



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

Origem: Prefeitura Municipal de Areial

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2016

Responsável: Cícero Pedro Meda de Almeida (ex-Prefeito)

Denunciante: Adelson Gonçalves Benjamin (Prefeito)

Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)

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

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Município de Areial. Exercício de 2016. Competência prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV, para apreciar a prestação de contas anual de governo. Descaso com a preservação do patrimônio público. Insuficiência financeira para obrigação de despesa contraída nos últimos dois quadrimestres de mandato. Criação de ação governamental através de ato que resultou em aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, caracterizado como nulo, irregular e lesivo ao patrimônio público. Emissão de parecer contrário à aprovação da prestação de contas.

**PARECER PRÉVIO PPL – TC 00075/20****RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor CÍCERO PEDRO MEDA DE ALMEIDA, na qualidade de Prefeito do Município de **Areial**, relativa ao exercício de **2016**.
2. Com a apresentação desta PCA (fls. 2/225) e a inserção dos documentos de fls. 229/4141, foi elaborado o Relatório Inicial de fls. 4142/4220, da lavra do Auditor de Contas Públicas Alain Boudoux Silva (subscrito pela Auditora de Contas Públicas Maria Carolina Cabral da Costa – Chefe de Divisão), com as colocações e observações a seguir resumidas:
  - 2.1. Apresentação da prestação de contas no **prazo** legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN – TC 03/2010;
  - 2.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2016) o Município de **Areial** possui 6.938 **habitantes**, sendo 4.933 habitantes da zona urbana e 2005 habitantes da zona rural;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

- 2.3.** A **lei orçamentária anual** (Lei 0283/2015) estimou a receita em R\$21.198.300,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$4.239.660,00, correspondendo a 20% da despesa fixada na LOA.
- 2.4.** Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R\$2.847.800,00, com indicação das devidas fontes de recursos, sendo utilizados R\$2.936.480,68;
- 2.5.** A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$17.193.363,15, sendo R\$16.874.388,15 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$1.841.355,11 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$318.975,00 em receitas de **capital**;
- 2.6.** A **despesa executada** totalizou R\$16.657.327,25, sendo R\$638.318,04 a cargo do Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$15.838.599,06 (R\$638.318,04 pelo Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$818.728,19 (sendo R\$0,00 pelo Poder Legislativo) em despesas de **capital**;
- 2.7.** O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 3,12% (R\$536.035,90) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$421.371,65, distribuído entre caixa (R\$124,68) e bancos (R\$421.246,97) nas proporções de 0,03% e 99,97%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$2.421,52;
- 2.8.** Foram realizados 35 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$4.078.192,79 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, não havendo indicação, por parte da Auditoria, de despesas sem licitação;
- 2.9.** Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$565.009,81, correspondendo a 3,39% da despesa orçamentária do Poder Executivo;
- 2.10.** Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R\$168.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R\$84.000,00, não sendo indicado excesso;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05358/17

**2.11. DESPESAS CONDICIONADAS:**

**2.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$3.438.819,66, correspondendo a **69,17%** dos recursos do FUNDEB (R\$4.971.833,51) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$0,00 atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;

**2.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$2.848.549,92, correspondendo a **27,83%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$10.234.801,43;

**2.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$1.893.699,11, correspondendo a **18,5%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT, não havendo deduções legais (R\$10.234.801,43);

**2.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$8.823.029,57 correspondendo a **52,29%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$16.874.388,15;

**2.11.5. Pessoal (Ente):** gastos com pessoal do Município, após a inclusão das despesas do Poder Legislativo, no montante de R\$443.099,99, totalizou R\$9.266.129,56, correspondendo a **54,91%** da RCL;

**2.11.6.** Caso as obrigações patronais sejam adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para **66,03%** e o do Executivo para **62,83%**;

**2.12.** Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de 327 servidores distribuídos da seguinte forma:

| Tipo de Cargo                                 | Jan | AV%    | Abr | AV%    | Ago | AV%    | Dez | AV%    | Jan/Dez |
|-----------------------------------------------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|---------|
| Comissionado                                  | 45  | 12,93  | 42  | 10,99  | 45  | 11,45  | 48  | 14,68  | 6,67    |
| Contratação por excepcional interesse público | 56  | 16,09  | 101 | 26,44  | 115 | 29,26  | 54  | 16,51  | -3,57   |
| Efetivo                                       | 236 | 67,82  | 232 | 60,73  | 226 | 57,51  | 218 | 66,67  | -7,63   |
| Eletivo                                       | 11  | 3,16   | 7   | 1,83   | 7   | 1,78   | 7   | 2,14   | -36,36  |
| TOTAL                                         | 348 | 100,00 | 382 | 100,00 | 393 | 100,00 | 327 | 100,00 | -6,03   |



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05358/17

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

**2.14.** Sobre a **Transparência da Gestão e Acesso à Informação**, de acordo com o estabelecido na LC 131/2009 e na Lei Federal 12.527/11, a matéria foi avaliada em novembro de 2016. Ali foram detectadas: a inobservância de itens relativos à regulamentação da Lei de Acesso à informação; e a inexistência de Serviço de Informação ao Cidadão (SIC). Na avaliação, o Portal da Transparência da Prefeitura alcançou 765 pontos de 1000 possíveis:

| NOTA                                            | Pontuação Máxima | PONTOS     | NOTA        |
|-------------------------------------------------|------------------|------------|-------------|
| 1 - CONTEUDO                                    | 500              | 315        | 6,30        |
| 2 - SÉRIE HISTÓRICA E FREQUÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO | 300              | 250        | 8,33        |
| 3 - USABILIDADE                                 | 200              | 200        | 10,00       |
| <b>PONTUAÇÃO TOTAL</b>                          | <b>1.000</b>     | <b>765</b> | <b>7,65</b> |

Fonte: <https://tce.pb.gov.br/indice-de-transparencia-publica/relatorio-diagnostico-transparencia-publica/areial>

**2.15.** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$5.960.772,22**, representando **35,32%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 9,05% e 90,95%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, apresentando uma redução de 29,49% em relação ao exercício anterior, com a seguinte composição e principais credores:

Os principais componentes da dívida fundada são:

| Especificação                                          | Valor informado (R\$) | Valor Constatado (R\$) |
|--------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------|
| Precatórios                                            | 8.921,00              | 8.921,00               |
| Previdência (RGPS)                                     | 5.173.264,58          | 5.173.264,58           |
| Previdência (RPPS)                                     | 0,00                  | 0,00                   |
| Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto    | 0,00                  | 0,00                   |
| Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica | 0,00                  | 0,00                   |
| FGTS                                                   | 238.973,52            | 238.973,52             |

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        | 5.421.159,10  | 32,13 | 20.249.265,78 | 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 05358/17

**2.16.** Foi identificada **suficiência financeira** para os compromissos de curso prazo:

| Especificação                                           | Valor (R\$)     |
|---------------------------------------------------------|-----------------|
| 1. Disponibilidades em 31/12/2016                       | 421.371,65      |
| 2. Restos a Pagar                                       | 262.561,02      |
| 3. Depósitos                                            | 0,00            |
| 4. Consignações                                         | 0,00            |
| 5. Serviço da Dívida a Pagar                            | 156.389,11      |
| <b>6. Disponibilidade de Caixa Ajustada (1-2-3-4-5)</b> | <b>2.421,52</b> |
| <b>Suficiência financeira</b>                           |                 |

Fonte: PCA, SAGRES, Anexo XX e Constatações da Auditoria

**2.17.** Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$638.318,04, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 74,96% do valor fixado no orçamento (R\$851.500,00), conforme Quadro de Detalhamento da Despesa - QDD (fl. 12);

**2.18.** Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:

**2.18.1.** O Município não possui **regime próprio de previdência**;

**2.18.2.** Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R\$1.642.730,09 estando R\$210.106,12 **abaixo** da estimativa de R\$1.852.836,21;

**2.19.** As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde e demais fundos** do Município estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;

**2.20.** Os Documentos TC 42363/16 e TC 27471/16, constantes dos dados gerais do presente processo como denúncias, foram anexados ao Processo TC 04350/16 que trata da PCA de 2015;

**2.21.** Não foi realizada **diligência in loco** no Município, com vistas a verificações referentes ao exercício de 2016;

**2.22.** Ao término da análise enviada, a Auditoria apontou a **ocorrência** de irregularidades no relatório inicial, ali listadas.

**3.** Citada eletronicamente (fl. 4243), a autoridade responsável não apresentou defesa.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 05358/17*

4. As máculas indicadas foram as seguintes:
  - 4.1. Falta de comprovação da publicação do PPA, LDO e LOA;
  - 4.2. Peças de Planejamento PPA, LDO, LOA elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais;
  - 4.3. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público;
  - 4.4. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência;
  - 4.5. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador;
  - 4.6. Não cumprimento de decisões proferidas por este Tribunal.
5. Após o relatório inicial foram apresentadas diversas petições e documentos (fls. 4246/4870) por parte do Senhor ADELSON GONÇALVES BENJAMIN – atual Prefeito, sucessor do responsável pelas contas sob apreciação, com natureza de denúncias relativas aos trabalhos executados pela equipe de transição.
6. Relatório de fls. 4877/4893, da lavra do Técnico de Contas Públicas (TCP) José Alberto Góes Siqueira, cancelado pelo Chefe de Divisão, ACP Sebastião Taveira Neto, sugerindo a notificação do ex-Prefeito sobre as observações feitas pelo atual, as quais foram incorporadas pelo Órgão Auditor que citou 10 irregularidades:
  - 6.1. O Município deixou de repassar a relação de todo o mobiliário do Programa Nacional de Tecnologia Educacional - PROINFO, bem como apontar quais bens foram adquiridos com recursos do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica – PMAQ;
  - 6.2. Há indícios de que os recursos do PMAQ não foram aplicados em conformidade ao que dispõe o art. 3º, I da Lei Municipal 233, de 10 setembro de 2013 (o Município deveria destinar a importância de R\$403.755,06, o que não foi cumprido), mesmo com as aquisições de bens verificadas no período de 2013 a 2016, no montante de R\$67.451,00;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 05358/17*

- 6.3. De maneira geral, pelo que a Comissão verificou nas vistorias, os prédios públicos necessitavam de manutenção hidráulica, elétrica, alvenaria, nas fundações e outros locais comprometidos;
- 6.4. O Município deixou de controlar a gestão dos veículos de sua frota (distância percorrida, consumo de combustível, data, horário e motorista responsável pela condução dos veículos), acarretando prejuízos ao erário municipal, principalmente no tocante às multas por infrações de trânsito, resultando em prejuízos que somaram R\$4.384,73, sendo impossível qual servidor cometeu tais infrações, conforme quadro demonstrativo;
- 6.5. Constatação de negligências por parte do antigo Governo Municipal, no tocante à má conservação do patrimônio público, falta de manutenção preventiva regular nos veículos do Município, ocasionando perda substancial no valor dos bens, em alguns casos acarretou em bens inservíveis e bens cujo valor de recuperação era superior ao seu valor econômico;
- 6.6. Com relação às duas retroescavadeiras do Município, o prejuízo estimado ultrapassava R\$500.000,00, valor de mercado dos referidos equipamentos (observação: o relatório não traz maiores especificações acerca do tipo de dano em tais equipamentos);
- 6.7. Relativamente à questão previdenciária, cumpre informar que o Município fez compensação previdenciária administrativa dos valores declarado em Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social – GFIP, relativa às competências de agosto, setembro, outubro, novembro, dezembro e 13º salário de 2016, porém não acatada pela Secretaria da Receita Federal, o que levou o Município a retificar os valores anteriormente apresentados e reconhecer o passivo previdenciário, que somou R\$800.809,34, ocasionando sequestros nos valores do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, a exemplo do valor de R\$199.515,34, bloqueado nos dois primeiros decêndios de 2017;
- 6.8. O Município recebeu a importância de R\$900.000,00 a título de recursos da repatriação, preferindo enviar Projeto de Lei à Câmara Municipal, convertido na Lei Municipal 301/2016, autorizando o pagamento de 14º salário aos servidores, o que ocorreu em 30/12/2016, em vez de quitar os “Restos a Pagar” em 2016, além de não ter declarado/informado em GFIP os valores eventualmente pagos na folha complementar;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

- 6.9.** Não deflagração do processo de inexigibilidade de licitação pelo repasse de recursos em razão da celebração de convênio de cooperação com a Escola Técnica Redentorista – ETER (entidade filantrópica), para concessão de bolsa de estudos para os alunos do Município integrantes daquela escola, durante os exercícios financeiros de 2013 a 2016, tendo sido repassado o valor de R\$182.062,00, no período;
- 6.10.** Retenção nos empréstimos em consignação dos servidores, no valor de R\$49.455,00, deixando de repassar os devidos valores para os Bancos Bradesco e Caixa Econômica Federal, conforme quadro à fl. 4891, o que vem a se caracterizar como apropriação indébita.
- 7.** Nova citação do Gestor, sem resposta (fls. 4896/4903).
- 8.** O processo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas que, em cota de fls. 4904/4906, da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, solicitou a remessa dos autos à Auditoria, para análise dos relatórios da Comissão de Transição e subsequente intimação do responsável pelas presentes contas, para fins de conhecimento do consignado nos Relatórios do Órgão Auditor e apresentação de defesa.
- 9.** Esta relatoria devolveu o processo ao Ministério Público de Contas, pois no relatório de fls. 4877/4893 a Auditoria, ao indicar os fatos aventados pela Comissão de Transição e solicitar a manifestação sobre os mesmos, considerou o conteúdo das informações, todavia, mesmo tendo oportunidade de se manifestar sobre as conclusões, o Gestor não compareceu aos autos;
- 10.** Assim os autos retornaram ao MPC que, em nova cota (fls. 4910/4913), assim argumentou: *“Na realidade, o que se infere é uma mera descrição e reprodução, por parte da Auditoria, do consignado no sobredito Relatório de Transição da Gestão Municipal. De fato, embora o ilustre Órgão Auditor tenha citado 10 (dez) novas irregularidades adicionais às eivas já apontadas no Relatório Inicial, reitera-se que não é possível se inferir se houve a efetiva apuração das irregularidades mencionadas no Relatório de fls. 4877/4893 por parte da própria Auditoria, como de estilo”*. E requereu a análise da Auditoria.
- 11.** O processo foi à Auditoria para esta A Auditoria para certificar se a sua análise foi uma descrição e reprodução do consignado no relatório de transição ou a efetiva apuração das irregularidades mencionadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

12. Em relatório de complemento de instrução de fls. 4916/4919, a Auditoria, através do ACP Sebastião Taveira Neto, entendeu que tanto as irregularidades apontadas no Relatório Inicial quanto as incorporadas quando da elaboração do Relatório de Análise de Defesa, devem permanecer, em razão da falta de esclarecimento do Gestor, apesar de citado duas vezes.

13. Novamente instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em Parecer de fls. 4922/4938, da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, opinou pela:

**13.1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas anuais de governo do Sr. Cícero Pedro Meda de Almeida, Prefeito Constitucional do Município de Areial, relativas ao exercício de 2016;

**13.2. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO** do mencionado gestor, referente ao citado exercício;

**13.3. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000);

**13.4. APLICAÇÃO DA MULTA** prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao mencionado gestor, em virtude do cometimento de infração a normas legais conforme apontado no presente Parecer;

**13.5. RECOMENDAÇÃO** à atual Administração do Município de Areial no sentido de:

- a) Alertar-se para proceder à admissão e contratação de pessoal nos estritos moldes constitucional e legalmente estabelecidos;
- b) Conferir observância irrestrita às normas constitucionais relativas à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, resguardando o erário do pagamento de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos previdenciários;
- c) Adotar medidas imediatas para a elaboração do Plano de Saneamento Básico do Município o mais breve possível;
- d) Conferir estrita observância às normas consignadas na Lei 4320/64 e Lei Complementar 101/2000 (LRF), além daquelas consubstanciadas nas Resoluções desta Corte;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05358/17

**13.6. COMUNICAÇÃO** à Receita Federal acerca da omissão constatada nos presentes autos, referente ao não recolhimento de contribuição previdenciária, para adoção das providências que entender cabíveis, à vista de suas competências;

**13.7. DISPONIBILIZAÇÃO** dos presentes autos eletrônicos à SECEX-PB, para tomada das providências que entender cabíveis, à vista das suas competências, no tocante às irregularidades concernente ao PROINFO e ao PMAQ, suscitadas no presente feito;

**13.8. REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Estadual, para que, à luz dos indícios da prática de atos de improbidade administrativa e de ilícitos penais, verificados nos presentes autos, adote as providências necessárias e que entender cabíveis à apuração dos fatos e eventuais responsabilizações.

**14.** Retrospectivamente, o referido Gestor obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

**Exercício 2013:** Processo TC 04569/14. Parecer PPL – TC 00090/15 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00498/15 (declaração de **atendimento parcial** aos preceitos da LRF, julgamento pela **regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **aplicação de multa** de R\$3.000,00, **comunicação e recomendação**). Acórdão APL – TC 00294/17 (**conhecimento e não provimento** de recurso de reconsideração);

**Exercício 2014:** Processo TC 04145/15. Parecer PPL – TC 00033/16 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00148/16 (declaração de **atendimento parcial** aos preceitos da LRF, julgamento pela **regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **aplicação de multa** de R\$2.000,00 e **recomendação**). Acórdão APL – TC 00421/18 (**conhecimento e não provimento** de recurso de reconsideração);

**Exercício 2015:** Processo TC 04350/16. Parecer PPL – TC 00099/17 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00587/17 (julgamento pela **irregularidade** das contas de gestão, **imputação de débito** de R\$18.000,00, **aplicação de multa** de R\$3.000,00, **representação e recomendação**). Acórdão APL – TC 00748/18 (**conhecimento e provimento parcial** de recurso de reconsideração apenas para afastar o débito imputado).

**15.** O processo foi **agendado** para a sessão do dia 20 de maio de 2020, sendo reagendado para esta sessão, em vista da implantação da sessão remota, tudo com as intimações de estilo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05358/17

### **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 05358/17*

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 cumprimento 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,*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05358/17

*enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é 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 o Prefeito 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.

**Falta de comprovação da publicação do PPA/LDO e/ou LOA. Peças de Planejamento PPA, LDO, LOA elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais.**

O orçamento público ganhou status de verdadeiro plano de trabalho - ou programa de governo, amoldando-se à finalidade genérica da Atividade Financeira do Estado, qual seja, a realização do bem comum. A formalização desse plano de trabalho deve restar consignada em três instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o próprio Orçamento, quantificando, de acordo com a capacidade financeira do ente federado, o programa de governo a legitimar os atos de obtenção, gerenciamento e aplicação dos recursos públicos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 05358/17*

A Resolução Normativa RN - TC 07/2004, alterada pela Resolução Normativa RN – TC 05/2006, trata da obrigatoriedade de encaminhamento de cópia autêntica dos instrumentos orçamentários e seus anexos com comprovação de publicação dos mesmos nos prazos ali contidos.

Não foi comprovada a publicação de nenhum dos instrumentos orçamentários e ainda na LOA não consta a previsão orçamentária para o Poder Legislativo, em desconformidade com a Constituição Federal no seu art. 165, § 5º, inciso I e com a Lei Federal 4320/64, art. 4º (Princípio da Unidade). Desta forma cabem **multa e recomendações** para que não haja repetição da eiva.

#### **Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público.**

No caso em comento, a Auditoria desta Corte de Contas apontou como eiva o alto percentual (49,04%) de servidores comissionados em relação aos efetivos, entendendo não condizer com o previsto no art. 37, incisos II e V, da nossa Constituição Federal. Acrescentou que esse mandamento constitucional prevê a realização de concurso público de provas, ou de provas e títulos, para a investidura em cargo público, além de determinar a ocupação das funções de confiança por servidores ocupantes de cargo efetivo, e, para os cargos em comissão, a ocupação deverá ser feita por servidores de carreira, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos. Além disso, observou que ao final do exercício a Prefeitura contava com 218 servidores efetivos e 54 contratados por tempo determinado para atender 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.*

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*:

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC 05358/17

*IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender à 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 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.*

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.

Nesse norte, em consulta ao SAGRES, observou-se que a quantidade de servidores contratos por excepcional interesse público, durante o exercício de 2016, baixou, pois em janeiro daquele exercício constavam 56 contratados contra 54 em dezembro do mesmo exercício. Todavia, sem comprovação da necessidade das contratações emergenciais:

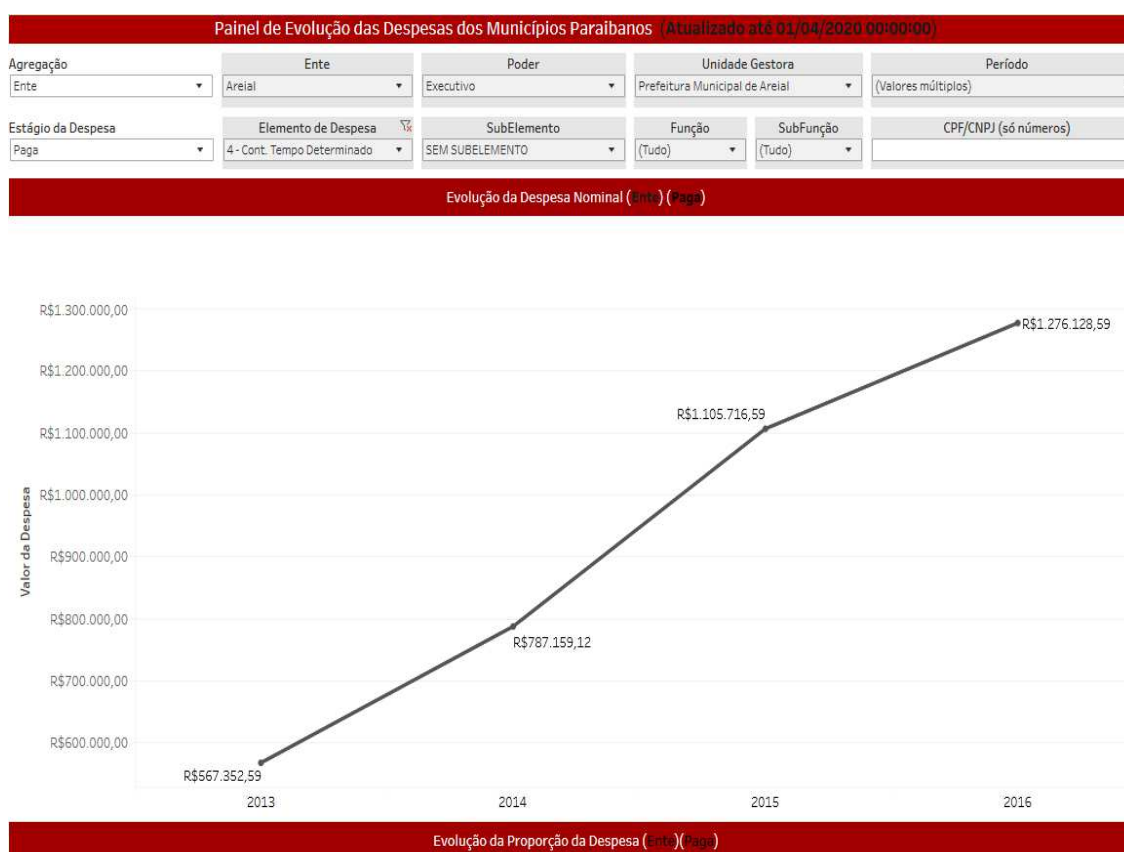
| <b>Tipo de Cargo</b>                             | <b>Jan</b> | <b>AV%</b>    | <b>Abr</b> | <b>AV%</b>    | <b>Ago</b> | <b>AV%</b>    | <b>Dez</b> | <b>AV%</b>    | <b>Jan/Dez</b><br><b>AH%</b> |
|--------------------------------------------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------------------------|
| Comissionado                                     | 45         | 12,93         | 42         | 10,99         | 45         | 11,45         | 48         | 14,68         | 6,67                         |
| Contratação por excepcional<br>interesse público | 56         | 16,09         | 101        | 26,44         | 115        | 29,26         | 54         | 16,51         | -3,57                        |
| Efetivo                                          | 236        | 67,82         | 232        | 60,73         | 226        | 57,51         | 218        | 66,67         | -7,63                        |
| Eletivo                                          | 11         | 3,16          | 7          | 1,83          | 7          | 1,78          | 7          | 2,14          | -36,36                       |
| <b>TOTAL</b>                                     | <b>348</b> | <b>100,00</b> | <b>382</b> | <b>100,00</b> | <b>393</b> | <b>100,00</b> | <b>327</b> | <b>100,00</b> | <b>-6,03</b>                 |



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

Em termos financeiros, as despesas com contratados por tempo determinado do Poder Executivo, aumentaram consideravelmente entre 2013 e 2016, conforme se observa do Painel de Acompanhamento da Gestão disponível ao público no Portal do TCE/PB:



Tal fato, requer medidas, com vistas a redução do pessoal admitido precariamente.

Cabe lembrar que as contratações precárias somente podem ocorrer para atender excepcional interesse público e devem ser temporárias como exemplo, no caso de pandemias. 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 como regra a admissão de pessoal por meio de aprovação em concurso público.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05358/17

**Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador.**

Durante o exercício foram pagas obrigações patronais no montante de R\$1.642.730,09, representando 88,86% do valor estimado que foi de R\$1.852.836,21. Mas ainda se pagou ao INSS o valor de R\$185.200,20 a título de parcelamentos e R\$34.282,97 de multa e juros. Somando-se todos os pagamentos em favor da autarquia securitária federal, a cifra atinge R\$1.861.963,35:

Areial

Prefeitura

Início

Pessoal

Fornecedores

Produtos

Execução Orçamentária

Empenhos (de 01/01/2016 a 31/12/2016)

Fornecedor

⇒

Elemento

Agrupamentos

↑

|                                                         | Valores          |
|---------------------------------------------------------|------------------|
|                                                         | Soma(Valor Pago) |
| INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL-INSS (231)          | R\$ 1.861.963,35 |
| 13 - Obrigações Patronais (198)                         | R\$ 1.642.730,09 |
| 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (5) | R\$ 34.032,97    |
| 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (28)      | R\$ 185.200,29   |

Este Tribunal tem considerado o fato assim delineado como passível de **recomendação**.

Em todo caso, acerca dessa temática, convém esclarecer que cabem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56<sup>1</sup>, da Lei 8.212/91.

<sup>1</sup> Lei 8.212/91.

Art. 56. A **inexistência de débitos em relação às contribuições** devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, a partir da publicação desta Lei, **é condição necessária para** que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE e do Fundo de Participação dos Municípios-FPM, celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 05358/17*

O levantamento do eventual débito, todavia, deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal, devendo a informação captada pela d. Auditoria ser endereçada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações remanescentes a cargo do Município.

Quanto ao **não empenhamento de despesas referentes às contribuições previdenciárias** no próprio exercício de competência, também cabem recomendações para não repetição.

#### **Não cumprimento de decisões proferidas por este Tribunal.**

A Auditoria indicou que pelo Acórdão APL - TC 00757/15, de 17 de dezembro de 2015 (Processo 08315/10), este Tribunal determinou ao Gestor da Prefeitura Municipal de Areial:

*1. Em relação ao Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB):*

- a) e o PMSB já foi elaborado e devidamente aprovado pelo Poder Legislativo Municipal, neste caso encaminhar cópia do PMSB.*
- b) Se o PMSB está em elaboração, neste caso encaminhar elementos que comprovem a situação, tais como estudos preliminares, atas de reuniões, etc.*
- c) Se não possui o PMSB e não iniciou nenhuma ação relacionada com a sua elaboração.*

*2. Informar a esta Casa se o município presta, de forma autônoma, o serviço de distribuição de água na sede do município.*

- 2.1 Em caso negativo, deve ser informado se já foram formalizados com a CAGEPA os termos da concessão dos serviços de abastecimento de água no município, encaminhando cópias dos instrumentos contratuais.*
- 2.2 Em caso positivo, evidenciar se já foi implementado algum sistema de tratamento da água fornecida, bem como se está sendo realizada a devida cobrança aos usuários.*

O Processo TC 08315/10 tratou de Auditoria Operacional, realizada no exercício de 2010, atendendo ao programa de trabalho estabelecido pelo PROMOEX, dentro do tema SANEAMENTO, tendo como objeto avaliar os Sistemas de Abastecimento de Água – SAA no Estado da Paraíba, com foco nas dificuldades da gestão do sistema.

No Acórdão citado pela Auditoria não há determinação específica para a Prefeitura Municipal de Areial.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

Conforme o Acórdão APL – TC 00757/15, as determinações foram as seguintes:

5. DETERMINAR à DIAFI que, quando da análise das contas dos Municípios do exercício 2015, caso permaneça inalterada a legislação em vigor, seja reportado, município a município, a situação de implementação do Plano Municipal de Saneamento Básico, bem como se demonstre as medidas adotadas para a regularização da concessão dos serviços de abastecimento de água do município e àqueles que detêm sistemas autônomos, sejam comprovadas as determinações quanto à implantação do tratamento e a cobrança pelo serviço prestado;
6. DETERMINAR à DIAFI que, quando da análise das contas do exercício de 2015 dos municípios de Alcantil, Assunção, Baraúna, Santa Cecília, Santo André e Tenório, seja reportada a situação de abastecimento de água na sede do município;
7. DETERMINAR à SECPL que, quando do cumprimento da decisão plenária quanto à realização de auditoria no Departamento de Águas de Sousa – DAESA, sejam transplantadas as informações colhidas nesta Auditoria Operacional para subsidiar àquela análise (Processo TC nº 15131/15);
8. DETERMINAR à DIAFI que faça o acompanhamento das obras abaixo relacionadas, em processos já em instrução ou a serem formalizados, conforme for o caso:
  - Sistema Adutor Translitorânea de João Pessoa;
  - Adutora de Santa Cruz;
  - Execução das sub-adutoras de João Pessoa (que reforçarão o abastecimento de 21 bairros);
  - 4ª Adutora de água tratada de Campina Grande;
  - Adutora de Patos/Sabugí;
  - 4ª Adutora de Cajazeiras;
  - Adutora de engate rápido de Lagoa do Arroz (Cajazeiras) e do Pintado (Sousa) e a Adutora de Araçagi;
  - Estações de Tratamento compactas, beneficiando os municípios de:
    - Aguiar;
    - Cachoeira dos Índios;
    - Riacho dos Cavalos;
    - Nazarezinho;
    - Santana de Mangueira;
    - São José da Lagoa Tapada;
    - Piancó;
    - Nova Palmeira;
    - Coxixola;
    - Água Branca;
    - Desterro;
    - Emas;
    - Igaracy;
    - Triunfo;
9. DETERMINAR a formalização de processos apartados, um para cada gestão, de modo que se verifique o cumprimento das determinações emanadas desta Auditoria Operacional, assinando-lhes prazo, na seguinte forma:
  - a. À Titular da Secretaria de Estado da Saúde, Sra. Roberta Batista Abath, para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, comprove, em articulação com os municípios, as providências adotadas para a implementação, de forma efetiva, eficiente e eficaz, dos mecanismos de controle da qualidade da água fornecida à população;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

- b. Ao Presidente da CAGEPA, Sr. Marcus Vinicius Fernandes Neves, para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, conclua os trabalhos e estudos iniciados e não concluídos e, ainda, que registre, individualmente e com precisão, os custos de cada um dos sistemas de abastecimento de água do Estado da Paraíba, em conformidade com determinação do art.18 da Lei Federal nº 11.445/2007 e do art. 21, §1º da Lei Estadual nº 9.260/2010;
  - c. Ao Prefeito do Município de Sousa, Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, proceda a implantação de plano de cobrança do fornecimento e das dívidas, conforme assegurado na Lei nº 11.445/07, art. 40, inciso V e a legislação local já aprovada pela Câmara de Vereadores do Município, procedimentos estes que serão verificados e comprovados nos autos do Processo TC nº 15131/15;
10. **RENOVAR** as recomendações ao Sr. Governador do Estado, para:
- a. Determinar aos órgãos competentes o planejamento e a execução das obras de abastecimento de água necessárias, inclusive, com especial atenção às obras complementares do PISF e aquelas necessárias às áreas mais carentes de sistemas de abastecimentos de água;
  - b. Adotar, no prazo máximo de um ano, providências para a regularização do quadro de servidores da AESA;
  - c. Concluir, de uma vez por todas, a implementação dos mecanismos de cobrança pelo fornecimento de água bruta;
11. **DETERMINAR** à SECPL o **TRASLADO** dessa decisão, bem como de cópia do Relatório do 2º Monitoramento da equipe técnica e do relatório e voto do Relator, aos processos de **Prestação de Contas Anuais** de 2015, de responsabilidade do Governador do Estado, do Secretário de Estado da Saúde (SES), do Secretário de Estado da Infraestrutura, dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia (SEIRHMACT), Diretores Presidentes da AESA e CAGEPA e Prefeitos Municipais dos seguintes municípios: Sousa, Alcantil, Assunção, Baraúna, Santa Cecília, Santo André e Tenório; no âmbito dos quais deverão ser examinadas as questões levantadas na presente Auditoria Operacional e posterior **arquivamento** do presente processo;
12. **DETERMINAR** à SECPL a **REMESSA** de cópia da decisão às autoridades, também sugeridas pela Auditoria, bem como ao Presidente do Congresso Nacional, ao Presidente da Assembleia Legislativa, aos Presidentes da Associação dos Tribunais de Contas – ATRICON e do Instituto Rui Barbosa – IRB, e aos gestores dos Comitês das três bacias hidrográficas estaduais (Rio Paraíba, Litoral Norte e Litoral Sul).

Como se observa, nenhuma determinação foi direcionada à Prefeitura Municipal de Areial.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05358/17

Através da mesma decisão foram feitos os seguintes alertas:

**4.3 aos 223 municípios paraibanos, com relação à: a) premente necessidade da elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico para atendimento dos prazos estabelecidos pelo Decreto nº 8.211/2014; b) regularização da concessão do serviço de abastecimento de água;**

**4.4 aos municípios que possuem serviço autônomo para que: a) implante o sistema de tratamento da água fornecida; b) implante a cobrança pelo serviço prestado;**

A decisão acima cuida do cumprimento do Acórdão APL – TC 00987/12, no qual também, não constam determinações direcionadas ao Gestor do Município de Areial.

Após a emissão do Acórdão APL – TC 00757/15 foi encaminhado ao Gestor o ofício reproduzido a seguir:

OFÍCIO Nº 00728/16-SECPL

João Pessoa, 04 de abril de 2016.

Senhor(a) Prefeito(a),

Levo ao conhecimento de Vossa Excelência que este Tribunal, em sessão plenária realizada em **17 de dezembro de 2015**, julgou a Verificação de Cumprimento do Acórdão APL - TC - 00987/2012, constante do **Processo TC nº 08315/10**, que trata de Auditoria Operacional em Sistemas de Abastecimento de Água-SAA no Estado da Paraíba, estando a decisão consubstanciada no **Acórdão APL - TC - 00757/2015**, publicado no Diário Oficial Eletrônico (DOE), edição do dia **05 de fevereiro de 2016**, cujo teor da decisão pode ser acessado no endereço eletrônico <https://tramita.tce.pb.gov.br>, na forma abaixo prevista:

1. Clicar em: "**Listagem de Processos**".
2. Digitar o número do processo na caixa: "**Número de Protocolo**".
3. Clicar em Procurar.
4. Nesta tela clicar em "**Arquivos Eletrônicos**".
5. Procura "**Acórdão – Tribunal Pleno**" e clicar na figura do ".pdf".

Atenciosamente,

**Osório Adroaldo Ribeiro de Almeida**  
Secretário do Tribunal Pleno

Excelentíssimo(a) Senhor(a)  
**Cícero Pedro Meda de Almeida**  
Prefeito(a) do Município de **Areial - PB**.  
Prefeitura Municipal de Areial - Paraíba - Brasil  
CEP: 58.140-000

Assim, não há responsabilização a ser imposta ao Gestor sobre a matéria, com reflexo na presente prestação de contas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05358/17

**Os fatos indicados pela Auditoria como irregularidades após petições enviadas pelo atual Prefeito e a análise pelo Ministério Público de Contas.**

**O Município deixou de repassar a relação de todo o mobiliário do Programa Nacional de Tecnologia Educacional - PROINFO, bem como apontar quais bens foram adquiridos com recursos do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica – PMAQ.**

**Há indícios de que os recursos do PMAQ não foram aplicados em conformidade ao que dispõe o art. 3º, I da Lei Municipal 233, de 10 setembro de 2013 (o Município deveria destinar a importância de R\$403.755,06, o que não foi cumprido), mesmo com as aquisições de bens verificadas no período de 2013 a 2016, no montante de R\$67.451,00.**

Parecer do MPC, às fls. 4930/4931:

Nos termos do relatório da comissão de transição do governo, foram identificadas as presentes eivas, ligadas ao Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO)<sup>3</sup> e ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ)<sup>4</sup>.

Considerando que a fonte dos recursos dos programas em questão é exclusivamente federal, a competência para exame das referidas despesas é do Tribunal de Contas da União (Secretaria de Controle Externo na Paraíba – SECEX).

<sup>2</sup> Art. 3º. Fazendo o Município jus ao recebimento dos valores fixados no PMAQ-AB por equipe, em decorrência do preenchimento das metas previstas na Portaria 1.654/2011, combinado com Portaria GM/MS nº 866/2012, que altera também as regras de classificação da certificação das equipes participantes do Programa, o montante recebido será destinado da seguinte forma:

I – 50% (Cinquenta por cento) serão destinados a Secretaria Municipal de Saúde para que sejam aplicados na estruturação da Atenção Básica Municipal, acessibilidades das UBS e custeio das Estratégias Saúde da Família, Saúde Bucal, Agentes Comunitários de Saúde, e à aquisição de veículo (os), para uso exclusivo das equipes de Saúde da Família, Saúde Bucal e Secretaria de Saúde

<sup>3</sup> É um programa educacional com o objetivo de promover o uso pedagógico da informática na rede pública de educação básica.

O programa leva às escolas computadores, recursos digitais e conteúdos educacionais. Em contrapartida, estados, Distrito Federal e municípios devem garantir a estrutura adequada para receber os laboratórios e capacitar os educadores para uso das máquinas e tecnologias.  
Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/proinfo>.

<sup>4</sup> O PMAQ-AB tem como objetivo incentivar os gestores e as equipes a melhorarem a qualidade dos serviços de saúde oferecidos aos cidadãos do território. Para isso, propõe um conjunto de estratégias de qualificação, acompanhamento e avaliação do trabalho das equipes de saúde, a partir do repasse de recursos do incentivo federal para os municípios participantes que atingirem a melhoria no padrão de qualidade no atendimento.

Disponível em: <https://www.saude.gov.br/acoes-e-programas/programa-de-melhoria-do-acesso-e-da-qualidade-da-atencao-basica-pmaq>.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

Diante do exposto, entende esta Representante do Ministério Público de Contas ser o caso de disponibilização dos presentes autos à SECEX-PB, para tomada das providências que entender cabíveis, à vista das suas competências.

Cabe encaminhar informações ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, através de suas unidades na Paraíba.

***De maneira geral, pelo que a Comissão verificou nas vistorias, os prédios públicos necessitavam de manutenção hidráulica, elétrica, alvenaria, nas fundações outros locais comprometidos.***

***O Município deixou de controlar a gestão dos veículos de sua frota (distância percorrida, consumo de combustível, data, horário e motorista responsável pela condução dos veículos), acarretando prejuízos ao erário municipal, principalmente no tocante às multas por infrações de trânsito, resultando em prejuízos que somaram R\$4.384,73, sendo impossível qual servidor cometeu tais infrações, conforme quadro demonstrativo.***

***Constatação de negligências por parte do antigo Governo Municipal, no tocante à má conservação do patrimônio público, falta de manutenção preventiva regular nos veículos do Município, ocasionando perda substancial no valor dos bens, em alguns casos acarretou em bens inservíveis e bens cujo valor de recuperação era superior ao seu valor econômico.***

***Com relação às duas retroescavadeiras do Município, o prejuízo estimado ultrapassava R\$500.000,00, valor de mercado dos referidos equipamentos (observação: o relatório não traz maiores especificações acerca do tipo de dano em tais equipamentos).***

Para o primeiro ponto observou a douta Procuradora (fl. 4931):

Consoante a Comissão de Transição, às fls. 4258, foram realizadas diligências nos prédios públicos (PSF's, Centro Esportivo, Escolas, Centro de Especialidades Odontológicas, Conselho Tutelar e Creche), a fim de vistoriar os imóveis de propriedade do município e os imóveis locados para atender a municipalidade, tendo sido constatada a necessidade dos reparos citados em epígrafe.

São várias as irregularidades constatadas, as quais remetem a uma falha de domínio de gestão, deficiente organização e zelo precário com os prédios públicos. Pelo exposto, não foi possível verificar atitudes positivas mais efetivas dos gestores inseridos no presente feito como responsáveis, no sentido de inicializar no local as melhoras necessárias.

A situação demonstrada evidencia total descompasso com o princípio da eficiência, tão caro à sociedade.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05358/17

Para os demais sublinhou a nobre parecerista (fl. 4932):

A respeito, assim reza o art. 1º, § 2º da citada Resolução Normativa TC nº 05/2005, que versa, entre outros temas, acerca do controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipais:

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

*§ 1º. O registro de que trata este artigo deverá ser feito em livro ou fichas devidamente numeradas, com indicação da marca, modelo, tipo de combustível utilizado, ano de fabricação, cor, potência e nº de cilindradas do motor, data da aquisição, número da nota fiscal, se o veículo pertencer ao Município, placa e número do registro no Departamento de Trânsito, quando for o caso.*

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

Nesse sentido, de acordo com as disposições da precitada Resolução, o gestor tem o dever de apresentar ao Tribunal de Contas todas as informações acerca dos veículos à disposição da Administração Municipal, sejam próprios ou locados, com vistas a permitir a efetiva fiscalização sobre os gastos peças e serviços dos veículos, o que, segundo o constante do Relatório da Comissão de Transição do Governo não foi observado.

Foram várias as irregularidades constatadas a demonstrar a gestão precária dos bens públicos móveis e imóveis. A conservação dos deve envolver revistas periódicas objetivando a sua manutenção, evitando acentuar os desgastes naturais e prevenindo acidentes.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

No caso específico do controle da frota de veículos, este visa buscar uma série de ações e procedimentos sobre manutenção, combustível, rodagem, multas e sua disponibilidade. Um controle de frota eficiente garante diversos benefícios como economia, menor custo e eficiência.

Tamanha a impostância da atividade que a Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal reservou toda uma sessão em seu texto para tratar da *Preservação do Patrimônio Público*:

*Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.*

*Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.*

Só não é hipótese de imputação de débito, porquanto não consta pagamento no SAGRES pelas multas assinaladas, apesar de constar pagamentos ao DETRAN referentes a licenciamento de veículos.

De toda forma, as constatações destoam de uma gestão responsável e concorre para a emissão de **parecer contrário** à aprovação da prestação de contas, além de **multa** por decumprimento de lei.

***Relativamente à questão previdenciária, cumpre informar que o Município fez compensação previdenciária administrativa dos valores declarado em Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social – GFIP, relativa às competências de agosto, setembro, outubro, novembro, dezembro e 13º salário de 2016, porém não acatada pela Secretaria da Receita Federal, o que levou o Município a retificar os valores anteriormente apresentados e reconhecer o passivo previdenciário, que somou R\$800.809,34, ocasionando sequestros nos valores do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, a exemplo do valor de R\$199.515,34, bloqueado nos dois primeiros decêndios de 2017.***



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

***O Município recebeu a importância de R\$900.000,00 a título de recursos da repatriação, preferindo enviar Projeto de Lei à Câmara Municipal, convertido na Lei Municipal 301/2016, autorizando o pagamento de 14º salário aos servidores, o que ocorreu em 30/12/2016, em vez de quitar os “Restos a Pagar” em 2016, além de não ter declarado/informado em GFIP os valores eventualmente pagos na folha complementar.***

Parecer do MPC, às fls. 4933/4934:

De acordo com o relatório da comissão de transição do governo do Município de Areial, às fls. 4270, houve repasse de cota extra do Fundo de Participação dos Municípios, a título de recursos de repatriação, no montante de R\$ 900.000,00.

Ocorre que, ao invés de destinar tal numerário ao pagamento de restos a pagar (dos quais foram indevidamente cancelados, em 31/12/2016, o montante de R\$ 1.003.285,06), o Prefeito preferiu encaminhar à Câmara Municipal de Areial projeto de lei, destinado a conceder 14º salário aos servidores municipais.

Dentro deste contexto, a Casa Legislativa aprovou a Lei Municipal nº 301/2016, tendo sido feitos os pagamentos aos servidores em 30/12/2016, com a ressalva de que não foram emitidas GFIP's, relativas à citada folha de pagamento complementar.

Ademais, o Município tentou efetuar compensação administrativa dos valores declarados em GFIP, relativos às competências de agosto, setembro, outubro, novembro, dezembro e 13º salário de 2016, no entanto, a Receita Federal não acatou aquelas relativas aos quatro primeiros meses citados, em virtude do envio fora do prazo.

Assim, o município precisou retificar os dados, reconhecendo a dívida pelo não recolhimento das obrigações previdenciárias, o que só se efetuou em 11/ 07/2017, acarretando, portanto, outros transtornos ao gestor posterior, Sr. Adelson Gonçalves Benjamin, a saber:

*Todavia, o município de Areial – PB não dispõe mais de limite para parcelamento das obrigações patronais supracitadas, o que ocasionará sequestros dos valores devidos à Previdência Social nos meses subsequentes.*

*É importante ressaltar, que devido ao não recolhimento dessas obrigações, o primeiro decêndio do Fundo de Participações dos Município – FPM, foi totalmente sequestrado pela Secretaria da Receita Federal pela ausência de recolhimento das obrigações previdenciárias*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

*deste município, o que causou transtornos imensuráveis para o governo que se iniciou.*

*Com relação ao segundo decêndio, houve também o sequestro do saldo remanescente, devido a Secretaria da Receita Federal.*

*Totalizando os sequestros dos dois decêndios, foram retirados dos cofres do município, a título de contribuição previdenciária, a importância de **R\$ 199.515,34**.*

Outrossim, verificou-se a existência de indícios de anulação de despesas já liquidadas, isto é, despesas que já foram concretizadas, constituindo, portanto, em obrigação líquida e certa da Prefeitura Municipal, não podendo, portanto, serem canceladas.

No caso em discepção, observa-se que as despesas (empenhos) que foram anuladas já haviam sido liquidadas, logo, o implemento de condição já havia sido satisfeito, transformando essas despesas em passivos exigíveis (obrigações ou dívidas para com terceiros).

Ora, o Decreto Federal 7.654/2011, modificando os termos do Decreto Federal 93.872/86, aborda o procedimento referente à inscrição de despesas como Restos a Pagar. Dentro deste contexto, no tocante aos Restos a Pagar inscritos, enquanto não forem pagos ou cancelados e estiverem registrados no Balanço Patrimonial Consolidado, devem ser computados no valor do déficit financeiro do ente.

Assim, as eivas em comento, além de implicar negativamente na análise das presentes contas, devem ensejar aplicação de multa, bem como recomendação expressa no sentido de maior comprometimento com os princípios e regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, a fim de que as impropriedades constatadas não se repitam nos próximos exercícios.

A questão previdenciária já foi tratada em tópico próprio.

Um segundo ponto a ser assinalado diz respeito à insuficiência financeira decorrente de anulação de restos a pagar no final do ano, na cifra em torno de um milhão de reais. Nos termos do art. 42 da Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal, é vedado ao titular de Poder, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

*Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*

*Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.*

Pois bem, o saldo financeiro ao final do exercício foi de R\$421.371,65 e os restos a pagar, conforme o SAGRES, foi no valor de R\$218.200,12.

Todavia, como restou identificado, foram cancelados indevidamente restos a pagar já liquidados no montante de R\$1.003.285,06, o que somado aos restos a pagar mantidos, ultrapassa em quase R\$800 mil as disponibilidades

Assim o mencionado artigo da LRF foi desrespeitado, em razão da insuficiência financeira em final de mandato, atraindo **multa** e concorrendo para a emissão de **parecer contrário** à aprovação da prestação de contas.

Não menos grave foi o incremento da despesa com pessoal com a criação de décimo quarto salário. Em consulta ao SAGRES se verifica que houve o pagamento do mencionado provento aos servidores das diversas secretarias municipais, embasado na Lei 301/2016.

Em que pese o poder discricionário da administração, a criação de ação governamental que acarrete aumento da despesa, desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois subsequentes e sem a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tinha adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, contraria os artigos 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal e a prática é adjetivada de não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público:

*Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.*

*Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

*I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;*

*II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*

A criação de tal despesa com pessoal ainda infringiu o art. 21 da mesma lei, tanto no seu inciso I quanto em seu parágrafo único (dispositivo vigente em 2016, hoje alterado deste 28/05/2020 pela Lei Complementar 173/2020):

*Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:*

*I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar ...;*

*Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.*

Sem dúvida, a ação pode ter agradado a servidores públicos de Areial, se é que todos receberam, mas certamente não concorreu diretamente para a boa e regular aplicação dos recursos públicos em benefício dos quase sete mil habitantes do Município. Além dessa questão de legitimidade, a ação pública foi ilegal, por contrariar diretamente os arts. 15, 16 e 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, reforçando a aplicação de **multa** e o **parecer contrário** à aprovação da prestação de contas.

***Não deflagração do processo de inexigibilidade de licitação pelo repasse de recursos em razão da celebração de convênio de cooperação com a Escola Técnica Redentorista – ETER (entidade filantrópica), para concessão de bolsa de estudos para os alunos do Município integrantes daquela escola, durante os exercícios financeiros de 2013 a 2016, tendo sido repassado o valor de R\$182.062,00, no período.***

Parecer do MPC, às fls. 4934/4935:

Quanto à falha, é oportuno trazer a lume a diferença entre contrato e convênio.

Segundo o eminente doutrinador Hely Lopes Meireles: "convênio é acordo, mas não é contrato"<sup>5</sup>. "Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes"<sup>6</sup>.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

Nesse mesmo sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro informa que convênio é uma *“forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração.”*<sup>7</sup> Seguindo essa linha de pensamento, acrescenta que os entes conveniados possuem um objetivo comum, motivo pelo qual se reúnem para a realização deste fim, o que difere o convênio de um contrato, pois neste último as vontades entre as partes geralmente são diametralmente opostas. No convênio, verifica-se uma mútua colaboração. Não há, portanto, nenhuma contraprestação entre os convenientes.

Segundo informou o gestor, Sr. Adelson Gonçalves Benjamin, às fls. 4271, o município de Areial celebrou convênio de cooperação com a Escola Técnica Redentorista – ETER para concessão de bolsa de estudos aos alunos do município integrantes daquela escola, durante os exercícios financeiros de 2013 a 2016, tendo sido repassados à referida escola o total de R\$ 182.062,00.

No ajuste celebrado, um dos participantes se compromete a prestar um serviço (Escola Técnica Redentorista – ETER), enquanto o outro, efetiva um pagamento em decorrência dos serviços prestados (Município de Areial), adequando-se tal ajuste, ao ver desta Representante Ministerial, à sistemática jurídica do contrato.

Sendo assim, de fato, seria cabível a realização de inexigibilidade de licitação, visando a aludida contratação.

Não há, pois, irregularidade no ajuste, conforme assinalou o Ministério Público de Contas.

***Retenção nos empréstimos em consignação dos servidores, no valor de R\$49.455,00, deixando de repassar os devidos valores para os Bancos Bradesco e Caixa Econômica Federal, conforme quadro à fl. 4891, o que vem a se caracterizar como apropriação indébita.***

Parecer do MPC, às fls. 4935/4936:

No tocante à irregularidade em epígrafe, cumpre consignar ser especialmente digna de censura a retenção e não recolhimento de consignações referentes a empréstimos realizados por servidores municipais junto à instituição bancária.

A respeito, impera destacar que o não repasse dos descontos relativos às operações de empréstimos consignados às Instituições Financeiras, para atender qualquer outro fim, além de transgredir o princípio da legalidade, fere o princípio da moralidade administrativa.

Em observância ao princípio da legalidade, é indiscutível o dever do gestor público de determinar o repasse para a instituição bancária dos descontos salariais dos servidores que daquela tomaram empréstimos consignados. A determinação de repasse é ato de ofício do gestor, a quem compete fiscalizar seu recolhimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05358/17

No tocante à irregularidade em epígrafe, cumpre consignar ser especialmente digna de censura a retenção e não recolhimento de consignações referentes a empréstimos realizados por servidores municipais junto à instituição bancária.

A respeito, impera destacar que o não repasse dos descontos relativos às operações de empréstimos consignados às Instituições Financeiras, para atender qualquer outro fim, além de transgredir o princípio da legalidade, fere o princípio da moralidade administrativa.

Em observância ao princípio da legalidade, é indiscutível o dever do gestor público de determinar o repasse para a instituição bancária dos descontos salariais dos servidores que daquela tomaram empréstimos consignados. A determinação de repasse é ato de ofício do gestor, a quem compete fiscalizar seu recolhimento.

De fato, o não repasse de consignações de empréstimos retidas de servidores, como disse a Auditoria (quadro a fl. 4272), caracterizaria apropriação indevida de recursos por parte do Poder Público:

| Banco                   | Competência   | Valor                |
|-------------------------|---------------|----------------------|
|                         |               |                      |
| Bradesco                | Novembro/2016 | R\$ 908,39           |
| Bradesco                | Dezembro/2016 | R\$ 1.081,24         |
| Caixa Econômica Federal | Dezembro/2016 | R\$ 47.265,92        |
| <b>Total</b>            |               | <b>R\$ 49.255,55</b> |



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05358/17

Contudo, os valores não repassados no exercício se referem predominantemente aos descontos efetuados no mês de dezembro que normalmente são repassados no mês seguinte, sendo contabilizados e permanecendo nas contas pelas quais os pagamentos das folhas foram realizados. Em consulta ao Demonstrativo de Origem e Aplicação de Recursos não Consignados no Orçamento, o acumulado do ano das despesas está condizente com as receitas:



ESTADO DA PARAÍBA  
02-PREFEITURA MUNICIPAL DE AREIAL  
ANEXO XX - DEMONSTRATIVO DE ORIGEM E APLICAÇÃO DE RECURSOS NÃO CONSIGNADOS NO ORÇAMENTO - LEI 4320 de 1964  
EXERCÍCIO: 2016

112

Página: 1

| Conta Contábil  | Cód   | Descrição                              | ANO ANTERIOR |              | DESPESA EXTRA       |            | RECEITA EXTRA       |            | Saldo Atual<br>D = (a+c) - b |
|-----------------|-------|----------------------------------------|--------------|--------------|---------------------|------------|---------------------|------------|------------------------------|
|                 |       |                                        | Débito<br>a  | Crédito<br>a | Acum. ou Canc.<br>b | No Mês     | Acum. ou Canc.<br>c | No Mês     |                              |
| .....           | 2015N | RESTOS A PAGAR 2015 - NÃO PROCESSADOS  | 0,00         | 852.961,59   | 742.476,52          | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 110.485,07                   |
| .....           | 2015S | RESTOS A PAGAR 2015 - PROCESSADOS      | 0,00         | 395.841,59   | 395.755,79          | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 85,80                        |
| .....           | 2014N | RESTOS A PAGAR 2014 - NÃO PROCESSADOS  | 0,00         | 362.070,99   | 325.810,54          | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 36.260,45                    |
| .....           | 2014S | RESTOS A PAGAR 2014 - PROCESSADOS      | 0,00         | 3.827,54     | 3.827,54            | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 0,00                         |
| .....           | 2013N | RESTOS A PAGAR 2013 - NÃO PROCESSADOS  | 0,00         | 645.772,40   | 637.671,95          | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 8.100,45                     |
| .....           | 2013S | RESTOS A PAGAR 2013 - PROCESSADOS      | 0,00         | 222.231,52   | 222.231,52          | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 0,00                         |
| .....           | 2012S | RESTOS A PAGAR 2012 - PROCESSADOS      | 0,00         | 10.007,12    | 0,00                | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 10.007,12                    |
| 1.1.3.8.1.08.00 | 10088 | INSS-SALARIO FAMILIA A RECUPERAR       | 22,00        | 0,00         | 0,00                | 0,00       | 0,00                | 0,00       | -22,00                       |
| 1.1.3.8.1.09.00 | 10493 | INSS-SALARIO MATERNIDADE A RECUPERAR   | 0,00         | 0,00         | 880,00              | 880,00     | 880,00              | 880,00     | 0,00                         |
| 2.1.8.8.1.01.02 | 00036 | DESCONTO INSS - CAMARA                 | 0,00         | 6.930,85     | 0,00                | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 6.930,85                     |
| 2.1.8.8.1.01.02 | 00118 | INSS PREFEITURA                        | 0,00         | 131.077,00   | 861.283,14          | 160.828,55 | 730.208,14          | 103.207,25 | 0,00                         |
| 2.1.8.8.1.01.02 | 10118 | INSS - INST.NAC.DA SEGURIDADE SOCIAL   | 317,70       | 0,00         | 44.496,86           | 4.014,08   | 44.814,56           | 4.014,08   | 0,00                         |
| 2.1.8.8.1.01.04 | 10462 | I.R.R.F.                               | 0,00         | 512,33       | 6.054,40            | 483,20     | 5.542,07            | 483,20     | 0,00                         |
| 2.1.8.8.1.01.05 | 00521 | FALTAS NAO JUSTIFICADAS                | 0,00         | 3.334,71     | 0,00                | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 3.334,71                     |
| 2.1.8.8.1.01.08 | 10461 | ISS - IMP.S/ SERV. QUALQUER NATUREZA   | 12,00        | 0,00         | 1.807,10            | 105,90     | 1.819,10            | 105,90     | 0,00                         |
| 2.1.8.8.1.01.10 | 00120 | PENSAO ALIMENTICIA                     | 0,00         | 351,01       | 0,00                | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 351,01                       |
| 2.1.8.8.1.01.13 | 00119 | SINTAB                                 | 0,00         | 12.313,79    | 24.995,28           | 2.034,22   | 25.029,86           | 2.025,42   | 12.348,17                    |
| 2.1.8.8.1.01.15 | 00051 | EMPRESTIMO BRADESCO                    | 0,00         | 1.713,71     | 11.493,67           | 1.081,24   | 11.584,19           | 1.081,24   | 1.914,23                     |
| 2.1.8.8.1.01.15 | 00478 | EMPRESTIMO EM CONSIGNACAO - CEF        | 0,00         | 45.838,73    | 577.470,00          | 49.254,52  | 574.852,82          | 45.636,98  | 43.221,35                    |
| 2.1.8.8.1.01.15 | 00819 | CONSIGNACOES BB - BANCO DO BRASIL      | 0,00         | 5.781,78     | 0,00                | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 5.781,78                     |
| 2.1.8.8.1.01.15 | 10123 | EMPRESTIMO EM CONSIGNACAO/CEF          | 0,00         | 0,00         | 29.821,43           | 855,61     | 29.821,43           | 855,61     | 0,00                         |
| 2.1.8.8.1.01.15 | 10809 | EMPRESTIMO EM CONSIGNACAO-B BRASIL S/A | 0,00         | 1.793,98     | 1.793,98            | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 0,00                         |
| 2.1.8.8.1.01.99 | 00010 | INSS - SALARIO FAMILIA A RECUPERAR     | 0,00         | 0,00         | 39.389,09           | 9.122,90   | 42.876,08           | 9.487,39   | 3.506,99                     |
| 2.1.8.8.1.01.99 | 00021 | IRRF - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE        | 0,00         | 1.232,64     | 0,00                | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 1.232,64                     |
| 2.1.8.8.1.01.99 | 00022 | SINTAB - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE      | 0,00         | 337,32       | 0,00                | 0,00       | 38.532,78           | 0,00       | 38.870,10                    |
| 2.1.8.8.1.01.99 | 00086 | INSS - SALARIO-FAMILIA A RECUPERAR     | 6.498,30     | 0,00         | 0,00                | 0,00       | 6.498,30            | 0,00       | 0,00                         |
| 2.1.8.8.1.01.99 | 00087 | INSS - SALARIO-MATERNIDADE A RECUPERAR | 19.219,76    | 0,00         | 0,00                | 0,00       | 19.219,76           | 0,00       | 0,00                         |
| 2.1.8.8.1.01.99 | 00121 | ISS RETIDO NA FONTE                    | 0,00         | 3.707,36     | 0,00                | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 3.707,36                     |
| 2.1.8.8.1.01.99 | 00122 | IRRF RETIDO NA FONTE                   | 0,00         | 43.835,85    | 0,00                | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 43.835,85                    |
| 2.1.8.8.1.01.99 | 00522 | DESCONTO P/ PAGO SALARIO INDEVIDO      | 0,00         | 17.889,14    | 0,00                | 0,00       | 314,35              | 0,00       | 18.203,49                    |
| 2.1.8.8.1.01.99 | 00668 | INSS - SALARIO MATERNIDADE A RECUPERAR | 0,00         | 0,00         | 35.875,76           | 21.199,76  | 5.965,72            | 2.665,72   | -29.680,04                   |
| 2.1.8.8.1.01.99 | 00835 | PROJETO CRIANCA FELIZ                  | 0,00         | 140,36       | 0,00                | 0,00       | 0,00                | 0,00       | 140,36                       |
| 2.1.8.8.1.04.01 | 00005 | CAUÇÕES E GARANTIAS DIVERSAS           | 0,00         | 2.024,46     | 0,00                | 0,00       | 688,00              | 0,00       | 2.710,46                     |



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 05358/17*

Além das indicações da Auditoria, como irregularidades, o atual Gestor do Município em suas explicações apontou (fl. 4266):

O município de Areial através de procedimento licitatório Tomada de Preços contratou a empresa Só Constrói Construções e Comércio Ltda para realização de obra de pavimentação e drenagem nas ruas São José e Pedro Victor Guimarães, cujo valor da contratação foi no importe de **R\$ 431.334,02 (quatrocentos e trinta e um mil trezentos e trinta e quatro reais e dois centavos)**.

A planilha orçamentária constante no procedimento licitatório realizado, informa que deveriam ser utilizados na drenagem pela contratada **tubos de concreto de 600 mm** (itens 3.1, 3.2 e 3.3 da planilha orçamentária). Tais itens importaram em **R\$ 60.001,70 (sessenta mil e um reais e setenta centavos)**.

A obra nessas ruas, foi concluída há alguns meses atrás. Entretanto, desde o dia **17 de novembro de 2016** as ruas São José e Pedro Victor Guimarães encontram-se sendo escavadas com o intuito de substituir as tubulações utilizadas inicialmente. Na verdade, o gestor municipal determinou a utilização de tubos de PVC de 100 mm ao invés de utilizar tubos de concreto, como pode ser observado nas fotografias anexas a este relatório.

Desde o início da mencionada obra, esta foi envolta em irregularidades. A empresa Só Constrói Construções e Comércio Ltda está sendo investigada pela Polícia Federal e MPF, estando os seus proprietários presos, acusados de fraude em licitações, além de se tratar de empresa de fachada. Tal fato ocorreu também em nosso município, onde a mencionada empresa foi irregularmente substituída por Dadá Construção Ltda, CNPJ nº 10.339.717/0001-16, cujo proprietário o Sr. Jusimar Batista de Oliveira é correligionário político do ex-prefeito do município. Pode-se verificar também no material fotográfico, que a escavadeira utilizada para os "reparos" é de propriedade da empresa Dadá Construção Ltda. Vale salientar também que a empresa Dadá Construção Ltda participou do processo licitatório que adjudicou o objeto para a Só Constrói Construções e Comércio Ltda.

Na verdade os reparos que foram realizados, tinham o intuito de  **mascarar a fraude cometida**.

Com relação as obras do Campo de Futebol há indícios de irregularidades na execução das obras de drenagem que deverão ser apuradas posteriormente.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

A Auditoria não se reportou ao assunto quando de suas conclusões sobre as irregularidades. Vale salientar que os gastos no exercício com as duas empresas foi de R\$126.615,27:

| SAGRES ONLINE                                                                                                                                                           |  | Areial                                 | Prefeitura Municipal de Areial    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|----------------------------------------|-----------------------------------|
| <a href="#">Início</a> <a href="#">Pessoal</a> <a href="#">Fornecedores</a> <a href="#">Produtos</a> <a href="#">Execução Orçamentária</a> <a href="#">Execução Ext</a> |  |                                        |                                   |
| <a href="#">Fornecedor</a> <a href="#">Fonte do Recurso</a>                                                                                                             |  |                                        |                                   |
| Agrupamentos                                                                                                                                                            |  | Valores                                |                                   |
|                                                                                                                                                                         |  | Soma(Valor Pago)                       |                                   |
| SOCONSTROI CONSTRUCOES E COMERCIO LTDA (2)                                                                                                                              |  | R\$ 118.815,27                         |                                   |
| 14 - Transferência de Recursos do SUS (1)                                                                                                                               |  | R\$ 19.629,22                          |                                   |
| 52 - Transferência de Convênios - Outros - Federal (1)                                                                                                                  |  | R\$ 99.186,05                          |                                   |
| DADA CONSTRUCOES-LTDA (2)                                                                                                                                               |  | R\$ 7.800,00                           |                                   |
| 0 - Recursos Ordinários (2)                                                                                                                                             |  | R\$ 7.800,00                           |                                   |
| Soma (Valor Empenhado): R\$ 126.615,27                                                                                                                                  |  | Soma (Valor Liquidado): R\$ 126.615,27 | Soma (Valor Pago): R\$ 126.615,27 |

Como vistos, a origem dos recursos é eminentemente federal, cabendo também informar o fato ao TCU e à CGU.

No mais, a multa decorrente de infração grave a norma legal e por descumprimento de decisões deste Tribunal de Contas, incluindo as consignadas em seus normativos, tem fundamento na Lei Complementar Estadual 18/93, art. 56, II e IV (Lei Orgânica do TCE/PB):

*Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa (...) aos responsáveis por:*

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

*IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência do Relator ou a decisão do Tribunal;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

*§ 1º. O valor estabelecido no caput deste artigo será atualizado, periodicamente, por portaria da Presidência do Tribunal, com base na variação acumulada, no período, pelo índice utilizado para atualização dos créditos tributários do Estado.*

O valor máximo da multa do art. 56 da LC 18/93, ao tempo dos fatos, estava estipulada em R\$10.804,75 (dez mil, oitocentos e quatro reais e setenta e cinco centavos), conforme Portaria 051, de 17 de fevereiro de 2016, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB do dia 19 de fevereiro de 2016.

### **À guisa de conclusão.**

**Por todo o exposto, VOTO** no sentido de que este Tribunal decida **EMITIR PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor CÍCERO PEDRO MEDA DE ALMEIDA, na qualidade de Prefeito do Município de **Areial**, relativa ao exercício de **2016**, por motivo de descaso com a preservação do patrimônio público, de insuficiência financeira para obrigação de despesa contraída nos últimos dois quadrimestres de mandato e de criação de ação governamental através de ato que resultou em aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, caracterizado como nulo, irregular e lesivo ao patrimônio público, com a ressalva do art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB, e, em Acórdão separado, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS:

**I) CONHECER E JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTES** as denúncias impetradas pelo atual Prefeito, Senhor ADELSON GONÇALVES BENJAMIN;

**II) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da LRF, parcial em vista de descaso com a preservação do patrimônio público, de insuficiência financeira para obrigação de despesa contraída nos últimos dois quadrimestres de mandato e de criação de ação governamental através de ato que resultou em aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, caracterizado como nulo, irregular e lesivo ao patrimônio público;

**III) JULGAR IRREGULARES** 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, em razão de descaso com a preservação do patrimônio público, de insuficiência financeira para obrigação de despesa contraída nos últimos dois quadrimestres de mandato e de criação de ação governamental através de ato que resultou em aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, caracterizado como nulo, irregular e lesivo ao patrimônio público;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05358/17*

**IV) APLICAR MULTA de R\$10.000,00** (dez mil reais), correspondente **193,12 UFR-PB<sup>2</sup>** (cento e noventa e três inteiros e doze centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor CÍCERO PEDRO MEDA DE ALMEIDA, com fulcro no art. 56, II e IV, da LOTCE 18/93, em razão do descumprimento de normativo deste Tribunal, de descaso com a preservação do patrimônio público, de insuficiência financeira para obrigação de despesa contraída nos últimos dois quadrimestres de mandato e de criação de ação governamental através de ato que resultou em aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, caracterizado como nulo, irregular e lesivo ao patrimônio público, **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** à atual gestão 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;

**VI) COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

**VII) COMUNICAR** à Controladoria Geral da União e ao Tribunal de Contas da União, através de suas unidades na Paraíba, os fatos relacionados ao PROINFO, ao PMAQ e às obras custeadas com recursos federais;

**VIII) COMUNICAR** à Procuradoria Geral de Justiça a presente decisão; e

**IX) 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.

---

<sup>2</sup> 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 51,78 - referente a junho/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 05358/17***PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05358/17**, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, decidem **EMITIR** e **ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de **Areial** este **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor CÍCERO PEDRO MEDA DE ALMEIDA, na qualidade de **Prefeito** do Município, relativa ao exercício de **2016**, **INFORMANDO** à supracitada autoridade 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, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e encaminhe-se.

TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 03 de junho de 2020.

Assinado 4 de Junho de 2020 às 11:17



**Assinado Eletronicamente**

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

**Cons. Arnóbio Alves Viana**

PRESIDENTE

Assinado 3 de Junho de 2020 às 17:15



**Assinado Eletronicamente**

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

**Cons. André Carlo Torres Pontes**

RELATOR

Assinado 3 de Junho de 2020 às 17:38



**Assinado Eletronicamente**

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

**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

CONSELHEIRO

Assinado 4 de Junho de 2020 às 12:53



**Assinado Eletronicamente**

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

**Cons. Antônio Gomes Vieira Filho**

CONSELHEIRO

Assinado 3 de Junho de 2020 às 17:49



**Assinado Eletronicamente**

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

**Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 3 de Junho de 2020 às 17:52



**Assinado Eletronicamente**

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

**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 4 de Junho de 2020 às 16:20



**Assinado Eletronicamente**

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

**Manoel Antonio dos Santos Neto**

PROCURADOR(A) GERAL