvida uma das mais importantes está relacionada à prestação de serviços educação. A atenção dispensada pelo ordenamento jurídico a essa área é tamanha, que o não atendimento dos percentuais mínimos de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino enseja a possibilidade de intervenção estadual, conforme comando da Magna Carta plasmado no artigo 35, III. O arcabouço constitucional alçou a educação à condição de direito social (artigo 6º), sendo dever do Estado (artigo 205), prestado em regime não exclusivo, com participação da comunidade (artigo 209).

A disciplina para definição das aplicações mínimas na área de educação também tem extrato constitucional. Dispõe o artigo 212 da Lei Maior que os municípios empregarão, no mínimo, vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino

As informações trazidas neste item do meu voto evidenciam que a Prefeitura de Santa Rita descuidou dos mandamentos constitucionais. E, conforme constou no segundo relatório de análise de defesa, a falha foi atribuída exclusivamente ao ex-Prefeito Reginaldo Pereira da Costa. Individualizadas as responsabilidades, como solicitou o MPC em suas duas cotas, a Auditoria concluiu que, apesar do índice de aplicação em MDE no exercício ter sido de 23,99%, foi na gestão dos três primeiros trimestres que as aplicações foram menores, correspondendo a 20,15%.

10. Total das Aplicações em MDE (3+ 4- 5- 6+7- 8 - 9)	15.317.124,21	9.390.602,93	24.707.727,14
11. Total das Receitas de Impostos e Transferências	R\$ 76.019.696,57	R\$ 26.979.074,86	102.998.771,43
12. Percentual de Aplicação em MDE (10/11*100)	20,15%	34,81%	23,99%

Fonte: SAGRES ONLINE

A partir das conclusões do Órgão de Instrução, ficou evidente que, durante o período em que esteve no comando da Urbe, as aplicações em manutenção e desenvolvimento de ensino autorizadas pelo citado gestor sequer alcançaram os percentuais mínimos legais, e por uma diferença expressiva.

A falha aqui descrita é gravíssima, contribuindo para o juízo de reprovabilidade das contas do ex-Prefeito de Santa Rita, com fundamento no item 2.3 do Parecer Normativo PN – TC 52/04, sem descuidar de cominação de multa.

- **Não-recolhimento de valores a título de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência – RGPS (itens 12, 35, 46, 55, 58, 62)**
- **Não-recolhimento de valores a título de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência – RPPS (itens 14, 34, 45, 61)**
- **Não-recolhimento do valor de R\$ 522.686,06, a título de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (item 13)**
- **Inobservância dos critérios dispostos no termo de parcelamento de débitos junto ao RPPS (itens 15, 19, 36, 39, 50, 66)**

As falhas coligadas neste item resumem nada menos do que dezessete das indicações feitas pela Auditoria ao final da instrução, alcançando praticamente todos os gestores cujas contas estão sendo julgadas, à exceção do ex-Secretário Municipal de Saúde Jacinto Carlos Melo. Impende destacar que as máculas referentes ao não cumprimento do termo de parcelamento dizem respeito exclusivamente a acordos formalizados com o Instituto de Previdência de Santa Rita – IPREV, não havendo informações sobre o parcelamento com o INSS. Também cumpre frisar que recai apenas sobre o senhor Reginaldo Pereira a Costa a pecha de apropriação indébita, cujo valor se deu destaque (R\$ 522.686,06). Sobre esse ponto, deve-se resgatar o quadro do item 13.0.1 da inicial, a seguir retratado.



DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)
Base de cálculo 2015	54.771.294,66
Contribuição servidor devida - 11%	6.024.842,41
(-) Contribuição servidor repassada em 2015 (referente a 2015)	4.282.337,85
(-) Contribuição servidor repassada em 2016 (referente a 2015)	495.513,26
(=) Contribuição servidor devida e não repassada (a)	1.246.991,30
Contribuição patronal devida (custo normal) - 12,57%	6.884.751,74
Contribuição patronal devida (custo suplementar) - 3,46%	1.895.086,80
(-) Contribuição patronal repassada em 2015 (referente a 2015)	2.713.170,63
(-) Contribuição patronal repassada em 2016 (referente a 2015)	0,00
(=) Contribuição patronal devida e não repassada (b)	6.066.667,90
Total devido e não repassado - patronal e servidor (a+b)	7.313.659,21

Fonte: Resumo das folhas de pagamento dos servidores efetivos da prefeitura (Documento TC nº 29098/16) e relação de guias de receitas apresentada (Documentos TC nº 28770/16 e 29158/16).

(1) O Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS não conta com servidores efetivos. Portanto, os cálculos foram efetuados somente sobre a folha de efetivos da Prefeitura – administração direta (item 14.0.1, alínea “B.3”).

Como se vê, a instrução apontou originalmente a apropriação de R\$ 1.246.991,90, retidos regularmente dos servidores municipais, mas não repassados à Instituição Previdenciária. Em sede do terceiro relatório de análise de defesa, foram acatadas as alegações apresentadas pelo senhor Severino Alves Barbosa Filho, colhida nos seguintes termos: “Dessa forma, considerando que o valor estimado apontado como não repassado referente ao período de outubro a dezembro de 2015, correspondia a R\$ 724.305,24, entende-se por sanada a falha apontada” (fl. 3852). A elisão resultou no montante de R\$ 522.686,06, valor exato da eiva aqui tratada.

Como bem assentado no Parecer Ministerial, esta Corte considera ainda mais gravosa a questão previdenciária quando ela envolve contribuições retidas de servidores. **Trata-se, portanto, de falha grave, que implica rejeição das contas e aplicação de multa.**

No que concerne às responsabilidades dos ex-Prefeitos, a recorte a seguir evidencia a situação previdenciária, estratificada pelos períodos de atuação dos gestores:

DISCRIMINAÇÃO – PREFEITURA	VALOR (R\$)		TOTAL
	JANEIRO-SETEMBRO	OUTUBRO-DEZEMBRO	
Base de cálculo	37.504.061,85	17.267.232,81	54.771.294,66
Contribuição servidor devida - 11%	4.125.446,80	1.899.395,61	6.024.842,41
(-) Contribuição servidor repassada em 2015 (referente a 2015)	3.602.760,74	679.577,11	4.282.337,85
(-) Contribuição servidor repassada em 2016 (referente a 2015)	-	495.513,26	
(=) Contribuição servidor devida e não repassada (a)	522.686,06	724.305,24	1.246.991,30
Contribuição patronal devida (custo normal) - 12,57%	4.714.260,57	2.170.491,16	6.884.751,74
Contribuição patronal devida (custo suplementar) - 3,46%	1.297.640,54	597.446,26	1.895.086,80
(-) Contribuição patronal repassada em 2015 (referente a 2015)	2.206.434,63	527.900,35	2.734.334,98
(-) Contribuição patronal repassada em 2016 (referente a 2015)	-	0	
(=) Contribuição patronal devida e não repassada (b)	3.805.466,48	2.240.037,07	6.045.503,55
Total devido e não repassado - patronal e servidor (a+b)	4.328.152,55	2.964.342,31	7.292.494,86



Percebe-se inequivocamente que não houve o mínimo zelo por tema tão caro à Administração, posto que repercute no direito de aposentadoria dos servidores municipais. Deixar de recolher aos respectivos Institutos de Previdência parcela considerável do montante devido a título de contribuição patronal é falha grave, que macula as contas daqueles que deram causa ao erro. Ademais, é devida multa com base na previsão da Lei Orgânica desta Corte.

- **Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal (itens 10 e 30)**
- **Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (itens 11 e 31)**

As irregularidades em comento tangenciam o tema da gestão de pessoal, razão pela qual serão tratadas no mesmo item. Cumpre dizer que as falhas apontadas macularam a gestão dos dois ocupantes da Chefia do Poder Executivo de Santa Rita no curso do exercício de 2015.

Concorde registrado na instrução, o gasto de pessoal ultrapassou o limite máximo permitido de 54% da Receita Corrente Líquida do Município (artigo 20, III, “b” da LRF), atingindo 56,40%. Na individualização das condutas, pontuou o Grupo Técnico que os dois gestores não se empenharam para adotar as medidas de contenção previstas na norma de regência.

Para além da extrapolação do limite de pessoal, também foi consignado o aumento excessivo de contratações por excepcional interesse público, que teria saltado da marca de 529 colaboradores no início de 2015 para 1.025 no final do exercício, como se pode constar no quadro abaixo, apresentado no item 11.2 do exórdio:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez	AH%
A Disposição	3	0,06	3	0,06	2	0,04	3	0,06		0,00
Benefício previdenciário temporário	218	4,62	216	4,24	166	3,30	185	3,55		-15,14
Comissionado	248	5,26	431	8,46	417	8,29	206	3,95		-16,94
Contratação por excepcional interesse público	529	11,22	714	14,02	797	15,84	1025	19,65		93,76
Efetivo	3134	66,48	3148	61,82	3075	61,12	3061	58,70		-2,33
Eletivo	11	0,23	13	0,26	12	0,24	12	0,23		9,09
Inativos / Pensionistas	571	12,11	567	11,14	562	11,17	723	13,86		26,62
T O T A L	4714	100,00	5092	100,00	5031	100,00	5215	100,00		10,63

*O tema da recondução aos limites legais para despesa de pessoal recebeu regulamentação recente na Lei Complementar 178/2021. Publicada em 13 de janeiro de 2021, a norma veio auxiliar Estados e Municípios, à medida que estabeleceu um prazo largo para adequação aos limites estabelecidos na LRF. Assim, Entes Municipais que porventura ostentarem gastos excessivos de pessoal terão prazo de dez anos para se ajustar aos 54%. Não obstante o largo prazo para regularização, a falha deve ser sancionada, **resultando em multa aos dois ex-Prefeitos, pelo teor do artigo 56, II, da LOTCE/PB.***

Também sujeita os gestores à sanção pecuniária a contratação excessiva de servidores temporários e comissionados. O provimento dos colaboradores em cargos temporários demonstra o descontrole do trato dispensado pela Administração com a coisa pública. Ademais, o aumento desmedido é medida que vai de encontro à necessidade de austeridade requerida por um cenário de restrições financeiras. Como visto em várias passagens das alegações de defesa, o ex-gestor reiterou a ênfase nas dificuldades encontradas, fato que depõe contra o aumento de mais de 100% no número de servidores temporários.

A falha relatada é clara evidência de descumprimento de norma legal, devendo ser sancionada com multa pecuniária ao gestor.



– **Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas (itens 17, 38, 48, 51, 57, 64 e 67)**

A auditoria constatou que todos os sete gestores atrasaram o pagamento dos servidores contratados por excepcional interesse público. Dos dois que apresentaram defesa para a falha, extrai-se uma interessante contradição. De acordo com as afirmações feitas pela senhora Cícera da Nóbrega Silva, que comandou a Pasta da Assistência Social, o pagamento de pessoal da Prefeitura Municipal era gerido pela Secretaria da Administração. Já o ex-Prefeito Severino Alves Barbosa Filho alegou justamente o contrário, isentando-se da responsabilidade por declarar que os Fundos Municipais teriam autonomia para processamento da folha.

O Parecer Ministerial adotou uma posição de responsabilização dos ex-Alcaides, como se pode ver no seguinte excerto:

Considero que, embora caiba ao gestor demonstrar o bom emprego dos recursos públicos, na sistemática adotada na jurisdição de contas, cabe a quem acusa demonstrar minimamente ser o gestor responsável pelos fatos. Como se trata de gastos ocorridos no âmbito dos Fundos Municipais, compreendo como razoável a colocação também dos gestores de cada Fundo analisado no rol de responsáveis.

Entretanto, diante do confronto de alegações incompatíveis entre si – gestora do FMAS coloca a responsabilidade sobre a Prefeitura; a Prefeitura alega que a responsabilidade era dos Fundos -, entende este MPC/PB como passível de aceitação, no presente item, a argumentação da ex-gestora do FMAS, extensível aos demais gestores dos Fundos.

Nesse cenário, partindo-se do pressuposto de que os gestores dos Fundos não tinham controle sobre o momento da ordenação de despesas – ainda que fossem eles os ordenadores -, visto que caberia à Prefeitura a autorização no momento adequado, o presente fato não ficaria isento de responsabilização, uma vez que a própria Auditoria também elencou os Prefeitos Municipais no rol de responsáveis.

[...]

Seria, assim, fato de responsabilidade dos ex-Prefeitos Municipais, ensejando a aplicação da multa do art. 56, II da LOTCE/PB ao Sr. Reginaldo Pereira da Costa e ao Sr. Severino Alves Barbosa Filho.

Pedindo vênia ao Órgão Ministerial, uma vez que há incerteza quanto à competência para o processamento da folha, não vejo razão para onerar ainda mais o juízo de reprovabilidade das contas dos ex-Prefeitos.

- **Ocorrência de deficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 9.557.896,65 (item 1)**
- **Ocorrência de deficit financeiro ao final do exercício, no valor R\$ 26.843.406,12 (item 2)**
- **Ocorrência de deficit da execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas – R\$ 1.353.584,32 (item 27):**

O equilíbrio das contas é princípio caro à Contabilidade Pública e à Administração Financeira Orçamentária. Decerto que encontra sua maior expressão na LRF, mas há muito vem sendo perseguido pelo ordenamento jurídico. Exemplo disso é a alusão feita no artigo 48, “b”, da Lei 4.320/64, que propugnava, há mais de meio século, a obrigatoriedade de o gestor público manter, durante o exercício, na medida do possível, “o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria”.

Numa das mais densas obras sobre o tema da responsabilidade fiscal, o Ministro Substituto do Tribunal de Contas da União, Weder de Oliveira, sintetiza a essência da norma, com a autoridade de quem atuou no processo legislativo na condição de consultor do Senado Federal. Para ele, os objetivos da LRF, qualificados como macroeconômicos, financeiros e orçamentários, visam à prevenção de déficits imoderados e recorrentes, bem como ao controle do endividamento. Trata-se do hoje consensual equilíbrio intertemporal das finanças públicas, cuja expressão normativa é o artigo 1º, §1º, da LRF.



Claro, portanto, que o ordenamento jurídico não propugna a impossibilidade de ocorrência de déficits. O teor do artigo 1º, §1º não veda que desequilíbrios pontuais possam marcar um determinado exercício. O que se busca evitar é o descasamento contínuo entre receitas e despesas, manifesto em déficits reiterados, que possam vir a comprometer a própria gestão do ente público.

Em regra, tal assertiva reforça a indeclinável necessidade de se examinar a questão fiscal em um interregno mais dilatado, abrangendo exercícios anteriores. Mas a magnitude do desequilíbrio orçamentário apurado no município de Santa Rita no exercício de 2015, que superou os 10% da receita arrecadada depõe contra a gestão, sem necessidade de análises mais profundas. Todavia, como se trata de uma gestão compartilhada, onde um dos gestores comandou a Municipalidade nos três primeiros trimestres e seu sucessor por apenas um, imprescindível colocar os números em perspectiva. E a Auditoria o fez no terceiro relatório de análise de defesa.

Como se pode ver da tabela abaixo, foi feito um corte temporal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, revelando o comportamento das receitas e despesas municipais nos dois últimos bimestres em comparação ao resultado auferido até 31/08/2015. Foi com base nas informações trazidas nessa comparação que a Auditoria refutou a defesa apresentada pelo senhor Severino Alves Barbosa Filho, por considerar que sua gestão também houvera sido marcada por desequilíbrio nas finanças públicas. Eis os dados:

	Até o 4º Bimestre	5º Bimestre	6º Bimestre	TOTAL
Receita Arrecadada	121.806.007,22	28.768.358,57	34.090.490,13	184.664.855,92
Despesa empenhada	139.809.725,83	29.146.937,29	35.065.495,73	204.022.158,85
Déficit	- 18.003.718,61	- 378.578,72	- 975.005,60	- 19.357.302,93

Fonte: RREO - Doc. TC nº 63.176/21

Obs.: Não foram considerados os valores correspondentes às movimentações intraorçamentárias.

Importante lembrar que o ex-Prefeito Severino Barbosa assumiu a gestão municipal ao final de agosto, portanto no meio do quinto bimestre. Fácil concluir que atribuir-lhe a responsabilidade pelo pequeno deficit observado no 5º bimestre não condiz com a realidade. Levando em conta o histórico ostentado pelo seu antecessor, a probabilidade maior é que sua contribuição para o resultado das contas públicas no mês de outubro tenha sido positiva. Por essa razão, estou afastando a responsabilidade do senhor Severino Barbosa para a consecução de deficit orçamentário.

Noutra senda, a conduta do senhor Reginaldo Pereira da Costa, na condição de Chefe do Poder Executivo de Santa Rita denota descuido com a gestão financeira, o que não é causa surpresa haja vista todas as falhas até aqui apuradas. **A presente mácula contribui para a reprovação de suas contas e deve ser acoimada com multa pecuniária, fundada no artigo 56, II, da LOTCE/PB.**

- **Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (itens 9, 29, 60, 69)**
- **Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto (itens 8, 70 e 71)**

No conjunto de falhas acima descritas encontram-se aquelas imputadas aos profissionais de contabilidade, responsabilizados solidariamente com os gestores para os quais prestaram serviços. Ressalte-se que incongruências na elaboração de demonstrativos contábeis dificultam a análise da informação, tornando-a pouco confiável, principalmente, no que tange ao reflexo da situação real vivenciada pela Edilidade. Além disso, afrontam o princípio da Transparência Pública, comprometendo diretamente o controle social legalmente estimulado.



Sobre confiabilidade das informações contábeis, a Norma Brasileira Contábil – NBC TI – adverte:

1.4.1 – A confiabilidade é atributo que faz com que o usuário aceite a informação contábil e a utilize como base de decisões, configurando, pois, elemento essencial na relação entre aquele e a própria informação.

1.4.2 – A confiabilidade da informação fundamenta-se na veracidade, completeza e pertinência do seu conteúdo.

§ 1º A veracidade exige que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.

§ 2º A completeza diz respeito ao fato de a informação compreender todos os elementos relevantes e significativos sobre o que pretende revelar ou divulgar, como transações, previsões, análises, demonstrações, juízos ou outros elementos.

Decerto que os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros fere frontalmente os princípios da Contabilidade, corroborando para elaboração de peças técnicas que não traduzem a realidade do Ente. Entretanto, o caso concreto ilustra um conjunto de falhas de menor potencial lesivo, que não parecem ter sido cometidas com o intuito de acobertar alguma irregularidade pela via de uma escrituração alternativa. Vejamos alguns dos pontos elencados na instrução inicial:

A ausência da classificação de despesas na Fonte de recurso 2 - Receita de Impostos e transferências de impostos levou o Relatório eletrônico a registrar que não houve aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde, uma vez que a Fonte de recurso informada foi a 0 - Recursos ordinários. Por isso foi necessário efetuar ajustes.

Foram constatadas despesas com pagamentos pelo fornecimento de alimentação à médicos, classificadas no elemento 48 – Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas (Doc. 71237/18).

Também foram observadas despesas com pagamentos de pessoal da Saúde; de refeições; de aluguel de imóvel e de reforma de prédio, classificadas no elemento 93 – Indenizações e Restituições (Doc. 71239/18) e despesas de exercício anterior classificadas no elemento 36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física (Doc. 71235/18) (item 10.0.6, fl. 1486).

*Com as devidas vênias, esses equívocos não têm o potencial para infligir aos profissionais de contabilidade uma pena pecuniária, uma vez que inexistem indícios de má-fé ou danos ao erário, conclusão que é extensiva aos gestores municipais. **A falha não encerra gravidade, razão que me leva a afastá-la para fins de responsabilização. Cabe, todavia, recomendação ao atual gestor a fiel observância aos ditames legais atinentes ao registro de fatos contábeis.***

– **Contrato verbal com a administração à margem das hipóteses previstas em lei (itens 18, 49, 54, 65 e 68)**

Eis outra falha que perpassou diversas gestões, tendo sido atribuída ao ex-Prefeito Severino Barbosa e às ex-Secretárias Ana Carla França e Cícera da Nóbrega.

De pronto, vale repisar que a prática de contratações informais, sem quaisquer registros de comprovação de pagamento e liquidação da despesa, implicou a imputação de onerosos débitos, conforme se lê no início deste voto. Embora haja previsão legal de contratação verbal, tanto na antiga Lei 8.666/93, norma de regência para o exercício em comento, quanto na Nova Lei de Licitações e Contratos, a hipótese é excepcionalíssima, servindo apenas para pequenos pagamentos. Vejamos o que leciona o Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima, do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, em recente artigo²²:

²² Disponível em <https://atrimon.org.br/a-nova-lei-de-licitacoes-e-as-inovacoes-nos-contratos-administrativos/>



Com relação aos contratos verbais, a Lei 8.666/1993 e a NLL se igualam na previsão de que são nulos, salvo em casos muito específicos. Porém, a NLL traz duas novidades que merecem atenção.

No seu art. 60, parágrafo único, a Lei 8.666/1993 previa a possibilidade de contrato verbal para pequenas compras de pronto pagamento em regime de adiantamento.

Por sua vez, no art. 95, § 2º, a NLL dispõe: “É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a dez mil reais”.

Comparando as normas, vemos que as inovações residem: I) na possibilidade de o contrato verbal ter como objeto a prestação de serviços; e II) na não exigência de pagamento em regime de adiantamento.

Considerando que a falha já foi valorada nas situações em que resultou em imputação de débito, ela será desconsiderada para fins de aplicação de outras sanções pecuniárias, cabendo recomendação à Administração Municipal de apenas utilizar o expediente nas situações previstas em na lei.

- **Ausência de apresentação de contas individualizadas e consolidadas (item 33)**
- **Omissão de valores da Dívida Fundada (item 32)**

As impropriedades acima recaíram sobre o ex-Prefeito Severino Barbosa, responsável pela finalização da gestão e, por conseguinte, pelo envio dos demonstrativos contábeis. Na avaliação da Auditoria, há informações desconstruídas em relação à Dívida Fundada, pela ausência da escrituração de um débito de R\$ 14.394.074,61 com a CAGEPA. Havia, também, dívida em relação à Dívida Flutuante, sanada em sede de defesa. Eis a assertiva:

A dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 118.333.369,98, correspondendo a 66,20% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 28,56% e 71,44%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente. Quando confrontada com a dívida do exercício anterior apresenta uma redução de 6,99% (item 11.4, fl. 1490).

A redução do endividamento é notícia auspiciosa. O fato de não terem sido contabilizadas as posições devedoras com a Companhia de Água e Esgoto da Paraíba (CAGEPA) não é algo que cause estranheza. Fui relator das contas dos gestores de Santa Rita no exercício de 2013 (Processo TC 07475/14), ocasião em que também figurou como irregularidade a falta de registro de passivos da Dívida Fundada. A falha comporta recomendação no sentido de que a prática não seja utilizada nas próximas prestações de contas.

- **Não realização de inventário de bens móveis e imóveis (itens 25 e 43)**
- **Descaso da administração municipal com o Patrimônio Público (item 24);**

As irregularidades acima desabonam as gestões dos ex-Alcaides, tendo o descaso sido atribuído apenas ao ex-Prefeito Reginaldo. Para fundamentar sua conclusão, a Auditoria consignou na instrução uma série de registros fotográficos a revelar o estado de abandono de veículos da frota municipal, a precariedade e ineficiência no armazenamento e controle de mercadorias e o desperdício de material didático por falta de planejamento. Na mesma toada, também foi apontada a não realização de inventário de bens móveis e imóveis.

Ora, descaso parece ser uma palavra bem apropriada para descrever a gestão municipal em Santa Rita, ao menos no que tange às graves falhas até aqui constatadas. Porém, a natureza das máculas aqui tratadas enseja recomendação para que se corrija os erros nos exercícios futuros.



Escudado nos argumentos anteriormente explanados, voto pela **emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo dos ex-Prefeitos de Santa Rita**, os senhores **Reginaldo Pereira da Costa e Severino Alves Barbosa Filho** relativas aos períodos em que cada um esteve à frente da Urbe durante o exercício de 2015, no que toca às gestões dos ex-Alcaides e dos Secretários Municipais, pelo(a):

- 1) **Julgamento irregular** das Contas de Gestão do senhor **Reginaldo Pereira da Costa**, ex-Prefeito do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 01/01/2015 e 28/09/2015.
- 2) **Julgamento irregular** das Contas de Gestão do senhor **Severino Alves Barbosa Filho**, ex-Prefeito do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 29/09/2015 e 31/12/2015.
- 3) **Julgamento irregular** das Contas do senhor **Demócrito Medeiros de Oliveira**, ex-Secretário de Saúde do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 01/01/2015 e 15/06/2015.
- 4) **Julgamento irregular** das Contas da senhora **Ana Carla Andrade Palmeira França**, ex-Secretária de Saúde do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 16/06/2015 e 29/09/2015.
- 5) **Julgamento irregular** das Contas da senhora **Cícera da Nóbrega Silva**, ex-Secretária de Assistência Social do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 01/01/2015 e 29/09/2015.
- 6) **Julgamento irregular** das Contas do senhor **Sebastião Bastos Freire Filho**, ex-Secretário de Assistência Social do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 02/10/2015 e 31/12/2015.
- 7) **Julgamento regular com ressalvas** das Contas do senhor **Jacinto Carlos de Melo**, ex-Secretário de Saúde do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 02/10/2015 e 31/12/2015.
- 8) **Declaração de Atendimento parcial** aos preceitos da LRF.
- 9) **Imputação de débito** ao senhor **Reginaldo Pereira da Costa**, ex-Prefeito do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 3.309.910,01** (três milhões, trezentos e nove mil, novecentos e dez reais e um centavo, decorrente de pagamentos de despesas não comprovadas e recebimento em excesso de remuneração, equivalente a **52.958,56** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB)²³, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
- 10) **Imputação de débito** ao senhor **Severino Alves Barbosa Filho**, ex-Prefeito do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 1.769.286,04** (um milhão, setecentos e sessenta e nove mil, duzentos e oitenta e seis reais e quatro centavos, decorrente de pagamentos de despesas não comprovadas, equivalente a **28.308,58** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
- 11) **Imputação de débito** ao senhor **Demócrito Medeiros de Oliveira**, ex-Secretário de Saúde do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 838.958,35** (oitocentos e trinta e oito mil, novecentos e cinquenta e oito reais e trinta e cinco centavos), decorrente de pagamentos de despesas não comprovadas, equivalente a **13.423,33** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
- 12) **Imputação de débito** à senhora **Cícera da Nóbrega Silva**, ex-Secretária de Assistência Social do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 380.410,00** (trezentos e oitenta mil, quatrocentos e dez reais), decorrente de pagamentos de despesas não comprovadas, equivalente a **6.086,56** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
- 13) **Imputação de débito** à senhora **Ana Carla Andrade Palmeira França**, ex-Secretária de Saúde do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 84.838,43** (oitenta e quatro mil, oitocentos e trinta e oito reais e quarenta e três centavos), decorrente de pagamentos de despesas não comprovadas, equivalente a **1.357,41** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.

²³ UFR/PB equivalente a R\$ 62,50 (dezembro/2022).



- 14) **Aplicação de multa** ao senhor **Reginaldo Pereira da Costa**, Prefeito do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 20.000,00** (vinte mil reais), equivalente a **320,00** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro nos incisos II e III do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
- 15) **Aplicação de multa** ao senhor **Severino Alves Barbosa Filho**, ex-Prefeito do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 10.000,00** (dez mil reais), equivalente a **160,00** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro nos incisos II e III do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
- 16) **Aplicação de multa** ao senhor **Demócrito Medeiros de Oliveira**, ex-Secretário de Saúde do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 8.000,00** (oito mil reais), equivalente a **128,00** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro no inciso II do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
- 17) **Aplicação de multa** à senhora **Cícera da Nóbrega Silva**, ex-Secretária de Assistência Social do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 4.000,00** (quatro mil reais), equivalente a **64,00** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro no inciso II do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
- 18) **Aplicação de multa** à senhora **Ana Carla Andrade Palmeira França**, ex-Secretária de Saúde do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), equivalente a **32,00** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro no inciso II do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
- 19) **Aplicação de multa** ao senhor **Sebastião Bastos Freire Filho**, ex-Secretária de Assistência Social do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 1.000,00** (mil reais), equivalente a **16,00** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro no inciso II do art. 56 da LOTCE com esteio no art. 56, II da LOTCE/PB;
- 20) **Recomendação** à atual Administração Municipal de Santa Rita no sentido de obedecer aos ditames constitucionais e legais, em especial às normas que regem os temas relativos a licitação, recolhimentos previdenciários e registros de lançamentos contábeis. Recomendação, também, para que seja implantado o quanto antes o controle patrimonial de bens públicos, bem como para que seja adequado o número de servidores comissionados à existência dos cargos, caso ainda persista a situação constatada pela Auditoria no momento da inspeção.
- 21) **Representação** à Receita Federal do Brasil sobre os valores não recolhidos a título de contribuição previdenciária patronal, para que possam ser adotadas as devidas providências.
- 22) **Representação** ao Ministério Público Estadual sobre as falhas que ensejaram imputação de débito, bem como sobre os descumprimentos dos limites mínimos de aplicação em manutenção e desenvolvimento de ensino.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE – PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO-TC-04794/16, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, com impedimento do Conselheiro André Carlo Torres Pontes, na sessão realizada nesta data, decidem ACORDAM em:

- 1) **Julgar irregulares** as Contas de Gestão do senhor **Reginaldo Pereira da Costa**, ex-Prefeito do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 01/01/2015 e 28/09/2015.
- 2) **Julgar irregulares** as Contas de Gestão do senhor **Severino Alves Barbosa Filho**, ex-Prefeito do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 29/09/2015 e 31/12/2015.
- 3) **Julgar irregulares** as Contas do senhor **Demócrito Medeiros de Oliveira**, ex-Secretário de Saúde do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 01/01/2015 e 15/06/2015.



- 4) **Julgar irregulares as Contas da senhora Ana Carla Andrade Palmeira França, ex-Secretária de Saúde do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 16/06/2015 e 29/09/2015.**
- 5) **Julgar irregulares as Contas da senhora Cícera da Nóbrega Silva, ex-Secretária de Assistência Social do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 01/01/2015 e 29/09/2015.**
- 6) **Julgar irregulares as Contas do senhor Sebastião Bastos Freire Filho, ex-Secretário de Assistência Social do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 02/10/2015 e 31/12/2015.**
- 7) **Julgar regulares com ressalvas as Contas do senhor Jacinto Carlos de Melo, ex-Secretário de Saúde do Município de Santa Rita, referente ao período compreendido entre 02/10/2015 e 31/12/2015.**
- 8) **Declarar o Atendimento parcial aos preceitos da LRF.**
- 9) **Imputar débito ao senhor Reginaldo Pereira da Costa, ex-Prefeito do Município de Santa Rita, no valor de R\$ 3.309.910,01 (três milhões, trezentos e nove mil, novecentos e dez reais e um centavo, decorrente de pagamentos de despesas não comprovadas e recebimento em excesso de remuneração, equivalente a 52.958,56 unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB) ²⁴, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.**
- 10) **Imputar débito ao senhor Severino Alves Barbosa Filho, ex-Prefeito do Município de Santa Rita, no valor de R\$ 1.769.286,04 (um milhão, setecentos e sessenta e nove mil, duzentos e oitenta e seis reais e quatro centavos, decorrente de pagamentos de despesas não comprovadas, equivalente a 28.308,58 unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.**
- 11) **Imputar débito ao senhor Demócrito Medeiros de Oliveira, ex-Secretário de Saúde do Município de Santa Rita, no valor de R\$ 838.958,35 (oitocentos e trinta e oito mil, novecentos e cinquenta e oito reais e trinta e cinco centavos), decorrente de pagamentos de despesas não comprovadas, equivalente a 13.423,33 unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.**
- 12) **Imputar débito à senhora Cícera da Nóbrega Silva, ex-Secretária de Assistência Social do Município de Santa Rita, no valor de R\$ 380.410,00 (trezentos e oitenta mil, quatrocentos e dez reais), decorrente de pagamentos de despesas não comprovadas, equivalente a 6.086,56 unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.**
- 13) **Imputar débito à senhora Ana Carla Andrade Palmeira França, ex-Secretária de Saúde do Município de Santa Rita, no valor de R\$ 84.838,43 (oitenta e quatro mil, oitocentos e trinta e oito reais e quarenta e três centavos), decorrente de pagamentos de despesas não comprovadas, equivalente a 1.357,41 unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.**
- 14) **Aplicar multa ao senhor Reginaldo Pereira da Costa, Prefeito do Município de Santa Rita, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), equivalente a 320,00 unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro nos incisos II e III do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.**
- 15) **Aplicar multa ao senhor Severino Alves Barbosa Filho, ex-Prefeito do Município de Santa Rita, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), equivalente a 160,00 unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro nos incisos II e III do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.**
- 16) **Aplicar multa ao senhor Demócrito Medeiros de Oliveira, ex-Secretário de Saúde do Município de Santa Rita, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), equivalente a 128,00 unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro no inciso II do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.**

²⁴ UFR/PB equivalente a R\$ 62,50 (dezembro/2022).



- 17) **Aplicar multa** à senhora **Cícera da Nóbrega Silva**, ex-Secretária de Assistência Social do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 4.000,00** (quatro mil reais), equivalente a **64,00** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro no inciso II do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
- 18) **Aplicar multa** à senhora **Ana Carla Andrade Palmeira França**, ex-Secretária de Saúde do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), equivalente a **32,00** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro no inciso II do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
- 19) **Aplicar multa** ao senhor **Sebastião Bastos Freire Filho**, ex-Secretária de Assistência Social do Município de Santa Rita, no valor de **R\$ 1.000,00** (mil reais), equivalente a **16,00** unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro no inciso II do art. 56 da LOTCE com esteio no art. 56, II da LOTCE/PB.
- 20) **Recomendar** à atual Administração Municipal de Santa Rita no sentido de obedecer aos ditames constitucionais e legais, em especial às normas que regem os temas relativos a licitação, recolhimentos previdenciários e registros de lançamentos contábeis. Recomendação, também, para que seja implantado o quanto antes o controle patrimonial de bens públicos, bem como para que seja adequado o número de servidores comissionados à existência dos cargos, caso ainda persista a situação constatada pela Auditoria no momento da inspeção.
- 21) **Representar** à Receita Federal do Brasil sobre os valores não recolhidos a título de contribuição previdenciária patronal, para que possam ser adotadas as devidas providências.
- 22) **Representar** ao Ministério Público Estadual sobre as falhas que ensejaram imputação de débito, bem como sobre os descumprimentos dos limites mínimos de aplicação em manutenção e desenvolvimento de ensino.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 14 de dezembro de 2022.

Assinado 22 de Dezembro de 2022 às 11:48



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 21 de Dezembro de 2022 às 10:27



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 21 de Dezembro de 2022 às 11:05



Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL