PROCESSO TC N.º 04079/16

Objeto: Prestação de Contas Anuais de Gestão
Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Francisca Denise Albuquerque de Oliveira
Advogados: Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes (OAB/PB n. º 1.663) e outros
Interessados: Henry Witchael Dantas Moreira e outros
Advogados: Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes (OAB/PB n. º 1.663) e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS COMBINADA COM DENÚNCIA – PREFEITA – ORDENADORA DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIAÇÃO 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 – AÇÕES E OMISSÕES REVELADORAS DE SEVEROS DESCONTROLES GERENCIAIS COM PREJUÍZOS AO ERÁRIO – MÁCULAS QUE COMPROMETEM O EQUILÍBRIO DAS CONTAS – IRREGULARIDADE – IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA – FIXAÇÕES DE PRAZOS PARA RECOLHIMENTOS – REMESSA DE CÓPIA DA DECISÃO A SUBSCRITOR DA DELAÇÃO – RECOMENDAÇÕES – REPRESENTAÇÕES. A constatação de incorreções graves de natureza administrativa, com danos mensuráveis aos cofres públicos, enseja, além da imposição de débito e de outras deliberações correlatas, a irregularidade das contas de gestão da Alcaidessa, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

ACÓRDÃO APL – TC – 00126/2023

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA ANTIGA ORDENADORA DE DESPESAS DA COMUNA DE CAJAZEIRAS/PB*, *SRA. FRANCISCA DENISE ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA*, *CPF n.º 408.667.004-63*, relativa ao exercício financeiro de *2015*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão plenária realizada nesta data, com as ausências justificadas dos Conselheiros Arnóbio Alves Viana e Arthur Paredes Cunha Lima, o afastamento temporário também justificado do Conselheiro Fábio Túlio Filgueira Nogueira, a declaração de impedimento do Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, bem como a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, 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 Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *IMPUTAR* à então Prefeita de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, débito no montante de R$ 480.374,81 (quatrocentos e oitenta mil, trezentos e setenta e quatro reais, e oitenta e um centavos), equivalente a 7.560,20 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, sendo a quantia de R$ 476.116,00 (7.493,17 UFRs/PB) respeitante a carências de peças demonstrativas das

PROCESSO TC N.º 04079/16

locações de veículos diversos e de trator de esteira, e a importância de R$ 4.258,81 (67,03 UFRs/PB) atinente a pagamentos por serviços não executados na edificação do muro da creche localizada no Bairro da Vila Nova.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, 7.560,20 UFRs/PB, com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito, Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, CPF n.º 091.718.434-34, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e 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 colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) Com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, *APLICAR MULTA* à antiga Chefe do Poder Executivo, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, no total de R$ 9.856,70 (nove mil, oitocentos e cinquenta e seis reais, e setenta centavos), correspondente a 155,13 UFRs/PB.

5) *ASSINAR* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 155,13 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação ao então Presidente da Câmara Municipal de Cajazeiras/PB, Vereador José Gonçalves de Albuquerque, CPF n.º 274.561.374-04, subscritor de peça que encaminhou o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI do Parlamento Mirim, para conhecimento.

7) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Alcaide da Comuna, Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, CPF n.º 091.718.434-34, não repita as pechas apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.

8) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, com amparo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETER* cópia dos presentes autos à Secretaria de Controle Externo – SECEX do eg. Tribunal de Contas da União – TCU no Estado da Paraíba para conhecimento e adoção das providências cabíveis, especificamente em relação às imperfeições nas construções de quatro Unidades Básicas de Saúde – UBS Tipos I e II localizadas no Sítio Patamuté, Catolé dos Gonçalves e Serragem, zona rural, e Amélio Estrela Dantas Cartaxo, zona urbana, todas custeada com recursos federais.

9) Também, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB a respeito das carências de quitações de parcelas dos

PROCESSO TC N.º 04079/16

encargos previdenciários patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Urbe de Cajazeiras/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e respeitante ao ano de 2015.

10) Igualmente, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com supedâneo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *DAR CIÊNCIA* ao Presidente do Instituto de Previdência e Assistência Social Municipal de Cajazeiras/PB – IPAM, Sr. João Vitor Mendes de Almeida, CPF n.º 084.176.574-01, acerca da falta de transferência de grande parte das obrigações previdenciárias devidas pelo empregador ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, atinente à competência de 2015.

11) Da mesma forma, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *EXPEDIR* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado, para adoção das providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE/PB – Sessão Ordinária Presencial e Remota do Tribunal Pleno

João Pessoa, 05 de abril de 2023

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
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

PROCESSO TC N.º 04079/16

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de GOVERNO e de GESTÃO da MANDATÁRIA e ORDENADORA DE DESPESAS do Município de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, relativas ao exercício financeiro de 2015, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 29 de março de 2016.

Inicialmente, cumpre destacar a anexação da Inspeção Especial de Obras relativa ao ano de 2015, Processo n.º 10401/16, fls. 829/1.407, onde os especialistas da antiga Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP desta Corte, com sustentáculo em vistoria realizada no período de 25 e 26 de setembro de 2016, elaboraram artefato técnico, fls. 1.397/1.405, e assinalaram, abreviadamente, além de pendências nas inserções de dados no sistema GeoPB desta Corte, a ocorrência de diversas deficiências nas construções de 04 (quatro) unidades de saúde, todas custeadas com recursos oriundos do Governo Federal e sob a gestão do dirigente do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira, bem como a realização de pagamentos por serviços não executados na edificação de muro de creche localizada no Bairro da Vila Nova, na soma de R$ 4.258,81, esta financiada com valores da própria Urbe e sob o comando da Prefeita, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira.

Ato contínuo, os peritos deste Tribunal de Contas, com base nos documentos insertos no álbum processual e em diligência *in loco* realizada entre os dias 22 a 26 de outubro de 2018, emitiram relatório inicial, fls. 1.450/1.700, e, em seguida, após anexações de licitações (Processos TC n.ºs 15673/15, 00151/16 e 00154/16) e de denúncia (Processo TC n.º 15666/19), confeccionaram peças complementares, fls. 6.500/6.507 e 6.543/6.559, constatando, resumidamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 2.245/2014, estimando a receita em R$ 124.455.190,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; b) durante o exercício, foram descerrados créditos adicionais suplementares na soma de R$ 26.593.458,88; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à importância de R$ 95.983.809,45; d) a despesa orçamentária realizada no ano atingiu o montante de R$ 94.223.490,11; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou o valor de R$ 31.607.306,52; f) a despesa extraorçamentária executada durante o período compreendeu um total de R$ 22.949.019,09; g) a quantia transferida para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB abrangeu a soma de R$ 8.207.247,48, enquanto o quinhão recebido, com a complementação da União e os rendimentos de aplicações financeiras, totalizou R$ 18.152.649,56; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R$ 52.263.806,98; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R$ 89.155.736,78.

Logo depois, os analistas deste Pretório destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia somaram R$ 1.549.615,19, correspondendo a 1,64% da despesa orçamentária total; e b) os subsídios pagos no ano à Prefeita, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, e ao vice, Sr. Francisco Gomes de Araújo Junior, estiveram de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 2.063/2012, quais sejam, R$ 13.000,00 por mês para a primeira e R$ 10.300,00 mensais para o segundo.

PROCESSO TC N.º 04079/16

No tocante aos gastos condicionados, os inspetores desta Corte verificaram, sumariamente, que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R$ 20.675.166,94, representando 113,90% da parcela recebida no exercício (R$ 18.152.649,56); b) a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE atingiu a soma de R$ 21.943.025,39 ou 41,99% da RIT (R$ 52.263.806,98); c) o emprego em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS abrangeu a importância de R$ 11.534.919,83 ou 22,59% da RIT ajustada (R$ 51.063.622,65); d) considerando o que determina o Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, incluída a do Poder Legislativo, somou R$ 53.879.512,74 ou 60,43% da RCL (R$ 89.155.736,78); e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo compreendeu o montante de R$ 49.448.632,58 ou 55,46% da RCL (R$ 89.155.736,78).

Ao final de seu relatório consolidado, os técnicos do Tribunal apresentaram, concisamente, além das máculas detectadas na Inspeção Especial de Obras, as pechas de responsabilidade da Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, a saber: a) ocorrência de déficit financeiro no total de R$ 20.035.596,30; b) realizações de despesas sem prévias licitações no somatório de R$ 195.930,77; c) gastos com pessoal do Executivo, 55,46%, e do Município, 60,43% da RCL, acima dos limites legais estabelecidos em lei; d) registros contábeis incorretos, implicando nas inconsistências dos demonstrativos; e) elevada proporção de servidores comissionados em relação ao total de efetivos; f) descumprimento da Lei de Transparência e da Lei de Acesso à Informação; g) ausência de empenhamento, R$ 33.092,90, e de recolhimento, R$ 1.015.720,63, de obrigações patronais devidas à autarquia de previdência nacional; h) carência de contabilização, R$ 3.959.487,70, e de transferência, R$ 13.346.682,37, de contribuições do empregador à entidade de seguridade local; i) realizações de despesas irregulares com locações de veículos e máquinas no montante de R$ 476.116,00; j) faltas de documentos de regularidades fiscais e trabalhistas de licitantes e possíveis sobrepreços na soma de R$ 13.200,00 (Processo TC n.º 15673/15); k) indícios de valores abundantes em aquisições na quantia de R$ 63.750,00 (Processo TC n.º 00151/16); e l) ausências de pesquisas antecipadas de preços em compras (Processo TC n.º 00154/16). Ademais, a equipe técnica sugeriu o envio de representação ao Tribunal de Contas da União – TCU, para fins de conhecimento e adoções de medidas a respeito da obra de construção de unidade de saúde situada no Bairro dos Remédios.

Processadas as citações da Prefeita de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, de seus advogados, do gestor do Fundo Municipal de Saúde - FMS da Comuna no ano de 2015, Sr. Henry Witchael Dantas Moreira, da responsável pela contabilidade da referida Urbe, Dra. Clair Leitão Martins Beltrão Bezerra de Melo, das empresas SERVCON – Construções Comércio e Serviços Ltda., TEC NOVA – Construção Civil Ltda., PROJEMAQ – Construções e Serviços Ltda. e C.F.B. Barroso (atualmente denominada no cadastro da Receita Federal do Brasil - RFB como RAPI Transpostes EIRELI), nas pessoas de seus representantes legais, bem como dos credores, Sr. José Carlos Abreu Cartaxo e Sr. Moisés de Sousa Maciel Neto, fls. 6.563/6.611, 11.463/11.465 e 11.467, apenas a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira e o Sr. Henry Witchael Dantas Moreira apresentaram defesa conjunta, fls. 6.612/11.447.

Na referida peça, as autoridades encartaram diversos documentos e alegaram, grosso modo, que: a) o déficit financeiro alcançou, em verdade, a importância de R$ 16.404.098,18; b) os dispêndios não licitados foram realizados ao longo de todo o exercício; c) as reduções dos percentuais dos gastos com pessoal foram buscadas; d) as despesas registradas no

PROCESSO TC N.º 04079/16

elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS, PESSOA FÍSICA não podem ser considerados como gastos com pessoal; e) os servidores comissionados mantidos nos quadros da municipalidade estavam de acordo a legislação vigente; f) a base de cálculo previdenciária foi empregada de forma linear, sem as pertinentes deduções; g) a alíquota previdenciária patronal devida no ano era de 21%; h) os serviços contratados junto à SERVCON – Construções Comércio e Serviços Ltda. e à TEC NOVA – Construção Civil Ltda. foram executados, conforme atestam os documentos encartados; i) as falhas identificadas nas construções das Unidades Básicas de Saúde localizadas no Sítio Catolé dos Gonçalves e em Patamuté foram sanadas; e j) os preços praticados nos âmbitos dos Pregões Presenciais n.ºs 067/2015 e 074/2015 estavam compatíveis com os valores de mercado.

Encaminhado o almanaque processual aos especialistas desta Corte, estes, ao esquadrinharem a supracitada contestação, emitiram relatórios, fls. 11.481/11.494 e 11.497/11.507, onde consideraram elididas as eivas pertinentes ao descumprimento da Lei de Transparência e da Lei de Acesso à Informação, à ausência de empenhamento de obrigações patronais devidas à entidade de previdência nacional no total de R$ 33.092,90, à falta de artefatos de regularidades fiscais e trabalhistas de licitantes no âmbito do Pregão Presencial n.º 067/2015 e à carência de pesquisa prévia de preços no Pregão Presencial n.º 073/2015. Em seguida, reduziram o déficit financeiro para R$ 16.404.098,18, o valor não recolhido das obrigações patronais devidas à autarquia de previdência nacional para R$ 486.326,29 e os montantes não contabilizados e transferidos de contribuições do empregador à entidade de seguridade local para R$ 1.347.779,62 e R$ 10.774.568,29, nesta ordem. E, ao final, mantiveram *in totum* as demais pechas apontadas, inclusive as detectadas nas análises das obras.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPjTCE/PB, ao se manifestar a respeito da matéria, fls. 11.510/11.518, pugnou, em apertada síntese, pela: a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão da Prefeita do Município de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, exercício financeiro de 2015; b) imputação de débito à mencionada autoridade na soma de R$ 557.324,81, sendo a quantia de R$ 476.116,00 atinente a despesas incorretas com locações de veículos e máquinas, solidariamente com os particulares mencionados nos autos, a importância de R$ 76.950,00 concernente a sobrepreços apontados nos autos dos processos anexados às presentes contas (Processos TC n.ºs 15673/15 e 00151/16) e o valor de R$ 4.258,81 respeitante a excessos de pagamentos na construção de muro de creche localizada no Bairro da Vila Nova; c) aplicação de multa a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, com fulcro no art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB; d) imposição de sanção pecuniária a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, no montante de 30% dos seus vencimentos anuais, com apoio no art. 5º, § 1º, da Lei Nacional n.º 10.028/00; e) representações ao Ministério Público estadual, diante dos indícios de atos de improbidade administrativa e de ilícitos penais, e ao Ministério da Previdência Social – MPS, em consequência das eivas respeitantes às obrigações previdenciárias; e f) remessa de recomendações diversas à atual administração da Comuna de Cajazeiras/PB.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fls. 11.519/11.520, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 27 de março do corrente ano e a certidão, fls. 11.521/11.522.

É o breve relatório.

R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC N.º 04079/16

PROPOSTA DE DECISÃO

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

De maneira efetiva, igualmente cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNOS quanto as CONTAS DE GESTÕES dos ALCAIDES ORDENADORES DE DESPESAS do Estado, são apreciadas no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB nos MESMOS PROCESSOS e em ÚNICAS ASSENTADAS. Nas análises das CONTAS DE GOVERNOS as decisões da Corte consignam unicamente as aprovações ou as desaprovações das contas. Referidas deliberações têm como objetivo principal informar aos Legislativos os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais aduzidas pelos mencionados agentes políticos, notadamente quanto às legalidades, legitimidades, economicidades, aplicações das subvenções e renúncias de receitas (art. 70, cabeça, da CF). Já nos exames das CONTAS DE GESTÕES, consubstanciados em ACÓRDÃOS, o Areópago de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

In casu, sob a ótica da instabilidade das contas públicas, os peritos deste Pretório de Contas evidenciaram, com arrimo na diferença entre o Ativo e o Passivo Financeiros do Município de Cajazeiras/PB (R$ 16.457.314,66 – R$ 32.861.412,84), fls. 583/585, a existência de um elevado desequilíbrio financeiro na importância de R$ 16.404.098,18. Deste modo, é preciso salientar que a situação deficitária descrita caracteriza o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, textualmente:

> 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.

PROCESSO TC N.º 04079/16

Logo depois, os inspetores desta Corte assinalaram dispêndios não licitados no montante de R$ 195.930,77, especificamente para serviços de engenharia, aquisições de gêneros alimentícios, compras de materiais de construção e serventias médicas, devendo ser ressaltado 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. Destarte, quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa. Nessa linha, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público Especial, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, com as mesmas letras:

> 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 dos procedimentos licitatórios exigíveis vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *ipsis litteris*:

> Art. 37. (*omissis*)
>
> I – (...)
>
> XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos)

Na área relacionada ao gerenciamento dos servidores da Urbe, verifica-se que os dispêndios com pessoal do Município, após ajustes, atingiram o patamar de R$ 53.879.512,74, valor este que não contempla as obrigações patronais do exercício em respeito ao disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, fls. 1.460/1.461. Deveras, concorde entendimento técnico, a despesa total com funcionários da Comuna (Poderes Executivo e Legislativo) em 2015 correspondeu a 60,43% da Receita Corrente Líquida – RCL do período, R$ 89.155.736,78, superando, por conseguinte, o limite de 60% imposto pelo art. 19, inciso III, da Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000, *in verbis*:

PROCESSO TC N.º 04079/16

> Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:
>
> I – (...)
>
> III – Municípios: 60% (sessenta por cento). (destacamos)

Importa notar que o descumprimento do referido dispositivo decorreu das despesas com pessoal do Poder Executivo de Cajazeiras/PB, que ascenderam à soma de R$ 49.448.632,58, valor este que, da mesma forma, não engloba os encargos previdenciários patronais em obediência ao que determina o citado Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007. Ou seja, os dispêndios com pessoal do Executivo representaram 55,46% da RCL (R$ 89.155.736,78), o que configura nítida transgressão ao preconizado no art. 20, inciso III, alínea "b", da citada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, *ad literam*:

> Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
>
> I – (...)
>
> III – na esfera municipal:
>
> a) (*omissis*)
>
> b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo. (grifo nosso)

Nestas apurações, implica comentar que, caso as obrigações patronais fossem adicionadas, os percentuais do Ente e do Executivo iriam para 74,40% e 68,82% da RCL, fl. 1.461. Por conseguinte, inobstante as alegações da antiga Chefe do Poder Executivo, relativamente aos elevados gastos com pessoal deixados pela administração anterior, medidas efetivas e em tempo hábil deveriam ter sido adotadas pela antiga Prefeita da Comuna de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, para o retorno do dispêndio total com pessoal do Poder Executivo aos respectivos limites, nos termos do art. 22, parágrafo único, incisos I a V, e do art. 23, *caput*, daquela norma, palavra por palavra:

> Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.
>
> Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:
>
> I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

PROCESSO TC N.º 04079/16

> II - criação de cargo, emprego ou função;
>
> III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
>
> IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
>
> V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.
>
> Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. (grifamos)

É imperioso frisar que deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos previstos em lei, a execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder configura infração administrativa, processada e julgada pelo Tribunal de Contas, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, conforme estabelecido no art. 5º, inciso IV, e parágrafos 1º e 2º, da lei que dispõe, entre outras, sobre as infrações contra as leis de finanças públicas (Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), senão vejamos:

> Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:
>
> I – (...)
>
> IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.
>
> § 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.
>
> § 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

Entretanto, apesar do disciplinado nos mencionados parágrafos 1º e 2º do art. 5º da Lei de Crimes Fiscais, bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal decidiu exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas deliberações, tem decidido pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade, cabendo, todavia, a multa

PROCESSO TC N.º 04079/16

prevista no art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

Ainda na temática da gestão de pessoal, os especialistas do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, além de identificarem dispêndios destinados aos pagamentos de prestadores de serviços para as realizações de atividades rotineiras e continuadas da administração pública, escriturados erroneamente no elemento de despesa 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS PESSOA FÍSICA, no somatório de R$ 16.250,00 (Documento TC n.º 79358/18), pontuaram expressivo quantitativo de pessoas ocupantes de cargos comissionados, que, em dezembro de 2015, era composto por 215 pessoas, fl. 1.462.

De fato, a regra para o ingresso em cargos públicos é por concurso, sendo exceção a nomeação de comissionados, consoante disposto no art. 37, inciso II, da Lei Maior. E, para tanto, na criação e ocupação desses cargos, deve haver limitações e critérios, diante da real necessidade da administração pública e da busca da contenção dos excessos. De toda forma, ainda que a equipe técnica desta Corte não tenha apontado a existência de servidores ocupando postos de trabalho não possuidores de características de direção, chefia ou assessoramento, deve ser enviado recomendações à gestão municipal para analisar as atribuições e o número dos cargos em comissão na sua estrutura, por força do posicionamento do Supremo Tribunal Federal – STF acerca da matéria, *verbo ad verbum*:

> (...) 1. A exigência constitucional do concurso público não pode ser contornada pela criação arbitrária de cargos em comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que os caracteriza; precedentes. (...) (STF – Tribunal Pleno – ADI n.º 1.141 MC/GO, Rel. Ministro Sepúlveda Pertence, Diário da Justiça, 04 nov. 1994, p. 029829)

Já em referência aos encargos patronais devidos pela Comuna ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, cumpre assinalar que, concorde avaliação efetuada pelos inspetores do Tribunal, fls. 11.502/11.503, a base de cálculo previdenciária municipal, após adequações, ascendeu ao patamar de R$ 6.072.238,46. Desta forma, a importância efetivamente devida em 2015 à autarquia federal foi de R$ 1.335.892,46, que corresponde a 22% da remuneração paga, percentual este que leva em consideração o Fator Acidentário de Prevenção – FAP da Urbe (1,0000), fls. 800/816, e o disposto no art. 195, inciso I, alínea "a", da Carta Constitucional, c/c os artigos 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea "b", da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), respectivamente, *verbatim*:

> Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:
>
> I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

PROCESSO TC N.º 04079/16

> a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;
>
> Art. 15. Considera-se:
>
> I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;
>
> Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:
>
> I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.
>
> II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos 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;
>
> b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio;
>
> c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado grave. (destaques ausentes no texto de origem)

Descontadas as obrigações patronais pagas, R$ 849.566,17, os técnicos desta Corte concluíram pela não quitação da importância de R$ 486.326,29 (R$ 1.335.892,46 – R$ 849.566,17). Todavia, neste cômputo devem ser considerados os encargos recolhidos no exercício subsequente a título de restos a pagar, atinentes à competência de 2015, R$ 142.683,51 (Notas de Empenhos n.ºs 12 e 434), cujo valor foi pleiteado pela defesa, fls. 6.636/6.638. Portanto, o total estimado como não repassado correspondeu, em realidade, a R$ 343.642,78 (R$ 486.326,29 – R$ 142.683,51). De todo modo, é importante frisar que a competência para a exação das dívidas tributárias, relativas ao não recolhimento de contribuições do empregador, é da Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral da Previdência Social – RGPS.

PROCESSO TC N.º 04079/16

Da mesma forma, encontra-se inserida no grupo das máculas constatadas na instrução processual a carência de escrituração e transferência de contribuições securitárias do empregador devidas ao Instituto de Previdência e Assistência Social Municipal de Cajazeiras/PB – IPAM, porquanto, consoante destacado pelos especialistas deste Sinédrio de Contas, a partir dos valores empenhados em favor dos servidores efetivos, que são segurados obrigatórios do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, R$ 32.800.307,60, e da alíquota previdenciária de 34,46%, fls. 11.500/11.502, a Comuna teria deixado de contabilizar aproximadamente R$ 1.347.779,62 e de recolher obrigações patronais em torno de R$ 10.774.568,29.

Especificamente quanto à falta de transferência, verificamos, concorde dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, as quitações, no exercício financeiro seguinte, de restos a pagar inscritos no ano de 2015, R$ 213.016,23. Consequentemente, a soma não repassada deve ser diminuída de R$ 10.774.568,29 para R$ 10.561.552,06. Por outro lado, a unidade de instrução do Tribunal, nos autos da prestação de contas do instituto, exercício financeiro de 2015, Processo TC n.º 04770/16, elaborou relatório, onde realizou exame e, utilizando base de cálculo e alíquota diferentes, constatou que, do montante devido ao IPAM de Cajazeiras/PB, R$ 8.197.178,54, o somatório de R$ 7.668.760,83 não teria sido repassado ao instituto.

Não obstante a falta de informação técnica, também ficou patente a falta de pagamentos pela então Prefeita, no período em análise, de parcelamentos previdenciários firmados com a autarquia municipal, consoante assinalado no mencionado álbum processual (Processo TC n.º 04770/16), bem como evidenciado no Demonstrativo da Dívida Fundada, fls. 588/598 e 652, cujo débito, ao final de 2015, alcançou o montante de R$ 30.495.147,33. Referido fato, inclusive, foi comunicado pela Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI da Câmara Municipal de Cajazeiras/PB, protocolado como denúncia nesta Corte (Processo TC n.º 15666/19). Assim, esta situação e a falta de transferência de grande parte das parcelas previdenciárias devem ser endereçadas ao atual Presidente do Instituto de Previdência e Assistência Social Municipal de Cajazeiras/PB, Sr. João Vitor Mendes de Almeida, com vistas à adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis.

Logo, é necessário salientar que as máculas em comento sempre contribuem para o desequilíbrio econômico, financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários, visando resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro. Referidas pechas, em virtude de suas gravidades, além de poderem ser enquadradas como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), constituem motivo suficiente para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme determina o item "2.5" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004 deste Tribunal. E, de mais a mais, ocasionam sérios prejuízos ao erário, diante dos severos encargos moratórios, tornando-se, portanto, eivas insanáveis, concorde entendimento do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, palavra por palavra:

PROCESSO TC N.º 04079/16

> AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. (...). 2. O não recolhimento e a não retenção de contribuições previdenciárias, no prazo legal, caracterizam irregularidades de natureza insanável. Precedentes. (...) (TSE – AgR-REspe n.° 32.510/PB, Rel. Min. Eros Roberto Grau, Publicado na Sessão de 12 nov. 2008)
>
> AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. SUBSÍDIO. AGENTE POLÍTICO. PARCELAMENTO. IRRELEVÂNCIA. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. 1. A falta de recolhimento de contribuições previdenciárias, por si só, acarreta dano ao erário e caracteriza irregularidade insanável, apta a atrair a incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC n.º 64/90. (...) (TSE – AgR-REspe n.° 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)
>
> PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO. NÃO RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. IRRELEVÂNCIA. PAGAMENTO. MULTA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO JUDICIAL. SUSPENSÃO. DECISÃO. CORTE DE CONTAS. AUSÊNCIA. AFASTAMENTO. INELEGIBILIDADE. 1. O não recolhimento de contribuições previdenciárias constitui irregularidade insanável. (...) (TSE – AgR-REspe n.° 34.081/PE, Rel. Min. Fernando Gonçalves, Publicado no DJE de 12 fev. 2009, p. 34)
>
> AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. INDEFERIMENTO. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. VICE. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. PROVIMENTO LIMINAR APÓS O PEDIDO DE REGISTRO. (...) 3. O não-recolhimento de verbas previdenciárias e o descumprimento da Lei de Licitações configuram irregularidades de natureza insanável, a atrair a incidência da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do artigo 1º da LC n.º 64/90. Precedentes (...) (TSE – AgR-REspe n.° 35.039/BA, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Publicado no DJE de 25 fev. 2009, p. 5)

No que diz respeito aos processos relacionados aos exames de licitações anexadas ao almanaque processual, Processo TC n.º 15673/15 (Pregão Presencial n.º 067/2015, para locações de veículos, com e sem motoristas, a serem prestados por pessoa física ou jurídica, procedimento homologado em 27 de outubro de 2015), fls. 2.298/2.302, e Processo TC n.º 00151/16 (Pregão Presencial n.º 074/2015, para alugueis de máquinas e contratações de horas máquinas em atendimento à demanda da Secretaria Municipal de Infraestrutura, certame homologado em 16 de dezembro de 2015), fls. 2.658/2.660, os analistas deste Areópago de Contas, ao final da instrução, mantiveram a nódoa concernente a indícios de sobrepreços em alguns itens licitados.

PROCESSO TC N.º 04079/16

Para tanto, os inspetores da Corte apontou que, no Pregão Presencial n.º 067/2015, o valor mensal contratado para o item "9", pertinente ao automóvel do tipo van, foi na ordem de R$ 5.100,00, superior à quantia evidenciada na coleta de preço encartada no certame, R$ 4.500,00, revelando um somatório a maior de R$ 7.200,00 (R$ 600,00 x 12 meses). Ainda neste procedimento, a equipe técnica afirmou que a importância mensal pactuada para o item "23", atinente ao veículo caminhão, foi de R$ 7.000,00, ao passo que, na própria licitação, constou pesquisa de mercado no total de R$ 6.500,00 ao mês, denotando um montante a maior de R$ 6.000,00 (R$ 500,00 x 12 meses). Da mesma forma, no Pregão Presencial n.º 074/2015, o preço da hora acordado para locação de retroescavadeira, R$ 110,00, estava acima da pesquisa efetivada no âmbito da licitação, R$ 67,50, onde a unidade de instrução indicou sobrepreço de R$ 63.750,00 (R$ 42,50 x 1.500 horas).

Diante destas apurações e das necessidades de melhores exames das execuções contratuais decorrentes dos Pregões Presenciais n.ºs 067/2015 e 074/2015, destacadamente quanto a eventuais prejuízos aos cofres públicos no transcorrer de 2015 com os vencedores dos mencionados certames, fls. 3.016/3.017, os técnicos deste Pretório, em relatório complementar, fls. 6.543/6.559, afirmaram a inexistência de pagamentos anormais aos credores José Carlos Abreu Cartaxo, CPF n.º 044.037.904-02, Moisés de Sousa Maciel Neto, CPF n.º 024.618.834-08, e C.F.B. BARROSO (atualmente denominada no cadastro da Receita Federal do Brasil - RFB como RAPI TRANSPORTES EIRELI), CNPJ n.º 16.779.292/0001-42, não havendo, portanto, elementos suficientes para determinação, no ano *sub examine*, de devoluções de recursos em razão unicamente de indícios de preços sobejantes verificados nos procedimentos licitatórios.

Relativamente às obras públicas, consoante avaliação efetivada em inspeção especial, Processo TC n.º 10401/16, anexada nesta prestação de contas, fls. 829/1.407, os especialistas deste Sinédrio de Contas, com base em diligência *in loco* realizada entre os dias 25 e 26 de setembro de 2016, apontaram algumas eivas, inclusive com danos aos cofres públicos. De fato, no tocante aos serviços executados pela PROJEMAQ – Construções e Serviços Ltda., CNPJ n.º 21.784.773/0001-86, na edificação de muro na creche localizada no Bairro Vila Nova, integralmente custeada com recursos da Urbe de Cajazeiras/PB, a unidade de instrução deste Tribunal apurou pagamentos de serventias não executadas, no total apurado de R$ 4.258,81, fls. 1.402/1.403, cuja situação não foi rebatida pela Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira. Assim, referido valor ser atribuído à mencionada ordenadora de despesas.

No que diz respeito às construções de 04 (quatro) Unidades Básicas de Saúde – UBS pela SERVCON – Construções, Comércio e Serviços Ltda., CNPJ n.º 10.997.953/0001-20, não obstante as constatações de abandono e depredação das unidades localizadas nos Sítios Catolé dos Gonçalves e Serragem, bem como na UBS Amélio Estrela Dantas Cartaxo, de execução em desconformidade com o projeto contratado para a UBS do Sítio Serragem, e de diversos problemas construtivos no prédio situado no Sítio Patamuté, cumpre ressaltar que estas obras foram custeadas com recursos originários do Governo Federal, ensejando, desta forma, o envio de representação à Secretaria de Controle Externo – SECEX do eg. Tribunal de Contas da União – TCU na Paraíba, com vistas à fiscalização dos valores investidos, por força do estabelecido no art. 71, inciso VI, da Constituição Federal, *in verbis*:

PROCESSO TC N.º 04079/16

> Art. 71 – O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
>
> I – (...)
>
> VI – fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

Além do mais, temos incluída no conjunto de pechas apontadas na instrução do feito a assertiva de que a municipalidade não efetuava o controle integral de diversas obras realizadas, pois, conforme exame técnico, o Sistema GeoPB, aplicativo de informações de obras do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, apresentou pendências na alimentação dos dados, a exemplo de cadastro incompleto, carência de medições e de contrato, descumprindo, consequentemente, a resolução, vigente à época, que dispunha sobre a remessa de informações de obras e serviços de engenharia, via internet, pelas unidades gestoras estaduais e municipais da Paraíba (Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2011).

Por fim, inseridos no rol dos dispêndios sem comprovações e justificativas, temos os serviços de horas máquinas de trator de esteira supostamente realizados pela mencionada empresa SERVCON – Construções, Comércio e Serviços Ltda., CNPJ n.º 10.997.953/0001-20, na quantia paga no exercício financeiro de R$ 63.476,00, bem como os alugueis de veículos diversos e as serventias de horas máquinas de trator de esteira possivelmente efetuados pela sociedade TEC NOVA – Construção Civil Ltda., CNPJ n.º 14.958.510/0001-80, na importância quitada no período de R$ 412.640,00, fls. 6.546/6.554. Deveras, com amparo nas informações constantes nos autos da prestação de contas do ano de 2014, Processo TC n.º 04467/15, os peritos desta Corte assinalaram que estas empresas estavam envolvidas na famosa OPERAÇÃO ANDAIME do Ministério Público Federal – MPF, que identificou as existências de diversos fatos graves nas contratações efetivadas por Municípios paraibanos.

Além disso, os técnicos desta Corte destacaram que a TEC NOVA – Construção Civil Ltda. não existia fisicamente, não tinha como objeto social a locação de veículos e os bens estavam em nome de terceiros, bem como que a SERVCON – Construções, Comércio e Serviços Ltda., além de não possuir sede, patrimônio ou empregados, declarou à Receita Federal do Brasil – RFB que, no ano de 2014, não obteve renda. Demais, instados a se manifestarem, as mencionadas sociedades não vieram aos autos e a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira não juntou elementos aptos a demonstrar as serventias ajustadas, limitando-se a encartar, majoritariamente, contratos, empenhos, notas fiscais e transferências bancárias de alguns dispêndios (inclusive despesas não questionadas), bem como registros fotográficos indicando limpezas de terrenos (os quais não confirmam as relações com as empresas), fls. 6.757/6.863, 6.915/6.945, 6.963/7.064, 7.131/7.136, 7.198/7.276, 7.277/7.354 e 7.355/7.358.

Ainda cumpre comentar que os boletins de medições e os controles de horas máquinas apresentados na peça contestatória da antiga Chefe do Poder Executivo local, fls. 6.767/6.768, 6.789/6.790, 6.832/6.833, 6.853/6.854 e 7.231/7.233, dizem respeito a gastos relacionados ao intervalo de 2014, não pertinente ao exercício *sub examine*. Desta Maneira, diante da carência de elementos robustos de comprovações, o montante de

PROCESSO TC N.º 04079/16

R$ 476.116,00 (R$ 63.476,00 + R$ 412.640,00) deve ser atribuído à administradora da Urbe de Cajazeiras/PB durante o exercício de 2015, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, visto que resta evidenciado desrespeito aos princípios básicos da pública administração, em razão de não constar nos autos os elementos comprobatórios justificadores das efetivas realizações dos objetos contratados.

Deste modo, concorde entendimento uníssono da doutrina e da jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie. Destarte, o artigo 70, parágrafo único, da Carta Magna, dispõe que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Importa notar que imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las, sendo de bom alvitre destacar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo. Dignos de referência são os ensinamentos dos festejados doutrinadores J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, *in* Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 125, *verbo ad verbum*:

> Os comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço não devem, pois, limitar-se a dizer que foi fornecido o material, foi prestado o serviço, mas referir-se à realidade de um e de outro, segundo as especificações constantes do contrato, ajuste ou acordo, ou da própria lei que determina a despesa.

Além de tudo, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da Lei Maior, demandam, além da comprovação da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *verbum pro verbo*:

> MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA

PROCESSO TC N.º 04079/16

> LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (nosso grifo)

Visando aclarar o tema em disceptação, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, vejamos:

> Vê-se, pois, que em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.
>
> A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não procede, portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (grifamos)

Frente a todo o exposto, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, quatro das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo suficiente para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas de governo da Prefeita de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, conforme disposto nos itens "2", "2.5", "2.10" e "2.11" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, *ad literam*:

> 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:
>
> (...)
>
> 2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município;
>
> (...)
>
> 2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos;
>
> 2.11. no tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, não adoção das medidas necessárias ao retorno da despesa total com pessoal e à recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites; (destaques ausentes no texto de origem)

Sem tardança, diante da conduta da Chefe do Poder Executivo da Comuna de Cajazeiras/PB durante o exercício financeiro de 2015, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, resta

PROCESSO TC N.º 04079/16

configurada, além imposição de dívida e de outras deliberações, a necessidade imperiosa de aplicação de multa no valor de R$ 9.856,70, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), atualizada pela Portaria n.º 021, de 15 de janeiro de 2015, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB do dia 19 de janeiro do mesmo ano, sendo a antiga gestora enquadrada nos seguintes incisos do referido artigo, com as mesmas palavras:

> 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;
>
> III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB:

1) Com apoio no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *EMITA PARECER CONTRÁRIO* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO da então MANDATÁRIA da Urbe de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, relativas ao exercício financeiro de 2015, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político, apenas com repercussão sobre a elegibilidade ou inelegibilidade da citada autoridade (art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar Nacional n.º 64, de 18 de maio de 1990, com a redação dada pela Lei Complementar Nacional n.º 135, de 04 de junho de 2010).

2) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *JULGUE IRREGULARES* as CONTAS DE GESTÃO da antiga ORDENADORA DE DESPESAS da Comuna de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, concernentes ao exercício financeiro de 2015.

3) *IMPUTE* à então Prefeita de Cajazeiras/PB, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, débito no montante de R$ 480.374,81 (quatrocentos e oitenta mil, trezentos e setenta e quatro reais, e oitenta e um centavos), equivalente a 7.560,20 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, sendo a quantia de R$ 476.116,00 (7.493,17 UFRs/PB) respeitante a carências de peças demonstrativas das locações de veículos diversos e de trator de esteira, e a importância de R$ 4.258,81 (67,03 UFRs/PB) atinente a pagamentos por serviços não executados na edificação do muro da creche localizada no Bairro da Vila Nova.

PROCESSO TC N.º 04079/16

4) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, 7.560,20 UFRs/PB, com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito, Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, CPF n.º 091.718.434-34, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e 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 colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) Com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, *APLIQUE MULTA* à antiga Chefe do Poder Executivo, Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira, CPF n.º 408.667.004-63, no total de R$ 9.856,70 (nove mil, oitocentos e cinquenta e seis reais, e setenta centavos), correspondente a 155,13 UFRs/PB.

6) *ASSINE* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 155,13 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

7) *ENCAMINHE* cópia da presente deliberação ao então Presidente da Câmara Municipal de Cajazeiras/PB, Vereador José Gonçalves de Albuquerque, CPF n.º 274.561.374-04, subscritor de peça que encaminhou o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI do Parlamento Mirim, para conhecimento.

8) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Alcaide da Comuna, Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, CPF n.º 091.718.434-34, não repita as pechas apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.

9) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, com amparo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETA* cópia dos presentes autos à Secretaria de Controle Externo – SECEX do eg. Tribunal de Contas da União – TCU no Estado da Paraíba para conhecimento e adoção das providências cabíveis, especificamente em relação às imperfeições nas construções de quatro Unidades Básicas de Saúde – UBS Tipos I e II localizadas no Sítio Patamuté, Catolé dos Gonçalves e Serragem, zona rural, e Amélio Estrela Dantas Cartaxo, zona urbana, todas custeada com recursos federais.

10) Também, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB a respeito das carências de quitações de parcelas dos encargos previdenciários patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Urbe de Cajazeiras/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e respeitante ao ano de 2015.

R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC N.º 04079/16

11) Igualmente, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com supedâneo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *DÊ CIÊNCIA* ao Presidente do Instituto de Previdência e Assistência Social Municipal de Cajazeiras/PB – IPAM, Sr. João Vitor Mendes de Almeida, CPF n.º 084.176.574-01, acerca da falta de transferência de grande parte das obrigações previdenciárias devidas pelo empregador ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, atinente à competência de 2015.

12) Da mesma forma, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *EXPEÇA* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado, para adoção das providências cabíveis.

É a proposta.

Assinado 17 de Abril de 2023 às 10:06

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 14 de Abril de 2023 às 11:33

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR

Assinado 25 de Abril de 2023 às 09:00

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO