



PROCESSO TC-07463/21

Constitucional. Administrativo. Poder Executivo Municipal. Administração Direta. Prefeitura de Patos. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2020. Prefeito ordenador de despesa. Contas de Gestão. Apreciação da matéria para fins de julgamento. Atribuição definida no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 1º, inciso Iº, da Lei Complementar Estadual nº 18/93. Irregularidade das contas de gestão do Sr. Antônio Ivanês de Lacerda. Declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF. Regularidade com ressalvas dos gestores responsáveis pelas Pastas da Assistência Social e Saúde.

ACÓRDÃO APL-TC 00611/23

RELATÓRIO

Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de Patos, relativa ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do ex-Prefeito, senhor Antônio Ivanês de Lacerda (CPF nº 132.522.324-72), falecido em 25/01/2021, bem como dos gestores do Fundo Municipal de Assistência Social (Josemila Maria Gomes da Nóbrega Candeia) e do Fundo Municipal de Saúde (Umberto Joubert de Morais Lima, de 01/01/2020 a 26/02/2020; Francisca Lavor Furtado, de 27/02/2020 a 19/07/2020; e José Francisco de Sousa, de 20/07/2020 a 31/12/2020.

A Divisão de Auditoria da Gestão Municipal - DIAGM III, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório inicial (fls. 13131/13216), em 04/11/2022, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:

1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 5.03012018, de 24 de dezembro de 2019 estimando receita e fixando despesa em R\$ 285.792.031,29, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 50% da despesa fixada na LOA;*
- b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares, no montante de R\$ 98.846.211,18; créditos adicionais especiais, no valor de R\$ 2.500.000,00; e créditos adicionais extraordinários, no montante de R\$ 6.558.500,00. Ademais, foram utilizados R\$ 57.905.258,22, integralmente suportados por autorização legislativa;*
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 236.256.899,62, equivalente a 82,67% do valor previsto no orçamento;*
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 217.163.968,39, equivalente a 75,99% do valor previsto no orçamento;*
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT atingiu a soma de R\$ 108.918.232,93, equivalendo a 90,95% da previsão inicial;*
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 221.093.883,38.*

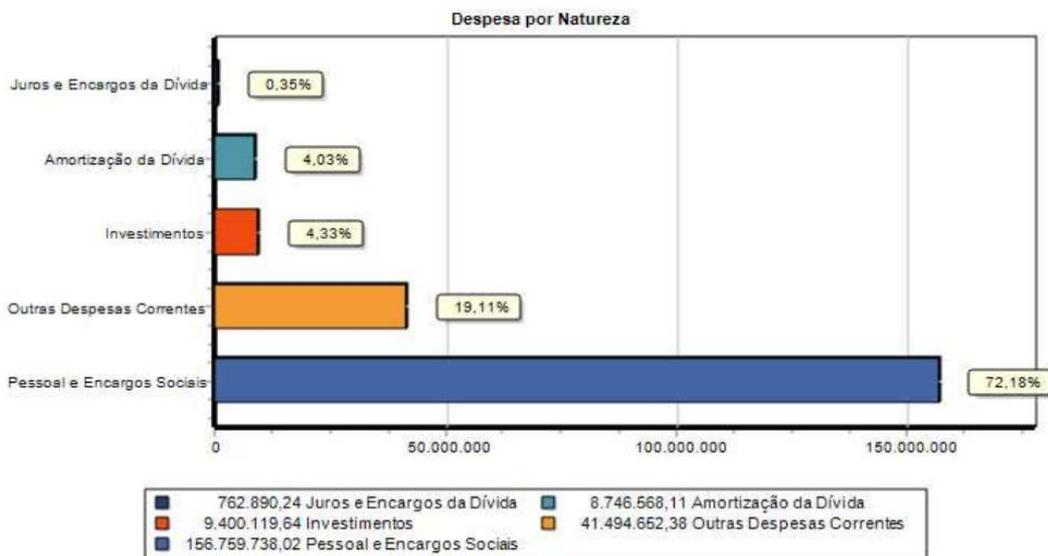
2. No tocante aos demonstrativos apresentados:

- a) o Balanço Orçamentário Consolidado apresenta superavit equivalente a 8,08 (R\$ 19.092.931,23¹) da receita orçamentária arrecadada;*
- b) o Balanço Financeiro registrou saldo para o exercício seguinte, no valor R\$ 38.242.158,89, distribuído entre Caixa (R\$ 152.596,48) e Bancos (R\$ 38.089.562,41);*
- c) o Balanço Patrimonial consolidado evidenciou déficit financeiro, no valor de R\$ 52.451.048,54.*

¹ O valor consignado no exórdio foi equivocadamente registrado como R\$ 38.242.158,89, que é a informação correspondente às disponibilidades financeiras.

3. *Referente à estrutura da despesa, apresentou a seguinte composição:*

- a) *as remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal (Processo TC nº 05052/21), julgadas regulares por meio do Acórdão AC2 TC nº 00391/22;*
- b) *os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 5.483.234,763 correspondendo a 2,52% da Despesa Orçamentária Total (DORT) e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003.*
- c) *A distribuição da despesa em função da natureza seguiu o gráfico abaixo:*



4. *Quanto aos gastos condicionados:*

- a) *a aplicação de recursos do FUNDEB, na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM), atingiu o montante de R\$ 29.641.837,71, correspondendo a 76,61% das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=70%);*
- b) *a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) alcançou o montante de R\$ 26.053.231,48, correspondendo a 23,91% da RIT² (limite mínimo=25%);*
- c) *o Município despendeu com Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS a importância de R\$ 20.285.912,22, correspondendo a 19,33% da RIT;*
- d) *as despesas com pessoal da municipalidade³ alcançaram o montante de R\$ 151.919.766,91, correspondendo a 68,71 % da RCL (limite máximo=60%)⁴;*
- e) *as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 118.164.089,19, correspondendo a 53,44% da RCL (limite máximo=54%).*

Considerando as falhas apontadas pelo Órgão de Instrução em seu relatório inicial e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o então Relator determinou, em 04/05/21 (fls. 13220/13221), a citação dos cinco gestores qualificados no introito do presente relatório.

Procedidas as citações, os ex-Secretários Umberto Joubert de Moraes Lima e Josemila Maria Gomes da Nóbrega Candeia solicitaram prorrogação de prazo para apresentação de defesa, sendo que apenas o ex-Titular da Pasta da Saúde apresentou suas contrarrazões (Documento TC nº 19329/23, fls. 13247/13278).

² Por força do artigo 119 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, que impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais pelo descumprimento da aplicação mínima de 25%, a irregularidade foi elidida em sede de análise de defesa.

³ Despesa de pessoal do Legislativo R\$ 4.213.353,22 ou 2,00% da RCL.

⁴ O Cálculo considerou como despesa de pessoal a íntegra das contribuições previdenciárias patronais.



Na sequência, os autos eletrônicos foram encaminhados à Auditoria para exame da documentação tombada. Ao cabo da análise, a Unidade de Instrução exarou relatório (fls. 13286/13307), fazendo permanecer a maior parte das infrações anotadas na peça prefacial.

Seguindo o rito ordinário, os autos eletrônicos rumaram ao Ministério Público de Contas, que; por intermédio de Cota (fls. 13310/13313), lavrada pelo Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, recomendando a citação do responsável pelo espólio do Sr. Antônio Ivanês de Lacerda, para conhecimento do feito, facultando-lhe a apresentação de defesa acerca das irregularidades atribuídas ao ex-Prefeito de Santa Rita.

Após comunicação processual feita pela Secretaria do Tribunal Pleno, foi habilitado nos autos o patrono da responsável pelo espólio do ex-Alcaide, ao que se seguiu a apresentação de duas defesas (Documento TC nº 64812/23, fls. 13333/15207; e Documento TC nº 67850/23, fls. 15216/15301).

Ato contínuo, a Unidade de Inspeção consignou seu derradeiro relatório de análise de defesa (fls. 15308/15355), consolidando os pronunciamentos anteriores, no qual subsistiram as seguintes irregularidades, atribuídas a cada um dos gestores:

De responsabilidade do espólio do ex-Prefeito, senhor Antônio Ivanês de Lacerda:

- *Documentação não encaminhada: declaração quanto à participação em consórcios públicos. art. 12 da RES. RN TC nº 003/2010;*
- *Abertura de créditos adicionais com a indicação de fonte inexistente. art. 167, inc. V, CF/1988 e art. 42 da lei nº 4.320/64. (2.500.000,00);*
- *Divergência entre os valores registrados no sagres e apresentados no relatório de gestão, quanto às suplementações e anulações de receitas. arts. 83 a 106 da lei nº 4.320/1964, ou lei nº 6.404/1976;*
- *Realização de despesa sem emissão de empenho prévio. art. 60 da lei no 4.320/1964;*
- *Déficit financeiro, registrado no balanço patrimonial consolidado. art. 1º, § 1º da Lei Complementar no 101/2000 - LRF. 52.683.025,74;*
- *Inconsistências entre os valores registrados no sagres e os dados apresentados nas demonstrações contábeis documentadas na PCA;*
- *Inconsistências entre os valores inseridos nos Balanços (financeiro e patrimonial), nos Demonstrativos da Dívida Flutuante e nos Demonstrativos das Origens e Aplicações de Recursos não consignados no orçamento do exercício de 2020 em comparação com os valores informados em 2019 arts. 83 a 106 da lei nº 4.320/1964, ou lei nº 6.404/1976;*
- *Realização de despesa consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público: aquisição de medicamentos próximo ao vencimento. art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF; art. 4º, 62 e 63 da lei nº 4.320/1964; e legislação específica 565.542,27;*
- *Realização de despesas consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público: pagamentos de multas de trânsito. art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF; art. 4º, 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964; e legislação específica);*
- *Ausência de atualização do painel de obras - GEOPB. Resolução Normativa RN-TC nº 05/2011 e Resolução Normativa RN TC nº 04/2017 (item 7.0.1 do relatório inicial);*
- *Restos a Pagar além do saldo disponível e ingressos de recursos alheios às transferências da FUNDEB nas diversas contas. art. 60 do ADCT e Lei Federal nº 11.494/2007;*
- *Gastos com pessoal do município acima do limite (60%). art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000;*
- *Admissão de servidores em cargo comissionado para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia ou assessoramento. art. 37, inciso V, da CF/1988, com pagamentos de salários da ordem de 237.649,78;*



- *Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de concurso público. art. 37, incisos I, II e IX, da CF/1988;*
- *Proporção elevada de servidores comissionados e servidores temporários em relação ao total de efetivos. art. 37, incisos I, II e IX da CF/1988;*
- *Acumulação ilegal de cargos públicos. art. 37, inciso XVI, da cf/1988;*
- *Portal da transparência desatualizado. art. 37, caput, da Constituição Federal, arts. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF e art. 8º da lei 12.527/2011;*
- *Relatório de gestão incompleto. art. 12, i, da Resolução RN TC nº 03/2010;*
- *Omissão de valores da dívida fundada. art. 98, parágrafo único, da Lei 4.320/64;*
- *Não pagamento dos parcelamentos ativos ao RPPS. arts. 40 e 195 da Constituição Federal;*
- *Ausência dos documentos de controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado. Art. 17 da resolução normativa resolução RN TC nº 03/2010;*
- *Ausência de documentos comprobatórios de despesas. art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei nº 4.320/1964 – R\$ 1.726.847,43;*
- *Ausência dos números de tombamentos dos bens. art. 12, ii, "h", da resolução normativa resolução RN TC nº 03/2010.*

De responsabilidade do senhor Umberto Joubert de Moraes Lima (Gestor do FMS de 01/01 a 26/02/2020):

- *Documentação não encaminhada: Relação dos convênios realizados no exercício ou ainda vigentes; Controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado; Inventário de bens móveis e imóveis, identificando a data da incorporação;*
- *Realização de despesa consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público: Aquisição de Medicamentos próximo ao vencimento;*
- *Acumulação ilegal de cargos públicos;*
- *Não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social, no valor de R\$ 632.500,27;*
- *Não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, no valor de R\$ 113.275,98.*

De responsabilidade da Senhora Francisca Lavor Furtado (Gestora do FMS de 27/02 a 19/07/2020):

- *Documentação não encaminhada: Relação dos convênios realizados no exercício ou ainda vigentes; Controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado; Inventário de bens móveis e imóveis, identificando a data da incorporação;*
- *Realização de despesa consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público: Aquisição de Medicamentos próximo ao vencimento;*
- *Acumulação ilegal de cargos públicos;*
- *Não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social, no valor de R\$ 288.844,61;*
- *Não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, no valor de R\$ 445.229,89.*



De responsabilidade do Senhor José Francisco de Sousa (Gestor do FMS de 20/07 a 31/12/2020):

- *Documentação não encaminhada: Relação dos convênios realizados no exercício ou ainda vigentes; Controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado; Inventário de bens móveis e imóveis, identificando a data da incorporação;*
- *Realização de despesa consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público: Aquisição de Medicamentos próximo ao vencimento;*
- *Acumulação ilegal de cargos públicos;*
- *Relatório de Atividades desenvolvidas incompleto;*
- *Não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, no valor de R\$ 120.398,21.*

Da responsabilidade da Senhora Josemila Maria Gomes da Nóbrega Candeia (Gestora do FMAS):

- *Documentação não encaminhada: relação dos convênios realizados no exercício ou ainda vigentes, controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado, inventário de bens móveis e imóveis, identificando a data da incorporação;*
- *Acumulação ilegal de cargos públicos;*
- *Pagamento de gratificação sem previsão legal, no valor de R\$ 609,62;*
- *Relatório de Atividades desenvolvidas incompleto;*
- *Não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social, no valor de R\$ 282.061,30;*
- *Não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, no valor de R\$ 97.152,30.*

Ao cabo da marcha processual, o Órgão Ministerial encartou o Parecer nº 02179/23 (fls. 15358/15369), pelas mãos Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, ultimado com as seguintes recomendações:

- 1. Emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e pela irregularidade das contas de gestão, atinentes ao exercício de 2020, do Sr. Antonio Ivanês de Lacerda;*
- 2. Imputação de débito ao inominado ex-gestor – a recair sobre seu espólio, no caso das despesas não comprovadas apuradas pela Auditoria;*
- 3. Regularidade com ressalva das contas do Sr. Umberto Joubert de Moraes Lima (gestor do FMS entre 01/01 e 26/02/2020);*
- 4. Irregularidade das contas da Sra. Francisca Lavor Furtado (gestora do FMS entre 27/02 e 19/07/2020), do Sr. José Francisco de Sousa (gestor do FMS entre 20/07 e 31/12/2020) e da Sra. Josemila Maria Gomes da Nóbrega Candeia (gestora do FMAS);*
- 5. Aplicação de multa aos inominados responsáveis (excepcionando-se o ex-Prefeito, em face do caráter personalíssimo da sanção), com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica do TCE-PB;*
- 6. Representação à Receita Federal e ao Instituto Próprio de Previdência, em decorrência do não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao RGPS e ao RPPS estimado pela Auditoria.*

O Relator fez incluir o feito na pauta da presente sessão, com as intimações de praxe.



VOTO DO RELATOR

A prestação de contas anual é o encerramento de um ciclo que se inicia na propositura da Lei de Diretrizes Orçamentárias, passa pela apresentação, discussão e aprovação da Lei Orçamentária Anual e culmina na execução dos programas e ações de governo. É nesse momento que o ordenador de despesa oferece aos órgãos de controle a consolidação dos números de sua gestão, que serão submetidos ao crivo do exame da legalidade, legitimidade e economicidade.

Prestar contas, antes de ser um dever imposto a todos que administram a coisa pública, é a oportunidade de demonstrar, inequivocamente, como os recursos arrecadados são aplicados de modo correto, justo, equânime e transparente. É cientificar a população local que o crédito conferido foi, na integralidade, correspondido. É procedimento que encarna com perfeição a essência da democracia. Inexiste Estado Democrático de Direito sem a completa e translúcida prestação de contas.

Expostas as considerações preliminares, passa-se ao exame das falhas que, ao cabo da peça de instrução, sinalizam, em alguma medida, o comprometimento da gestão municipal, sendo que algumas delas serão tomadas conjuntamente pela pertinência temática. Eis as máculas atribuídas ao ex-Prefeito de Patos, com eventuais repercussões financeiras recaindo sobre o espólio do senhor Antônio Ivanês de Lacerda.

- **Documentação não encaminhada: declaração quanto à participação em consórcios públicos. art. 12 da RES. RN TC nº 003/2010**
- **Relatório de gestão incompleto. art. 12, I, da Resolução RN TC nº 03/2010**
- **Ausência dos documentos de controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado. Art. 17 da resolução normativa resolução RN TC nº 03/2010**
- **Ausência dos números de tombamentos dos bens. art. 12, II, "h", da resolução normativa resolução RN TC nº 03/2010**

As eivas consolidadas neste item dizem respeito a ausências ou lacunas documentais, apontadas pela Auditoria em relação ao controle de estoque, ao tombamento de bens e uma declaração relativa a consórcios públicos, fatos considerados como descumprimento à Resolução Normativa RN-TC nº 03/2101, que estabelece normas para prestação de contas s dos Poderes e Órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, estadual e municipal.

*O controle de estoque de materiais é ação indispensável para a gestão da saúde. Isto porque possibilita não apenas a reposição célere, mas também a rastreabilidade desde a aquisição, o monitoramento da validade dos fármacos, a adoção de boas práticas de recebimento e estocagem, facilitando sobremaneira a logística e a segurança no manuseio dos diversos tipos de remédios. Um sistema eficiente não pode prescindir, igualmente, do registro de prescrição, de modo a trabalhar em sintonia com o Sistema Único de Saúde. **A falta de tal controle implica ressalva à prestação de contas, cabendo recomendação de sua pronta adoção.***

- **Realização de despesa sem emissão de empenho prévio. art. 60 da lei no 4.320/1964**

A irregularidade subsistiu à conclusão da fase de instrução, tendo sido listada no item 5.0.1 do exórdio, ilustrando a ocorrência de sete empenhos, em relação aos quais não se observou a ordem cronológica estabelecida na Lei Nacional de Orçamento e Balanços (Lei 4320/64).

A norma jurídica, reitora da regular execução da despesa pública, delineou as fases pelas quais compulsoriamente devem passar todos os gastos de governo. Na clássica divisão, consolidada em décadas de vigência da Lei Nacional de Orçamentos e Balanços (Lei 4.320/64), o ordenador de despesa deve seguir o rito cogente iniciado pelo empenhamento (art. 58), que promove o destaque na dotação orçamentária correspondente; seguido pela liquidação (art. 63), onde é verificado o direito do credor pela entrega do bem ou prestação do serviço; pela ordenação propriamente dita (art. 64), onde se determina o cumprimento do compromisso financeiro; e, finalmente, pelo pagamento (arts. 62 e 65), onde se dá a transferência dos recursos.

*As evidências constatadas pela Equipe de Instrução demonstram o desrespeito da gestão municipal para com as determinações da Lei Nacional de Orçamentos e Balanços, **conduta que implica a cominação de multa, com espeque no artigo 56, II, da LOTCE-PB.***



- **Abertura de créditos adicionais com a indicação de fonte inexistente. art. 167, inc. V, CF/1988 e art. 42 da lei nº 4.320/64. (2.500.000,00)**

Afirmou o Órgão de Instrução que o Decreto n.º 002/2020, que autoriza a abertura de crédito adicional especial, no montante de R\$ 2.500.000,00, indicou como fonte de recursos o superavit financeiro apurado no exercício anterior na forma do art. 43 da Lei 4.320/1964, naquele valor total.

Todavia, considerando as informações extraída da PCA/2019 (Processo TC 09108/20), mais precisamente do Balanço Patrimonial Consolidado, constata-se que houve déficit financeiro, no exercício de 2019, no montante de R\$ 67.683.025,74.

Valho-me do art. 167, da CF, mais precisamente inciso V⁵ para afirmar que é defeso a abertura de crédito suplementar ou especial sem indicação dos recursos correspondentes. Lendo o dispositivo em sentido inverso, chegaremos à conclusão de que a abertura de tais créditos é necessariamente precedida da indicação da fonte de recursos equivalente. No caso presente houve indicação de fonte em montante inferior aos créditos abertos, que, strito sensu, significa a ausência de indicação de fonte para os créditos que sobejaram as fontes de recursos apontadas.

O Legislador Constituinte andou bem ao estabelecer as vedações do art. 167, especialmente o inciso V, porquanto compõe pilar fundamental para a gestão fiscal responsável. Analisando especificamente o art. 2º do Decreto n.º 002/2020, não foi feita a indicação de fonte(s) de recursos específica. Assim sendo, houve abertura de créditos adicionais sem a indicação dos recursos efetivamente existentes, em desacordo com a regra constante no art. 167, inc. V, da CF/1988. A conduta deve ser sancionada com multa pecuniária, por afronta ao artigo 56, II, da Lei Orgânica desta Corte.

- **Divergência entre os valores registrados no sagres e apresentados no relatório de gestão, quanto às suplementações e anulações de receitas. arts. 83 a 106 da lei nº 4.320/1964, ou lei nº 6.404/1976**

- **Inconsistências entre os valores registrados no sagres e os dados apresentados nas demonstrações contábeis documentadas na PCA**

- **Inconsistências entre os valores inseridos nos Balanços (financeiro e patrimonial), nos Demonstrativos da Dívida Flutuante e nos Demonstrativos das Origens e Aplicações de Recursos não consignados no orçamento do exercício de 2020 em comparação com os valores informados em 2019 arts. 83 a 106 da lei nº 4.320/1964, ou lei nº 6.404/1976**

As falhas acima expostas retratam inconsistências de natureza contábil, seja em razão de diferenças entre os valores informados ao Sistema Sagres e os constantes nas peças técnicas, seja por discrepâncias constatadas entre os demonstrativos contábeis apresentados pela contabilidade do Município.

Ressalte-se que incongruências na elaboração de demonstrativos contábeis dificultam a análise da informação, tornando-a pouco confiável, principalmente, no que tange ao reflexo da situação real vivenciada pela Edilidade. Além disso, afrontam o princípio da Transparência Pública, comprometendo diretamente o controle social legalmente estimulado.

Sobre confiabilidade das informações contábeis, a Norma Brasileira Contábil – NBC T1⁶ – adverte:

1.4.1 – A confiabilidade é atributo que faz com que o usuário aceite a informação contábil e a utilize como base de decisões, configurando, pois, elemento essencial na relação entre aquele e a própria informação.

⁵ Art. 167. São vedados:(...) V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

⁶ A Resolução nº 750/1993, que aprovou a NBC T1, ainda que revogada pela Resolução nº 1.374, reforça a ultratividade dos princípios contábeis. A norma foi expressa ao frisar que “revogar a Resolução nº 750/1993, porém, não significa que os Princípios de Contabilidade estejam extintos. A revogação das resoluções visa à unicidade conceitual, indispensável para evitar divergências na concepção doutrinária e teórica, que poderiam comprometer aspectos formais das Normas Brasileiras de Contabilidade”.



1.4.2 – A confiabilidade da informação fundamenta-se na veracidade, completeza e pertinência do seu conteúdo.

§ 1º A veracidade exige que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.

§ 2º A completeza diz respeito ao fato de a informação compreender todos os elementos relevantes e significativos sobre o que pretende revelar ou divulgar, como transações, previsões, análises, demonstrações, juízos ou outros elementos.

Decerto que os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros fere frontalmente os princípios da Contabilidade, corroborando para elaboração de peças técnicas que não traduzem a realidade do Ente. Não obstante a constatação da eiva, não há maiores desdobramentos para a presente prestação de contas, **razão que me leva a propor recomendação** à atual gestão para que atente para a confiabilidade das informações contábeis encaminhadas a esta Corte de Contas, que deverá refletir exatamente as posições consignadas nos demonstrativos contábeis da Urbe.

– **Ausência de atualização do painel de obras - GEOPB. Resolução Normativa RN-TC nº 05/2011 e Resolução Normativa RN TC nº 04/2017**

O acompanhamento das obras públicas de responsabilidade da Prefeitura de Patos ficou comprometido, visto que as informações constantes do Painel de Obras - GEOPB não refletem a real situação do Município.

Conforme destacado na instrução, apenas e apenas três das obras arroladas no item 7.0.1 da inicial tiveram medições e acompanhamentos. Ademais, verificou-se que existiram pagamentos, mostrando, dessa forma, que as informações registradas no Sistema Sagres não foram atualizadas.

Ressalta-se que é dever do gestor responsável observar as disposições da Resolução Normativa RN-TC nº 04/2017⁷, normas que, respectivamente, regulamentam a remessa de dados de obras e serviços de engenharia, em formato digital, pelas unidades gestoras. A eiva deve ser sancionada com multa, com fundamento no artigo 56, II, da LOTCE/PB.

– **Restos a Pagar além do saldo disponível e ingressos de recursos alheios às transferências do FUNDEB nas diversas contas. art. 60 do ADCT e Lei Federal nº 11.494/2007**

A pecha em questão é claramente de natureza formal, não implicando maiores problemas para a gestão financeira das contas ou mesmo para a fiscalização. Pontuou a Equipe Especialista que foram identificadas três contas distintas onde foi escriturada movimentações de recursos do Fundeb (havendo uma conta de investimento associada a cada uma delas).

Também constatado que na conta corrente intitulada “PM PATOS-FEB” (26240-4) ocorreram diversos créditos de valores originários do FPE/FPM, ICMS, ITCMD, IPI/Exportação, ITR, IPVA, ICMS, entre outras transferências provenientes da Prefeitura Municipal de Patos, misturando recursos de outras fontes.

Em alegações de defesa, o representante da Urbe afirmou que a maior parte dos movimentos se deu na conta única do Fundeb, fato que foi referendado pela Auditoria, que apontou no último relatório técnico que a movimentação dos recursos realmente se concentrou na conta nº 26240-4. Com tal assertiva, fica patente o baixo potencial ofensivo da eiva, razão que me leva a afastar e eiva aqui tratada.

– **Gastos com pessoal do município acima do limite (60%). art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000**

A ocorrência da falha pode ser vista no quadro a seguir, que consolida a despesa de pessoal do Ente Municipal em relação às determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal:

⁷ Resolução Normativa RN-TC nº 05/2011 foi revogada pela RN TC nº 04/2017.



Despesa com Pessoal (R\$)					
Elemento de Despesa	Adm. Direta do Executivo	Adm. Indireta	Poder Executivo	Poder Legislativo	Município
Contratação por Tempo Determinado (1)	4.959.157,82	13.005.428,98	17.964.586,80	0,00	17.964.586,80
Vencimentos e Vantagens Fixas (2)	56.868.750,19	43.234.752,20	100.103.502,39	4.427.626,30	104.531.128,69
Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil (4)	0,00	96.000,00	96.000,00	0,00	96.000,00
Outras de Pessoal Contratos de Terceirização (5)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas (6)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total das Despesa com Pessoal (7) (1+2+4+5+6)			118.164.089,19	4.427.626,30	122.591.715,49
Diferença positiva com inativos e as receitas de contribuições (8)					0,00
Total das despesas de Pessoal do Ente					122.591.715,49
Obrigações Patronais ajustadas (3)	17.248.087,08	11.215.376,38	28.463.463,46	864.587,96	29.328.051,42
Total das despesas de Pessoal do Ente inclusas as obrigações patronais					151.919.766,91
Receita Corrente Líquida					221.093.883,38
% da despesa com Pessoal			53,44	2,00	68,71
Limite Legal			54%	6%	60%

Fonte: SAGRES

Vejamos o que disciplina a LRF sobre a temática:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

(...)

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

II - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo

(...)

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Importante destacar que a extrapolação do limite de 60% se deu pelo cômputo das contribuições previdenciárias patronais, fato que não aconteceu quando do cálculo para o limite de pessoal do Poder Executivo Municipal. Caso seja desconsiderado o montante de R\$ 29.328,051,42, o índice do Ente Municipal seria de 55,45%, obedecendo o disposto no artigo 19, III, da LRF.

Para além desse fato, há que se lembrar que o tema da recondução aos limites legais para despesa de pessoal recebeu regulamentação recente na Lei Complementar 178/2021. Publicada em 13 de janeiro de 2021, a norma veio auxiliar Estados e Municípios, à medida que estabeleceu um prazo largo para adequação aos limites estabelecidos na LRF. Assim, Entes Municipais que porventura ostentarem gastos excessivos de pessoal terão prazo de dez anos para se ajustar aos limites legais. Isto posto, recomende-se à atual gestão Municipal de Patos que se atenha aos ditames da LC nº 178/2021 para fins de reconduzir os gastos de pessoal da Urbe para níveis inferiores aos tetos legais.

- **Admissão de servidores em cargo comissionado para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia ou assessoramento. art. 37, inciso V, da CF/1988, com pagamentos de salários da ordem de 237.649,78**
- **Proporção elevada de servidores comissionados e servidores temporários em relação ao total de efetivos. art. 37, incisos I, II e IX da CF/1988**

Pontuou a Inspeção que os cargos de Orientador Escolar, Orientador Educacional e Orientador Escolar CCE-2 foram providos para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia ou assessoramento, em dissonância com o estabelecido no artigo 37, inciso V, da Lei Maior Federal, sendo que o montante pago a esse cargo, no período, foi de R\$ 237.649,78.

Da própria descrição dos cargos, dessume-se a afronta ao permissivo constitucional, que claramente delimita a natureza das atividades desempenhadas por detentores de cargos comissionados e de funções de confiança. E tal entendimento está cimentado em muitas décadas de jurisprudência das Cortes Superiores.

Sobre isso, importante destacar o julgamento pelo STF do Recurso Extraordinário RE 1.041.210, da relatoria do Ministro Dias Toffoli, com repercussão geral reconhecida. Nele fixou-se a tese de que: a) criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

É fácil presumir que os cargos de orientação citados na instrução, com claro propósito educacional pela própria descrição, não se revestem das características estatuídas no artigo 37, V, da Lei Maior. O fato enseja cominação de multa (artigo 56, II, LOTCE/PB), recomendação à atual gestão para que não incorra no erro nos próximos exercícios, além de contribuir para o juízo de reprovabilidade das contas.

Também ofende a CRFB a constatação de que o número de servidores comissionados e temporários representa 57% do total de servidores efetivos do Município de Patos. Como bem assentado pela Suprema Corte, há que se observar a proporcionalidade em relação a número de servidores ocupantes de cargos efetivos, o que claramente foi desprezado no caso concreto.

- **Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de concurso público. art. 37, incisos I, II e IX, da CF/1988**

A situação descrita na fase instrucional destoa significativamente das hipóteses para contratação por excepcional interesse público prevista na Magna Carta. No município de Patos, as contratações temporárias nada tem de excepcionais, são mantidas por anos seguidos e permanecem sendo realizadas para atribuições rotineiras e inerentes a cargos públicos existentes no quadro efetivo do Município. Eis a síntese da apuração do Grupo de Fiscalização:



A referida irregularidade vem sendo apontada pela Auditoria em diversos processos, como é o caso do relatório de fls. 16119/16258 da PCA do exercício de 2019 (Processo TC 09108/20); assim como no Processo TC 06504/22 (Inspeção Especial de Gestão de Pessoal), no qual, apesar de tratar de processo seletivo simplificado ocorrido em 2017, demonstra-se que as contratações permanecem até o exercício de 2022, sendo renovadas sempre que atingem o período limite estabelecido pela legislação municipal.

Especificamente em relação ao exercício de 2020, pudemos verificar que houve contratados por excepcional interesse público para desempenhar serviços ordinários, sem necessidade temporária e/ou indispensável. Em novembro de 2020, conforme informações do SAGRES, a Prefeitura de Patos dispunha de 1111 contratados por excepcional interesse público. Muitas dessas contratações ocorreram para cargos pertencentes a serviços ordinários permanentes como: recepcionista, motorista, auxiliar de serviços, vigilante, professor de ensino infantil e de ensino fundamental, professor de diversas disciplinas, servente de pedreiro, pedreiro, encanador, técnico de enfermagem, pedagogo, assistente social, profissional cuidador, digitador, psicólogo, enfermeiro, intérprete de libras, cuidados, eletricitista, mãe cuidadora, auxiliar de cuidador, advogado, cozinheiro, educador físico, fisioterapeuta, médico, biomédico, bombeiro civil, nutricionista, cirurgião dentista, dentre outras.

A conduta é artifício para a obrigação constitucional de realização de concurso público, depondo contra a qualidade da prestação do serviço e a independência funcional, salutar característica que protege os servidores concursados de eventual arbítrio dos detentores do poder. A falha é grave e compromete a regularidade das contas do gestor.

– **Acumulação ilegal de cargos públicos. art. 37, inciso XVI, da cf/1988**

Apontados ao longo da instrução diversos casos de acumulação irregular de cargos públicos, em afronta aos itens previstos no artigo 37, XVI. A principal alegação do espólio do ex-Prefeito sustentou que, inexistindo repercussões patrimoniais, não poderia a falha lhe ser imputada. Ora, tal afirmação, além de infundada, termina por resultar na assunção tácita da própria irregularidade.

Ressalte-se que houve reconsideração por parte da Auditoria em relação a apenas um caso, como se vê no seguinte excerto:

Quando ao acúmulo do Sr. Geraldo Carlos Soares Alves, a defesa encaminhou às fls. 13576/13579 arquivamento realizado pelo MP/PB quando da apuração da acumulação ilegal de cargos pelo servidor, dado que o servidor optou por dois cargos acumuláveis durante a fase de defesa.

A falha enseja cominação de multa e recomendação à atual gestão de Patos.

– **Portal da transparência desatualizado. art. 37, caput, da Constituição Federal, arts. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF e art. 8º da lei 12.527/2011**

A auditoria, na análise inicial da PCA detectou a desatualização do portal da transparência do município devido a ausência de informações relativas ao gerenciamento de veículos e máquinas relativas ao exercício de 2020; discrepância de informações de procedimento licitatório no tramita e no portal da transparência; e indisponibilidade de acesso a documento que deveria estar à disposição da sociedade.

A defesa não apresentou justificativa para tais fatos apontados, mas sobre outros que não foram alvo de apontamento pela auditoria. A defesa também argumenta que outro feito (Processo TC nº 10613/20) enfrenta a matéria de fundo, devendo a irregularidade ser afastada para não haver Bis in Idem.

*Asseverou a Unidade Especialista que o processo supracitado tratou sobre a transparência e recomendou ao gestor que mantivesse o portal atualizado. Assim, não há que se falar redundância, visto que a irregularidade em análise é decorrente da não atualização do portal, fato que foi detectado no processo 10613/20 e posteriormente recomendado que procedesse com a atualização, o que não foi realizado, conforme demonstrado pela auditoria. **Como se trata de conduta de pouca gravidade, cabe recomendação.***

– **Omissão de valores da dívida fundada. art. 98, parágrafo único, da Lei 4.320/64**

Após análise do demonstrativo da dívida fundada (fls. 12.881/12.882), verificou-se que não houve o devido registro de dívidas junto à companhia de fornecimento de água (CAGEPA) e junto à companhia de fornecimento de energia elétrica (ENERGISA), respectivamente nos montantes de R\$ 9.859.918,69 e R\$ 44.500,25, conforme Documentos TC 47926/20 e 49305/20⁸.

*Tal fato caracteriza a omissão de dívida fundada e distorce o demonstrativo supramencionado. Ainda que não se possa presumir se tratar de conduta dolosa, é certo que uma supressão dessa ordem, nomeadamente a da dívida com a CAGEPA, que beira os R\$ 10 milhões, **há que ser sancionada com multa, cabendo, também, recomendação à atual gestão**, para que, nas próximas prestações de contas, promova a correta escrituração nos demonstrativos contábeis de toda e qualquer posição devedora da Urbe.*

– **Não pagamento dos parcelamentos ativos ao RPPS. arts. 40 e 195 da Constituição Federal**

Importante ressaltar, de saída, que o Órgão de Instrução reviu seu posicionamento inicial sobre a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias patronais, estimada em aproximadamente R\$ 3,7 milhões no relatório inicial. Acolhido o argumento de que a nova alíquota de 26,72% sobre a base de cálculo previdenciário só passou a valer a partir de maio de 2020, resultando na elisão da eiva.

Isto posto, a única eiva relativa à previdência diz respeito ao não pagamento dos parcelamentos ativos ao Instituto de Previdência do Município de Patos (PatosPrev). Segundo informações apresentadas no item 13.0.1 da relatório inaugural, extraídas do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social, do Ministério do Trabalho e Previdência (CADPREV) identificou-se a existência de 49 parcelamentos ativos, sendo que, apenas 39 referentes a parcelamentos ocorridos até 2020. O total em situação de atraso alcançou R\$ 535.531,81, montante que representa aproximadamente das 3,7% das contribuições patronais estimadas para o Ente Municipal no exercício de 2020.

Embora a instrução não tenha consolidado o montante devido relativo ao exercício de 2020, as alegações de defesa terminam por corroborar a consumação da falha. Foi requerida a declaração de que a matéria está sob análise nos autos do Processo TC nº 07147/21, que examina as contas do gestor do PatosPrev no mesmo período. Mas em nenhum momento foi contestada a existência da falha.

Ao deixar de adimplir acordos previdenciários, o gestor atraiu pra si a sanção prevista no item 56, II, da Lei Orgânica.

– **Ausência de documentos comprobatórios de despesas. art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei nº 4.320/1964 – R\$ 1.726.847,43**

A irregularidade tratada neste item também esteve presente no processo que examinou a prestação de contas do exercício anterior (TC nº 9108/20). O montante de R\$ 1.726.847,43 foi liquidado em favor da Prime Consultoria Empresarial Ltda. Em essência, a alegação sustentada pela Auditoria, por toda a fase de instrução, diz respeito ao fato de que foram apresentados como documentos comprobatórios inúmeras notas de serviço, fato considerado anômalo, visto que a maior parte dos pagamentos em favor da empresa se referiram à aquisição de combustível, comprováveis, em tese, por notas fiscais de compra. Eis a síntese da irregularidade:

Ressalta-se que, assim como no exercício anterior, após análise da vasta documentação enviada, verificou-se também que as notas fiscais acostadas são notas fiscais de serviços emitidas pela empresa citada. Ocorre que, trata-se, em grande parte, do fornecimento de produtos (combustíveis e peças automotivas), uma vez que a empresa contratada realiza apenas o gerenciamento dos combustíveis fornecidos e o gerenciamento da manutenção dos veículos, sem capacidade técnica e fiscal para a venda de combustível.

[...]

⁸ Os Documentos consolidam o saldo devedor informado para todos os municípios paraibanos.



No caso em tela, não se identificou qualquer documento fiscal emitido por pessoa jurídica autorizada a fornecer combustíveis, uma vez que o fornecimento de tais produtos está rigidamente regulado não apenas pelo fisco estadual, mas pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

Cumpra-se destacar que esta Corte de Contas editou regulamentação para a matéria, segundo a qual a compra de combustível deve ensejar a emissão de nota fiscal de modelo específico. Eis o teor da Nota Técnica nº 01/2018 - CT - TCE/PB:

NOTA TÉCNICA Nº 01/2018 - CT - TCE/PB Sem prejuízo de ulteriores deliberações pelo TCE-PB sobre os procedimentos de licitação e os contratos celebrados, esta Corte esclarece aos gestores, contadores e demais responsáveis pelos Poderes e órgãos da Administração Estadual e Municipal que, conforme Regulamento do ICMS do Estado da Paraíba, bem como em atenção ao Protocolo CONFAZ/ICMS nº 42, na comercialização de bens com Administração Pública Direta ou Indireta, inclusive Empresa Pública e Sociedade de Economia Mista, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o estabelecimento fornecedor está obrigado a emitir Nota Fiscal Eletrônica - Nfe - Modelo 55.

Em resposta à consulta formulada pelo TCE-PB, a Secretaria de Estado da Receita da Paraíba - SER/PB ratificou que, no caso específico de compra de combustíveis e lubrificantes por parte de órgãos públicos, independentemente da forma de aquisição, seja mediante compra direta ou contratação de serviços associados ao fornecimento de combustíveis, é obrigatória a emissão do documento fiscal mencionado no parágrafo anterior.

[...]

O gestor do contrato deve diariamente conferir os cupons fiscais emitidos com a NFe modelo “55” emitida, registrando o resultado de sua conferência nos autos do procedimento administrativo em que se processará a liquidação da despesa;

Mantenho coerência com o voto que proferi nos autos do Processo TC nº 09108/20. É óbvio que há um procedimento diferenciado para a comercialização de combustíveis, inclusive, com a emissão de documento fiscal específico. Portanto, a oferta de notas fiscais de serviços não se presta a fazer prova dos gastos incorridos, pois faltam-lhes legitimidade e legalidade.

A função de controle está na essência do bom desempenho da Administração Pública. Sob esse prisma, a nova ordem constitucional estatuiu o chamado “controle externo”, entendido como o conjunto de ações desenvolvidas por uma estrutura organizacional que não se subordina à estrutura controlada, objetivando concretizar a fiscalização, verificação e correção de atos. Como apregoa a Lex Mater, aquele (pessoa física ou jurídica, privada ou pública) que gere, administre ou, ainda, tenha em sua guarda recursos públicos é obrigado a prestar contas, integral e tempestivamente, à Corte de Contas jurisdicionante – instituição essencial ao exercício do controle externo -, devendo o exame abranger a aderência à legalidade, à legitimidade, à economicidade, à probidade, entre outros princípios. Para tanto, a fiscalização há de ser exercida sob o ponto de vista contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial. Outrossim, cabe ao gestor de recursos públicos a comprovação, através de documentos aceitáveis, do bom e regular emprego destes.

Na mesma linha de pensamento, o Ministro do TCU, Adylson Motta, em voto preciso inserto no bojo do Processo nº 929.531/1998-1, acompanhado à unanimidade pelos demais Membros do Pleno, assim sentenciou:

“Há de se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.”

Segundo idêntico raciocínio, o Ministro Relator Augusto Nardes, em Acórdão nº 8/2006, Plenário do TCU, em processo de Tomada de Contas Especial, assim se manifestou:

“...a não comprovação da lisura no trato dos recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’”

Para completar, o doutrinador Jorge Ulisses Jacoby lecionou:

“Quanto à questão da prova no âmbito dos Tribunais de Contas, a regra geral é a de que o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação dos recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia o dever de prestar contas.”

Por fim, o Acórdão n.º 2225/2014 – Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União, assim vaticinou:

“Cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua responsabilidade.

Em matéria de gestão de recursos públicos, o ônus da prova é invertido. Assim, para que não haja condenação em débito, deve o responsável colacionar aos autos provas convincentes e robustas de que os dispêndios obedeceram aos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade, entre outros.

Prestação de contas é procedimento formal, a cargo do gestor, inteiramente previsto na legislação em vigor. Opera mediante a apresentação de documentos pré-constituídos, comprobatórios da pertinência e da eficácia da aplicação dos recursos públicos. (...)

Incumbe exclusivamente ao gestor a apresentação dos documentos, previstos na legislação e no instrumento do convênio, por ele assinado, constitutivos da prestação de contas.

1. O ônus da prova da regular aplicação dos recursos públicos recebidos compete ao gestor que, por meio de documentação consistente, deve demonstrar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos.

2. A comprovação do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos deve se dar por meio de elementos probatórios robustos e coerentes entre si e que guardem efetiva correspondência com a realidade fática (...).”

De modo geral, é importante frisar que o espólio do ex-Prefeito não logrou êxito na sua tentativa de dar ares de lisura e legitimidade às despesas questionadas, cenário que resulta na crença da correção dos apontamentos técnicos. Assim alicerçado, pelos motivos já deslindados, seria medida mais pertinente a imputação de débito aos herdeiros do Sr. Antônio Ivanês de Lacerda, no valor de R\$ 1.726.847,43.

Existe, todavia, uma falha na instrução, impossível de ser sanada neste momento. O mencionado montante (R\$ 218.133,45) é resultado da conjunção entre o fornecimento de combustíveis e a prestação de serviços de gerenciamento da frota por parte da PRIME. Por óbvio, do ponto de vista documental/formal, a nota fiscal de serviço, embora imprestável para fins de comprovação da venda de material carburante, está em linha com a parcela referente aos serviços.

Se o único aspecto pendente de elementos formais de prova é a aquisição de combustíveis, nada sendo sendo questionado, até o momento, a propósito da execução da fração de serviços. Por este motivo, a meu ver, é injusta a condenação em débito sobre todo o valor. Ocorre que, fazer a separação dos fragmentos da despesa (material e serviços), demandaria o retorno a Auditoria, uma nova manifestação Ministerial, postergando, ainda mais, o desfecho da apreciação desta PCA, que há muito se arrasta.



Destarte, em linha com a decisão adotada no Processo TC nº 09108/20, voto pela formalização de processo específico para tratamento da matéria.

- **Realização de despesa consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público: aquisição de medicamentos próximo ao vencimento. art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF; art. 4º, 62 e 63 da lei nº 4.320/1964; e legislação específica 565.542,27**
- **Realização de despesas consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público: pagamentos de multas de trânsito. art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF; art. 4º, 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964; e legislação específica**

Por fim, resta enfrentar as falhas acima, consolidadas no item 5.3.1 da relatório inicial. Acerca da primeira delas, pontuou a Unidade Especialista a realização de despesas com medicamentos próximo ao vencimento, no valor de R\$ 501.475,45, e com medicamentos muito próximo ao vencimento, no montante de R\$ 64.066,82, totalizando R\$ 565.542,27. No que tange à segunda, constatados pagamentos de multas de trânsito por excesso de velocidade, perfazendo o montante de R\$ 3.085,91.

No que toca ao montante das multas por excesso de velocidade, o valor não justifica a constituição de processo administrativo, nos termos sugeridos pela Auditoria. Em relação à aquisição de medicamentos, a falha foi estendida aos gestores que comandaram a Pasta da Saúde ao longo do exercício (Umberto Joubert de Moraes Lima, de 01/01/2020 a 26/02/2020; Francisca Lavor Furtado, de 27/02/2020 a 19/07/2020; e José Francisco de Sousa, de 20/07/2020 a 31/12/2020).

Como se vê na descrição, a Unidade de Instrução classificou a falha em “medicamentos próximos ao vencimento” e “medicamentos muito próximos ao vencimento”, sem detalhar os prazos de validade. Ademais, não houve qualquer observação em relação aos processos adotados pela Secretaria Municipal de Saúde de Patos para recepção e entrega de medicamentos. A logística é variável imprescindível para o deslinde da questão posta pela Auditoria.

Não vejo evidências robustas que possam comprometer a conduta do ex-Alcaide, valoração que deve ser estendida aos ex-Secretários de Saúde.

Um último ponto relativo à prestação de contas do senhor Antônio Ivanês de Lacerda. Como já mencionado, o gestor faleceu no início do exercício de 2021, sendo mais uma vítima do flagelo do coronavírus. Por essa razão, as multas até aqui cominadas, por representarem sanção relacionada a eventuais falhas cometidas pelo ex-gestor, não puderam ser repassadas ao espólio, que tão somente pode ser responsabilizado por eventual imputação de débito, nos termos consagrados no ordenamento jurídico.

Postos os fatos, passo ao exame das falhas imputadas aos componentes do Primeiro Escalão (FMS).

- **Documentação não encaminhada: Relação dos convênios realizados no exercício ou ainda vigentes; Controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado; Inventário de bens móveis e imóveis, identificando a data da incorporação**
- **Realização de despesa consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público: Aquisição de Medicamentos próximo ao vencimento**
- **Acumulação ilegal de cargos públicos**
- **Não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social**
- **Não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social**

Pesa sobre os ombros de todos os ex-Secretários de saúde o cometimento das mesmas falhas. No que tange à questão da validade dos medicamentos, adoto para esses casos a proposição anterior.

Sobre o recolhimento a menor das contribuições previdenciárias patronais, a Auditoria promoveu os ajustes nas alíquotas, concluindo da seguinte forma:



O Fundo Municipal de Saúde de Patos deixou de repassar para o INSS o valor total de R\$ 678.904,09, e, para o seu Instituto Próprio de Previdência, o valor de R\$ 894.090,75. No entanto, tal irregularidade vai recair na gestão do Senhor Umberto Joubert de Moraes Lima, no valor de R\$ 113.275,98 para o INSS e R\$ 632.500,27, para o ISSPM, na gestão da Senhora Francisca Lavor Furtado, R\$ 288.844,62 para o ISSPM e R\$ 445.229,89 para o INSS e na gestão do Senhor José Francisco de Sousa, o valor de R\$ 120.398,21 para o INSS

Há que se ponderar que o real valor da contribuição patronal a ser recolhida não é obtido a partir da simples aplicação linear da alíquota contributiva. Alguns ajustes são necessários para a elaboração deste cálculo, tais como o expurgo do salário-contribuição as parcelas descritas no §9º, art. 28, da Lei nº 8.212/91. Ademais, necessário se faz compensar os valores pagos, a título de salário-família e salário-maternidade, em relação à quantia calculada como contribuição previdenciária patronal devida. O exame da inicial não é suficiente para afirmar, peremptoriamente, que tais ajustes foram efetuados, o que depõe contra a metodologia utilizada pela Unidade de Instrução.

Face ao exposto, os valores apurados não gozam de certeza e liquidez, muito embora sirva de parâmetro admissível e razoável, para verificação do quantum contribuído pelo Ente em relação ao valor devido. Afinal, a definitividade do cálculo das contribuições previdenciárias patronais devidas é atributo da Receita Federal do Brasil.

Há outro ponto que merece atenção no caso concreto. Como já mencionado, a Auditoria fez os cálculos, estimando ao final os montantes atribuídos a cada um dos ex-Secretários, estratificados em RPPS e RGPS. Como se vê na tabela a seguir, o montante mais representativo recai sobre o senhor Umberto Joubert de Moraes Lima, que teria deixado de recolher a PatosPrev montante de aproximadamente R\$ 632 mil.

Estimativa dos valores devidos	Valores em R\$	
	RGPS	RPPS
Umberto Joubert de Moraes Lima	113.275,98	632.500,27
Francisca Lavor Furtado	131.653,52	-380.696,24
José Francisco de Sousa	120.398,21	-27.254,14

Fonte: relatório de análise de defesa

Todavia, os números de seus sucessores evidenciam repasses previdenciários em montante superior aos valores devidos, o que soa como um contrassenso. Considerando que a gestão do senhor Umberto Joubert encerrou no mês de fevereiro, é fácil concluir que pagamentos relativos à sua gestão foram promovidos em momento posterior.

Ao fim da instrução, os montantes considerados como não recolhidos, para os três gestores, não ultrapassam 20% do total devido, razão que me leva a considerar a falha como ressalta às prestação de contas.

Sobre a acumulação de cargo público, a eiva perpassou todas as gestões. Verificou-se que, em dezembro de 2020, havia 677 servidores com mais de um vínculo público, sendo que 99 destes possuíam três vínculos ou mais. A falha enseja cominação de multa e recomendação, sendo ressalva às contas dos gestores.

Por fim, o não encaminhamento de documentação dá azo a recomendação para que a atual gestão não incorra nos erros apontados.

*Acostado em todos os comentários extensamente explanados, voto pela: emissão de Parecer Contrário à Aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Patos, exercício de 2020, sob a responsabilidade dos senhor **Antônio Ivanês de Lacerda**, já falecido, e, em Acórdão separado, pelo(a):*

- 1) **Irregularidade das contas de gestão do Sr. Antônio Ivanês de Lacerda;***
- 2) **Declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF;***
- 3) **Regularidade com ressalvas das contas do senhor Umberto Joubert de Moraes Lima (01/01/2020 a 26/02/2020), na condição de ex-gestor do Fundo Municipal de Saúde de Patos;***



- 4) **Regularidade com ressalvas** das contas da senhora **Francisca Lavor Furtado** (27/02/2020 a 19/07/2020), na condição de ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde de Patos;
- 5) **Regularidade com ressalvas** das contas do senhor **José Francisco de Sousa** (20/07/2020 a 31/12/2020), na condição de ex-gestor do Fundo Municipal de Saúde de Patos;
- 6) **Regularidade com ressalvas** das contas da senhora **Josemila Maria Gomes da Nóbrega Candeia**, na condição de ex-gestora do Fundo Municipal de Assistência Social de Patos;
- 7) **Formalização de processo específico**, que avaliará as despesas dos exercícios de 2019 e 2020⁹ para abordar possível carência de comprovação acerca do fornecimento de combustíveis, promovido pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA;
- 8) **Recomendação** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;
- 9) **Encaminhamento de cópia do presente ato à RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias;
- 10) **Encaminhamento de cópia do presente ato à SECRETARIA DE ESTADO DA RECEITA DA PARAÍBA – SER** para que tome as providências que entender cabíveis quanto às irregularidades constatadas nas notas fiscais de aquisição combustíveis relatada nos autos.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, decidem:

- **JULGAR IRREGULARES** as contas de gestão do Sr. **Antônio Ivanês de Lacerda**;
- **DECLARAR** o atendimento parcial aos preceitos da LRF;
- **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas do senhor **Umberto Joubert de Morais Lima** (01/01/2020 a 26/02/2020), na condição de ex-gestor do Fundo Municipal de Saúde de Patos;
- **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas da senhora **Francisca Lavor Furtado** (27/02/2020 a 19/07/2020), na condição de ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde de Patos;
- **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas do senhor **José Francisco de Sousa** (20/07/2020 a 31/12/2020), na condição de ex-gestor do Fundo Municipal de Saúde de Patos;
- **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas da senhora **Josemila Maria Gomes da Nóbrega Candeia**, na condição de ex-gestora do Fundo Municipal de Assistência Social de Patos;
- **DETERMINAR** a formalização de processo específico, que avaliará as despesas dos exercícios de 2019 e 2020¹⁰ para abordar possível carência de comprovação acerca do fornecimento de combustíveis, promovido pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA;

⁹ Determinação semelhante foi consignada no Acórdão APL-TC nº 0581/23, (Processo TC nº 09108/20).

¹⁰ Determinação semelhante foi consignada no Acórdão APL-TC nº 0581/23, (Processo TC nº 09108/20).



- **RECOMENDAR** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;
- **ENCAMINHAR** cópia do presente ato à **RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias;
- **ENCAMINHAR** cópia do presente ato à **SECRETARIA DE ESTADO DA RECEITA DA PARAÍBA – SER** para que tome as providências que entender cabíveis quanto às irregularidades constatadas nas notas fiscais de aquisição combustíveis relatada nos autos.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE- Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 20 de dezembro de 2023

Assinado 25 de Janeiro de 2024 às 10:33



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 25 de Janeiro de 2024 às 10:12



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 25 de Janeiro de 2024 às 15:26



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL