



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Claudino César Freire

Interessado: Antônio de Pádua de Oliveira

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIACÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Não cumprimento de deliberação do Tribunal – Encaminhamento da prestação de contas em desacordo com resolução da Corte – Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa – Inexistência de harmonia entre o ativo e o passivo financeiros – Não implementação de diversos certames licitatórios – Contratação de pessoal para serviços típicos da administração sem realização de concurso público – Carência de domínio dos precatórios – Falta de controles mensais dos gastos com veículos e máquinas – Ausência de inventário de bens permanentes – Inexistência de controle do material de expediente – Não localização de laboratório de informática em escola municipal – Transgressões a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Eivas que comprometem o equilíbrio das contas de gestão – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade, *ex vi* do disposto no art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993. Irregularidade. Aplicação de multa. Fixação de prazo para pagamento. Assinação de lapso temporal para transferência de recursos. Recomendações. Representação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00323/14

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ANTIGO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE GURINHÉM/PB, SR. CLAUDINO CÉSAR FREIRE*, relativa ao exercício financeiro de 2011, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por unanimidade, com a ausência justificada do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima e o afastamento temporário também justificada do Conselheiro Umberto Silveira Porto, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba), *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *APLICAR MULTA* ao ex-Chefe do Poder Executivo, Sr. Claudino César Freire, CPF n.º 008.385.604-82, na importância de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

dois reais, e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993).

3) *FIXAR* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *ASSINAR* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para que o atual Chefe do Poder Executivo de Gurinhém/PB, Sr. Tarcisio Saulo de Paiva, faça retornar à conta específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, com recursos de outras fontes, a importância de R\$ 34.558,32, concorde determinado no Acórdão APL – TC – 00273-A/2008 e reiterado no Acórdão APL – TC – 00785/2011.

5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual gestor da Comuna de Gurinhém/PB, Sr. Tarcisio Saulo de Paiva, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

6) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETER* cópias dos presentes autos à ilustre Procuradoria Geral de Justiça do Estado, para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 02 de julho de 2014

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de Governo e de Gestão do antigo Mandatário e Ordenador de Despesas do Município de Gurinhém/PB, relativas ao exercício financeiro de 2011, Sr. Claudino César Freire, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 30 de março de 2012.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada na Urbe, emitiram relatório inicial, fls. 184/203, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 403/2010, estimando a receita em R\$ 19.383.876,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 20% do total orçado; b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares na importância de R\$ 4.511.467,80; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no ano ascendeu à soma de R\$ 17.713.962,11; d) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 17.591.207,47; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 2.185.572,50; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 2.120.523,91; g) a quantia repassada pela Comuna ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi de R\$ 2.032.986,38, ao passo que a cota-parte recebida do fundo, acrescida dos rendimentos de aplicação financeira, totalizaram R\$ 5.126.778,55; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 10.943.087,44; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 17.713.962,11.

Em seguida, os técnicos da DIAGM V destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 36.500,50, correspondendo a 0,21% da despesa orçamentária total; e b) os subsídios pagos no ano ao Prefeito e vice somaram R\$ 144.000,00 e R\$ 66.000,00, respectivamente, estando de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 358/2008, quais sejam, R\$ 12.000,00 por mês para o primeiro e R\$ 6.000,00 mensais para o segundo.

No tocante aos gastos condicionados, verificaram os analistas desta Corte que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 3.450.683,05, representando 67,31% do quinhão recebido no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 3.332.397,87 ou 30,45% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 1.760.179,44 ou 16,08% da RIT; d) considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade alcançou o montante de R\$ 9.333.546,93 ou 52,69% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 8.918.426,38 ou 50,35% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

Especificamente quanto aos instrumentos de transparência exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), os inspetores da unidade de instrução assinalaram que: a) os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREOs concernentes aos seis bimestres do exercício foram enviados ao Tribunal; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte.

Ao final de seu relatório, a unidade de instrução apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) não cumprimento de decisão desta Corte de Contas; b) envio de prestação de contas em desconformidade com resolução do Tribunal; c) déficit financeiro na quantia de R\$ 339.079,80; d) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 1.570.273,09; e) ausência de domínio dos precatórios; f) falta de controle mensais dos gastos com veículos e máquinas; g) inexistência de inventário de bens; h) carência de controle de entrega de material de expediente; i) não localização do laboratório de informática em escola municipal; j) não pagamento de obrigações patronais ao INSS em torno de R\$ 87.914,23; e k) incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos apresentados em meios físicos e magnéticos ao Tribunal.

Seguidamente, diante de sugestão dos peritos da DIAGM V, o feito foi encaminhado à Divisão de Auditoria da Gestão de Pessoal – DIGEP, onde os especialistas desta divisão emitiram relatório complementar de instrução, fls. 205/213, destacando a inexistência de quaisquer irregularidades na composição do quadro de pessoal da Comuna em relação ao exercício de 2011.

Ato contínuo, o ex-Prefeito da Comuna, Sr. Claudino César Freire, foi devidamente intimado fl. 217, deixando, contudo, transcorrer o prazo *in albis*. Já o responsável técnico pela contabilidade em 2011, Dr. Antônio de Pádua de Oliveira, foi citado para se manifestar acerca das eivas contábeis, fls. 215/216 e 222/223, e apresentou defesa, fls. 234/238, alegando, sumariamente, que: a) a inexistência de interação entre o setor jurídico e de contabilidade foi responsável pela ausência das informações sobre os precatórios da Urbe; b) houve uma economia orçamentária na ordem de R\$ 861.403,13, tendo em vista que o total da despesa realizada foi inferior ao total da despesa legalmente autorizada, portanto, apesar dos créditos suplementares formalmente abertos suplantarem os autorizados, a totalidade dos referidos créditos não foi convertida em despesas; c) o déficit financeiro teve influência de resultados negativos advindos de exercícios anteriores, em decorrência da própria dinâmica patrimonial; d) o valor das obrigações patronais não recolhido em 2011, R\$ 87.914,23, é referente a parte das contribuições relativas ao mês de dezembro, que tinha como data limite para recolhimento o dia 20 de janeiro de 2012; e e) a incompatibilidade entre os demonstrativos decorreu de discrepâncias entre a planilha fornecida pelo setor de pessoal da Comuna e os valores levantados pelos analistas através do Sistema de Acompanhamento de Gestão de Recursos da Sociedade – SAGRES.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após esquadriharem a referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 242/249, onde consideraram elidida a eiva atinente à incompatibilidade não justificada entre os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

demonstrativos apresentados e mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais máculas apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 251/257, onde pugnou pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito do Município de Gurinhém, Sr. Claudino César Freire, relativas ao exercício de 2011; b) atendimento integral aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF; c) aplicação de multa pessoal ao Sr. Claudino César Freire, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB; d) encaminhamento de recomendação à atual gestão da Comuna no sentido de dar cumprimento ao comando exarado no Acórdão APL TC n.º 00785/11, item V, quanto à devolução para a conta do Fundeb da quantia de R\$ 34.558,32; e) aplicação de multa pessoal ao Sr. Claudino César Freire, agora com apoio no art. 56, inciso IV, da Lei Orgânica do TCE/PB; e f) envio de recomendações à atual gestão da Urbe no sentido de providenciar medidas com o intuito de aprimorar o controle de bens, combustíveis e entrega de material de expediente no âmbito da Secretaria de Educação do Município, bem como observar às normas constitucionais e infraconstitucionais, com a finalidade de evitar, em ocasiões futuras, as máculas constatadas no exercício em análise.

Solicitação de pauta para a sessão do dia 02 de julho de 2014, fl. 258, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 25 de junho do mesmo ano e a certidão de fl. 259.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In radice*, é importante destacar que as contas dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam a duplo julgamento, um político (CONTAS DE GOVERNO), pelo correspondente Poder Legislativo, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÃO), pelo respectivo Tribunal de Contas. As CONTAS DE GOVERNO, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS AGEM APENAS COMO MANDATÁRIOS, são apreciadas, inicialmente, pelos Sinédrios de Contas, mediante a emissão de PARECER PRÉVIO e, em seguida, remetidas ao parlamento para julgamento político (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, cabeça, da CF), ao passo que as CONTAS DE GESTÃO, em que os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENAM DESPESAS, são julgadas, em caráter definitivo, pelos Tribunais de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, *caput*, da CF).

Com efeito, cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNO quanto as CONTAS DE GESTÃO dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS do Estado da Paraíba, são apreciadas no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB no MESMO PROCESSO e em ÚNICA ASSENTADA. Na análise das CONTAS DE GOVERNO a decisão da Corte consigna unicamente a aprovação ou a desaprovação das contas. Referida deliberação tem como objetivo principal informar ao Legislativo os aspectos contábeis, financeiros,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais aduzidas pelo mencionado agente político, notadamente quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (art. 70, *caput*, da CF). Já no exame das CONTAS DE GESTÃO, consubstanciado em ACÓRDÃO, o Tribunal de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

In casu, em referência aos encargos patronais devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2011, cumpre assinalar que, concorde cálculo efetuado pelos técnicos deste Sinédrio de Contas, fl. 200, a folha de pagamento do pessoal vinculado ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS ascendeu ao patamar de R\$ 8.918.426,38, e que a soma das obrigações patronais respeitantes à competência de 2011 empenhadas e pagas, segundo dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, deduzida as obrigações respeitantes à competência de 2010, foi de R\$ 1.874.139,57, estando aquém do montante efetivamente devido à autarquia federal, R\$ 1.962.053,80, que correspondeu a aplicação de 22% da remuneração paga.

Entretantes, em que pese as observações dos peritos desta Corte, impende comentar que a alíquota correta, no exercício de 2011, a ser aplicada para o Município de Gurinhém/PB era de 21%, consoante disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Carta Constitucional, c/c os arts. 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea “a”, da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), respectivamente, *ad litteram*:

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

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

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

Art. 15. Considera-se:

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

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

a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve; (grifos nossos)

Assim, as obrigações patronais concernentes à competência de 2011 empenhadas e pagas, com a dedução das obrigações respeitantes à competência de 2010, R\$ 53.091,67, e com a inclusão das obrigações de 2011 contabilizadas e quitadas em 2012, R\$ 84.533,22, correspondeu a um montante de R\$ 1.910.197,67 (R\$ 1.878.756,12 – R\$ 53.091,67 + R\$ 84.533,22), superior, portanto, a importância efetivamente devida à autarquia federal, R\$ 1.872.869,54, ou 21% do total das despesas com pessoal, R\$ 8.918.426,38. Logo, o município não deixou de recolher em favor do INSS as contribuições previdenciárias patronais atinentes à competência do exercício em análise.

Em relação ao não cumprimento de determinação do Tribunal, cabe destacar que esta Corte, em sessão plenária realizada em 28 de setembro de 2011, através do Acórdão APL – TC – 00785/2011, exarado nos autos do Processo TC n.º 06611/10, decidiu declarar o não cumprimento do Acórdão APL – TC – 00273-A/2008, lavrado nos autos do Processo TC n.º 02369/06 (PCA da Urbe de Gurinhém/PB, exercício de 2005), que fixou o prazo de 60 (sessenta) dias para a devolução à conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB da quantia de R\$ 34.558,32, aplicar multa de R\$ 2.805,10 ao então Prefeito da Comuna, Sr. Claudino César Freire, e determinar à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI o acompanhamento da devolução determinada nos processos de prestações de contas dos exercícios de 2011 e 2012.

E, ao analisarem os extratos bancários da Conta Corrente n.º 8892-7 – PM GURINHÉM FEB (Documento TC n.º 07717/13), os peritos deste Sinédrio de Contas constataram que, apesar das deliberações deste Pretório de Contas, o antigo Alcaide não efetivou a devolução do montante reclamado durante o exercício financeiro de 2011. Portanto, além da censura, fica evidente a necessidade de assinatura de novo prazo, desta feita ao atual Chefe do Poder Executivo de Gurinhém/PB, Sr. Tarcisio Saulo de Paiva, para que o mesmo faça retornar à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

conta específica do FUNDEB pertencente ao Município, com recursos de outras fontes, a importância de R\$ 34.558,32, concorde determinado.

Seguidamente, os analistas deste Tribunal assinalaram, fl. 184, que os documentos que compõem a prestação de contas estavam em desconformidade com a resolução que estabelece normas para a prestação de contas anuais dos Poderes e Órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, estadual e municipal (Resolução Normativa RN – TC n.º 03/2010), por não estar acompanhada da RELAÇÃO DE PRECATÓRIOS existentes em 31 de dezembro de 2011, consoante determina o seu art. 12, inciso IX, a seguir:

Art. 12. A prestação de contas anual de Prefeito, encaminhada em meio eletrônico, compreenderá, no mínimo, os seguintes documentos relativos ao exercício de competência:

I – (*omissis*)

(...)

IX – Relação dos precatórios em 31 de dezembro. (destaque ausente do texto original)

Quanto à abertura de créditos adicionais sem a prévia autorização legislativa, no montante de R\$ 634.692,60, fl. 185, constata-se flagrante transgressão ao preconizado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, bem como ao disciplinado no art. 42 da lei que estatuiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Nacional n.º 4.320/64), respectivamente, *in verbis*:

Art. 167. São vedados:

I – (...)

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. (grifo inexistente no original)

Seguidamente, a partir de uma análise das demonstrações contábeis que compõem a prestação de contas, o relatório técnico inicial, fl. 186, evidencia um déficit financeiro apurado no BALANÇO PATRIMONIAL, fls. 72, no montante de R\$ 339.079,80, uma vez que o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

ativo financeiro somava R\$ 615.611,62 e o passivo financeiro, R\$ 954.691,42. Essa situação deficitária observada caracteriza o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da tão festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *verbatim*:

Art. 1º. (*omissis*)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

No tocante ao tema licitação, os inspetores da unidade de instrução apontaram despesas não licitadas no montante de R\$ 1.570.273,09, fls. 169/170, nesta incluídos dispêndios com serviços jurídicos e de consultoria em favor dos Drs. Alessandro Santos Vilas Boas, José Solano Lourenço da Silva, Claudio Freire Madruga e Irio Dantas da Nóbrega, e da Dra. Analia Vieira Xavier Madruga (R\$ 120.275,00). Todavia, em que pese o posicionamento dos técnicos deste Sinédrio de Contas, guardo reservas em relação à possibilidade de utilização de certame licitatório para contratação dessas categorias de profissionais por considerar que as atividades por ele desempenhadas não se coadunam com esse expediente.

Na realidade, o ex-gestor, Sr. Claudino César Freire, deveria ter realizado o devido concurso público para a admissão de funcionários da área técnica. Neste sentido, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Constituição Federal, *verbum pro verbo*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - (*omissis*)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (grifamos)

Comungando com o mencionado entendimento, merece destaque o brilhante parecer exarado nos autos do Processo TC n.º 01150/05 pela ilustre Procuradora do Ministério Público de Contas, Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, que evidencia a necessidade de realização de concurso público para as atividades públicas contínuas e permanentes, senão vejamos:

Assim, devido ao caráter de contratação de serviços contábeis para realizar atividade contínua e permanente, deve ser realizado concurso público para contratação de contadores para a prestação dos serviços contratados, de acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, vedada a contratação de escritório de contabilidade (pessoa jurídica) para realização do contrato com o ente público, excetuados os casos especiais de singularidade comprovada.

Diante dessas colocações, tem-se que os dispêndios não licitados totalizam R\$ 1.449.998,09 (R\$ 1.570.273,09 – R\$ 120.275,00). Portanto, é importante assinalar que a licitação é meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do *Parquet* especializado, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbis*:

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

Merece ênfase, pois, que a não realização do mencionado procedimento licitatório exigível vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *ipsis litteris*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

Art. 37. (*omissis*)

I – (...)

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

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666/93. Logo, é necessário comentar que a não realização do certame, exceto nos restritos casos prenunciados na dita norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 da própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos, senão vejamos:

Art. 89 – Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo Único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *verbum pro verbo*:

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

I – (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (grifamos)

No tocante aos descontroles administrativos, a unidade técnica do Tribunal constatou a carência de domínio dos precatórios, fl. 194, a inexistência de controle de entrega de material de expediente no âmbito da Secretaria de Educação, fl. 195, bem como a ausência de controles mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas a serviço do Poder Executivo de Gurinhém/PB, fl. 195. Esta última eiva evidencia o descumprimento ao disposto no art. 1º, § 2º, da resolução que dispõe sobre a adoção de normas para o acompanhamento dos gastos com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipais (Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005), *ad litteram*.

Art. 1º Determinar aos Prefeitos, Dirigentes de Entidades da Administração Indireta Municipal e aos Presidentes de Câmaras Municipais, a implementação de sistema de controle, na forma estabelecida nesta Resolução, com relação a todos os veículos e as máquinas pertencentes ao Patrimônio Municipal, inclusive aqueles que se encontrarem à disposição ou locados de pessoas físicas ou jurídicas e cuja manutenção estejam a cargo da Administração Municipal.

§ 1º. (*omissis*)

§ 2º. Para cada veículo e máquina deverão ser implementados os controles mensais individualizados, indicando o nome do órgão ou entidade onde se encontra alocado, a quilometragem percorrida ou de horas trabalhadas, conjuntamente com os respectivos demonstrativos de consumo de combustíveis consumidos, e das peças, pneus, acessórios e serviços mecânicos utilizados, mencionando-se, ainda, as quantidades adquiridas, os valores e as datas das realizações das despesas, além da identificação, qualificação e assinatura do responsável pelas informações. (grifamos)

Também compõe o elenco de eivas destacadas, a inexistência de inventário de bens pertencentes à Comuna, fl. 195. Nesse ponto, é imperioso observar que a desídia da Administração Municipal dificultou a regular fiscalização, além de demonstrar falta de zelo pela coisa pública. Diante da carência de um controle analítico, não foi possível identificar com necessária clareza e segurança os bens de propriedade da Comuna, os responsáveis pela sua guarda e sua correta escrituração na contabilidade, resultando no descumprimento ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da lei instituidora de normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964), *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95. A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Nessas quatro últimas constatações comentadas, quais sejam, carência de domínio dos precatórios existentes, inexistência de controle de entrega de material de expediente, falta dos controles mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas, e ausência de inventário de bens pertencentes à Comuna, ficou patente que a gestão municipal precisa adotar medidas corretivas indispensáveis para melhorar ou mesmo implantar todas as ações necessárias, não somente para atender às exigências legais, mas, sobretudo, para facilitar a gerência dos recursos públicos e otimizar as rotinas administrativas.

Em seguida, os inspetores da unidade de instrução, durante a diligência realizada na Comuna, não identificaram a localização do laboratório de informática da ESCOLA MUNICIPAL GERLANIA MARIA DA SILVA, fl. 196, apesar de constar que esta unidade foi beneficiada com o Programa Nacional de Tecnologia Educacional – PROINFO do Ministério da Educação – MEC, conforme demonstra o relatório extraído do portal eletrônico deste programa, assinado pela Secretária de Educação da Comuna no exercício de 2013, Sra. Josilene Gaudino dos Santos Araújo (Documento TC n.º 04100/13), o que evidencia certo descaso do gestor da época em relação à adequação física do espaço e à instalação dos equipamentos necessários ao aprendizado dos estudantes.

Feitas todas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, três das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo suficiente para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito Municipal de Gurinhém/PB, conforme disposto nos itens “2”, “2.1”, “2.10”, e “2.13”, do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, *verbum pro verbo*:

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

2.1. abertura e utilização de créditos adicionais sem autorização legislativa;

2.2. (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos;

2.11. (...)

2.13. não cumprimento oportuno de decisões do Tribunal. (grifamos)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do Chefe do Poder Executivo da Comuna de Gurinhém/PB durante o exercício financeiro de 2011, Sr. Claudino César Freire, resta configurada, além de outras deliberações, a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 7.882,17, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o gestor enquadrado no seguinte inciso do referido artigo, *verbis*:

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

I – (*omissis*)

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

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1) Com base no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *EMITA PARECER CONTRÁRIO* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do antigo MANDATÁRIO de Gurinhém/PB, Sr. Claudino César Freire, relativas ao exercício financeiro de 2011, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.

2) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba), *JULGUE IRREGULARES* as CONTAS DE GESTÃO do ex-Ordenador de Despesas da Comuna, concernentes ao exercício financeiro de 2011, Sr. Claudino César Freire.

3) *APLIQUE MULTA* ao ex-Chefe do Poder Executivo, Sr. Claudino César Freire, CPF n.º 008.385.604-82, na importância de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02973/12

4) *FIXE* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *ASSINE* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para que o atual Chefe do Poder Executivo de Gurinhém/PB, Sr. Tarcisio Saulo de Paiva, faça retornar à conta específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, com recursos de outras fontes, a importância de R\$ 34.558,32, concorde determinado no Acórdão APL – TC – 00273-A/2008 e reiterado no Acórdão APL – TC – 00785/2011.

6) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual gestor da Comuna de Gurinhém/PB, Sr. Tarcisio Saulo de Paiva, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, *c/c* o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETA* cópias dos presentes autos à ilustre Procuradoria Geral de Justiça do Estado, para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 2 de Julho de 2014



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL