



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Emmanuel Felipe Lucena Messias e outra

Advogados: Dr. Carlos Roberto Batista Lacerda e outros

Interessados: Disraeli Abrantes Moreira e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS – CONTAS DE GESTÃO – PREFEITO E GERENTE DE FUNDO ESPECIAL – ORDENADORES DE DESPESAS – APRECIÇÃO DAS MATÉRIAS 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 – SUBSISTÊNCIAS DE MÁCULAS QUE NÃO COMPROMETEM TOTALMENTE O EQUILÍBRIO DAS CONTAS DE GESTÃO – REGULARIDADE COM RESSALVAS E MULTA. A constatação de incorreções moderadas de natureza administrativa, sem danos mensuráveis ao erário, enseja, além da aplicação de multa ao Alcaide e de outras deliberações, a regularidade com ressalvas das contas de gestão, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, com a restrição do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

ACÓRDÃO APL – TC – 00285/16

Vistos, relatados e discutidos os autos das *PRESTAÇÕES DE CONTAS DE GESTÃO DOS ORDENADORES DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE SANTA HELENA/PB, SR. EMMANUEL FELIPE LUCENA MESSIAS, E DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DA MENCIONADA COMUNA, SRA. KATYENNE MACIEL SOARES EVANGELISTA*, relativas ao exercício financeiro de 2013, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão plenária realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Arnóbio Alves Viana e o afastamento temporário também justificado do Conselheiro Marcos Antônio da Costa, 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 – LOTCE/PB), *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

3) Com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, CPF n.º 032.073.274-60, na importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalente a 44,53 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.

4) *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 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.

5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Administrador da Comuna, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, e a Gerente do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Katyenne Maciel Soares Evangelista, não repitam as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

6) Com amparo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* ao Presidente do Instituto de Previdência e Assistência Municipal de Santa Helena/PB, Sr. José Eder Gomes Parnaíba, sobre a falta de transferência de recursos do Município à entidade de seguridade local, atinentes à parte das obrigações previdenciárias devidas pelo empregador do pessoal vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à competência de 2013.

7) Do mesmo modo, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *cabeça*, da *Lex legum*, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB acerca da carência de pagamento de parcelas dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Comuna de Santa Helena/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2013.

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, 08 de junho de 2016

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima

Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

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 04629/14

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de GOVERNO e de GESTÃO do MANDATÁRIO e ORDENADOR DE DESPESAS do Município de Santa Helena/PB, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, bem como das contas de GESTÃO da ORDENADORA DE DESPESAS do Fundo Municipal de Saúde da mencionada Comuna, Sra. Katyenne Maciel Soares Evangelista, relativas ao exercício financeiro de 2013, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 31 de março de 2014.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e inspeção *in loco* realizada na Urbe no período de 05 a 07 de maio de 2015, emitiram relatório inicial, fls. 228/433, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 641/2012, estimando a receita em R\$ 16.677.214,00, 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 abertos créditos adicionais suplementares e especiais nas importâncias de R\$ 5.422.699,65 e R\$ 612.920,00, respectivamente; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no ano ascendeu à soma de R\$ 13.098.416,12; d) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 13.233.449,36; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 4.293.625,74; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 3.080.699,13; 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\$ 1.431.465,61, ao passo que a cota-parte recebida do fundo, acrescida da complementação da União, totalizou R\$ 2.513.657,95; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 7.603.245,94; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 11.033.149,91.

Ato contínuo, 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\$ 170.202,45, correspondendo a 1,29% da despesa orçamentária total; e b) os subsídios pagos no ano ao Prefeito, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, e ao vice, Sr. João Cleber Ferreira Lima, somaram R\$ 144.000,00 e R\$ 72.000,00, respectivamente, e estavam de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 630/2012, 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\$ 1.806.501,47, representando 71,87% do quinhão recebido no exercício; b) a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE atingiu o valor de R\$ 1.903.201,52 ou 25,03% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 1.167.047,33 ou 15,91% 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

de R\$ 6.011.277,73 ou 54,48% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 5.669.083,02 ou 51,38% da RCL.

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 com as publicações confirmadas, exceto o RREO do último bimestre; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados à Corte, com a comprovação da divulgação apenas da peça relativa ao primeiro semestre.

Ao final de seu relatório, a unidade técnica apresentou, de forma individualizada e resumida, as máculas de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, e da gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Katyenne Maciel Soares Evangelista. Para o primeiro, enumerou as seguintes eivas: a) ocorrência de déficit orçamentário no montante de R\$ 399.741,77; b) disponibilidades financeiras não comprovadas no total de R\$ 199.741,62; c) saída não justificada de recursos no valor de R\$ 7.983,15; d) falta de implementação de certames licitatórios na soma de R\$ 871.991,57; e) não aplicação do piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública; f) ausência de encaminhamento da programação anual ao conselho municipal de saúde; g) não provimento de cargos de natureza permanente mediante concurso público; h) falta de transparência nas contas públicas; i) não demonstração das publicações do RREO do 6º bimestre e do RGF do 2º semestre; j) inexistência de contrato e/ou termo de ajuste de obrigações; k) repasse de recursos ao Poder Legislativo em valor inferior ao fixado no orçamento; l) não empenhamento de contribuições previdenciárias do empregador devidas aos institutos de seguridade nacional e local, nas importâncias respectivas de R\$ 60.202,32 e R\$ 136.772,67; m) inexistência de controle de gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas; n) realização de despesas com festividades consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público na ordem de R\$ 239.400,00; o) gastos não confirmados com publicidade no montante de R\$ 61.200,00; p) descumprimento de resolução do Tribunal para divulgação da execução dos contratos de publicidade; q) deficiente domínio de bens permanentes; r) carência de providências para a constituição e arrecadação de créditos tributários; s) não instituição do sistema de controle interno; t) ausência de domínio do almoxarifado; u) falta de demonstração de atendimento dos requisitos exigidos para contratação de veículos para transporte escolar; v) carência de comprovação de lançamento de saldo bancário na soma de R\$ 241.388,97; e x) não atendimento da política nacional de resíduos sólidos. Já para a segunda, evidenciou as irregularidades descritas a seguir: a) desequilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias no valor de R\$ 138.737,46; b) saída não justificada de recursos no valor de R\$ 3.868,95; c) não empenhamento de obrigações patronais previdenciárias devidas às autarquias de seguridade nacional e local, nas quantias de R\$ 43.105,91 e R\$ 95.631,55, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

Processadas as intimações do Prefeito da Comuna de Santa Helena/PB, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, e do responsável pela contabilidade da referida Urbe, Dr. Disraeli Abrantes Moreira, e efetivadas as citações da gestora do Fundo Municipal de Saúde da mencionada Urbe, Sra. Katyenne Maciel Soares Evangelista, dos empresários WANDERSON GONÇALVES ARRUDA – ME (G.A. PRODUÇÕES EVENTOS E SERVIÇOS) e ANTÔNIO WILSON JUNIOR RAMALHO LACERDA – ME (W5 MIDIA), e da empresa IMPEL TRADE SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. – ME, através de seu representante legal, Sr. Gilderlan Silva Santos, fls. 439, 440, 443, 445, 447, 456, 1.699, 1.701, 1.709/1.710 e 1.714, apenas o Alcaide, após solicitação de prorrogação de prazo, fl. 449, deferida pelo relator, fls. 450/451, apresentou contestação, fls. 458/1.690.

Em sua peça, o Chefe do Executivo juntou documentos e alegou, em síntese, que: a) houve superávit orçamentário, pois, no cômputo do resultado da diferença entre receitas e despesas, não devem ser incluídas as obrigações patronais não contabilizadas; b) adotou providências para demonstrar que o valor de R\$ 199.741,62 foi transferido para uma conta de aplicação financeira da Urbe; c) impetrou ações judiciais no sentido de recuperar valores indevidamente debitados em favor da ENERGISA e da União de Assistência aos Servidores Públicos Previdência Privada – UASPREV; d) a quantia de R\$ 268,85, indevidamente paga ao credor Elair Brasileiro Filho, foi devolvida; e) implementou licitações para transporte escolar, estrutura de festividades e atrações musicais, aderiu à ata de registro de preços do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para aquisição de ônibus escolar, bem como realizou a contratação direta de bandas; f) é possível a utilização de inexigibilidade para serviços advocatícios; g) apenas treze servidores contratados não receberam o piso salarial nacional; h) o Conselho Municipal de Saúde recebeu a programação anual do exercício de 2013; i) diante da demanda existente, as contratações por tempo determinado foram realizadas para complementar o quadro de funcionários; j) em que pese as limitações na estrutura da administração municipal, a Comuna vem direcionando esforços no intuito de cumprir as leis da transparência e de acesso à informação; k) o RREO do 6º bimestre e o RGF do 2º semestre foram publicados no Diário Oficial do Município; l) o setor contábil não dispunha do montante atualizado da dívida previdenciária para fechamento dos demonstrativos; m) após ajuste na base de cálculo, o repasse de recursos ao Poder Legislativo obedeceu ao disposto no art. 29-A, § 2º, inc. I, da Carta Magna; n) a Urbe recolheu mais de 90% dos totais estimados das contribuições securitárias do empregador devidas ao regime geral e próprio de previdência; o) firmou parcelamentos de débitos junto aos institutos de seguridade nacional e local; p) as inexistências de controles de gastos com veículos e máquinas, de implantação de sistema de controle interno e de domínio do almoxarifado são falhas formais; q) os shows foram registrados na mídia local e em fotos constantes no arquivo da municipalidade; r) a contratação de bandas foi amparada em cartas de exclusividade dos empresários; s) a situação de emergência não comprometeu o controle das finanças públicas; t) o relatório das atividades evidencia as ações executadas com publicidade; u) a Urbe vem adotando novas medidas para administração dos bens móveis e imóveis; v) o setor de tributos planejou uma reformulação do Código Tributário do Município; x) todas as normas de segurança para o transporte escolar estão sendo cumpridas; y) os extratos bancários demonstram a origem dos recursos públicos; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

z) o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos foi instituído, mas a construção do aterro sanitário demanda a celebração de convênio com o Governo Federal.

Encaminhados os autos aos inspetores desta Corte, estes, após o exame da referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 1.718/1.766, onde consideraram elididas as eivas pertinentes ao repasse de recursos ao Poder Legislativo e à ausência de comprovação documental de registro de saldo bancário na soma de R\$ 241.388,97. Em seguida, destacaram que o RREO do 6º bimestre e o RGF do 2º semestre, apesar de suas publicações em periódico oficial, não foram divulgados em meio eletrônico. Logo depois, opinaram pela redução do montante não lícito de R\$ 871.991,57 para R\$ 631.491,57 e pela diminuição do valor do débito indevido em conta bancária de R\$ 7.983,15 para R\$ 3.600,00, sendo esta última quantia de responsabilidade dos dois ordenadores de despesas. Por fim, mantiveram *in totum* as demais pechas listadas no relatório inicial.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 1.768/1.784, onde pugnou, em suma, pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do MANDATÁRIO de Santa Helena/PB, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias; b) irregularidade das CONTAS DE GESTÃO do ORDENADOR DE DESPESAS, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias; c) declaração de atendimento parcial aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; d) aplicação de multa ao Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, nos termos do artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais e legais; e) imputação de débito ao Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, em decorrência de disponibilidades financeiras e despesas não comprovadas, correspondentes aos valores apurados pela unidade técnica; f) julgamento irregular das CONTAS DE GESTÃO da ORDENADORA DE DESPESAS do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sra. Katyenne Maciel Soares Evangelista; g) aplicação de multa a Sra. Katyenne Maciel Soares Evangelista, também com espeque no artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB; h) imputação de débito solidário ao Alcaide e à administradora do FMS, por saídas de recursos financeiros não comprovadas no valor de R\$ 3.600,00; i) envio de recomendações à administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas, bem como à gestão do fundo para que também não incida novamente nas eivas detectadas; e j) remessa de representação ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas legais pertinentes, diante dos indícios de atos de improbidade administrativa e ilícitos penais.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fl. 1.785, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 20 de maio de 2016 e a certidão de fl. 1.786.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

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, pelo Tribunal 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, 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.

Ademais, impende comentar que as contas apresentadas pela Administradora do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Santa Helena/PB, Sra. Katyenne Maciel Soares Evangelista, referentes ao exercício financeiro de 2013, da mesma forma, estão anexadas ao presente caderno processual para análise conjunta dos atos de gestão da ORDENADORA DE DESPESAS do FMS. Esta união foi efetivada para facilitar o exame global das contas municipais, pois os fundos especiais são modos de descentralização de recursos públicos, cujos valores devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades previstas nas leis que os instituíram.

Trata-se, conseqüentemente, de maneira de gestão com característica nitidamente financeira, tendo em vista que, para sua existência, mister se faz a abertura de uma conta específica. Neste sentido, dignos de referência são os ensinamentos dos eminentes professores J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, *in* A Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 133, *verbum pro verbo*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

(...) fundo especial não é entidade jurídica, órgão ou unidade orçamentária, ou ainda uma conta mantida na Contabilidade, mas tão-somente um tipo de gestão financeira de recurso ou conjunto de recursos vinculados ou alocados a uma área de responsabilidade para cumprimento de objetivos específicos, mediante a execução de programas com eles relacionados.

Portanto, pode-se concluir que os fundos são criados, basicamente, para fortalecer a musculatura econômica de determinados órgãos ou entidades, visando à consecução de objetivos previamente definidos. Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação dos festejados doutrinadores Flávio da Cruz (Coordenador), Adauto Viccari Junior, José Osvaldo Glock, Nélcio Herzmann e Rui Rogério Naschenweng Barbosa, *in* Comentários à Lei 4.320, 3 ed, São Paulo: Atlas, 2003, p. 286, *in verbis*:

(...) fundo é uma forma de gestão de recursos, que não se caracteriza como entidade jurídica, órgão, unidade orçamentária ou unidade contábil, mas como ente contábil, ou seja, um conjunto de contas especiais que identificam e demonstram as origens e a aplicação de recursos de determinado objetivo ou serviço.

In casu, no tocante à contabilização de disponibilidades financeiras sem comprovação, no total de R\$ 199.741,62, em dissonância com o entendimento dos técnicos desta Corte e do Ministério Público Especial, constata-se que a documentação encatada na defesa, fls. 526/528, atestam o envio, pelo Município de Santa Helena/PB, do Ofício n.º 85, de 28 de julho de 2015, à Agência da Caixa Econômica Federal – CEF de Cajazeiras/PB, solicitando à referida instituição bancária a demonstração do destino do mencionado valor, debitado da Conta Corrente n.º 647.151-7 no dia 20 de dezembro de 2013, bem como a resposta da CEF, através Ofício n.º 203, de 29 de julho de 2015, informando que o prazo para envio das informações seria de trinta dias.

Além disso, em que pese a sua apresentação extemporânea, os documentos enviados pela defesa em 07 de junho de 2016 (Documento TC n.º 30986/16) confirmam a transferência, em 20 de dezembro de 2013, do montante de R\$ 199.741,62, depositado na Conta Corrente n.º 647.151-7 da Agência da Caixa Econômica Federal – CEF de Cajazeiras/PB, para Conta Poupança Vinculada n.º 32.197-4 e, seguidamente, em 28 de janeiro de 2014, o seu retorno com valores corrigidos, R\$ 200.740,33, para a citada conta corrente (Conta n.º 647.151-7). Desta forma, as peças disponibilizadas pelo Alcaide devem, excepcionalmente, ser acolhidas e anexadas ao feito, com o consequente saneamento da mácula.

Quanto aos recursos debitados da conta corrente pertencente ao Fundo Municipal de Saúde de Santa Helena/PB (Conta n.º 19.224-4, Agência n.º 1449-4, Banco do Brasil S/A), sem possível autorização da Urbe e em favor da União de Assistência aos Servidores Públicos Previdência Privada – UASPREV, na soma de R\$ 3.600,00, verifica-se que os referidos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

valores foram segregados em 04 (quatro) parcelas iguais de R\$ 900,00 nos dias 31 de julho (duas parcelas) e 21 de novembro de 2013 (também duas parcelas). Todavia, novamente discordando do posicionamento dos analistas do Tribunal e do *Parquet* especializado, diante das providências adotadas pelo administrador da Comuna, quais sejam, envio de ofício ao banco, reclamando o estorno dos recursos, fl. 547, bem como interposição de ação judicial, pleiteando o bloqueio de qualquer importância em favor da UASPREV, a ilegalidade do débito e a restituição da soma em dobro, fls. 548/556, referida quantia não deve ser atribuída solidariamente ao Alcaide e à gestora do fundo.

Outra irregularidade destacada pelos peritos deste Areópago de Contas diz respeito aos dispêndios não demonstrados com serviços publicitários e radiofônicos, executados por intermédio do credor ANTÔNIO WILSON JUNIOR RAMALHO LACERDA – ME (W5 MÍDIA), na importância de R\$ 61.200,00, sendo o montante de R\$ 51.000,00 pago no ano de 2013 e o valor restante, R\$ 10.200,00, quitado no exercício subsequente. Consoante evidenciado pela unidade técnica, o referido empresário, com base no Pregão Presencial n.º 15/13, foi contratado para efetuar planejamento, criação, produção, distribuição, veiculação e controle nas áreas de publicidade do Município de Santa Helena/PB (Documento TC 31253/15, fls. 50/54).

Ao compulsar os autos, verifica-se o encarte de documentos comprobatórios (recibos, notas fiscais, contratos, relatórios e comprovantes de veiculação) na instrução inicial (Documento TC 31253/15, fls. 04/49) e na defesa, fls. 1.342/1.426, que demonstram os pagamentos efetuados pela W5 MÍDIA, na soma de R\$ 50.000,00, a emissoras de rádios, blogs e associação, quais sejam, DIFUSORA RÁDIO CAJAZEIRAS LTDA., R\$ 16.000,00, FRANCISCO ALVES CARDOSO (www.caldeiraodochico.com.br), R\$ 2.500,00, FRANCISCO JOCERLAN SAMPAIO DE AQUINO (portal *cancão notícias*), R\$ 3.000,00, RÁDIO OESTE DA PARAÍBA LTDA., R\$ 7.500,00, ASSOCIAÇÃO CAJAZEIRENZE DE IMPRESA – ACI, R\$ 15.000,00, e FRANCISCO XAVIER CIPRIANO DE OLIVEIRA, R\$ 6.000,00, todos tendo como tomador dos serviços a Comuna de Santa Helena/PB.

Assim, também indo de encontro à manifestação dos especialistas deste Sinédrio de Contas e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, verifica-se que os documentos e as justificativas apresentadas pelo interessado, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, contribuem para a presunção da efetiva realização das atividades de publicidade desempenhadas pelo empresário ANTÔNIO WILSON JUNIOR RAMALHO LACERDA – ME.

Por outro lado, diante da ausência de disponibilização em sítio eletrônico da rede mundial de computadores das informações sobre a execução contratual de serviços de publicidade prestados por intermédio do mencionado empresário, com os nomes dos fornecedores das serventias especializadas e veículos de comunicação, fica evidente o flagrante desrespeito ao preconizado na Resolução Normativa RN TC n.º 05/2013, editada com base no art. 3º da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

Ato contínuo, temos os déficits orçamentários na gestão do Prefeito, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, no montante de R\$ 399.741,77, e da Gerente do FMS, Sra. Katyenne Maciel Soares Evangelista, no valor correto de R\$ 131.887,21, que resultou da diferença entre as despesas orçamentárias, R\$ 2.655.719,66, e as receitas orçamentárias, R\$ 2.523.832,45, fl. 233. Essas situações deficitárias caracterizam o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/00), 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, *verbis*:

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 que diz respeito ao tema licitação, os inspetores deste Tribunal assinalaram que, ao final da instrução, o montante sem certame alcançou R\$ 631.491,57 (R\$ 353.591,57 + R\$ 239.400,00 + R\$ 38.500,00), fls. 1.728/1.731. Contudo, ao compulsar o feito, algumas reflexões devem ser feitas, senão vejamos. As despesas com a empresa IMPEL TRADE SOLUÇÕES COMERCIO E SERVIÇOS LTDA., R\$ 353.591,57, concernentes à contratação de locação de veículos para o transporte escolar, em que pese a permanência de algumas eivas, mais adiante comentada, foi licitada, Pregão Presencial n.º 11/13, homologado em 03 de abril de 2013, concorde informado pelos inspetores da Corte, fls. 260/261.

No que concerne aos gastos empenhados com a contratação de bandas musicais, no total de R\$ 239.400,00, tendo como intermediário o empresário WANDERSON GONÇALVES ARRUDA – ME, verifica-se que os mesmos foram considerados não licitados pela unidade técnica deste Sinédrio de Contas, diante da ausência de comprovação de exclusividade do representante dos artistas e bandas. Entrementes, do mesmo modo, conforme destacado no relatório inicial, fl. 256, houve a realização da Inexigibilidade n.º 005 e dos Pregões n.ºs 22 e 23, todos de 2013.

Já em relação à assessoria jurídica realizada pelo advogado, DR. JOHNSON GONÇALVES DANTAS DE ABRANTES, também considerados não licitados, R\$ 38.500,00, a defesa destacou a possibilidade de contratação mediante inexigibilidade. Entretanto, em que pese o posicionamento dos analistas desta Corte e a manifestação do defendente, guardo reservas tanto à implementação de licitação quanto à contratação direta de serviços de advocacia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

Primeiro, por vislumbrar a impossibilidade de utilização de certame licitatório, concorde entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *ipsis litteris*:

(...) 2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º) (STF – 1ª Turma – HC: 86198/PR, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Data de Julgamento: 17/04/2007, Data de Publicação: DJe 29/06/2007)

Segundo, diante da constatação de que estas despesas não se coadunam com a hipótese de inexigibilidade, tendo em vista não se tratar, no caso em comento, de atividades extraordinárias ou de serventias singulares do Executivo. Na realidade, o Alcaide, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, deveria ter realizado o devido concurso público para a admissão de funcionário da área técnica. Neste diapasão, 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 Carta Magna, *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 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, o insigne Procurador do Ministério Especial, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 02791/03, epilogou de forma bastante clara uma das facetas dessa espécie de procedimento adotado por grande parte dos gestores municipais, *ad literam*:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros “salários” mensais da Administração Pública, travestidos em “contratos por notória especialização”, em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional “liberal” às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (grifos nossos)

Ainda em relação ao assunto licitação, os técnicos deste Sinédrio de Contas destacaram algumas irregularidades no Pregão Presencial n.º 11/13, destinado à locação de veículos de passageiros para transporte de estudantes, fls. 260/261. Para tanto, evidenciaram, além da subcontratação do objeto contratado, a ausência de diversos documentos atinentes aos automóveis (certificado de registro e comprovação de inspeção semestral) e ao perfil dos condutores (carteira de habilitação na categoria exigida, aprovação em curso especializado, demonstração de não cometimento de infrações e certidão negativa de registro de distribuição criminal), indo de encontro ao insculpido no art. 78, inciso VI, da Lei Nacional n.º 8.666/93, bem como nos arts. 136, incisos I e II, 138, incisos II, IV e V, e 329 da Lei Nacional n.º 9.503/97, *ipsis litteris*.

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

Art. 136. Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, exigindo-se, para tanto:

I - registro como veículo de passageiros;

II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;

(...)

Art. 138. O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:

(...)

II - ser habilitado na categoria D;

IV - não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

V - ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.

(...)

Art. 329. Os condutores dos veículos de que tratam os arts. 135 e 136, para exercerem suas atividades, deverão apresentar, previamente, certidão negativa do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização.

Em relação às festividades realizadas pela Comuna, apesar da apresentação de registros fotográficos e declarações confirmando os eventos, fls. 1.322/1.332, os especialistas deste Tribunal destacaram que a Urbe, durante situação de emergência enfrentada em virtude da estiagem na região, contratou diversas atrações musicais através do empresário WANDERSON GONÇALVES ARRUDA – ME. Demais, observaram a inexistência de comprovação de representação exclusiva dos artistas e bandas musicais na Inexigibilidade n.º 05 e nos Pregões n.ºs 22 e 23, bem como a não indicação das atrações contratadas neste último procedimento licitatório. E, ao final, entenderam que as despesas, cujos pagamentos totalizaram R\$ 175.500,00 no ano em análise, eram lesivas ao patrimônio público. Contudo, referida quantia não deve ser imputada ao Prefeito, cabendo, por oportuno, a aplicação de multa e o envio de recomendações.

Especificamente acerca da contratação do referido empresário para intermediar a realização de shows de bandas musicais, cumpre observar que as CARTAS DE EXCLUSIVIDADES encartadas ao presente feito pelo Chefe do Executivo de Santa Helena/PB, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, fls. 1.334/1.338, foram fornecidas por possíveis representantes das atrações que autorizaram a firma WANDERSON GONÇALVES ARRUDA – ME a representá-las em determinado dia e localidade, indo, portanto, de encontro ao disciplinado no art. 25, inciso III, da Lei Nacional nº. 8.666/93, *verbatim*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - (...)

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. (destaques ausentes do texto original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

Neste diapasão, reportamo-nos aos ensinamentos do eminente doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, que, em sua obra intitulada *Contratação Direta sem Licitação*, 5ª ed., 3ª tiragem, Brasília Jurídica, 2004, p. 617/618, assim se manifesta, *verbis*:

(...) a contratação ou é feita diretamente com o artista ou com o seu empresário exclusivo, como tal entendendo-se o profissional ou agência que intermédia, com caráter de exclusividade, o trabalho de determinado artista. (...) não há nenhuma exigência sobre o meio de demonstrar a exclusividade, sendo aceita normalmente a declaração feita pelo próprio artista de que determinada pessoa é seu agente exclusivo, ou a exibição do contrato mantido entre o artista e o agente, que contenha essa cláusula. (grifamos)

O Tribunal de Contas da União – TCU, em relação a estas representações pontuais para um único dia e local, assim se pronunciou, consoante deliberação transcrita a seguir, *verbo ad verbum*:

Quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes: deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes a apresentação dos artistas e que é restrita a localidade do evento. (TCU, Acórdão 96/2008, Plenário, Rel. Benjamin Zymler, Data da sessão em 30/01/2008) (grifos ausentes do texto original)

Igualmente inserida no elenco de máculas apontadas na instrução do feito encontra-se a não aplicação do piso salarial nacional para todos os profissionais da educação escolar pública no exercício, fls. 1.731/1.732. Concorde disposto na Lei Nacional n.º 11.738, de 16 de julho de 2008, o mencionado piso corresponde ao valor mínimo que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar ao fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público, podendo ser proporcional à jornada de trabalho. Assim, cabem recomendações ao Prefeito da Urbe no sentido de adequar o plano de carreira do magistério público municipal ao piso salarial nacional.

Em seguida, concorde manifestação dos analistas deste Pretório de Contas, fls. 1.733/1.734, não ficou demonstrado que a programação de saúde concernente ao exercício de 2013 (Documento TC n.º 30232/15), aprovada pelo Conselho Municipal de Saúde em 30 de agosto de 2013, através da Resolução n.º 002, fl. 1.059, foi encaminhada ao órgão colegiado no exercício de 2012, conforme disposição expressa do art. 36, § 2º, da Lei Complementar Nacional n.º 141/2012, *verbum pro verbo*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

Art. 36 (omissis)

(...)

§ 2º Os entes da Federação deverão encaminhar a programação anual do Plano de Saúde ao respectivo Conselho de Saúde, para aprovação antes da data de encaminhamento da lei de diretrizes orçamentárias do exercício correspondente, à qual será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

Outro ponto criticado pelos peritos deste Sinédrio de Contas corresponde à admissão de 45 (quarenta e cinco) contratados por excepcional interesse público e de 77 (setenta e sete) prestadores de serviços para exercerem atribuições inerentes a cargos de natureza efetiva, fl. 247. Neste sentido, cumpre assinalar que mencionada prática configura burla ao instituto do concurso público, concorde disciplinado no já mencionado art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

No que concerne à ausência de transparência das contas públicas, fl. 248, a mácula, na realidade, trata da insuficiente disponibilização de informações no sítio eletrônico oficial da Comuna, haja vista que, em acessos realizados em 30 de abril e 19 de maio de 2015 pelos especialistas deste Tribunal, ficou constatado que, as receitas e despesas orçamentárias e extra-orçamentárias, concernentes ao exercício de 2013, estavam apenas disponibilizadas em relação ao período de JANEIRO a JUNHO, limitando, desta forma, a limpidez das contas públicas de Santa Helena/PB. Cumpre informar que as contas *sub examine* são atinentes ao ano de 2013 e que os Processos TC n.ºs 11472/14 e 06356/15 avaliam, através de inspeções especiais, as formas de transparências das gestões dos exercícios de 2014 e 2015.

Seguidamente, os técnicos deste Tribunal de Contas evidenciaram a falta de exibição em meio eletrônico do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO do 6º bimestre e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do 2º semestre, fl. 1.738, situações que denotam flagrante violação ao preceito estabelecido no artigo 48 da já referida Lei Complementar Nacional n.º 101/00, senão vejamos:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas destes documentos. (destaques ausentes do texto original)

Em referência aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de Santa Helena/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2013, cumpre assinalar que, concorde cálculo efetuado pelo analistas da Corte, fls. 252/253, a folha de pagamento do pessoal, com a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

inclusão das despesas com recursos do Fundo Municipal de Saúde, ascendeu ao patamar de R\$ 1.486.360,21 e que, consoante registros do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, foram contabilizadas obrigações patronais da competência de 2013 no montante de R\$ 251.933,32, ficando aquém do montante devido à autarquia federal, R\$ 312.135,64, que corresponde a 21% da remuneração paga, percentual este que leva em consideração o Fator Acidentário de Prevenção – FAP do Poder Executivo de Santa Helena/PB e o disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Carta Magna, 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, *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:

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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

a) (*omissis*)

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; (grifos inexistentes no original)

Assim, deixaram de ser escrituradas e pagas despesas com contribuições previdenciárias patronais em favor do INSS na quantia de R\$ 60.202,32 (R\$ 312.135,64 – R\$ 251.933,32), sendo R\$ 43.105,91 a ser quitada com recursos do fundo, fls. 253/254. De todo modo, é importante esclarecer que, na realidade, o cálculo do valor exato da dívida deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral da Previdência Social – RGPS.

Da mesma forma, encontra-se inserida no grupo das máculas constatadas na instrução processual, fl. 253, a carência de transferências de contribuições do empregador devidas pelo Poder Executivo, inclusive com recursos do FMS, ao instituto de previdência local, no importe de R\$ 136.772,67, sendo a quantia de R\$ 95.631,55 a ser repassada com valores do fundo. Tal fato deve ser comunicado ao atual Presidente do Instituto de Previdência e Assistência Municipal de Santa Helena/PB, Sr. José Eder Gomes Parnaíba, com vistas à adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis.

No que concerne à escrituração contábil, os analistas desta Corte, além de terem ressaltado a carência de contabilização de parte das despesas orçamentárias com contribuições previdenciárias, parte empregador, conforme acima mencionado, evidenciaram que os saldos de dívidas securitárias devidas aos institutos de seguridade nacional e local não estavam respaldados em termos de confissões de dívida, fls. 250 e 1.739/1.740.

Isso significa que o setor de contabilidade não registrou as informações contábeis na forma prevista, não somente nos arts. 83 a 106 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 4.320/1964), como também elaborou os balanços sem observar todos os princípios fundamentais de contabilidade previstos nos arts. 2º e 3º da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade n.º 750, de 29 de dezembro de 1993, devidamente publicada no Diário Oficial da União – DOU de 31 de dezembro do mesmo ano, *verbatim*:

Art. 2º - Os Princípios Fundamentais de Contabilidade representam a essência das doutrinas e teorias relativas à Ciência da Contabilidade, consoante o entendimento predominante nos universos científico e profissional de nosso País. Concernem, pois, à Contabilidade no seu sentido mais amplo de ciência social, cujo objeto é o Patrimônio das Entidades.

Art. 3º - São Princípios Fundamentais de Contabilidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

- I) o da ENTIDADE;
- II) o da CONTINUIDADE;
- III) o da OPORTUNIDADE;
- IV) o do REGISTRO PELO VALOR ORIGINAL;
- V) o da ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA;
- VI) o da COMPETÊNCIA e
- VII) o da PRUDÊNCIA.

No campo dos mecanismos necessários à gestão pública municipal, os técnicos deste Sinédrio de Contas constataram a inexistência dos controles mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas a serviço do Poder Executivo de Santa Helena/PB, fls. 255/256, concorde determina o 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), *verbis*:

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)

Ainda no rol das imperfeições administrativas, a unidade técnica identificou o controle insatisfatório da arrecadação de receitas próprias, a ausência de domínio do almoxarifado e o deficiente controle dos bens pertencentes ao patrimônio da Comuna, fls. 258/260. Neste último caso, é imperioso assinalar que a inércia do Alcaide dificultou a regular fiscalização, além de demonstrar falta de zelo pela coisa pública. Na situação em epígrafe, diante da carência de um controle analítico, não foi possível identificar, com necessária clareza e segurança, os bens de propriedade do Município, os responsáveis pela sua guarda e sua correta escrituração na contabilidade, resultando no descumprimento ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, *ad litteram*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

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.

Ainda na ótica gerencial, os peritos assinalaram a carência de implantação de sistema de controle interno municipal, fl. 259, cuja existência no âmbito do Poder Executivo foi consignada, inicialmente, nos arts. 75 a 80, da Lei Nacional n.º 4.320/64. Em seguida, a previsão e manutenção desse domínio na seara municipal foi destacada nos arts. 31 e 74, incisos I a IV, da Carta Magna, bem como nos arts. 54, parágrafo único, e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, respectivamente, *ipsis litteris*:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

(...)

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Art. 54. (...)

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

(...)

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscaliza o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a: (grifos ausentes no texto original)

Nessas últimas irregularidades comentadas, quais sejam, falta de controles mensais dos gastos com veículos e máquinas, controle insatisfatório da arrecadação de receitas próprias, ausência de domínio do almoxarifado, deficiente controle dos bens pertencentes ao patrimônio da Comuna e não implantação de sistema de controle interno municipal, ficou patente que o Chefe do Executivo 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.

Acerca da manutenção de resíduos sólidos em local inadequado e sem qualquer tratamento, causando degradação ambiental, poluição e riscos à saúde pública, fls. 261/262, não obstante as informações apresentadas pela defesa, fls. 498/499, os inspetores do Tribunal frisaram que não foram implementadas providências para o tratamento do lixo. Assim, é preciso enviar recomendações ao Prefeito Municipal para que o mesmo adote as medidas necessárias e efetivas, com vistas à adequação do lixo municipal às normas estabelecidas na Lei Nacional n.º 12.305, de 02 de agosto de 2010, que instituiu a política nacional de resíduos sólidos e proíbe, expressamente, o lançamento de rejeitos a céu aberto em seu art. 47, inciso II, senão vejamos:

Art. 47. São proibidas as seguintes formas de destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos:

I – (...)

II – lançamento *in natura* a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração;

Feitas estas colocações, em que pese o fato das supracitadas eivas não interferirem diretamente nas CONTAS DE GOVERNO do Alcaide de Santa Helena/PB durante o exercício financeiro de 2013, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, por serem incorreções moderadas de natureza administrativa, comprometendo, todavia, parcialmente, as CONTAS DE GESTÃO da referida autoridade, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de 2.000,00 (dois mil reais), prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB, sendo o gestor enquadrado no seguinte inciso do referido artigo, *verbum pro verbo*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

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

I – (...)

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

Por fim, diante da constatação de apenas três falhas atribuídas à Administradora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Katyenne Maciel Soares Evangelista, não obstante a desnecessidade de aplicação de penalidade, verifica-se que as suas contas também devem ser julgadas regulares com ressalvas, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso I, da mencionada norma estadual, *ipsis litteris*:

Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;

De todo modo, caso surjam novos fatos ou provas que interfiram, de modo significativo, nas conclusões alcançadas, as deliberações podem ser revistas, conforme determinam o art. 138, parágrafo único, inciso VI, e art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB.

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

1) Com arrimo 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 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB), *EMITA PARECER FAVORÁVEL* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do MANDATÁRIO de Santa Helena/PB, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, relativas ao exercício financeiro de 2013, 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 LOTCE/PB, *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as CONTAS DE GESTÃO dos ORDENADORES DE DESPESAS do Município de Santa Helena/PB, Sr. Emmanuel Felipe



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04629/14

Lucena Messias, e do Fundo Municipal de Saúde da mencionada Urbe, Sra. Katyenne Maciel Soares Evangelista, concernentes ao exercício financeiro de 2013.

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

4) Com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, CPF n.º 032.073.274-60, na importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalente a 44,53 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.

5) *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 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) *ENVIE* recomendações no sentido de que o Administrador da Comuna, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, e a Gerente do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Katyenne Maciel Soares Evangelista, não repitam as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Com amparo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* ao Presidente do Instituto de Previdência e Assistência Municipal de Santa Helena/PB, Sr. José Eder Gomes Parnaíba, sobre a falta de transferência de recursos do Município à entidade de seguridade local, atinentes à parte das obrigações previdenciárias devidas pelo empregador do pessoal vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à competência de 2013.

8) Do mesmo modo, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB acerca da carência de pagamento de parcelas dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Comuna de Santa Helena/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2013.

É a proposta.

Em 8 de Junho de 2016



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima

PRESIDENTE



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 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