



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06176/18

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de **SÃO JOSÉ DE CAIANA**. Prestação de Contas do Prefeito José Leite Sobrinho, relativa ao exercício financeiro de **2017**. Emissão de parecer **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das contas. Emissão de acórdão, em separado, julgando regulares com ressalvas as Contas de Gestão. Aplicação de multa. Recomendações.

**PARECER PPL – TC 00096/19**

### RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da Prestação de Contas apresentada pelo **Prefeito** do Município de **SÃO JOSÉ DE CAIANA**, relativa ao **exercício financeiro de 2017**, sob a responsabilidade do Sr. José Leite Sobrinho.

Compõe a PCA o exame das contas de governo, em relação às quais o TCE/PB emitirá Parecer Prévio, a ser submetido ao julgamento político da respectiva Câmara Municipal; e das contas de gestão, que resultará em pronunciamento técnico das ações atribuídas ao gestor responsável, na condição de ordenador de despesas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 06176/18

A Auditoria, ao analisar os documentos constantes na PCA evidenciou, em relatório inicial de fls. 849/997, os seguintes aspectos da gestão municipal:

- a. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 343/2016, publicada em 09/11/2016, sendo que as receitas estimadas e as despesas fixadas alcançaram o valor de R\$ 21.601.302,00;
- b. Foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 4.320.260,40, equivalente a 20,00% da despesa fixada na LOA;
- c. Foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 5.799.450,80, sendo R\$ 1.479.190,40 sem autorização legislativa;
- d. A receita orçamentária realizada pelo Ente totalizou o valor de R\$ 15.920.889,73, equivalendo a 73,70% da previsão inicial;
- e. A despesa orçamentária executada atingiu a soma de R\$ 15.235.675,94, representando 70,53% do valor fixado;
- f. O somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu R\$ 10.029.512,47;
- g. A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o montante de R\$ 15.908.927,05;
- h. As aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 96,74% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 06176/18

- i. As aplicações de recursos na MDE corresponderam a 39,40% da receita de impostos, atendendo ao limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF;
- j. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 17,75% da receita de impostos.

Em virtude de irregularidades listadas pela unidade técnica em sua manifestação exordial, o Prefeito Municipal de São José de Caiana, Sr. José Leite Sobrinho, apresentou a defesa de fls. 1266/1299. Instada a se manifestar, a Auditoria emitiu o relatório de fls. 1444/1625, concluindo pela permanência das seguintes irregularidades:

1. Abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa;
2. Concessão de renúncia de receita sem observância às normas legais;
3. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;
4. Ausência ou irregularidade na comprovação do vínculo de exclusividade de representação por empresário do artista para contratação por inexigibilidade;
5. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06176/18

6. Emissão de empenho em elemento de despesa incorreto;
7. Não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;
8. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$ 289.688,82;
9. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 111.291,14;
10. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas;
11. Realização de despesa sem observância ao princípio da economicidade;
12. Transferências e/ou movimentação de recursos vinculados em outras contas bancárias, que não as criadas especificamente para esse fim.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 06176/18

Após nova intimação da autoridade responsável, esta encartou a defesa de fls. 1643/1693. Por sua vez, a Auditoria emitiu o relatório de fls. 1701/1744, reputando sanada apenas a irregularidade concernente às “Transferências e/ou movimentação de recursos vinculados em outras contas bancárias, que não as criadas especificamente para esse fim”, mantendo inalterado o seu posicionamento acerca das demais inconformidades.

Em seguida, o processo foi encaminhado ao Órgão Ministerial, que, em parecer de fls. 1747/1757, subscrito pela Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, pugnou pelo (a):

- a) Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas do Prefeito Municipal de São José de Caiana, **Sr. José Leite Sobrinho**, relativas ao exercício de 2017;
- b) Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão do Prefeito acima referido;
- c) DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
- d) APLICAÇÃO DE MULTA ao citado gestor, com espeque no artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais e legais;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06176/18

e) **COMUNICAÇÃO** à Receita Federal do Brasil acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS;

f) **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora detectadas, além de observar as demais sugestões aduzidas nesta peça, bem como para proceder à redução com a despesa de pessoal aos níveis estabelecidos pela LRF sem qualquer exclusão não autorizada por lei nos cálculos deste limite.

O Processo foi agendado para a presente sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

### **VOTO DO RELATOR**

Conclusos os presentes autos, observa-se que restaram algumas falhas sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:

- Quanto à abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, pedindo vênia ao entendimento da Auditoria, entendo como aceitáveis as justificativas apresentadas pela autoridade



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 06176/18

responsável. Com efeito, a ementa da Lei Municipal n.º 355/2017 indica a alteração do percentual fixado na LOA como limite para abertura de créditos suplementares, havendo flagrante falha na redação no corpo da lei, que deveria discriminar o acréscimo de 20% no percentual originalmente determinado na LOA. No caso, não teria sentido a edição de nova lei para manter a autorização legislativa no mesmo patamar fixado anteriormente. De toda forma, a falha verificada deve ser eliminada nos vindouros exercícios, devendo o gestor municipal adotar uma postura mais cuidadosa com todo o processo legislativo de edição das leis municipais.

- Em relação aos registros contábeis incorretos e à incompatibilidade não justificada entre demonstrativos contábeis, merece ser enfatizado que as informações contábeis prestadas pelo gestor público devem refletir com exatidão e transparência a real situação das contas do ente respectivo. Quando se verifica a incompatibilidade da informação enviada ao órgão de controle externo, comprometida estará a análise dos registros contábeis. Nesse contexto, há necessidade de se recomendar ao gestor responsável que promova a escrituração dos fatos contábeis de forma correta, sob pena de repercussão negativa nas futuras contas de gestão. Referida irregularidade também deve repercutir no valor da sanção pecuniária a ser aplicada em face do gestor municipal.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 06176/18

- No tocante à emissão de empenho em elemento de despesa incorreto, restou configurado comprometimento da transparência dos registros contábeis do Município, dificultando a análise dos resultados orçamentários e financeiros por parte desta Corte de Contas. No caso, cabe a aplicação de multa em desfavor do Prefeito Municipal e recomendação para que haja o cumprimento integral dos princípios contábeis pertinentes, notadamente em relação ao empenhamento correto das despesas realizadas durante o exercício financeiro.
- Em referência ao não empenhamento e não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador, verificou-se que, de um total estimado de R\$ 1.752.561,71, o total recolhido, acrescido dos ajustes realizados pela unidade técnica (deduções e/ou compensações), foi de R\$ 1.641.270,57, **representando 93,65% do total devido**. Como se trata de um montante estimado pela Auditoria, o valor que deveria ter sido efetivamente recolhido pode ser até inferior ao que foi calculado pela unidade de instrução. Além disso, o percentual de recolhimento está bem acima do que esta Corte tem reputado como aceitável em prestações de contas do Executivo Municipal.
- Quanto às deficiências verificadas no site do Poder Executivo Municipal de São José de Caiana, houve violação de disposições normativas da Lei de Transparência (Lei Complementar nº 131/09) e da Lei de Acesso a Informações (Lei nº 12527/11).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 06176/18

Consequentemente restou afetada parcialmente a publicidade que deve permear as ações no âmbito da Administração Pública. No caso, cabem recomendações para se evitar a reincidência de tal irregularidade, bem como a aplicação da devida sanção pecuniária ao gestor responsável.

- Com relação ao quadro de pessoal do Município de São José de Caiana, constatou-se a contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, caracterizando nítida transgressão ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, que define o princípio constitucional do concurso público como regra para ingresso no serviço público. Especificamente em relação ao Município de São José de Caiana, percebe-se que houve contratações dessa natureza para o desempenho de atividades inerentes a cargos públicos, não atendendo às exigências de excepcionalidade previstas na CF. No caso, restou caracterizada violação à regra constitucional do concurso público, cabendo a aplicação de multa ao gestor responsável e envio de recomendações para evitar a continuidade dessa situação no quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal de São José de Caiana.
- No que tange à renúncia de receita suscitada pela Auditoria, materializada pela ausência de receita referente ao recolhimento do IPTU, entendo que a Administração Municipal de São José de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 06176/18

Caiana deve corrigir tal omissão nos exercícios financeiros vindouros, uma vez que o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal enquadra a efetiva arrecadação de todos os tributos da esfera de competência do ente da Federação como requisito indispensável para a concretização da tão almejada responsabilidade na gestão fiscal. Mesmo consciente das dificuldades enfrentadas pelos gestores municipais de nosso Estado para a cobrança do IPTU e dos demais tributos da esfera municipal, notadamente nos Municípios de pequeno porte, cabe recomendação ao gestor responsável para corrigir tal situação.

- Quanto à inconformidade na contratação de show musical, no valor de R\$ 50.000,00, uma vez que a carta de exclusividade encartada ao feito autorizava a representação do cantor contratado apenas no dia da festividade, houve transgressão a disposições normativas da Lei 8.666/93. Contudo, como não houve a indicação de qualquer prejuízo ao erário, bem como referência a não execução do objeto contratado, aludida irregularidade é passível de gerar apenas a aplicação de multa e o envio de recomendações de estilo ao Prefeito responsável.
- No tocante às despesas com festividades enquadradas como irregulares e lesivas ao patrimônio público, alguns aspectos merecem ser considerados. Inicialmente, constata-se que, durante toda a instrução processual, não houve qualquer questionamento acerca da efetiva realização das referidas despesas ou qualquer



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 06176/18

referência a possível superfaturamento nos gastos. No caso, não há que se falar em imputação de débito decorrente de tais dispêndios. Com efeito, a própria Auditoria faz referência a esse aspecto em seu relatório de fls. 1444/1625. Por outro lado, diante das dificuldades inerentes à grande maioria dos municípios paraibanos, há necessidade de um melhor dimensionamento acerca da realização de gastos dessa natureza, devendo a gestão atual ser advertida nesse aspecto.

- Em relação aos dispêndios realizados sem observância ao princípio da economicidade, inerentes às locações de veículos, entendo não haver parâmetros suficientes para enquadrar mencionadas despesas como anti-econômicas. Saliente-se, inclusive, que a locação de veículos tem sido uma das alternativas mais recorrentes no âmbito da administração pública por representar geralmente uma economia de gastos. Inclusive, esta Corte de Contas também tem adotado tal prática em relação a parte de sua frota de veículos. De toda forma, acostome-me integralmente ao posicionamento ministerial no sentido do gestor municipal ser orientado a apresentar, nas próximas contratações dessa natureza, os estudos técnicos que evidenciem as vantagens de locar veículos ao invés de adquiri-los.
- Finalmente, com referência à realização de inexigibilidades de licitação para a contratação de profissionais na área jurídica e contábil, realmente os membros integrantes desta Corte de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 06176/18

Contas, ao apreciar consulta formulada pelo Prefeito do Município de Santa Rita, Sr. Emerson Fernandes Alvino Panta, nos autos do Processo TC n.º 18321/17, firmaram posicionamento acerca dessa matéria mediante a emissão do Parecer Normativo PN – TC 00016/17, *in verbis*:

“1) *TOMAR CONHECIMENTO* da referida consulta e, quanto ao mérito, *RESPONDER COM CARÁTER NORMATIVO* que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993).”

Por outro lado, como o mencionado parecer normativo foi emitido em dezembro de 2017 e a prestação de contas em análise refere-se exatamente ao exercício de 2017, entendo que a referida falha não gera repercussão negativa nas presentes contas, devendo o gestor responsável ser orientado a ter uma maior atenção às disposições normativas consignadas no Parecer Normativo PN – TC 00016/17 e na Lei n.º 8.666/93.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 06176/18

Ultrapassadas essas questões, deve ser enfatizado que, durante o exercício de 2017, os índices mínimos de aplicação nas áreas de Educação e Saúde foram alcançados e superados, senão vejamos:

- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 39,40% da receita de impostos e transferências;
- Remuneração e valorização do magistério – 96,74% dos recursos do FUNDEB;
- Saúde – 17,75% do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais.

Assim, diante da realidade fática dos autos, é plenamente aplicável o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, com a consequente relativização da legalidade a ser apreciada no julgamento de contas públicas, sob pena de ferir o senso comum de justiça.

A aplicação desse princípio é bastante difundida no âmbito dos Tribunais de Contas. Apenas para exemplificar, segue transcrição de trecho da manifestação do Representante do Ministério Público junto ao TCU, nos autos do Processo 008.303/1999-1 (Acórdão 304/2001):

“O princípio da razoabilidade dispõe, essencialmente, que deve haver uma proporcionalidade entre os meios de que se utilize a Administração e os fins que ela tem



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06176/18

que alcançar, e mais, que tal proporcionalidade não deve ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.” (grifos inexistentes no caso concreto)

Feitas estas considerações e considerando o **princípio da razoabilidade**, bem como o fato de que todos os índices mínimos de aplicação, inerentes às áreas da educação e saúde, foram alcançados, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas emita **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do **Sr. José Leite Sobrinho**, Prefeito Constitucional do Município de **SÃO JOSÉ DE CAIANA**, relativa ao **exercício financeiro de 2017**, e, em **Acórdão** separado:

- 1) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão do Sr. José Leite Sobrinho, relativas ao exercício de 2017;
- 2) **Aplique multa pessoal** ao Sr. José Leite Sobrinho, **no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, equivalentes a 59,85 UFR-PB, com fundamento no art. 56 da Lei Orgânica desta Corte de Contas, por transgressão a normas constitucionais e legais, **assinando-lhe prazo** de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal<sup>1</sup>, a que

---

<sup>1</sup> A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06176/18

alude o art. 269 da Constituição do Estado;

- 3) **Recomende** à Administração Municipal de São José de Caiana a estrita observância aos ditames da Constituição Federal e demais normas legais, evitando-se a repetição das falhas constatadas no presente feito, de modo a promover o aperfeiçoamento da gestão.

É o Voto.

### DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 06176/18; e

CONSIDERANDO o Parecer Ministerial e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, **decidem** emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de São José de Caiana este **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do Sr. José Leite Sobrinho, **Prefeito Constitucional** do Município de **SÃO JOSÉ DE CAIANA**, relativa ao **exercício financeiro de 2017**.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**

**PROCESSO TC Nº 06176/18**

Publique-se.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 29 de maio de 2019

Assinado 19 de Junho de 2019 às 11:51



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE

Assinado 5 de Junho de 2019 às 11:44



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
RELATOR

Assinado 5 de Junho de 2019 às 12:39



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Junho de 2019 às 12:08



**Cons. Marcos Antonio da Costa**  
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Junho de 2019 às 12:34



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Junho de 2019 às 12:37



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Junho de 2019 às 12:49



**Luciano Andrade Farias**  
PROCURADOR(A) GERAL