



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Origem: Prefeitura Municipal de Esperança

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2018

Responsável: Nobson Pedro de Almeida (Prefeito)

Advogado: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1663)

Contadora: Rivanilda Maria Rodrigues Câmara Galdino (CRC/PB 8118/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Esperança. Exercício de 2018. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I, para julgar a prestação de contas de gestão administrativa de recursos públicos. Déficit orçamentário e financeiro. Descumprimento de normas sobre gestão de pessoal, obrigações previdenciárias e empenhamento de despesas. Denúncia procedente. Comunicação. Atendimento parcial da LRF. Regularidade com ressalvas das contas. Multa. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC 00396/20**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da **prestação de contas** anual do Senhor NOBSON PEDRO DE ALMEIDA, na qualidade de Prefeito do Município de **Esperança**, relativa ao exercício de **2018**.
2. Durante o exercício de 2018 foi realizado o acompanhamento da gestão (Processo TC 00155/18), com diversos achados de auditoria, a feitura de **07 relatórios de acompanhamento** (entre iniciais, incluindo sobre balancetes e instrumentos orçamentários) e a emissão de **06 alertas**.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2018, houve a consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **Relatório Prévio de PCA** às fls. 1119/1306, da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Rafael Moraes de Lima, subscrito pela Chefe de Divisão, ACP Roseana Bandeira de Noronha Teixeira, com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento.
4. Assim, foi aberto prazo para apresentação de **defesa** sobre as ocorrências consignadas no indigitado relatório, juntamente com o envio da Prestação de Contas Anuais de 2018 (fl. 1307).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

5. Com a apresentação dessa PCA (fls. 1316/1759), da defesa sobre o relatório prévio da Auditoria, com os respectivos documentos, (fls. 1760/2494), e documentação complementar (fls. 2750/2982), foi elaborado o **Relatório PCA – Análise Defesa** de (fls. 2984/3187), da lavra do mesmo ACP, mas agora subscrito pelo Chefe de Departamento ACP Plácido Cesar Paiva Martins Junior.
6. Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 6.1. Apresentação da prestação de contas no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN – TC 03/2010;
 - 6.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2018) o Município possui 33.266 **habitantes**, sendo 23.141 habitantes da zona urbana e 10.125 habitantes da zona rural;
 - 6.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 306/2017) estimou a receita em R\$79.451.535,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$39.725.767,50, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA. As Leis Municipais 311/2018 e 323/2018 autorizaram a abertura de créditos adicionais especiais, no valor total de R\$501.741,69;
 - 6.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R\$25.280.104,00 e créditos adicionais especiais de R\$501.741,69, sendo utilizados R\$16.231.479,95. Não houve indicação de utilização de créditos adicionais sem lei ou fonte de recurso;
 - 6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$73.953.350,74, sendo R\$70.953.447,42 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$5.816.026,52 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB e a duplicidade no registro de R\$8.975.447,37 decorrente de aportes para cobrir déficit do RPPS, e R\$2.999.903,32 em receitas de **capital**;
 - 6.6. A **despesa executada**, com os ajustes da falta de contabilização de despesas com décimo terceiro salário e terço constitucional de férias dos servidores comissionados e contratados por excepcional interesse público, bem como de contribuições previdenciárias não empenhadas, totalizou R\$75.461.509,97, sendo R\$2.151.484,23 do Poder Legislativo e R\$10.810.906,28 da Administração Indireta (RPPS). Quanto às categorias econômicas foram executados R\$71.642.230,41 em despesas **correntes** (R\$2.102.587,88 do Poder Legislativo e R\$10.809.003,17 do RPPS), e R\$3.819.279,56 em despesas de **capital** (R\$48.896,35 do Poder Legislativo e R\$1.903,11 do RPPS);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

- 6.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 1,82% (R\$1.508.159,23) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$9.624.504,36, do qual R\$427.613,06 pertencem ao RPPS, distribuído entre caixa (R\$23,18) e bancos (R\$9.624.481,18) nas proporções de 0,00% e 100%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **déficit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$5.678.426,74;
- 6.8. Foram realizados 138 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$26.563.789,45 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, havendo indicação de despesas sem licitação de R\$139.492,66;
- 6.9. Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$2.680.376,95, correspondendo a 3,55% da despesa orçamentária do Poder Executivo. A auditoria visitou as obras de reformas das Unidades Básicas de Saúde dos bairros Portal, Belo Jardim e São Francisco, não constando irregularidades nas despesas realizadas;
- 6.10. Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R\$192.000,00, já os da Vice-Prefeita foram de R\$97.866,67, sendo indicado excesso para ambos;
- 6.11. **DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 6.11.1. **FUNDEB:** aplicação do montante de R\$13.270.311,28, correspondendo a **71,04%** dos recursos do FUNDEB (R\$18.679.530,63) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$541.498,76 (2,9% da receita do fundo), atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;
- 6.11.2. **Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$8.526.152,30 correspondendo a **24,31%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$35.075.296,87;
- 6.11.3. **Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$5.668.456,35, correspondendo a **17,07%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$33.200.033,74);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

- 6.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$32.716.763,85, correspondendo a **47,5%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$68.881.628,11;
- 6.11.5. Pessoal (Ente):** gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$1.502.535,92, e da diferença positiva com inativos e as receitas de contribuições, no valor de R\$2.816.276,57, totalizou R\$37.035.576,34, correspondendo a **53,77%** da RCL;
- 6.11.6.** Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para **68,22%** e o do Executivo para **61,44%**;
- 6.12.** Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de **1.857** servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez	AH%
Benefício previdenciário temporário	1	0,07	1	0,06	1	0,05	1	0,05		0,00
Comissionado	78	5,34	123	6,84	130	6,88	132	7,11		69,23
Contratação por excepcional interesse público	256	17,53	559	31,09	548	28,99	505	27,19		97,27
Efetivo	772	52,88	756	42,05	843	44,60	843	45,40		9,20
Eletivo	7	0,48	8	0,44	7	0,37	7	0,38		0,00
Inativos / Pensionistas	346	23,70	351	19,52	361	19,10	369	19,87		6,65
TOTAL	1460	100,00	1798	100,00	1890	100,00	1857	100,00		27,19

Fonte: Quadro Movimentação de Servidores – SAGRES-Pessoal

Legenda: AV - Análise vertical, AH - Análise horizontal

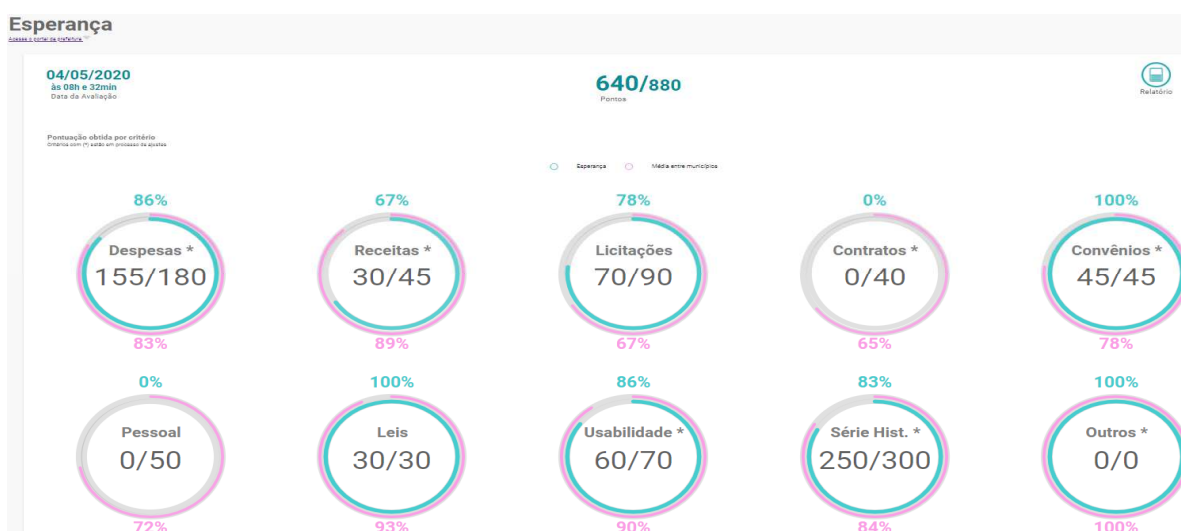
- 6.13.** Os **relatórios resumidos** da execução orçamentária (REO) e de **gestão fiscal** (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

6.14. Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11, o exame do cumprimento das exigências relativas à Transparência da Gestão Fiscal e ao Acesso à Informação foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, conforme Resolução Normativa RN - TC 02/2017, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta. Segundo o aplicativo Turmalina, disponível na página www.tce.pb.gov.br e no aplicativo de celular NOSSO TCEPB, o Município vem atingindo 640 dos 880 pontos possíveis:



6.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$11.703.884,88**, representando **16,99%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 2,05% e 97,95%, entre dívida fluante e dívida fundada, respectivamente, com a seguinte composição e principais credores:

Os principais componentes da dívida fundada são:

Especificação	Valor informado (R\$)	Valor Constatado (R\$)
Precatórios	8.120.456,72	8.120.456,72
Previdência (RGPS)	79.965,81	0,00
Previdência (RPPS)	2.820.399,70	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	0,00	62.699,15
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	0,00	0,00
PASEP E TRIBUTOS	477.428,69	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	11.464.165,89	16,64	82.657.953,73	120,00
Concessões de Garantias	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito (exceto ARO)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações ARO*	0,00	0,00	0,00	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

- 6.16.** Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$2.215.273,83, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 85,2% do valor fixado no orçamento (R\$2.600.000,00);
- 6.17.** Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:
- 6.17.1.** Ao **Regime Próprio de Previdência Social**, administrado pelo **Fundo de Previdência Social dos Servidores do Município de Esperança - FUNPREVE**, os recolhimentos patronais totalizaram R\$5.964.198,81, acima do valor estimado de R\$5.532.210,77, mesmo aplicando-se a alíquota de 33%;
- 6.17.2.** Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social**, administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R\$1.833.616,98, estando R\$1.695.682,16 abaixo da estimativa de R\$3.529.299,14;
- 6.18.** As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** e demais fundos do Município estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;
- 6.19.** Houve registro, nos dados gerais do processo, de **denúncias** neste Tribunal:
- 6.19.1. Processo TC 03758/18:** a empresa JAMPRESS SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES EIRELE – ME, através de sua Sócia Gerente, Senhora SAIONARA APARECIDA DE OLIVEIRA, apresentou denúncia sobre irregularidades no Pregão Presencial 007/2018, que objetivou a contratação de empresa licenciada para coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares, incluindo varrição, do Município de Esperança e todo seu distrito. A Auditoria identificou irregularidades no procedimento de contratação. Processo anexado a este processo;
- 6.19.2. Documento TC 40499/18:** o Senhor REGINALDO LIMA apresentou denúncia sobre falta de acessibilidade à Licitação 027/2018. Documento arquivado por falta de subscrição da denúncia, conforme orientação da Ouvidoria.
- 6.20.** Foi realizada **diligência** no Município entre 16 e 18/10/2018.
- 7.** Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades no Relatório Prévio de PCA, cuja defesa foi examinada quando da análise da PCA, indicou novas irregularidades e relacionou sugestões.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

8. Em face das novas irregularidades, o Prefeito foi intimado e apresentou defesa às fls. 3198/3594, a qual recebeu análise pela Auditoria às fls. 3601/3605, cujo relatório foi subscrito pelo ACP Rafael Moraes de Lima, mais uma vez subscrito pelo Chefe de Departamento ACP Plácido Cesar Paiva Martins Junior.
9. Na sequência foi anexado o Processo TC 03758/18, sobre a denúncia já detalhada no tópico **6.19.1**, o que atraiu a necessidade de complemento de instrução, em cujo relatório (fls. 4064/4070) da lavra do mesmo ACP, mas agora subscrito pela Chefe de Divisão ACP Roseana Bandeira de Noronha Teixeira, a Auditoria concluiu pela irregularidade do procedimento de contratação dos serviços de limpeza urbana, bem como pela não comprovação da legalidade e legitimidade da despesa realizada no exercício de 2018, uma vez que não foram apresentadas as informações e documentos requeridos, no valor de R\$876.000,00.
10. Convidado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em cota da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, pugnou pela necessidade de notificação da Vice-Prefeita de Esperança, Senhora ROSIMERE BRONZEADO VIEIRA, ante o excesso remuneratório levantado (fls. 4073/4076).
11. Notificação e defesa apresentada pela Vice-Prefeita às fls. 4083/4089, seguida de comunicação endereçada pelo Prefeito sobre o lançamento de novo edital (Tomada de Preços 001/2020) para a contratação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos do Município (fls. 4096/4151).
12. Em última análise, a Auditoria, através do ACP Rafael Alexandrino Spindola de Souza, sob a chancela da ACP Maria Carolina Cabral da Costa (Chefe de Divisão), elaborou relatório entendendo sanado o apontamento de excesso de remuneração pela Vice-Prefeita, em razão da mesma haver substituído o Prefeito em determinado período por motivo de férias.
13. Em resumo, as irregularidades remanescentes apontadas pela Auditoria foram:
 - 13.1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$1.508.159,23;
 - 13.2. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$5.678.426,74;
 - 13.3. Descumprimento de norma legal na aquisição de medicamentos e insumos farmacêuticos;
 - 13.4. Pagamento de subsídios ao Prefeito em desacordo com as determinações constitucional e legal, com excesso de R\$4.129,02;
 - 13.5. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

- 13.6. Despesa de pessoal não empenhada, no valor de R\$1.121.500,04;
 - 13.7. Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público;
 - 13.8. Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$39.866,08;
 - 13.9. Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador ao INSS, no montante de R\$1.533.469,78;
 - 13.10. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (INSS), no montante de R\$1.695.682,16;
 - 13.11. Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$11.755,56;
 - 13.12. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos;
 - 13.13. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$139.492,66;
 - 13.14. Omissão de valores das dívidas flutuante e fundada;
 - 13.15. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento, no montante de R\$89.338,15;
 - 13.16. Irregularidades no Pregão Presencial 007/2018 (itens às fls. 4064/4065), que objetivou a contratação de empresa licenciada para coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares, incluindo varrição, do Município de Esperança e todo seu distrito, bem como não comprovação da legalidade e legitimidade da despesa realizada no exercício de 2018, uma vez que não foram apresentadas as informações e documentos requeridos, no valor de R\$876.000,00.
14. A Auditoria ainda sugeriu à gestão municipal:
- 14.1. Observar as normas do SUS quando da aquisição de medicamentos;
 - 14.2. Realizar controle das despesas com aquisição de combustíveis;
 - 14.3. Realizar registro individualizado dos rendimentos financeiros do FUNDEB;
 - 14.4. Obedecer ao disposto no Parecer Normativo PN – TC 16/2017;
 - 14.5. Aperfeiçoar o controle sobre as despesas com prestação de serviços de fornecimento de água através de caminhões pipa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

15. O Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 4158/4175), opinou pela:

a) EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das **contas de governo** e a **IRREGULARIDADE** das **contas anuais de gestão do Chefe do Poder Executivo** do Município de **Esperança**, Sr. **Nobson Pedro de Almeida**, relativas ao exercício de **2018**, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52, e **ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições da LRF, nos precisos termos dos relatórios técnico;

b) PROCEDÊNCIA da Denúncia realizada por Jampress Serviços e Construções Eireli – ME (Processo TC 03758/18 anexado aos presentes), com imputação dos valores ao gestor responsável pela contratação dos serviços de varrição dos logradouros da sede e distritos do Município de Esperança;

c) IRREGULARIDADE do Pregão Presencial 007/2018, materializado pelo Município de Esperança com vistas à contratação de empresa para coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólido domiciliares, incluindo varrição, na sede da edilidade e nos seus distritos;

d) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao nominado Prefeito por despesas não comprovadas na execução do Contrato nº 033/2018 e pela diferença encontrada entre repasses do duodécimo e extratos bancários; por recebimento de subsídios acima do previsto em lei; pelo pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias; pelo pagamento de despesas superfaturadas;

c) COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL prevista no inc. II do art. 56 e no art. 55 da LOTC/PB ao Gestor suso mencionado, dado o conjunto de irregularidades, falhas e omissões de dever;

d) REPRESENTAÇÃO à Secretaria da Receita Federal do Brasil e ao Ministério Público Federal, em função do não recolhimento das contribuições previdenciárias de titularidade da União;

e) REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Estadual, inclusive ao Grupo de Atuação Especial Contra o Crime Organizado (GAECO/PB), acerca dos indícios de prática de atos de improbidade administrativa e de ilícitos penais por parte do Chefe do Poder Executivo Municipal, bem como para adoção de outras medidas que entender cabíveis, à vista e suas competências.

f) RECOMENDAÇÃO à atual Administração Municipal de Esperança no sentido de não repetir as eivas, falhas, irregularidades e omissões aqui comentadas, e de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie (Administração e Gestão Pública).

16. Retrospectivamente, o referido Gestor obteve os seguintes resultados em exercício anterior, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

Exercício 2017: Processo TC 06246/18. Parecer PPL – TC 00319/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00919/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa** de R\$3.000,00, **recomendações e representação**).

17. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

VOTO DO RELATOR

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque, desde já, o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos.” (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de governo, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que dissecou todo o conteúdo dos incisos **I e II**, do art. 71, da *Lex Mater*:

*“No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e **emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo**, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que **Governador, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc. atuam como administradores de bens ou valores públicos**. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art. 71, § 3º)”. (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/Pb 10/12/1999).*

No mesmo sentido, também já se pronunciou o **Superior Tribunal de Justiça**:

*“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das **contas globais** prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. **As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, DF e Municípios)**. Revelam o cumprir do orçamento, dos **planos de governo, dos programas governamentais**, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

*que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). As **segundas** – contas de **administradores e gestores públicos**, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de **débito e multa** (art. 71, II e § 3º da CF/88). **Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido**". (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).*

No caso da presente prestação de contas, depreende-se que a autoridade ao exercitar “*a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas*”.

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.

Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$1.508.159,23. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$5.678.426,74.

A Unidade Técnica (fl. 1124), após promover ajustes na despesa no montante de R\$2.654.969,82, apontou a ocorrência de **déficit orçamentário** na ordem de R\$1.508.159,23, correspondendo a 1,82% da receita orçamentária arrecadada.

Em sua defesa (fls. 1760/1762), o Gestor alegou que estabeleceu, por meio do Decreto Municipal 1874/18, contingenciamento de despesas, no âmbito da administração, objetivando o equilíbrio orçamentário e financeiro. Alegou, ainda, que o Município se encontrava em situação de emergência em virtude da seca e que a receita arrecadada na Administração Direta totalizou R\$71.319.673,94, assim como os gastos do executivo somaram R\$69.830.654,08.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

A Unidade Técnica não acatou os argumentos sob o seguinte fundamento (fl. 2989):

“Embora o Prefeito Municipal tenha decretado medidas de contingenciamento, percebe-se que as mesmas não foram suficientes para impedir o déficit da execução orçamentária. Saliente-se que os valores apresentados pela defesa não incluem os dispêndios do Poder Legislativo, bem como os acréscimos realizados pela auditoria, referentes a despesas não empenhadas com terço de férias, décimo terceiro e obrigações patronais, conforme explanado nos itens específicos.”

O Ministério Público concordou com a Unidade Técnica (fls. 4160/4162).

A Lei de Responsabilidade Fiscal elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar de responsável a gestão fiscal. Dentre as positavações do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Veja-se:

Art. 1º (...).

§ 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.

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim leciona o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, Ministro do Supremo Tribunal Federal:

“É certo que o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, representou um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Mais que isso, ao enfatizar a necessidade da accountability, atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a ideia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado.”¹

¹ MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficits Públicos para as Gerações Futuras. *Revista Diálogo Jurídico*. nº 14, jun/ago 2002, www.direitopublico.com.br.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, observa-se que, segundo dados da Unidade Técnica, no balanço orçamentário consolidado, a execução da receita totalizou R\$73.953.350,74, correspondendo a **93,08%** da receita prevista. Por sua vez, a execução da despesa, após ajustes realizados pela Unidade Técnica, totalizou R\$75.461.509,92 (considerando o Poder Legislativo), representando **94,98%** da despesa fixada. Assim, registrou-se um déficit na execução orçamentária no montante de **R\$1.508.159,23**, correspondendo a **1,82%** da receita arrecadada, percentual que não repercutiu no equilíbrio das finanças públicas. Ademais, além do Gestor indicar que tomou providências para redução das despesas por meio do Decreto Municipal 1874/18, consta, na Prestação de Contas do Exercício de 2017 (Processo TC 06246/18, fl. 3173), um déficit orçamentário de R\$3.423.200,27, o que demonstra que o Gestor buscou a redução do déficit orçamentário.

Em relação ao **déficit financeiro** no montante de R\$5.678.426,74, a Unidade Técnica indicou que realizou ajustes na ordem de R\$12.124.220,73 (fl. 2990):

“Foram realizados ajustes no quadro de Balanço Patrimonial Consolidado no total de R\$12.124.220,73 (doze milhões, cento e vinte e quatro mil, duzentos e vinte reais e setenta e três centavos). Refere-se a adequação dos valores àqueles lançados no Balanço Patrimonial encaminhado junto com esta PCA (fls. 1.704/1.710), resultando numa diferença de R\$9.469.250,91 (nove milhões, quatrocentos e sessenta e nove mil, duzentos e cinquenta reais e noventa e um centavos).”

Acrescentou, ainda, o montante de R\$2.654.969,82 decorrentes da não contabilização de despesas com décimo terceiro salário e terço constitucional de férias dos servidores comissionados e contratados por excepcional interesse público. Ao final apresentou o seguinte quadro (fl. 2991):

Balanço Patrimonial

Resultado Financeiro do Balanço Patrimonial Consolidado			
Ativo		Passivo	
Ativo Financeiro		Passivo Financeiro	
Disponibilidades	9.624.504,36	Restos a Pagar	R\$ 2.938.991,38
		2018	R\$ 2.763.291,51
Caixa	23,18	2017	R\$ 175.698,91
		2016	R\$ 0,96
Bancos / Correspondentes	9.624.481,18	2015	R\$ 0,00
		2014	R\$ 0,00
		Anos Anteriores	R\$0,00
Exatores	0,00	Serviços Dívida a Pagar	0,00
		Depósitos	239.718,99
Realizável	0,00	Débitos de Tesouraria	0,00
Ajustes	0,00	Ajustes	12.124.220,73
Déficit	5.678.426,74		
Total	15.302.931,10	Total	15.302.931,10

O superávit ou déficit financeiro para a abertura dos créditos adicionais está demonstrado neste resultado financeiro do Balanço Patrimonial Consolidado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

O Gestor não se pronunciou quanto ao déficit financeiro apurado no Balanço Patrimonial, pois na sucessiva defesa de fls. 3198/3212 reprisou a questão apenas do déficit orçamentário.

O Ministério Público concordou com a Unidade Técnica (fls. 4160/4162).

Quanto ao déficit financeiro apurado pela Unidade Técnica no montante de R\$5.678.426,74, correspondendo a 7,68% da receita arrecadada, consta, na análise efetuada pela Auditoria no processo de prestação de contas do exercício de 2019 (Processo TC 09955/20, fl. 6569), o registro de superávit financeiro apurado no exercício no montante de R\$5.454.747,04, o que demonstra que o Gestor adotou medidas para compensar o resultado anterior.

Nesse contexto, levando-se em consideração a frustração da receita total inicialmente prevista para o exercício, bem como a expedição de Decreto Municipal para contenção de despesas e os resultados alcançados no exercício seguinte, não houve distorção significativa do equilíbrio entre receita e despesa. Assim, **cabe apenas a expedição de recomendação** na busca do equilíbrio orçamentário e financeiro, rumo ao cumprimento integral da Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando o comprometimento das gestões futuras.

Descumprimento de norma legal na aquisição de medicamentos e insumos farmacêuticos.

A Auditoria (fls. 1129/1130) apontou como mácula eventual descumprimento de norma legal, em razão da existência de indícios de aquisição de medicamentos cujas validades estariam próximas de expirar.

A defesa ofertada (fls. 1763/1765) o indicou que, além dos controles realizados pela Prefeitura, também usa o sistema “HORUS” fornecido pelo Ministério da Saúde e que adotará providências para o aperfeiçoamento dos controles.

A Unidade Técnica permaneceu com seu entendimento, eis a análise, fls. 2997/2998:

“Quando da vistoria in loco por parte da auditoria foi possível constatar, de fato, zelo por parte dos funcionários do almoxarifado da farmácia básica da Prefeitura Municipal, onde são estocados os medicamentos e insumos farmacêuticos. No entanto, de acordo com o painel de medicamentos, ferramenta disponível no portal deste Tribunal de Contas, do total de compras realizadas pelo município de Esperança durante o exercício de 2018, 43,48% apresentaram alguma das inconsistências listadas no relatório prévio. Portanto, não se pode afirmar que se trata de valor insignificante e inexpressível, conforme alega a defesa.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Necessário, pois, a implementação de um melhor controle na aquisição e recebimento de medicamentos e insumos farmacêuticos, a fim de que sejam observadas as orientações do Ministério da Saúde. Mantido, pois, a irregularidade.”

Para o Ministério Público de Contas (fl. 4162):

“... considerando tratar-se de irregularidade apenas recentemente introduzida no corpo dos relatórios de Auditoria, este membro do MPC entende que o fato pode ser mitigado na presente análise. Cabe, contudo, aplicar ao gestor a multa do art. 56, II da LOTCE/PB, bem como recomendação para que o ente exija implementação de um melhor controle na aquisição e recebimento de medicamentos e insumos farmacêuticos, a fim de que sejam observadas as orientações do Ministério da Saúde”.

Averiguando o conteúdo do relatório técnico produzido, observa-se que a Auditoria constatou “in loco” (fl. 2997), que havia um bom controle dos medicamentos e insumos farmacêuticos por parte do Município. Entretanto, não colacionou maiores informações sobre o assunto, registrando apenas que existiriam indícios de aquisição de medicamentos cujas validades estariam próximas ao término do prazo previsto.

Em consulta aos painéis de acompanhamento da gestão, relacionados a medicamentos (disponível em: <https://sagres.tce.pb.gov.br/paineis-medicamentos/>), é possível verificar que, durante o exercício de 2018, o Município teve risco de aquisições de medicamentos vencidos. A rigor, em 2018, de acordo com os painéis disponíveis no site do Tribunal de Contas – Painel de Medicamentos, há informações relevantes, sobre preenchimento adequado dos lotes, proximidade ou ultrapassagem do vencimento, órgãos adquirentes, fornecedores que merecem maiores cuidados, senão vejamos:

Posição do jurisdicionado segundo o valor em risco - 2018

COPIAR BAIXAR

Q esperan

Posição	Jurisdicionado	Risco predominante	Total	Percentual
7	08.993.909/0005-23 - MUNICIPIO DE ESPERANCA - PME/SECRETARIA DE SAUDE/FMS	Vencimento	R\$ 512.632,11	1,57%
21	12.011.984/0001-95 - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE ESPERANCA	Vencimento	R\$ 208.157,85	0,64%
258	08.993.909/0001-08 - MUNICIPIO DE ESPERANCA - ESPERANCA GABINETE PREFEITO	Vencimento	R\$ 4.270,00	0,01%

Importa anotar que essas informações têm natureza de orientação gerencial para que o Gestor aprimore os sistemas de controle nas aquisições da espécie, podendo chegar à responsabilização caso se constate de forma empírica a prática de conduta danosa ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

No ponto, à mingua de maiores informações e documentos sobre a temática, cabem as devidas **recomendações** para que a gestão municipal adote medidas preventivas, a fim de evitar prejuízos aos cofres públicos em decorrência da aquisição de medicamentos e insumos farmacêuticos.

Pagamento de subsídios ao Prefeito em desacordo com as determinações constitucional e legal, com excesso de R\$4.129,02.

A Auditoria indicou que os Gestores teriam percebido subsídios em excesso no mês de maio 2018. Eis a análise, fl. 1134:

A Lei Municipal n.º 91/2012, anexada à fl. 1.108, regulamenta o valor dos subsídios dos agentes públicos do Poder Executivo Municipal de Esperança, tendo fixado o subsídio mensal do prefeito em R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais), e do(a) vice-prefeito(a) em R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Verificou-se, contudo, que no mês de maio de 2018, os gestores receberam remunerações superiores às fixadas na lei, conforme tabela a seguir.

Remuneração dos agentes Políticos				
Nome	Cargo	Subsídio mensal permitido	Subsídio recebido em maio/2018	Excesso
Nobson Pedro de Almeida	Prefeito	R\$ 16.000,00	R\$ 20.129,02	R\$ 4.129,02
Rosimere Bronzeado Vieira	Vice-Prefeita	R\$ 8.000,00	R\$ 14.666,67	R\$ 6.666,67

A legislação municipal mencionada não autoriza o recebimento de outras parcelas, como terço de férias ou décimo terceiro, que justifique o aumento dos subsídios no período mencionado.

O Prefeito argumentou, em síntese, tratar-se de benefícios referentes aos valores de 13º salário e de terço de férias, que foram autorizados pelo Supremo Tribunal Federal em julgamento do RE 650898 (fls. 1765/1768).

A Auditoria não acatou os argumentos apresentados, haja vista a ausência de Lei Municipal disciplinando a matéria (fl. 3005).

A Vice-Prefeita alegou ter assumido os comandos do Município entre os dias 08 e 31 de maio de 2018 o que justificaria o pagamento acusado como excessivo (fls. 4083/4084).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Na sequência, em relação ao eventual excesso percebido pela Vice-Prefeita, a Auditoria, em relatório de fls. 4153/4155, afastou a falha apontada, sob o seguinte fundamento:

“... a remuneração a ser percebida pela Vice-Prefeita, no período em que assumiu a Prefeitura, é composta pelos 25 dias em que atuou como Prefeita Interina junto aos 5 dias remanescentes do mês de maio, os quais atuou como Vice-Prefeita. Então, o subsídio a ser percebido por ela, em maio de 2018, é dado por $R\$8.000x (5/30) + R\$16.000x (25/30) = R\$ 14.666,67$, exatamente o valor constante da ficha financeira apresentada na folha 4085.”

O Ministério Público de Contas concordou com a Unidade Técnica (fl. 4163):

“Apesar de a Constituição Federal autorizar o recebimento desses benefícios por parte do prefeito e vice-prefeito, conforme admitiu o próprio defendente, o pagamento dos benefícios se deu sem previsão legal específica, encontrando-se em desconformidade com o Parecer Normativo n.º 15/2017 desta Corte de Contas.”

Examinando os autos, verifica-se que, o valor do subsídio mensal, estabelecido pela Lei Municipal 091/2012, era de R\$16.000,00 e R\$8.000,00, totalizando um valor anual de R\$192.000,00 e R\$96.000,00, para o Prefeito e a Vice-Prefeita, respectivamente. Eis o quadro elaborado pela Unidade Técnica (fl. 3004):

8. Remuneração dos Agentes Políticos

CPF nº	Nome	Cargo	Subsídio Anual Permitido	Subsídio Anual Recebido	Excesso Recebido
51157608434	NOBSON PEDRO DE ALMEIDA	Prefeito	192.000,00	186.529,02	0,00
39988325487	ROSIMERE BRONZEADO VIEIRA	Vice-Prefeito	96.000,00	97.866,67	1.866,67

Fonte: Prestação de Contas Anual, Anexo VI, Lei nº 91/2012 e Constatações da Auditoria

Consultando os dados do Sistema SAGRES, consta que o Prefeito e a Vice-Prefeita, nesse caso considerando o acréscimo de R\$6.666,67 devido por ter assumido a titularidade do Poder Executivo, receberam, no exercício de 2018, a título de subsídio os montantes de R\$186.529,02 e R\$97.866,67, abaixo do valor permitido em lei, conforme já indicado pela Auditoria em seu relatório à fl. 3004, eis os valores percebidos mensalmente:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

SAGRES ONLINE		2018	Entrar
Início	Municipal	Sobre	
Esperança > 1 Unidades Gestoras			
Servidores (de 01/2018 a 12/2018)			Filtros
Arraste colunas aqui para agrupá-las			
Unidade Gestora	Servidor	Cargo	Vantagens (Bruto)
		(1) Pref	
▼ Prefeitura Municipal de Esperança	Nobson Pedro de Almeida	Prefeito	R\$ 186.529,02
Município:	Esperança	Mês	Valor Bruto
Unidade Gestora:	Prefeitura Municipal de Es	12 - Dezembro	R\$ 11.200,00
Código da Unidade Gestora:	201078	11 - Novembro	R\$ 11.200,00
Unidade Orçamentária:	Gabinete do Prefeito	10 - Outubro	R\$ 16.000,00
CPF:	***.576.084-**	09 - Setembro	R\$ 16.000,00
Tipo de Cargo:	Eletivo	08 - Agosto	R\$ 16.000,00
Código do Cargo:	00000001	07 - Julho	R\$ 16.000,00
Cargo:	Prefeito	06 - Junho	R\$ 16.000,00
Data de admissão:	02/01/2017	05 - Maio	R\$ 20.129,02
		04 - Abril	R\$ 16.000,00
		03 - Março	R\$ 16.000,00
		02 - Fevereiro	R\$ 16.000,00
		01 - Janeiro	R\$ 16.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

SAGRES ONLINE		2018	Entrar
Início	Municipal	Sobre	
Esperança > 1 Unidades Gestoras			
Servidores (de 01/2018 a 12/2018)			Filtros
Arraste colunas aqui para agrupá-las			
Unidade Gestora	Servidor	Cargo	Vantagens (Bruto)
		(1) Vice-p	
Prefeitura Municipal de Esperança	Rosimere Bronzeado Vieira	Vice-prefeito	R\$ 97.866,67
Município:	Esperança	Mês	Valor Bruto
Unidade Gestora:	Prefeitura Municipal de Es	12 - Dezembro	R\$ 5.600,00
Código da Unidade Gestora:	201078	11 - Novembro	R\$ 5.600,00
Unidade Orçamentária:	Gabinete do Prefeito	10 - Outubro	R\$ 8.000,00
CPF:	***.883.254-**	09 - Setembro	R\$ 8.000,00
Tipo de Cargo:	Eletivo	08 - Agosto	R\$ 8.000,00
Código do Cargo:	00000002	07 - Julho	R\$ 8.000,00
Cargo:	Vice-prefeito	06 - Junho	R\$ 8.000,00
Data de admissão:	02/01/2017	05 - Maio	R\$ 14.666,67
		04 - Abril	R\$ 8.000,00
		03 - Março	R\$ 8.000,00
		02 - Fevereiro	R\$ 8.000,00
		01 - Janeiro	R\$ 8.000,00

Nesse sentido, observa-se que os valores totais recebidos pelos Agentes Políticos do Poder Executivo não superaram o limite de cada subsídio permitido por lei municipal, sendo desnecessária a discussão jurídica sobre a efetividade de gratificação natalina ou terço de férias no presente caso. Não houve, pois, excesso de remuneração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A Unidade Técnica (fl. 1135) apontou a aplicação de 24,31% das receitas de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, desatendendo ao percentual mínimo de aplicações exigido pela Constituição Federal de 25%.

O interessado alegou (fls. 1768/1770) que não foram consideradas despesas registradas em despesas de exercícios anteriores (R\$35.302,90) e restos a pagar do exercício pago no primeiro trimestre do exercício de 2019 (R\$98.887,95).

A Unidade Técnica não acatou os argumentos do interessado (fl. 3009):

“Esta Corte de Contas possui entendimento firmado no sentido de que as despesas de exercícios anteriores não serão consideradas para efeito de cálculo dos percentuais mínimos de recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde, manutenção e desenvolvimento de ensino e valorização do magistério, conforme Parecer PN-TC-002/2015.

Em relação aos pagamentos efetuados em 2019, tratam-se de restos a pagar empenhados em 2018, os quais já foram considerados no cálculo do MDE, uma vez que a auditoria utiliza os valores empenhados e não aqueles efetivamente pagos”. Ao final reprisou como aplicação na MDE os seguintes valores:

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
Despesas em MDE	
1. Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	18.313.478,04
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	3.489.561,41
3. Total das Despesas em MDE (1+ 2)	21.803.039,45
Deduções e/ou Adições	
4. Adições da Auditoria	0,00
5. Exclusões da Auditoria	444.557,14
6. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	11.808.588,82
7. Outros Ajustes à Despesa	0,00
8. Dedução da Receita proveniente da Complementação da União	1.023.741,19
9. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE	0,00
10. Total das Aplicações em MDE (3+ 4- 5- 6+7- 8 - 9)	8.526.152,30
11. Total das Receitas de Impostos e Transferências	35.075.296,87
12. Percentual de Aplicação em MDE (10/11*100)	24,31%

Fonte: SAGRES, Anexos (XIII, XIV, XV e XXII) e Constatações da Auditoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

O Ministério Público de Contas concordou com a Unidade Técnica (fls. 4163/4164).

Compulsando os autos do processo de prestação de contas anual referente ao exercício de 2017 (Processo TC 06246/18, fl. 2958), o valor de restos a pagar inscritos no exercício, mas que foram desconsiderados para composição da aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, por ausência de disponibilidade financeira, totalizou R\$184.233,87. Porém, segundo o Sistema SAGRES, desse valor, foram pagos no exercício de 2018, com recursos vinculados à MDE, o montante de R\$179.831,46. Nesse sentido, estes gastos devem ser acrescidos ao presente exercício, tendo em vista que se reverteram em favor da educação e não integraram o cômputo das aplicações em 2017 ou 2018, não podendo ficar no limbo, sem incluir em algum exercício.

Ademais, devem ser considerado os valores pagos a título de PASEP, proporcional aos gastos relativos de pessoal vinculados à Educação (elemento de despesa 11), haja vista que o PASEP, embora tenha como base de cálculo a receita municipal, constitui despesa para o Município, visando subsidiar a formação do patrimônio dos servidores públicos. Este Tribunal já sedimentou o entendimento pela sua inclusão para fins de cálculo das aplicações constitucionais na MDE.

Em consulta ao Sistema SAGRES, identificou-se despesa com PASEP na ordem de R\$583.236,05 que distribuída proporcionalmente às despesas de pessoal vinculadas à Educação chegasse ao montante de R\$288.886,57, que deve ser acrescido aos gastos com MDE. Vejamos:

Despesas com PASEP			583.236,05
Unidade	Despesa Paga	Percentual	Proporção
Sec. Agricultura	502.196,67	2,40%	14.018,05
Sec. Esporte	453.793,25	2,17%	12.666,94
Sec. Assistência Social	461.371,99	2,21%	12.878,49
Gabinete Prefeito	381.543,14	1,83%	10.650,19
Sec. Educação	10.349.363,88	49,53%	288.886,57
Sec. Saúde	6.450.709,18	30,87%	180.061,62
Sec. Administração	423.964,18	2,03%	11.834,31
Procuradoria	114.575,46	0,55%	3.198,20
Sec. Obras	1.013.740,47	4,85%	28.297,01
Sec. Finanças	383.787,63	1,84%	10.712,84
Sec. Planejamento	207.369,64	0,99%	5.788,40
Sec. Comunicação	152.020,79	0,73%	4.243,43
Total	20.894.436,28		583.236,05



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Adicionando os valores de R\$288.886,57 (PASEP) e R\$179.831,46 (restos a pagar de 2017) ao montante de R\$8.526.152,30 obtém-se um total aplicado de R\$8.994.870,33, correspondendo a **25,64%** das receitas de impostos mais transferências. Vide quadro resumo:

Aplicações na MDE		
Item	Despesas MDE	Valor R\$
1	Despesas custeadas com Recurso do FUNDEB	18.313.478,04
2	Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	3.489.561,41
3	Total das Despesas com MDE (1+2)	21.803.039,45
Deduções e/ou Adições		
4	Adições de despesas que não foram consideradas pela Auditoria	
5	Exclusões da Auditoria após ajustes realizados pelo Relator e acatadas pelo Plenário (fl. 44065)	444.557,14
6	Resultado líquido das transferências do FUNDEB	11.808.588,82
7	Outros ajustes à Despesa	-
8	Dedução da Receita proveniente da Complementação da União	1.023.741,19
9	Restos a Pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos MDE	-
10	Restos a Pagar Excluídos em 2017 mas pagos com recursos vinculados à MDE do exercício de 2018 (Processo TC 06246/18 fl. 2958) e SAGRES	179.831,46
11	Rateio do PASEP	288.886,57
12	Total das Aplicações em MDE (3+4-5-6+7-8-9+10+11)	8.994.870,33
13	Total das Receitas de Impostos e Transferências	35.075.296,87
14	Percentual da Aplicação em MDE (11/12*100)	25,64

O índice mínimo constitucional de 25%, pois, foi atendido.

Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público.

A Unidade Técnica (fl. 1141) apontou excesso de servidores ocupantes de cargo comissionado, contratações descaracterizadas de excepcional interesse público e pessoal contratado como prestador de serviços, caracterizando burla à exigência de ocupação de cargo público através de concurso. Eis o quadro de pessoal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Benefício previdenciário temporário	1	0,07	1	0,06	1	0,05	1	0,05	0,00
Comissionado	78	5,34	123	6,84	130	6,88	132	7,11	69,23
Contratação por excepcional interesse público	256	17,53	559	31,09	548	28,99	505	27,19	97,27
Efetivo	772	52,88	756	42,05	843	44,60	843	45,40	9,20
Eletivo	7	0,48	8	0,44	7	0,37	7	0,38	0,00
Inativos / Pensionistas	346	23,70	351	19,52	361	19,10	369	19,87	6,65
TOTAL	1460	100,00	1798	100,00	1890	100,00	1857	100,00	27,19

Fonte: Quadro Movimentação de Servidores – SAGRES-Pessoal

O Gestor alegou (fls. 1771) que as contratações foram realizadas dentro da lei e diante de excepcional interesse público para suprir, em grande maioria, os programas federais como Bolsa Família, PSF, CRAS, NASF, Saúde Bucal, etc.

Os argumentos não foram aceitos pela Auditoria à luz dos seguintes fundamentos (fl. 3015):

“... o entendimento da auditoria, os argumentos generalizados de contratação de servidores para atender necessidades da administração e programas do Governo Federal, não justificam o elevado índice de comissionados e contratados por excepcional interesse público identificado na edilidade.”

O Ministério Público de Contas (fl. 4167) entendeu que:

“O Prefeito de Esperança não comprovou o atendimento aos requisitos (excepcional interesse público e temporariedade da contratação) autorizadores das contratações realizadas ao longo do exercício, tendo somente afirmado que essas contratações seriam para atender necessidades da administração e programas do Governo Federal, o que não justifica o alto índice de comissionados e contratados por excepcional interesse público.”

Consoante decorre do texto constitucional, a prévia aprovação em concurso é, como regra, condição do ingresso no serviço público. Preceitua a Carta Magna, em seu art. 37, II, que: *“a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Nesse mesmo dispositivo, encontra-se a exceção à regra do concurso público, que consiste nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Além disso, a Carta Magna vigente, abrandando a determinação contida no dispositivo supra, permite que União, Estados, Distrito Federal e Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37, *in verbis*

No primeiro caso deve-se ter cautela na criação e ocupação, não devendo as atividades inerentes a cargos efetivos ser exercidas por servidores comissionados, pois caracteriza burla aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

Quanto aos contratados por tempo determinado, o inciso IX do art. 37 da Constituição Federal assim dispõe:

Art. 37. ...

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno. Não se pode atribuir às contratações suscitadas pela Auditoria, ante à ausência de comprovações apresentadas pelo Gestor, o caráter de necessidade temporária a atrair a possibilidade de vínculos apenas por tempo determinado. Nessa esteira, é pertinente assinalar o outrora já decidido sobre a matéria pelo Supremo Tribunal Federal:

“A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional.” (ADI 2.229, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-2004, Plenário, DJ de 25-6-2004.) No mesmo sentido: ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 12-8-2009, Plenário, DJE de 23-10-2009.

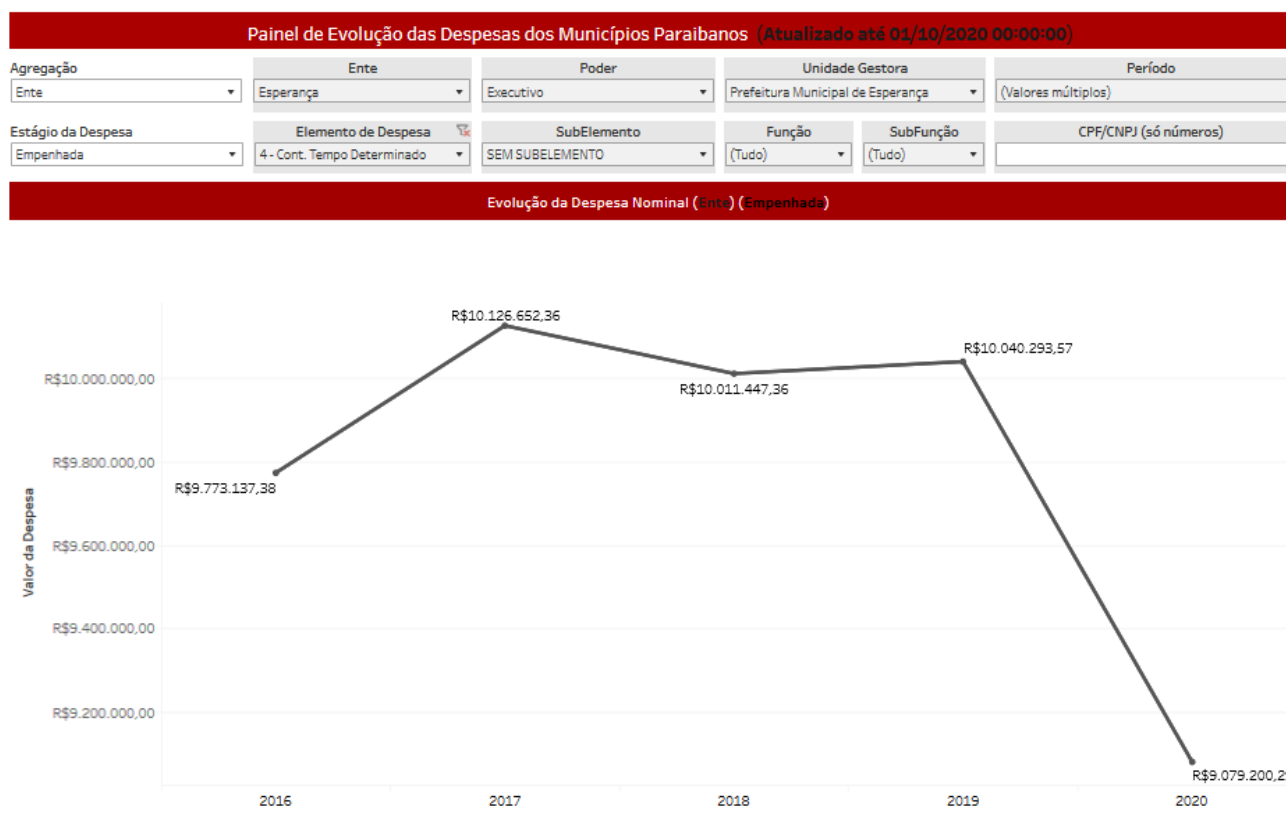


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Assim, havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Em termos financeiros, as despesas com contratados por tempo determinado do Poder Executivo aumentaram entre 2016 e 2017, caindo em 2018 e voltando a subir em 2019, conforme se observa do Painel de Acompanhamento da Gestão disponível ao público no Portal do TCE/PB:



Como asseverado anteriormente, as contratações precárias somente podem ocorrer para atender excepcional interesse público e devem ser temporárias. Havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Nesse contexto, entende-se que, para esta temática, devem ser expedidas **recomendações** no sentido de que a Administração Municipal procure admitir servidores por excepcional interesse público unicamente nos casos permitidos em lei, adotando com regra a admissão de pessoal por meio de aprovação em concurso público, sem prejuízo de **multa**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$39.866,08.

Inicialmente, a Unidade Técnica apontou que havia uma diferença de R\$2.518,55 entre os valores contabilizados entre a Câmara e a Prefeitura Municipal. Eis a análise (fls. 1143/1144):

“Foi constatada divergência nos valores dos repasses de duodécimos registrados no SAGRES por parte da Prefeitura e da Câmara Municipal, bem como em relação aos extratos bancários. Sabe-se que parte da diferença decorre de dedução efetuada pelo Poder Executivo referente a parcela de dívida do Legislativo com o INSS que é descontada diretamente no repasse do FPM. Contudo, ainda resta uma divergência entre os valores contabilizados pelos dois jurisdicionados, no importe de R\$ 2.518,55 (dois mil, quinhentos e dezoito reais e cinquenta e cinco centavos), conforme tabela a seguir:

Repasses ao Poder Legislativo - Esperança (2018)			
Período	SAGRES Prefeitura	SAGRES Câmara	Extratos bancários
jan/18	R\$ 184.606,13	R\$ 181.391,32	R\$ 181.391,32
fev/18	R\$ 184.606,13	R\$ 181.359,17	R\$ 181.359,17
mar/18	R\$ 185.865,54	R\$ 181.343,91	R\$ 181.343,91
abr/18	R\$ 185.865,54	R\$ 181.326,62	R\$ 181.326,62
mai/18	R\$ 184.606,13	R\$ 181.309,57	R\$ 181.309,57
jun/18	R\$ 184.606,13	R\$ 181.292,70	R\$ 181.292,70
jul/18	R\$ 184.606,13	R\$ 181.275,20	R\$ 181.275,20
ago/18	R\$ 184.606,13	R\$ 181.257,21	R\$ 181.257,21
set/18	R\$ 184.606,13	R\$ 181.238,12	R\$ 181.238,12
out/18	R\$ 184.606,13	R\$ 181.222,29	R\$ 181.222,29
nov/18	R\$ 184.606,13	R\$ 181.204,02	R\$ 181.204,02
dez/18	R\$ 184.606,13	R\$ 221.053,70	R\$ 181.187,35
Total	R\$ 2.217.792,38	R\$ 2.215.273,83	R\$ 2.175.407,48

Em sua defesa, o Gestor alegou equívoco na apuração (fls. 1172/1173).

A Auditoria (fl. 3019) acatou os argumentos trazidos pela defesa, no entanto passou a indicar que haveria uma diferença não comprovada em relação ao extrato bancário, no valor de R\$39.866,08:

“Conforme dado trazido pela defesa, a importância de R\$1.259,41 (um mil, duzentos e cinquenta e nove reais e quarenta e um centavos) lançada como duodécimo se refere a um estorno, o qual foi somado ao valor repassado pela Prefeitura. Deste modo, tem-se que o valor registrado no SAGRES está compatível com aquele apresentado pela Câmara Municipal, no total de R\$2.215.273,83 (dois milhões, duzentos e quinze mil, duzentos e setenta e três reais e oitenta e três centavos). Ocorre que, mesmo com a correção do valor, há uma diferença de R\$39.866,08 (trinta e nove mil, oitocentos e sessenta e seis reais e oito centavos) em relação ao valor comprovado nos extratos bancários e não explicado pela defesa.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

O Ministério Público de Contas, por sua vez, assim se manifestou (fls. 4167/4168):

“A ausência de documentos comprobatórios de despesas constitui grave irregularidade e, mesmo após a análise de defesa, restou uma diferença, referente aos repasses do duodécimo ao Legislativo, de R\$ 39.866,08 entre o registrado no SAGRES (R\$ 2.215.273,83) e o verificado nos extratos bancários (R\$ 2.175.407,48).

Trata-se de fato grave que, além do necessário dever de ressarcimento, conclama a remeter cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, para as medidas administrativas e judiciais que julgar oportunas e aplicáveis à espécie.”

A Unidade Técnica já havia identificado, em sua análise inicial, que a diferença se referia a compensação efetuada pelo Poder Executivo, quando do repasse do duodécimo, referente à parcela de dívida do Legislativo com a Previdência, que é descontada diretamente no repasse do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, fato este devidamente registrado nos Demonstrativos Contábeis (fl. 1754):



ESTADO DA PARAÍBA

05-ESPERANCA (PODER EXECUTIVO)

ANEXO XX - DEMONSTRATIVO DE ORIGEM E APLICAÇÃO DE RECURSOS NÃO CONSIGNADOS NO ORÇAMENTO - LEI 4320 de 1964

EXERCÍCIO: 2018

Página: 1

Conta Contábil	Cód	Descrição	ANO ANTERIOR		NO EXERCÍCIO			Saldo Atual e = (a+c)-b-d
			Débito a	Crédito a	Despesa b	Receita c	Cancelado d	
1.1.3.8.1.08.00	00831	SALARIO-FAMILIA A RECUPERAR - FUNPREV PREF	0,00	3.914,82	39.470,43	40.777,11	0,00	5.221,50
1.1.3.8.1.08.00	00832	SALARIO-FAMILIA A RECUPERAR - INSS PREF	8.083,46	0,00	48.572,17	44.641,78	0,00	4.153,07
1.1.3.8.1.09.00	00240	SALARIO MATERNIDADEAE PREF	12.642,64	0,00	167.343,37	167.782,23	0,00	13.081,50
2.1.8.8.1.01.01	00119	FUNPREVE	0,00	790,38	1.605.282,25	1.605.282,25	0,00	790,38
2.1.8.8.1.01.02	00118	INSS	0,00	33.802,48	786.785,78	804.838,89	0,00	71.855,59
2.1.8.8.1.01.02	00655	INSS - FUNPREVE	0,00	690,00	9.360,36	9.360,36	0,00	690,00
2.1.8.8.1.01.04	00642	IRRF - FUNPREVE	0,00	120,00	177.292,59	177.172,59	0,00	0,00
2.1.8.8.1.01.08	00086	ISS FUMPREV	0,00	691,20	807,30	116,10	0,00	0,00
2.1.8.8.1.01.09	00669	DESCONTO DE PARCELAMENTO DO INSS-CAMARA	8.885,48	0,00	39.866,35	39.866,35	0,00	8.885,48

Assim, a mácula não existe.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (INSS), no montante de R\$1.695.682,16. Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador ao INSS, no montante de R\$1.533.469,78. Despesa de pessoal não empenhada, no valor de R\$1.121.500,04.

A Auditoria (fl. 1144) apontou que para o **Regime Geral de Previdência Social**, administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R\$1.833.616,98, estando R\$1.695.682,16 abaixo da estimativa de R\$3.529.299,14. À fl. 1145 também indicou um valor não empenhado para o mesmo título na cifra de R\$1.533.469,78. A Prefeitura ainda não teria pago valores relativos ao décimo terceiro salário e terço constitucional de férias a servidores contratados por excepcional interesse público, no montante de R\$1.121.500,04 (fl. 1139).

O defendente questionou a base de cálculo da estimativa previdenciária quanto às parcelas não integrantes da base contributiva (fl. 1173), bem como alegou que décimo terceiro e terço de férias não estavam previstos em contratos de prestação excepcional de serviços (fl. 1170).

Para a Auditoria (fl. 3012 e 3022):

“Em relação aos servidores contratados por excepcional interesse público, tem-se que a Constituição Federal, em seu art. 7º, assegura a todos os trabalhadores urbanos e rurais o direito a décimo terceiro salário com base na sua remuneração integral, bem como gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os direitos sociais previstos no art. 7º da Constituição Federal se estendem a tais servidores (ARE 663.104- AgR, ARE 649.393-AgR, dentre outros julgados).”

“A defesa alega possível erro da auditoria por não excluir gratificações temporárias da base de cálculo, mas não apresenta qualquer planilha discriminando tais parcelas e documentação relativa à folha de pagamento que comprove suas alegações.”

O Ministério Público de Contas concordou com a Unidade Técnica (fls. 4168/4149 e 4165).

Sobre as obrigações securitárias devidas pelo empregador, o olhar vigilante deste Tribunal de Contas, a reboque da inserção no ordenamento jurídico pátrio da Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal (Lei Complementar Nacional 101/2000), em mira do relevante cumprimento de obrigações previdenciárias pelos gestores públicos, já se aproxima de completar vinte anos, porquanto antes do Parecer Normativo PN – TC 52/2004 vigorava o Parecer Normativo PN – TC 47/2001 com a seguinte dicção:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

5. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, relativas à gestão 2001/2004, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

5.4. 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, inclusive a agentes políticos;

Desde os idos de 2001, pois, tem sido constante o debate sobre os critérios a observar quando do levantamento das obrigações previdenciárias adimplidas pelas sucessivas gestões, tanto em relação àquelas direcionadas ao regime geral de previdência quanto, e principalmente, às contribuições aos regimes próprios securitários.

Em muitos casos, sopesando o impacto da falta de pagamento em exercícios e/ou legislaturas anteriores, se tem levado em consideração a totalidade das obrigações patronais quitadas, independentemente da origem do título, para aquilatar sua compatibilidade com o volume estimado para a competência do período. É essa a premissa, conforme precedentes, a ser adotada neste voto.

No caso, além daquelas quitações observadas pela Auditoria, a Prefeitura pagou ao INSS mais R\$393 mil em parcelamentos, entre valor principal e encargos, conforme se extrai do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES/TCE-PB, livremente acessível pelo portal tce.pb.gov.br:

Pagamentos (de 01/01/2018 a 31/12/2018)			
Fornecedor			
Elemento			
Dados do Pagamento			
Agrupamentos	Soma(Valor Pago)	Soma(Valor Retido)	Soma(Valor Líquido)
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (462)	R\$ 2.235.523,35	R\$ 194.503,49	R\$ 2.041.019,86
> Obrigações Patronais (425)	R\$ 1.840.818,84	R\$ 194.503,49	R\$ 1.646.315,35
> Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (14)	R\$ 722,17	R\$ 0,00	R\$ 722,17
> Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciado (23)	R\$ 393.982,34	R\$ 0,00	R\$ 393.982,34

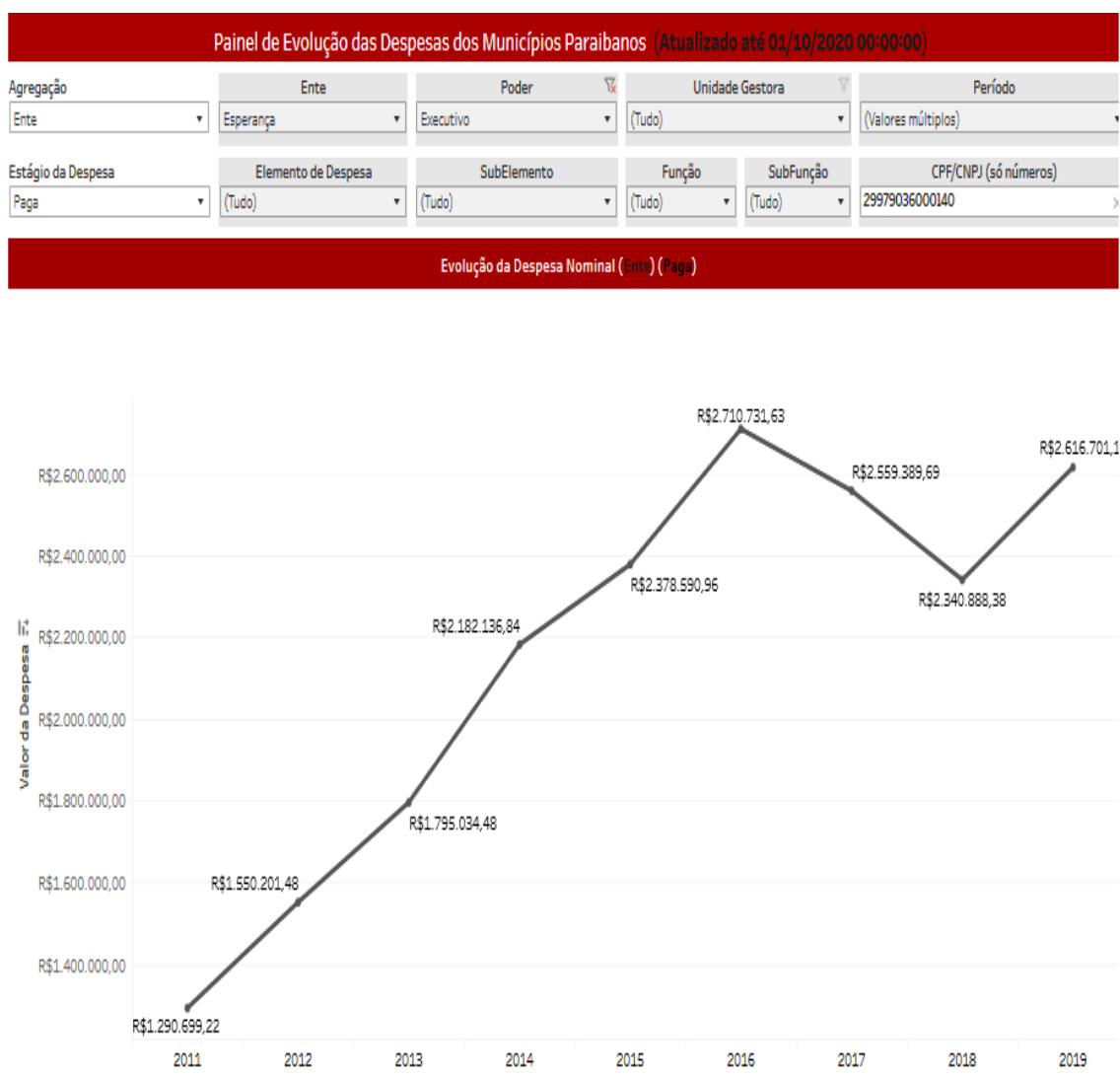


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Como se observa, os recolhimentos em favor da autarquia federal totalizaram R\$2.235.523,35, correspondendo a 63,34% do montante estimado pela Unidade Técnica.

De acordo com o Painel da Evolução das Despesas, os pagamentos ao INSS (CNPJ 29.979.036/0001-40 se comportaram da seguinte forma: (<https://tce.pb.gov.br/paineis/paineis-de-acompanhamento>):



Conforme se observa, o Município vinha em linha ascendente, decrescendo nos exercícios de 2017 e 2018, porém retomando o crescimento dos pagamentos das obrigações previdenciárias em 2019. Esse contexto de gestão não macula a gestão em absoluto, conforme precedentes, sem prejuízo da aplicação de **multa**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Noutro ponto, a Unidade Técnica sinalizou que não foram empenhadas despesas com pessoal decorrente de férias e décimo terceiro salário. Eis os valores (fl. 3020):

Item	Valor (R\$)
Despesas com pessoal contabilizados como prestação de serviços de terceiros	584.380,17
Décimo terceiro salário dos contratados por excep. interesse público	841.125,03
Terço de férias dos contratados por excep. interesse público	280.375,01
Total	1.705.880,21

Sobre o tema, calham as observações do Ministério Público de Contas (fl. 4165):

“A teor da Defesa do Alcaide de Esperança, ditas parcelas não foram empenhadas por inexistir previsão nos contratos de prestação de serviço por excepcional interesse público do pagamento dos citados benefícios.

Ora, os referidos direitos sociais são garantidos a todos os trabalhadores, conforme o art. 7º, da Constituição Federal e, conforme sólida e inconteste jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, se estendem a servidores contratados excepcionalmente (ARE 663.104- AgR, ARE 649.393- AgR, dentre outros julgados).

A eiva pode ensejar futuras ações trabalhistas, maiores dispêndios com a judicialização de direitos tão básicos e comezinhos ao Município de Esperança, razão por que se recomenda a regularização dos pagamentos ainda não colhidos pela prescrição e ou decadência.”

Nesse caso, cabem **recomendações** para que o Município adote providências necessárias para registro tempestivo das despesas com pessoal decorrentes do décimo terceiro e do terço de férias caso devidos, sem prejuízo da **multa** por descumprimento da lei.

Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$11.755,56.

A Auditoria (fl. 1146) identificou haver a Prefeitura Municipal de Esperança pago a importância de R\$11.755,56 ao Instituto Nacional de Previdência Social a título de juros e multas por atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

A defesa (fl. 1774) alegou que o Município também foi atingido pela grande crise financeira que assolou o nosso país, pois foram priorizados os pagamentos dos servidores e serviços básicos de educação e saúde.

Para a Auditoria (fl. 3023) “a administração pública necessita de planejamento para assegurar o pagamento tempestivo de seus compromissos, evitando a incidência de juros e/ou multas, encargos estes que comprometem ainda mais as escassas receitas do município. Mantém-se, pois, a irregularidade”.

Já o Ministério Público de Contas entendeu o fato ferir “os princípios da eficiência e da economicidade, reguladores da Administração, ao provocar um prejuízo desnecessário aos cofres públicos, qual seja, o pagamento de juros e outros encargos incidentes sobre o saldo devedor, algo evitável, demonstrando desorganização do Prefeito”.

Com relação ao pagamento de juros, diante das dificuldades enfrentadas, algumas obrigações são quitadas com atraso, onerando a gestão com juros e multas. No presente caso, a situação ocorreu nos meses de outubro e novembro e os valores são ínfimos:

Pagamentos (de 01/01/2018 a 31/12/2018)			
Data do Pagamento			
Dados do Pagamento			
Agrupamentos	Soma(Valor Pago)	Soma(Valor Retido)	Nº da Parcela
> 21/11/2018 (14)	R\$ 722,17	R\$ 0,00	
> 08/11/2018 (1)	R\$ 5.387,80	R\$ 0,00	
> 10/10/2018 (1)	R\$ 5.645,59	R\$ 0,00	

Não se trata, pois, de malferimento a princípio, mas do risco inerente à gestão. Cabem, assim, as devidas **recomendações** para que o Município adote as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos. Omissão de valores das dívidas fluante e fundada.

A Unidade Técnica (fls. 2991/2992) apontou diversas divergências entre os dados contábeis registrados no Sistema SAGRES e os apresentados nos demonstrativos contábeis que acompanharam a prestação de contas, bem como divergência nos registros da dívida fluante e da dívida fundada interna (fl. 3018). Eis a análise da Auditoria:

Os Demonstrativos Contábeis juntados à presente Prestação de Contas apresentam diversas incompatibilidades em relação aos dados registrados no SAGRES, como, por exemplo:

	Demonstrativos Contábeis	SAGRES (R\$)	Diferença (R\$)
Receita orçamentária realizada	73.045.913,07	73.953.350,74	907.437,67
Despesa orçamentária empenhada	80.647.856,36	72.869.965,97	7.777.890,39
Despesa orçamentária liquidada	70.076.971,56	72.204.901,91	2.127.930,35
Despesa orçamentária paga	68.541.347,89	71.180.950,57	2.639.602,68
Saldo para o exercício seguinte	9.288.472,39	9.624.503,86	336.031,47

11.4.1 - Omissão de valores da Dívida Fluante (Item 11.4);

O Demonstrativo da dívida fluante (fls. 1.718/1.719) registra um valor total da dívida de R\$ 239.726,59 (duzentos e trinta e nove mil, setecentos e vinte e seis reais e cinquenta e nove centavos), divergindo consideravelmente do montante consignado como Passivo Circulante no Balanço Patrimonial (fls. 1.704/1.710), no importe de R\$ 1.682.006,98 (um milhão, seiscentos e oitenta e dois mil e seis reais e noventa e oito centavos).

11.4.2 - Omissão de valores da Dívida Fundada (Item 11.4);

O Demonstrativo da dívida fundada interna (fls. 1.716) registra um valor total da dívida de R\$ 11.498.250,92 (onze milhões, quatrocentos e noventa e oito mil, duzentos e cinquenta reais e noventa e dois centavos), divergindo consideravelmente do montante consignado como Passivo Não Circulante no Balanço Patrimonial (fls. 1.704/1.710), excluídas as provisões matemáticas em favor do Fundo de Previdência Municipal, no importe de R\$ 23.802.026,84 (vinte e três milhões, oitocentos e dois mil, vinte e seis reais e oitenta e quatro centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

O Gestor não se pronunciou sobre os itens.

Para o Ministério Público de Contas (fl. 4171): “... a prática adotada pelo Município de Esperança, de fato, feriu o regime de contabilização da despesa, em contrariedade às disposições da Lei nº 4.320/64 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, razão pela qual, além das recomendações que se fazem pertinentes, deve-se aplicar ao gestor a multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte”.

A constatação de informações e registros imprecisos ou contraditórios, ou até mesmo a ausência destes, vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC². Segundo a NBC-T-1, aprovada pela Resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.

Como se vê, foram várias as falhas e omissões ocorridas e detectadas pela Auditoria, algumas divergências entre demonstrativos enviados e entres aqueles e as informações contidas no SAGRES, bem como nos registros das dívidas, o que dificultou análise como um todo.

A contabilidade, é notório, deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo **recomendações** no sentido de não repetir e providenciar a correção em exercícios futuros.

² Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$139.492,66. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento, no montante de R\$89.338,15.

A Unidade Técnica (fls. 2998/3001) apontou a realização de possíveis **despesas sem licitação, no montante de R\$139.492,66**. Para chegar a essa conclusão, analisou-se a execução do Contrato 034/2018, decorrente do procedimento licitatório Pregão Presencial 008/2018, que teve por objetivo a aquisição de material de construção para atender a demanda do Município, sagrando-se vencedora a empresa EVANGELISTA BATISTA DE LUNA - ME (CNPJ 08.194.270/0001-92), cujo contrato totalizou R\$1.697.301,80. Elaborou-se planilha com base em notas fiscais emitidas pela empresa ao longo do exercício:

“As notas fiscais emitidas pela empresa durante o exercício de 2018 em favor da Prefeitura Municipal de Esperança encontram-se encartadas às fls. 2.784/2.848 e 2.855/2.945, enquanto o resumo de todo material de construção adquirido foi anexado através do Documento TC n.º 37734/19 (fls. 2.947/2.982). Entende-se, portanto, que houve realização de despesa sem licitação no montante de R\$ 139.492,66 (cento e trinta e nove mil, quatrocentos e noventa e dois reais e sessenta e seis centavos), com aquisição de materiais de construção.”

Em sua defesa (fl. 3210), o Gestor alegou que os materiais adquiridos estavam vinculados ao Pregão Presencial 08/2018 e que o valor indicado pela Auditoria representou menos de 1% do valor licitado.

A Auditoria (fl. 3603) não acatou os argumentos da defesa alegando que:

“Conforme já apontado pela auditoria, diversos materiais de construção foram adquiridos pela administração através do Pregão Presencial n.º 008/2018. Tem-se, contudo, que os itens relacionados no Relatório PCA –Análise de Defesa, especificamente às fls. 2.998/3.001, não foram incluídos no procedimento citado, tampouco no contrato dele decorrente.”

O Ministério Público de Contas assim analisou a matéria (fls. 4107/4108):

“Apontou a d. Auditoria que o Gestor utilizou o Contrato n.º 034/2018, oriundo do Pregão Presencial n.º 008/2018, celebrado entre o Município de Esperança e a empresa Evangelista Batista de Luna ME, para adquirir materiais não incluídos no procedimento, totalizando R\$139.492,66.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Neste cerne, impera ressaltar que a efetivação de procedimento licitatório é requisito elementar na execução da despesa pública. Constitui-se o mesmo em um instrumento posto à disposição do Poder Público, com vistas a possibilitar a avaliação comparativa das ofertas e a obtenção daquela mais favorável ao interesse público, visando também à concessão de igual oportunidade para todos os particulares que desejem contratar com a Administração. Assim, a sua não realização ou a sua efetivação de modo incorreto representam séria ameaça aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, bem como flagrante desrespeito à Lei 8666/93 e à Constituição Federal.”

E complementou:

“A eiva em discepção dá azo à cominação de multa pessoal à autoridade responsável, com supedâneo no artigo 56, inciso II, da LOTC/PB, devendo o fato ser igualmente comunicado de ofício ao Ministério Público Estadual, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

Ao verificar o sistema SAGRES, consta que, no exercício de 2018, houve pagamentos ao fornecedor EVANGELISTA BATISTA DE LUNA - ME na ordem de R\$520.557,00, decorrente de dois procedimentos licitatórios, o Pregão 008/2018 (R\$469.318,89) e o Pregão 046/2018 (R\$43.278,61), assim como da nota de empenho nº 14 no valor de R\$7.959,50:

SAGRES ONLINE			
Início Municipal ▾ Sobre			
Empenhos (de 01/01/2018 a 31/12/2018)			
Fornecedor ⊗ N° Licitação ⊗			
Valores			
Agrupamentos	Soma(Valor Empenhado)	Soma(Valor Liquidado)	Soma(Valor Pago)
▾ EVANGELISTA BATISTA DE LUNA-ME (42)	R\$ 595.166,70	R\$ 595.166,70	R\$ 520.557,00
▸ 000082018 (36)	R\$ 499.548,59	R\$ 499.548,59	R\$ 469.318,89
▸ 000462018 (5)	R\$ 87.658,61	R\$ 87.658,61	R\$ 43.278,61
▸ 000000000 (1)	R\$ 7.959,50	R\$ 7.959,50	R\$ 7.959,50



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Compulsando a planilha anexada pela Auditoria (Documento TC 37734/19, fl. 2956), devem ser excluídos os empenhos 4511, 5169, 5168, 5149, 4512 e 4511 (fls. 11 e 20), por se tratarem de itens licitados no procedimento licitatório Pregão Presencial 046/2018:

Empenhos (de 01/01/2018 a 31/12/2018)				
Fornecedor ↔ N° Licitação				
Valores				
Dados princ				
Agrupamentos	Soma(Valor Empenhado)	Soma(Valor Liquidado)	Soma(Valor Pago)	N° do Empe
EVANGELISTA BATISTA DE LUNA-ME (42)	R\$ 595.166,70	R\$ 595.166,70	R\$ 520.557,00	
> 000082018 (36)	R\$ 499.548,59	R\$ 499.548,59	R\$ 469.318,89	
> 000462018 (5)	R\$ 87.658,61	R\$ 87.658,61	R\$ 43.278,61	
>> 02007 - SECRETARIA DE EDUCACAO	R\$ 19.996,00	R\$ 19.996,00	R\$ 0,00	0005169
>> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	R\$ 10.300,00	R\$ 10.300,00	R\$ 0,00	0005168
>> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	R\$ 14.084,00	R\$ 14.084,00	R\$ 0,00	0005149
>> 02007 - SECRETARIA DE EDUCACAO	R\$ 31.471,50	R\$ 31.471,50	R\$ 31.471,50	0004512
>> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	R\$ 11.807,11	R\$ 11.807,11	R\$ 11.807,11	0004511
> 000000000 (1)	R\$ 7.959,50	R\$ 7.959,50	R\$ 7.959,50	

Assim, procedendo a exclusão dos valores relativos aos empenhos vinculados ao Pregão Presencial 046/2018, da planilha elaborada pela Unidade Técnica, chega-se a uma dedução de aproximadamente R\$43.000,00, reduzindo o valor para pouco mais de R\$96.000,00, equivalente a aproximadamente 5% do valor licitado.

Em que pese a observação da douda Auditoria, a licitação possui 213 itens e o valor licitado foi de R\$1.697.301,80, para compra parcelada de materiais de construção. No ano, menos de um terço do contrato foi executado. Durante a execução pode ter havido substituição de material. Acrescente-se haver a Prefeitura realizado 138 procedimentos de licitação para despesas de mais de R\$26 milhões, conforme fl. 2998, o que afasta a ilação da prática de não licitar.

De toda forma, cabe expedir **recomendação** no sentido de aprimorar os controles dos materiais de construção adquiridos parceladamente, por meio de licitações, para evitar que a falha não se repita.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

A Auditoria (fls. 3026/3027) ainda indicou **possível superfaturamento, no montante de R\$89.338,15**, na execução do mesmo Contrato 034/2018, distribuído da seguinte forma:

- a) Aquisição de materiais com preço superior ao do mercado (R\$74.850,50);
- b) Aquisição de materiais com preços superiores ao contratado (R\$9.573,25);
- c) Aquisição de materiais idênticos a preços distintos (R\$4.914,40).

Em sua defesa, o Gestor alegou, em síntese (fl. 3604):

“... a suposta irregularidade já foi objeto de análise nos autos do Processo TC 04540/18, que analisou o Pregão Presencial n. 008/2018, cujo objeto foi a aquisição de material de construção para atender demandas da edilidade.”

A Auditoria não acatou o argumento sob o seguinte fundamento (fl. 3604):

“Em que pese a apreciação do Pregão Presencial n.º 008/2018 por esta Corte, o qual foi julgado regular, a auditoria não identificou qualquer menção nos relatórios encartados no Processo TC n.º 4540/18 a respeito da regularidade dos preços praticados, levando a crer que o item não foi verificado na oportunidade.

Ademais, restou comprovado no Relatório PCA (fls. 3.026/3.029) a prática de superfaturamento, através de aquisição de materiais por preços superiores ao praticado no mercado, respaldado, inclusive, por novos valores adotados pela mesma empresa a partir do Contrato n.º 237/2018, bem como pela prática de valores acima do licitado e de valores distintos para aquisição do mesmo produto.

No entendimento da auditoria, o julgamento pela regularidade formal do procedimento licitatório não impede identificação de outras impropriedades ao longo da execução contratual, de forma que considera mantida a irregularidade.”

O Ministério Público de Contas entendeu que (fl. 4172):

“... o julgamento pela regularidade do procedimento licitatório não impede u tranca a via do acompanhamento da execução contratual e do grau de obediência ao firmado contratualmente pelo Tribunal ou qualquer outro órgão de controle e fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

In casu, foi observado que o gestor contratou o fornecimento materiais de construção por preços compatíveis ao de mercado. Todavia, ao longo da vigência do contrato, arrolaram-se valores pagos acima do originalmente contratado, o que, em tese e princípio, equivale à formação de fortes indícios de ocorrência de sobrepreço e superfaturamento, conforme apontados pela Unidade técnica de Instrução.

Ante o relatado, faz-se necessário que o montante apurado como tendo sido objeto de superfaturamento (R\$89.338,15) seja imputado à autoridade responsável, em vista do dano ao erário decorrente dos atos ilegítimos por ele perpetrado, sem prejuízo da aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 56, II, da LOTC, e representação de ofício ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça.”

A licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Cumpre recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

Em relação ao **possível superfaturamento** no valor de R\$74.850,50 (fl. 3027), a Unidade Técnica tomou como base a comparação com os preços praticados no Contrato 237/2018 (Documento TC 72541/18) chegando ao seguinte detalhamento:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Produto	Und	Quantidade adquirida	Valor do produto (R\$)	Valor de mercado (R\$)	Sobrepção unitário (R\$)	Sobrepção total (R\$)
Areia	mt	845	54,00	35,00	19,00	16.055,00
	und	73	50,00		15,00	1.095,00
Cimento CP II	und	1572	29,00	21,50	7,50	11.790,00
	und	141	21,50		-	-
Massa acrílica	und	47	90,00	90,00	-	-
	und	64	159,00	90,00	69,00	4.416,00
Massa corrida Latão 18L	und	95	159,00	43,00	116,00	11.020,00
Massa corrida Lux balde 18L	und	60	94,00	43,00	51,00	3.060,00
Telha cerâmica colonial	mil	12,7	1.860,00	348,00	1.512,00	19.202,40
Telha cerâmica comum	und	500	0,35	0,35	-	-
Tijolo cerâmico	mil	23,1	699,00	348,00	351,00	8.108,10
Tijolo 8 furos 09x19x19	mil	5	348,00	348,00	-	-
	mil	2	400,00	348,00	52,00	104,00
Subtotal						74.850,50

Entretanto, compulsando os autos, verifica-se que o Contrato 237/2018, decorrente do Pregão Presencial 046/2018 (Documento TC 72541/18), utilizado como parâmetro, foi firmado em 04/10/2018, ou seja, mais de sete meses após a assinatura do contrato 034/2018 (Processo TC 04540/18), celebrado em março do mesmo exercício. Portanto, não se vislumbra robustez no parâmetro utilizado, pois, no lapso de sete meses pode ter ocorrido ajustes de preços no mercado local. A Unidade Técnica não apresentou outras fontes de pesquisas que pudessem embasar com mais precisão os preços praticados em âmbito local.

Ademais, a Auditoria já havia se pronunciado, quando da análise do Pregão Presencial 008/2018 e do Contrato 034/2018 dele decorrente (Processo TC 04540/18, fl. 627), sobre a adequação dos preços contratados:

“A defesa alega que utilizou como referência para a compra os preços que constam no Sistema de Banco de Preço Nacional. Com base nesses preços (fl. 276/578) e com base em pesquisa realizada no município (fl. 579/598) foi elaborada a Planilha com os preços de referência (fl. 603/612). Pelo exposto, a irregularidade foi sanada.”

Assim, a falha deve ser afastada.

Em relação à aquisição de materiais com preços superiores ao contratado (R\$9.573,25) a Unidade Técnica apresentou o seguinte levantamento (fls. 3027/3028):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Produto	Und	Quantidade adquirida	Valor do produto (R\$)	Valor licitado (R\$)	Sobrepço unitário (R\$)	Sobrepço total (R\$)
Cabo 1,5mm	und	17	82,00	69,00	13,00	221,00
Cadeado Papaiz 45	und	10	30,00	22,00	8,00	80,00
Caibro com 4 metros	mt	425	4,00	2,50	1,50	637,50
	und	80	14,00	10,00	4,00	320,00
	mt	200	3,50	2,50	1,00	200,00
	und	25	3,45	2,50	0,95	23,75
Cal 10Kg	und	600	10,00	10,00	-	-
	kg	200	1,50	1,00	0,50	100,00
	und	60	15,00	10,00	5,00	300,00
Calha dupla para lâmpada 20W	und	20	39,00	36,00	3,00	60,00
Canaleta 20cm	und	20	4,50	4,00	0,50	10,00
Cano 20 água	und	41	10,00	9,00	1,00	41,00
Cerâmica 43x43	und	393	14,00	14,00	-	-
	und	140	20,00	14,00	6,00	840,00
Escada alumínio 7 degraus	und	3	200,00	169,00	31,00	93,00
Ferro 1/2	und	62	57,00	57,00	-	-
	und	40	69,00	57,00	12,00	480,00
Fio 2,5mm preto	und	12	100,00	99,00	1,00	12,00
	und	21	130,00	99,00	31,00	651,00
Fio 2,5mm vermelho	und	12	100,00	99,00	1,00	12,00
	und	13	130,00	99,00	31,00	403,00
Fio 2,5mm verde	und	4	100,00	99,00	1,00	4,00
	und	2	130,00	99,00	31,00	62,00
Forro em PVC 0,20x6,00mm	mt	60	11,00	11,00	-	-
	mt	110	18,00	11,00	7,00	770,00
	mt	264	17,00	11,00	6,00	1.584,00
	und	10	20,00	11,00	9,00	90,00
Interruptor duas seções	und	114	6,00	3,00	3,00	342,00
Interruptor tomada	und	40	8,00	5,00	3,00	120,00
	und	66	7,50	5,00	2,50	165,00
Laje	und	4	30,00	21,00	9,00	36,00
Óculos para pedreiro	und	10	7,00	5,00	2,00	20,00
Porta de madeira semi oca 0,80x2,10	und	12	127,00	127,00	-	-
	und	12	130,00	127,00	3,00	36,00
Porta madelar lisa 0,80x2,10	und	4	149,00	127,00	22,00	88,00
	und	10	219,00	127,00	92,00	920,00
	und	11	127,00	127,00	-	-
	und	11	149,00	127,00	22,00	242,00
	und	9	130,00	127,00	3,00	27,00
Porta madelar lisa 0,60x2,10	und	4	130,00	94,00	36,00	144,00
	und	1	100,00	94,00	6,00	6,00
Prego 15x18 1 1/2 x 13	und	34	13,00	13,00	-	-
	und	2	14,00	13,00	1,00	2,00
Tinta esmate sintético	und	35	70,00	69,00	1,00	35,00
Torneira para cozinha	und	1	6,00	5,00	1,00	1,00
Torneira para lavatório	und	4	8,00	5,00	3,00	12,00
Tubo de esgoto 100mm	und	19	42,00	41,00	1,00	19,00
	und	19	45,00	41,00	4,00	76,00
Tubo de esgoto 50mm	und	15	25,00	16,00	9,00	135,00
Tubo de esgoto 75mm	und	15	34,00	34,00	-	-
	und	3	40,00	34,00	6,00	18,00
Tubo esgoto 40mm	und	13	17,00	13,00	4,00	52,00
Tubo de PVC p/ água 20mm	und	5	12,00	10,00	2,00	10,00
Vaso sanitário de louça	und	12	93,00	93,00	-	-
	und	3	100,00	93,00	7,00	21,00
	und	2	119,00	93,00	26,00	52,00
Subtotal						9.573,25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

No caso em apreço, apesar da indicação de aquisição dos produtos em valor superior ao preço contratado, o item em questão representa pouco mais de 0,5% do total licitado. A rigor, por se tratar de mercadorias a serem requisitadas ao longo do exercício, vislumbra-se a possibilidade de restabelecimento do equilíbrio econômico financeiro do contrato, mas deveria haver sido instrumentalizado por aditivo contratual. Tal ocorrência de na execução do contrato atrai a necessidade de **recomendação** para aprimoramento dos controles dos itens adquiridos parceladamente.

Por fim, em relação a **aquisição de materiais idênticos a preços distintos** (R\$4.914,40), a Unidade Técnica apresentou a seguinte memória de cálculo (fls. 3028/3029):

Produto	Und	Quantidade adquirida	Valor do produto (R\$)	Menor valor praticado (R\$)	Sobrepço unitário (R\$)	Sobrepço total (R\$)
Argamassa AC1	und	210	7,00	7,00	-	-
	und	30	12,00	7,00	5,00	150,00
Cabo 4mm	und	14	180,00	180,00	-	-
	und	5	220,00	180,00	40,00	200,00
	und	4	220,00	180,00	40,00	160,00
Cabo Flex 6mm	mt	220	3,09	3,09	-	-
	mt	400	5,00	3,09	1,91	764,00
	und	4	300,00	300,00	-	-
Cabo semi rígido 6,00mm	und	6	250,00	250,00	-	-
	und	3	400,00	250,00	150,00	450,00
	mt	100	5,00	2,50	2,50	250,00
	mt	200	4,00	2,50	1,50	300,00
Caixa de aterramento	und	3	8,22	3,00	5,22	15,66
	und	6	3,00	3,00	-	-
Caixa trifásica energisa	und	1	110,00	110,00	-	-
	und	4	166,11	110,00	56,11	224,44
Fita isolante 10m	und	20	3,00	3,00	-	-
	und	3	5,00	3,00	2,00	6,00
	und	5	4,00	3,00	1,00	5,00
	und	5	7,00	3,00	4,00	20,00
Haste de aterramento	und	2	8,00	8,00	-	-
	und	11	40,30	8,00	32,30	355,30
	und	1	20,00	8,00	12,00	12,00
Lâmpada de LED 14W	und	91	35,00	30,00	5,00	455,00
	und	15	30,00	30,00	-	-
Lâmpada espiral	und	10	20,00	20,00	-	-
	und	40	25,00	20,00	5,00	200,00
Luva eletroduto 3/4	und	10	5,00	1,00	4,00	40,00
	und	15	1,00	1,00	-	-
Massame	und	56	36,50	36,50	-	-
	und	12	40,00	36,50	3,50	42,00
Prego 3/8	und	9	10,00	10,00	-	-
	und	3	13,00	10,00	3,00	9,00
Quadro de distribuição com barramento para 12 disjuntores	und	6	301,00	100,00	201,00	1.206,00
	und	1	100,00	100,00	-	-
Rolo pele carneiro 23cm	und	30	30,00	30,00	-	-
	und	10	35,00	30,00	5,00	50,00
Sobrepço por diferentes valores praticados na venda						4.914,40



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Ao final concluiu que “os produtos listados neste subitem não foram licitados e, por isso, apresentados separadamente. Observa-se que um mesmo produto foi adquirido em ocasiões diferentes, por preços distintos. Considerou-se o preço unitário mais baixo para cálculo do superfaturamento”.

A Unidade Técnica tomou como base produtos adquiridos em ocasiões diferentes e com preços distintos. Em que pese a sempre diligente Auditoria, não foram apresentados outros elementos ou parâmetros que acrescentassem robustez ao excesso de preço indicado. Se os itens não foram adquiridos numa licitação de um milhão e setecentos mil reais, como no caso do Contrato 034/2018, decorrente do procedimento licitatório Pregão Presencial 008/2018, já mencionados, é até natural que, pelo volume, a aquisição no varejo tenha preços superiores. Assim, a falha deve ser afastada.

Irregularidades no Pregão Presencial 007/2018 (itens às fls. 4064/4065), que objetivou a contratação de empresa licenciada para coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares, incluindo varrição, do Município de Esperança e todo seu distrito, bem como não comprovação da legalidade e legitimidade da despesa realizada no exercício de 2018, uma vez que não foram apresentadas as informações e documentos requeridos, no valor de R\$876.000,00.

A questão em análise, teve origem em Denúncia protocolada pela Empresa JAMPRESS SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES EIRELE – ME (CNPJ 19.584.083/0001-31) - fls. 3631/3636 (**Documento TC 16518/18**) convertido no **Processo TC 03758/18** (anexado às fls. 3608/4056), alegando que o edital do Pregão Presencial 007/2018, continha as seguintes cláusulas irregulares:

8.5.1. Documento de veículo em prazo vigente junto da habilitação do condutor;

9.2.7. Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas CNDT, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, junto ainda a CNDT pessoa física de todos os sócios, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;

9.2.11. Licença da SUDEMA, ou Protocolo de tramitação.

Após formalização do processo, a Unidade Técnica elaborou relatório de fls. 3648/3652, opinando pela emissão de cautelar e notificação do Gestor para apresentar esclarecimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Defesa apresentada às fls. 3658/3671 e analisada em relatório de fls. 3679/3684, concluindo pela ocorrência das seguintes falhas:

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, dado o encerramento do procedimento licitatório em questão e os requerimentos da defesa, este Órgão Técnico conclui:

- a) Pela desnecessidade de chamamento à lide da empresa AGF Construções e Serviços EIRELI – ME, vencedora da licitação e contratada para execução dos serviços;
- b) Que a imprescindibilidade dos serviços não justifica possíveis irregularidades na realização de processo licitatório;
- c) Consideram-se mantidas as irregularidades apontadas no Relatório Inicial de Análise da Denúncia, no tocante a exigências do edital que implicam prejuízo à ampla participação e competitividade no processo licitatório. Constatou-se, inclusive, que uma das empresas participantes da licitação, a qual ofertou preço mais vantajoso à Administração, foi desclassificada por não cumprir uma dessas exigências.
- d) Sugere-se que, após decisão do relator, a presente denúncia seja anexada ao Processo TC nº 4846/18, formalizado nesta Corte de Contas para análise do Pregão Presencial nº 07/2018 da Prefeitura Municipal de Esperança.

Pronunciamento do Ministério Público de Contas (fls. 3687/3688), opinando pela anexação deste processo aos autos do Processo TC 04846/18.

A Auditoria procedeu a análise da licitação em relatório de fls. 3876/3882, no qual concluiu pela irregularidade do certame. Eis a conclusão:

CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fulcro nesta análise preambular, esta Auditoria opina pela irregularidade da licitação em análise, em virtude das observações 2 a 14 anteriores.

Sugere-se assinar prazo à Prefeitura Municipal de Esperança para realização de nova licitação para coleta de resíduos no município, corrigindo as falhas apontadas pela auditoria, de modo a evitar a prorrogação indiscriminada do contrato vigente com a empresa Multiservice Construções Ltda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Na sequência, o Ministério Público de Contas opinou no sentido de notificar o gestor para apresentar esclarecimentos (fls. 3885/3886).

Despacho do relator (fls. 3887/3888), no sentido de proceder a intimação sugerida e a citação da empresa vencedora para apresentar esclarecimentos.

O Gestor apresentou defesa às fls. 3905/3906 e 3914/3973.

A empresa vencedora do certame, AGF –CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELE –ME (CNPJ 25.004.200/0001-43), apresentou defesa às fls. 3984/3985.

A Unidade Técnica, elaborou relatório de análise das defesas, fls. 3990/4013, no qual concluiu pela permanência das seguintes máculas:

E.1.1) Não foi instituída equipe de apoio, em desacordo ao disposto no art. 51 da Lei 8.666/93; Todo o procedimento licitatório foi conduzido somente pela pregoeira, Sra. Saionara Lucena Silva, nomeada através da Portaria Municipal n.º 469/2018 (fls. 139), na qual não consta qualquer dado de identificação da mesma, como CPF ou RG. Os atos assinados pela pregoeira também não apresentam sua identificação (alínea "C.1").

E.1.2) procedimento licitatório foi conduzido por uma única pessoa, que não é servidora efetiva da Prefeitura Municipal de Esperança, nem apresenta vínculo com o órgão, em desacordo com o art. 3º, IV da Lei 10.520/2002 (alínea "C.1").

E.1.3) A Prefeitura Municipal de Esperança dispõe de pregoeiro oficial lotado na sua Secretaria de Administração – Sr. Juvêncio Rodrigues Neto –, o qual assina o recebimento da impugnação administrativa ao edital (fls. 190), mas estranhamente não atuou como pregoeiro na presente licitação (alínea "C.1").

E.1.4) Na análise dos documentos de habilitação da empresa vencedora, nesta análise, permaneceram a ausência de Certidão negativa de Falência ou Concordada exigida no item 9.2.9 do edital e o Atestado de capacidade técnica (item 9.2.10 do edital) apresentado às fls. 164 insuficiente para demonstrar a prestação de serviço semelhante ao objeto licitado (alíneas "C.2" e "C.3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

E.1.5) As propostas de preços dos concorrentes que constam nos autos estão nas folhas 85/96 e não atendem às exigências do Edital, quanto aos itens 8.5.1 e 8.5.2: documento de veículo em prazo vigente junto da Habilitação do condutor (alínea "C.4").

E.1.6) O termo de referência encartado às fls. 251/253 mostra-se insuficiente para caracterizar de forma precisa e clara o objeto licitado, tendo em vista não apontar sequer o quantitativo de pessoal e o número de veículos necessários à realização do serviço, impossibilitando a apresentação de preços por parte dos participantes, prejudicando o aspecto competitivo da licitação (alínea "C.5").

E.1.7) A empresa TCL Limpeza Urbana, Construções e Serviços apresentou impugnação ao edital questionando a ausência de planilha orçamentária, planilha de composição de preços ou projetos básicos (fls. 190/224), a qual foi indeferida pela pregoeira. Em sua resposta, bem como no parecer da assessoria jurídica do município, foi informado que os documentos haviam sido encaminhados a este Tribunal de Contas (Doc. TC n.º 13065/18). Neste documento, anexado ao presente processo, não consta qualquer dos documentos citados que permitam a avaliação objetiva do serviço licitado (alínea "C.6").

E.1.8) Não foi apresentada pesquisa de preços, como determina o art. 43, IV, da Lei 8.666/93 (alínea "C.6").

E.1.9) Conforme já explanado nos relatórios de análise de denúncia (fls. 42/46 e 73/78), foram identificadas cláusulas que, no entendimento da auditoria, implicam prejuízo à ampla participação e à competitividade do processo licitatório, a saber: comprovação de posse ou propriedade de veículo, junto com a habilitação do condutor; e certidão negativa de débitos trabalhistas dos sócios da empresa (alínea "C.7").

E.1.10) Embora o edital exija a apresentação da habilitação do condutor dos veículos, o termo de referência prevê que o custo do motorista ficará a cargo do Município de Esperança, e não do contratado (alínea "C.7").

E.1.11) Indicativo de favorecimento das empresas AGF Construções e Serviços Eireli ME e Multiservice Construções Ltda., ambas representadas pelo Sr. Aeriomar Gomes Ferreira (alíneas "C.8"; "D.1"; "D.1.1"; "D.1.2" e "D.2").



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Ao final sugeriu a notificação do Gestor para “*apresentar documentos/informações, relativas ao exercício de 2018 (Contrato 033/18), com o objetivo de verificar a legalidade e legitimidade da despesa, no valor de R\$876.000,00 (alínea “D.3)”*”.

O Gestor apresentou esclarecimentos (fls. 4028/4054).

A Auditoria analisou a defesa apresentada e assim concluiu (fls. 4064/4070):

Ante o exposto, esta auditoria conclui pela permanência das irregularidades lançadas na conclusão do relatório de fls. 3.990/4.013, bem como pela não comprovação da legalidade e legitimidade da despesa realizada no exercício de 2018, uma vez que não foram apresentadas as informações e documentos requeridos pela auditoria.

O Ministério Público de Contas, assim analisou o tema:

A não submissão das informações e documentos requeridos pela Unidade de instrução implicam a não comprovação da legalidade e legitimidade da despesa feita no exercício de 2018, no *quantum* astronômico de **R\$ 876.000,00**, defluente do Contrato nº 033/18.

Toda despesa deve ser comprovada, para que seja considerada como legítima e regular. Neste sentido, a prestação de contas tem o dever de ser completa, abrangendo não apenas os aspectos formais, mas também devendo ser abarcados os aspectos materiais, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado.

Logo, a despesa é ilegítima se não houver a comprovação de que o gasto é real (sem apresentação de nota fiscal, celebração de convênio, plano de trabalho, entre outras formalidades) ou sem comprovação de que houve o efetivo cumprimento da contraprestação devida (ausência de apresentação de documento hábil para comprovar o gasto em favor do Poder Público).

Destarte, quem quer que faça uso de dinheiros públicos em o dever de justificar seu bom e regular emprego, além de sua observância com o ditame das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

A não comprovação da despesa enseja a repetição da quantia indevidamente gasta aos cofres públicos municipais, a aplicação da devida punição de natureza pecuniária ao gestor, além de caracterizar ato de improbidade, a ser oportunamente comunicado ao Ministério Público Comum, por ser dever de ofício de todo aquele que tenha notícia ou informação de tal acontecimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Ao consultar o sistema SAGRES, consta que a empresa prestadora dos serviços recebeu no exercício de 2018 (6 meses, de julho a dezembro) e 2019 (12 meses), os montantes de R\$875.000,00 e R\$1.722.000,00, respectivamente:

SAGRES ONLINE					
Início Municipal Sobre			Exercício 2018		Esperança
Empenhos (de 01/01/2018 a 31/12/2018)					
Fornecedor					
Dados principais		Valores		Dados principais	
Agrupamentos	Nº do Empenho	Soma(Valor Pago)	Data ↑	Mês	
AGF CONSTRUCOES E SERVICOS EIRELI - ME (7)		R\$ 876.000,00			
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0000799	R\$ 0,00	23/03/2018	03-Março
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0002566	R\$ 146.000,00	24/07/2018	07-Julho
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0003198	R\$ 146.000,00	27/08/2018	08-Agosto
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0003600	R\$ 146.000,00	25/09/2018	09-Setembro
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0004178	R\$ 146.000,00	29/10/2018	10-Outubro
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0004556	R\$ 146.000,00	26/11/2018	11-Novembro
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0004897	R\$ 146.000,00	17/12/2018	12-Dezembro

SAGRES ONLINE					
Início Municipal Sobre			Exercício 2019		Esperança
Empenhos (de 01/01/2019 a 31/12/2019)					
Fornecedor					
Dados principais		Valores		Dados principais	
Agrupamentos	Nº do Empenho	Soma(Valor Pago)	Data	Mês ↑	
			dd/mm/aaaa		
AGF CONSTRUCOES E SERVICOS EIRELI - ME (13)		R\$ 1.722.000,00			
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0000229	R\$ 146.000,00	25/01/2019	01-Janeiro
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0000649	R\$ 146.000,00	27/02/2019	02-Fevereiro
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0001137	R\$ 146.000,00	27/03/2019	03-Março
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0001557	R\$ 146.000,00	25/04/2019	04-Abril
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0002077	R\$ 146.000,00	27/05/2019	05-Maio
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0002455	R\$ 146.000,00	25/06/2019	06-Junho
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0002949	R\$ 146.000,00	29/07/2019	07-Julho
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0003323	R\$ 146.000,00	27/08/2019	08-Agosto
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0003814	R\$ 146.000,00	30/09/2019	09-Setembro
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0004177	R\$ 146.000,00	29/10/2019	10-Outubro
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0004704	R\$ 116.000,00	29/11/2019	11-Novembro
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0005224	R\$ 73.000,00	23/12/2019	12-Dezembro
>	02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0005027	R\$ 73.000,00	16/12/2019	12-Dezembro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Nos primeiros seis meses de 2018, o serviço foi contratado com outra empresa, a MULTISERVICE CONSTRUÇÃO LTDA – ME (CNPJ 10.575.852/0001-60):

SAGRES ONLINE					
Início		Municipal ▾	Sobre		Exercício 2018 ▾
Esperança					
Empenhos (de 01/01/2018 a 31/12/2018)					
Fornecedor					
Dados principais		Valores		Dados principais	
Agrupamentos	Nº do Empenho	Soma(Valor Pago)	Data	Mês ↑	
> AGF CONSTRUCOES E SERVICOS EIRELI - ME (7)		R\$ 876.000,00			
▼ MULTISERVICE CONSTRUCAO LTDA - ME (7)		R\$ 700.956,00			
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0000115	R\$ 116.826,00	23/01/2018	01-Janeiro	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0000469	R\$ 116.826,00	27/02/2018	02-Fevereiro	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0000785	R\$ 58.413,00	22/03/2018	03-Março	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0001151	R\$ 116.826,00	25/04/2018	04-Abril	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0000934	R\$ 58.413,00	03/04/2018	04-Abril	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0001653	R\$ 116.826,00	28/05/2018	05-Maio	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0002115	R\$ 116.826,00	28/06/2018	06-Junho	

Em 2019, o serviço foi prestado apenas pela empresa AGF –CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELE –ME (CNPJ 25.004.200/0001-43), que atuou até abril de 2020. Nos meses remanescentes, o serviço passou a ser prestado pela empresa VLS LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI (CNPJ 07.105.616/0001-76):

SAGRES ONLINE					
Início		Municipal ▾	Sobre		Exercício 2020 ▾
Esperança					
Empenhos (de 01/01/2020 a 18/11/2020)					
Fornecedor					
Dados principais		Valores		Dados principais	
Agrupamentos	Nº do Empenho	Soma(Valor Pago)	Data	Mês ↑	
▼ AGF CONSTRUCOES E SERVICOS EIRELI - ME (4)		R\$ 569.010,00			
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0000289	R\$ 146.000,00	31/01/2020	01-Janeiro	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0000628	R\$ 131.010,00	27/02/2020	02-Fevereiro	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0001084	R\$ 146.000,00	27/03/2020	03-Março	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0001464	R\$ 146.000,00	29/04/2020	04-Abril	
▼ VLS LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI (5)		R\$ 446.198,80			
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0001818	R\$ 111.549,70	28/05/2020	05-Maio	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0002224	R\$ 111.549,70	29/06/2020	06-Junho	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0002697	R\$ 111.549,70	30/07/2020	07-Julho	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0003180	R\$ 111.549,70	28/08/2020	08-Agosto	
> 02011 - SEC DE OBRAS, URBANISMO E TRANSPORTE	0004190	R\$ 0,00	29/10/2020	10-Outubro	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Conforme relatado anteriormente, dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2018) o Município possui 33.266 **habitantes**, sendo 23.141 habitantes da zona urbana e 10.125 habitantes da zona rural.

Ainda, de acordo com o mapa detalhado do Município (fl. 4124) e levantamento de custos (fl. 4126), o Município de Esperança apresentou as seguintes informações:

MUNICÍPIO DE ESPERANÇA/PB	
Perímetro Urbano	Indicadores
Área (m ²)	6.274.069,55
Perímetro (m)	21.414,48
Área Demarcada (ha)	627,41
Data	Dezembro/2019
Base Legal	Lei Complementar 84/2019
Dados	DEAU*
Layout	Evaldo Brasil

*Departamento de Engenharia, Arquitetura e Urbanismo

3. Do Levantamento de Custos

3.1. Atendendo ao disposto da legislação vigente, para quantificação do objeto acima, foram considerados os seguintes parâmetros:

População a ser atendida:	33.007 pessoas (Dados de 2019)
População urbana:	23.141 pessoas (Dados de 2017)
Perímetro urbano:	21.414,48 m
Resíduos sólidos produzidos:	22.669 toneladas/dia
Área de coleta de resíduos:	63.710 km lineares (não contadas as distâncias)
Distância até o local do destino final:	55 km, acesso pelas rodovias PB 121, PB 115 e PB 138 (incluindo a distância média dos Distritos)
Destino Final / Aterro Sanitário:	Fazenda Logradouro II, PB 138, Km 10, Zona Rural, Campina Grande - PB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

No ponto, conforme apurou a douta Auditoria, a denúncia se mostra procedente. Foram observadas máculas no procedimento licitatório que contrariavam a Lei de Licitações, porém, não é o caso de imputação dos valores pagos pela prestação dos serviços de remoção dos resíduos sólidos, haja vista que não restou comprovado que a empresa não realizou os serviços ou que ocorreu a prática de preços superiores aos praticados no mercado local.

Sobre a licitação, o Gestor anexou, por meio do Documento TC 11557/20 (fls. 4096/4151), comunicação no sentido de que adotou as providências e procedeu as correções das máculas apontadas pela Auditoria no âmbito do processo licitatório Pregão Presencial 007/2018 e do contrato dele decorrente, acatando as sugestões e realizando novo procedimento licitatório, Tomada de Preços 001/2020, formalizado no Processo TC 07946/20. O novo procedimento já foi homologado em 20/03/2020 e o Contrato 115/2020 celebrado em 27/04/2020 com a empresa VLS LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI (CNPJ 07.105.616/0001-76), conforme fls. 157/158 e 228/234 daquele processo.

Sobre as despesas, é de se levar em consideração a documentação disponibilizada pela empresa e trazida pelo Gestor (fls. 4028/4054), como Alvará, GFIP, guia de Previdência e relação de empregados. A Unidade Técnica, quando da inspeção in loco, não apontou que os serviços de coleta, transporte, varrição e destinação dos resíduos sólidos domiciliares não foram efetivamente prestados. Do mesmo modo, em consulta ao processo de prestação de contas do exercício de 2019 (Processo TC 09955/20 (fls. 6565/6750), em a despesa foi maior, a Auditoria, em sua análise, não apontou ocorrências dignas de nota quanto à prestação de serviços de coleta, transporte e destinação dos resíduos sólidos do Município.

A denúncia, assim, é procedente, mas sem maiores repercussões na presente prestação de contas, ante a providência da Prefeitura em realizar outro certame. A despesa, por sua vez, não pode ser objeto de imputação de débito se os serviços prestados não foram objeto de contestação quanto à sua efetividade.

As sugestões da Auditoria.

Em relação às sugestões Auditoria, cabe acatar para recomendar à gestão, além daquelas consignadas no corpo do presente voto: observar as normas do SUS quando da aquisição de medicamentos; realizar controle das despesas com aquisição de combustíveis; realizar registro individualizado dos rendimentos financeiros do FUNDEB; obedecer ao disposto no Parecer Normativo PN – TC 16/2017; e aperfeiçoar o controle sobre as despesas com prestação de serviços de fornecimento de água através de caminhões pipa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

À guisa de conclusão.

As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e economicidade. Tal análise abrange: investimento em educação e saúde; aplicação dos recursos captados do FUNDEB; cumprimento de limites máximos de despesas com pessoal, repasses à Câmara, dívida e operações de crédito; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações; além de outros fatos mencionados no Parecer Normativo PN - TC 52/2004.

Com essas observações, os fatos impugnados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão geral. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação.

Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal –, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos, inclusive multa. Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

“Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)”

Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.³

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer Normativo PN - TC 52/2004, os fatos apurados pela sempre diligente Auditoria, atraem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, porém não justificam a reprovação das contas.

³ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor NOBSON PEDRO DE ALMEIDA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Esperança**, relativa ao exercício de **2018**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits orçamentário e financeiro;

II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em razão das inconformidades passíveis de recomendações e multa;

III) CONHECER DA DENÚNCIA manejada pela empresa JAMPRESS SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES EIRELLE – ME, sobre irregularidades no Pregão Presencial 007/2018, e **JULGÁ-LA PROCEDENTE**, comunicando-se aos interessados;

IV) APLICAR MULTA de **R\$5.000,00** (cinco mil reais), valor correspondente a **95,79 UFR-PB** (noventa e cinco inteiros e setenta e nove centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor NOBSON PEDRO DE ALMEIDA (CPF 511.576.084-34), com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão do descumprimento de normas sobre gestão de pessoal, obrigações previdenciárias e empenhamento de despesas, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

V) RECOMENDAR providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes e, em especial, observar as normas do SUS quando da aquisição de medicamentos, realizar controle das despesas com aquisição de combustíveis, realizar registro individualizado dos rendimentos financeiros do FUNDEB, obedecer ao disposto no Parecer Normativo PN – TC 16/2017 e aperfeiçoar o controle sobre as despesas com prestação de serviços de fornecimento de água através de caminhões pipa; e

VI) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e 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, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06335/19**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor NOBSON PEDRO DE ALMEIDA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Esperança**, relativa ao exercício de **2018**, **ACORDAM** os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits orçamentário e financeiro;

II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em razão das inconformidades passíveis de recomendações e multa;

III) CONHECER DA DENÚNCIA manejada pela empresa JAMPRESS SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES EIRELLE – ME, sobre irregularidades no Pregão Presencial 007/2018, e **JULGÁ-LA PROCEDENTE**, comunicando-se aos interessados;

IV) APLICAR MULTA de **RS\$5.000,00** (cinco mil reais), valor correspondente a **95,79 UFR-PB⁴** (noventa e cinco inteiros e setenta e nove centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor NOBSON PEDRO DE ALMEIDA (CPF 511.576.084-34), com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão do descumprimento de normas sobre gestão de pessoal, obrigações previdenciárias e empenhamento de despesas, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

⁴ Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da UFR-PB fixado em 52,2 - referente a novembro/2020, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06335/19

V) RECOMENDAR providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes e, em especial, observar as normas do SUS quando da aquisição de medicamentos, realizar controle das despesas com aquisição de combustíveis, realizar registro individualizado dos rendimentos financeiros do FUNDEB, obedecer ao disposto no Parecer Normativo PN – TC 16/2017 e aperfeiçoar o controle sobre as despesas com prestação de serviços de fornecimento de água através de caminhões pipa; e

VI) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e 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, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 18 de novembro de 2020.

Assinado 20 de Novembro de 2020 às 09:44



Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE

Assinado 18 de Novembro de 2020 às 16:34



Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR

Assinado 24 de Novembro de 2020 às 07:21



Manoel Antonio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL