



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.307/19

### RELATÓRIO

**Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs. Conselheiros Substitutos**

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) do **Sr. Gilene Cândido da Silva Leite Cardoso**, Prefeita do município de **Borborema/PB**, exercício **2018**, encaminhada a este **Tribunal** dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o Relatório da PCA de fls. 1183/1264, ressaltando os seguintes aspectos:

- A **Lei nº 269/2017**, de 22.11.2017, estimou a receita em **R\$ 16.720.000,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais até o limite de 60% do total orçado. Desses valores, a receita arrecadada somou **R\$ 14.917.433,21** e a despesa realizada **R\$ 14.642.497,63**. Os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram **R\$ 3.757.971,00**;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 3.051.947,61**, correspondendo a **29,21%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **68,08%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram **R\$ 1.514.469,46**, correspondendo a **15,54%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os investimentos em obras públicas somaram **R\$ 191.964,73**, representando **1,31%** da despesa total orçamentária. O seu acompanhamento observará os critérios estabelecidos na RN TC nº 06/2003;
- Não houve excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- A Dívida Municipal, no final do exercício analisado, importou em **R\$ 6.130.207,25**, equivalente a **42,46%** da Receita Corrente Líquida – RCL, dividindo-se nas proporções de **26,22%** e **73,78%**, entre Dívida Flutuante e Dívida Fundada, respectivamente;
- Os gastos com Pessoal do Município atingiram **R\$ 8.340.329,59**, correspondendo a **57,77%** da RCL, enquanto que os do Poder Executivo representaram **54,09%** da Receita Corrente Líquida;

Tipo de Cargo	Jan	Abr	Ago	Dez	Varição Jan/Dez (%)
Comissionado	41	66	68	84	104,88
Contratação por Excepcional Interesse Público	25	33	37	48	92,00
Efetivo	234	233	230	236	0,85
<b>TOTAL</b>	<b>300</b>	<b>332</b>	<b>335</b>	<b>368</b>	<b>22,66</b>

- O repasse para o Poder Legislativo obedeceu ao limite estabelecido no art. 29-A, §2º, inciso I da Constituição Federal;
- Não foi realizada diligência *in loco* no município;
- Não há registro de denúncia sobre irregularidades ocorridas durante o exercício em análise;

Além desses aspectos, o Órgão de Instrução constatou algumas irregularidades (fls. 1183/1264), o que ocasionou a intimação do Gestor do município, **Sr. Gilene Cândido da Silva Leite Cardoso**, que apresentou defesa nesta Corte, conforme consta às fls. 1102/1154 e 1269/1271 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu o Relatório de Análise de Defesa de fls. 1279/1280 dos autos, entendendo remanescerem as seguintes falhas:

- **Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 548.184,62;**

A Auditoria apontou déficit financeiro, no valor de **R\$ 548.184,62** (fls. 1186/1187), correspondendo a **3,67%** da receita orçamentária arrecadada (**R\$ 14.917.433,21**).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.307/19

Segundo o defendente, o déficit decorreu da gestão anterior, no valor de **R\$ 2.267.796,60** (Processo TC 5660/17). Com os esforços realizados pela gestão, conseguiu-se um superávit orçamentário de **R\$ 274.935,58** no presente exercício, conforme constatado pela própria Auditoria, comprovando a ausência de desídia da gestão.

- **Falta de efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação;**

A Equipe Técnica apontou falta de efetiva arrecadação do IPTU, no valor de **R\$ 27.520,66**, face ao valor planejado de **R\$ 30.000,00**. A receita tributária do IPTU foi de, apenas, **R\$ 2.479,34**, correspondendo apenas **8,26%** do total previsto na Lei Orçamentária Anual.

A Gestora argúi que a Prefeitura está tomando providências no sentido de informatizar o setor de tributos e recadastrar os contribuintes com o objetivo de melhorar a arrecadação do município. Apesar das dificuldades apresentadas, foi arrecadado em 2018 o correspondente a **98,14%** do valor previsto para a Receita Tributária, considerando que o previsto foi de uma Receita Tributária de **R\$ 258.200,00**, havendo sido arrecadado **R\$ 253.408,49**.

- **Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$ 98.800,00;**

A Auditoria manteve, após análise de defesa, despesas não licitadas, no montante de **R\$ 98.800,00**, correspondente a serviços advocatícios (**R\$ 60.500,00**), serviços de acompanhamento e apoio administrativo (**R\$ 19.500,00**) e fornecimento de serviços fúnebres (**R\$ 18.800,00**).

Consoante a defesa, a interessada encarta os devidos aditivos dos processos de Ciane Feliciano – Sociedade Individual de Advocacia (Inexigibilidade nº 05/2017) e outras empresas, realizados de acordo a legislação que regula a matéria, fls. 1138).

- **Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação, no valor de R\$ 80.000,00;**

A Unidade Técnica de Instrução constatou que foram realizadas despesas com serviços contábeis e advocatícios com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação, no valor de **R\$ 80.000,00**. Portanto, considera irregulares as licitações realizadas na modalidade inexigibilidade, tendo como favorecidas as Empresas JR Contabilidade Pública Eireli ME (**R\$ 60.000,00**) e Ulysses Rabelo e Maia Advocacia (**R\$ 20.000,00**), através dos procedimentos de Inexigibilidades nº 05/2018 e 06/2018 (**Documento TC nº 17.350/2019**). Considera que a contratação dos serviços de contabilidade e advocacia não possui natureza singular que justifique o procedimento licitatório por inexigibilidade, nas condições impostas pelo art. 25, inciso II, da Lei de Licitações.

A Alcaidessa alega que os procedimentos para a contratação dos serviços jurídicos e contábeis foram realizados cumprindo a determinação legal, vez que possuem natureza singular, como comprovam as cópias dos certames, ora anexados, em consonância com a jurisprudência dos nossos Tribunais, recomendação do Conselho Nacional do Ministério Público, parecer da Advocacia Geral da União, bem como, entendimento dessa Corte de Contas, pelo que deve ser a irregularidade afastada, não havendo ilegalidade nas contratações realizadas.

- **Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos;**

Após a análise de defesa, os técnicos desta Corte, em nova pesquisa feita ao Painel de Obras GeoPB, apontaram duas inconsistências em obras públicas (01/2018 e 02/2018) no município de Borborema, na data de 03/05/2019, relativas a possível ausência de acompanhamento final.

A responsável antes já havia justificado que os projetos básicos foram inseridos, conforme *print* de tela do sistema, não havendo atualização do acompanhamento final da obra, em razão da mesma encontrar-se em andamento.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.307/19

- **Acumulação ilegal de cargos públicos;**

A equipe técnica deste Tribunal evidenciou a existência de irregularidades no acúmulo de vínculos públicos, conforme dados extraídos do painel do TCE-PB.

A Gestora explica que a falha é passível de recomendação a fim de que se instaurem procedimentos administrativos para supostas ocorrências de acumulação indevida de cargos públicos.

- **Gastos com pessoal acima do limite (54% e 60%) estabelecidos pelos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;**

A Unidade Técnica de Instrução apontou que os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de **R\$ 7.809.312,94**, correspondente a **54,09%** da Receita Corrente Líquida (RCL), NÃO ATENDENDO ao final do exercício, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da LRF. Já os gastos com pessoal do Município totalizaram **R\$ 8.340.329,59**, correspondentes a **57,77 %** da RCL, ATENDENDO ao final do ano, ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF. No entanto, com a inclusão das obrigações patronais nos cálculos de pessoal, o percentual do Município passará para **69,14%** e o do Executivo para **64,79%**.

O defendente explica que o gasto com pessoal estabelecido pelo artigo 20, da LRF, em 2017 foi de **59,43%** e em 2018 foi de **54,09**, importando em uma redução de 5,34%. Por sua vez, os Gastos com pessoal estabelecidos pelo artigo 19, da LRF, em 2017, foram de **76,60%** (incluindo obrigações patronais) e já em 2018 foi de **R\$ 69,14%** (incluindo obrigações patronais) ocorrendo também no item uma redução, de 7,46% - informações extraídas do relatório de acompanhamento de 2018 e do relatório inicial – Processo TC 6189/18. Resta demonstrado, assim, diante das reduções acima mencionadas e ainda do ínfimo percentual apresentado, que embora tenha ocorrido o não cumprimento do percentual estabelecido na Legislação, não houve desídia da Gestora, pelo que se requer seja afastada a irregularidade arguida.

Em relação ao limite do art. 20, a Gestora explica que o excedente ultrapassou **0,09%** o limite constitucional, o que corresponde a **R\$ 12.993,87 (doze mil novecentos e noventa e três reais e doze centavos)**, um montante que demonstra que não houve desídia do Gestor no cumprimento do que preceitua a legislação pertinente à matéria, havendo ocorrido a falha em razão de dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município. Desta forma, considerando o baixo percentual e precedentes desta Corte de Contas, requer-se que não possua a falha apontada o condão de macular as contas do Gestor, ora, requerente para o exercício.

- **Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$ 138.573,89, representando 8,45% do valor total estimado (R\$ 1.639.955,72);**

A Auditoria estimou que o valor total devido ao INSS seria de **R\$ 1.639.955,72** e que a Prefeitura recolheu obrigações patronais àquela Autarquia, na importância de **R\$ 1.501.381,83**, deixando de recolher o valor de **R\$ 138.573,89**. Fazendo os cálculos, verifica-se que o valor pago durante o exercício, **R\$ 1.501.381,33**, representou **91,55%** do valor total estimado.

O defendente explica que a Edilidade recolheu o montante de **R\$ 1.544.021,40**, restando apenas a pagar, o valor de **R\$ 42.639,57**, considerando que o vencimento da competência de dezembro é 20.01.2019. Requer, com base em precedentes desta Corte de Contas, que a irregularidade não tenha o condão de macular as contas da Gestora.

- **Descumprimento de norma legal;**

Os técnicos desta Corte apontaram, com base no Painel de Medicamentos, disponível no link <https://sagres.tce.pb.gov.br/sagres-paineis/apps/paineis-medicamentos/>, a existência de evidências como emissão de documentos fiscais com omissão de lote e erro de preenchimento de lote e aquisições de produtos próximos ao vencimento, muito próximos ao vencimento e vencidos, representando descumprimento de normas do SUS relativa à aquisição de medicamentos. Anote-se que a Portaria SVS/MS 802/1998, que dispôs sobre o controle e a fiscalização em toda a cadeia dos produtos farmacêuticos, assevera que as empresas detentoras de registro de produtos deverão informar, em suas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.307/19

notas fiscais de venda, os números dos lotes dos produtos nelas constantes (art. 9º) e que a RDC Anvisa 320/2002 dispõe que as empresas distribuidoras de produtos farmacêuticos só devem realizar transações comerciais e operações de circulação a qualquer título, de produtos farmacêuticos, por meio de notas fiscais que contenham obrigatoriamente os números dos lotes dos produtos nelas constantes (art. 1º, inciso I).

A responsável argumenta que o aceite de notas fiscais sem a identificação do número do lote, encontra-se em desacordo com o artigo 13, inciso X, da Portaria Anvisa 802/1998, c/c o art. 1º, I, da Resolução Anvisa RDC 320/2002 e das normas do SUS, configurando como ato irregular praticado pela Administração Municipal, o que enseja aplicar multa ao Gestor pelos descumprimento de tais normas. Nesse sentido, o requerente compromete-se a cumprir integralmente os termos da Portaria da Anvisa n. 802/1998, alimentando o sistema com as informações necessárias e exigidas pela norma.

- **Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos;**

A Equipe Técnica verificou, com base no SAGRES, um número excessivo de comissionados e de contratados por excepcional interesse público, representando, respectivamente, 21,93% e 12,53% do total de pessoal da Edilidade.

A Prefeita argumenta que a Edilidade vem reduzindo a cada exercício o número de servidores contratados, considerando, conforme Relatório de Auditoria (Processo TC 05660/2017), que o Município tinha em dezembro/16 - 70 servidores contratados, reduzindo para 50 em 2017 e para 48 em 2018, demonstrando que a situação vem sendo sanada a cada exercício, pelo que se requer que a irregularidade apontada não tenha o condão de ensejar a reprovação das contas da defendente. Ademais, a Prefeitura encontra-se instaurando procedimento licitatório para contratar uma empresa para realizar concurso público, no sentido de atender às recomendações do TCE.

- **Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;**

A Unidade Técnica constatou pagamentos de pessoal com serviços prestados na Secretaria de Educação, na abertura de valas, limpeza de matos e conservação de estradas vicinais, na recuperação, manutenção e poda de árvores, em diversas ruas e avenidas e das estradas da zona rural, professor, oficinairo, recreador, facilitador, monitor de frutas ornamentais, na creche, na scfv, na brinquedoteca do CRAS, maquiagem, no teatro amador, de feltro, música, assessoria em programas pertencentes ao fundo municipal de saúde e outros serviços, no valor de **R\$ 281.110,00**, incorretamente contabilizados como "Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física", quando deveriam ter sido classificados como elemento de despesa "04" ou "34", favorecendo desta forma, à determinação de índices irreais de pessoal (Doc. TC nº 11921/19). Segundo a Auditoria, se tratam de atividades repetitivas, corriqueiras e comuns, que se estenderam por todo o exercício, portanto, com atribuições de natureza pública, caracterizam-se como provimento efetivo e os respectivos gastos foram incorretamente contabilizados como "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física", quando deveriam ter sido classificados como elemento de despesa "04" ou "34", favorecendo desta forma, à determinação de índices irreais de pessoal, dificultando a produção de relatórios fidedignos que sirvam à administração no processo de tomada de decisões e de controle de seus atos.

A gestora explica que a Auditoria considerou como registros contábeis incorretos os empenhos de prestadores de serviços avulsos que estão empenhados no elemento 36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, porém, são pessoas prestadoras de serviços avulsos sem vínculo empregatícios com a Prefeitura e ao concluir não tem nenhum vínculo com o município, portanto não estão exercendo atividades do quadro de pessoal do município, motivo pelo qual não estão na folha de pagamento do município, devendo ser afastada a irregularidade apontada.

- **Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público;**

Os técnicos desta Corte constataram pagamentos de pessoal pelos serviços prestados na Secretaria de Educação (atividades lúdicas, apoio nas atividades de planejamento, escola, vigia), na abertura de valas, limpeza de matos e conservação de estradas vicinais, na recuperação, e manutenção e poda de árvores, em



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.307/19

diversas ruas e avenidas e das estradas da zona rural, professor, oficinheiro, recreador, facilitador, monitor de frutas ornamentais, na creche, na scfv, na brinquedoteca do CRAS e outros prestadores de serviço, exercendo funções cujas atribuições são de natureza pública, contínuos e de caráter continuado tipicamente exercidas pelos servidores de cargos efetivos. Essa situação contraria a determinação constitucional prevista no art. 37, II que dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público (Doc. TC nº 11921/2019).

A defesa destaca que as contratações ocorreram para realizar atividades temporárias provenientes de convênios com a União e o Estado e todas se revestem de excepcional interesse público. Os programas do Governo Federal possuem caráter temporário, ainda que perdurem durante todo o exercício, de modo que as contratações de facilitadora/monitora/recreadora/professora/oficineira, prestadores de serviços, auxiliar de serviços para a execução dos programas são para ocupar vagas que não são parte do contingente efetivo do Município, não havendo, assim, burla de concurso público. Quanto à contratação para limpeza urbana, como valas e retirada de entulho, todos os serviços foram esporádicos e, embora de limpeza urbana, não eram serviços de execução continuada, de necessidade diária ou sequer mensal, a exemplo da retirada de entulhos ou mesmo capinagem de ruas, de modo que contratar uma empresa com esta finalidade, para execução de serviços de limpeza descontínuos, representava um gasto mais elevado para o Município. Portanto, resta plenamente explicitado que as contratações foram realizadas para atender à demanda da coletividade, pelo que se requer que a mácula apontada seja afastada.

- **Não construção de aterro sanitário municipal, não se enquadrando na Política Nacional de Resíduos Sólidos;**
- **Não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos;**

A Equipe Técnica apontou a inexistência de providências no sentido de planejamento e construção de um aterro sanitário, permanecendo o município não atendendo às exigências do plano nacional de resíduos sólidos. Além da ausência de um projeto específico referente à implantação do aterro sanitário, continua a Prefeitura Municipal de Borborema a depositar os seus resíduos sólidos a céu aberto, em lixão, descumprindo o Art. 47, inciso II da Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Doc. TC nº 12639/2019). Entretanto, a norma estabelece prazo de dois anos para elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos e de quatro anos para implantação das ações de adequação. Ao final, sugere recomendar a atual administração, no sentido de adotar medidas imediatas com o objetivo de minimizar os efeitos da poluição causada pelo “lixão” ao meio ambiente e indiretamente à saúde pública e, no prazo legal, adequar-se à legislação supracitada, com a construção de aterro sanitário, evitando a liberação de gás metano para a atmosfera e o chorume, cuja infiltração contamina os lençóis freáticos e os mananciais - fontes de águas.

A Gestora defende que a gestão está comprometida e que acatou a recomendação da Auditoria para que com a máxima urgência fosse cumprida a legislação vigente, de modo que foram tomadas as providências iniciais em reunião no Ministério Público Estadual, com a presença dos membros do Ministério Público, da FAMUP, da Prefeita de Borborema e ainda secretários, ACS, professores e engenheiro, todos da Edilidade. Na referida reunião foi realizada a apresentação à equipe, professores e agentes comunitários de saúde da proposta metodológica de educação da população, apoio aos catadores de lixo, serviço de coleta seletiva pela Prefeitura e construção da unidade de gerenciamento integrado de resíduos sólidos, visita ao possível local para a implementação da unidade de gerenciamento integrado de resíduos sólidos e ainda estabelecido cronograma, conforme cópia da memória da reunião realizada, contendo o cronograma mencionado, que segue anexo.

- **Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas, no valor de R\$ 6.253,14;**

Aduz a Unidade Técnica de Instrução a existência de parcelamento de multas relativas à existência de lixão, causando danos ao meio ambiente, no município, conforme Doc. TC nº 12.672/2019.

A defesa explica que firmou consórcio objetivando a implantação do aterro sanitário – como comprova a ata de reunião em anexo, de modo que busca a Prefeitura Municipal de Borborema erradicar o depósito de seus resíduos sólidos a céu aberto, em lixão, no intuito de cumprir o que determina o Art.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.307/19

47, inciso II da Lei Federal nº 12.305 de 2 de agosto de 2010, com a máxima urgência. Ademais, informa a esta Corte de Contas que a despesa em epígrafe é relativa a um parcelamento firmado na gestão anterior referente à multa do IBAMA imputada no Auto de Infração nº 490587-D e Processo Administrativo nº 02016.001283/2009-18, não restando outra providência a ser tomada pela atual gestão, salvo o pagamento do débito, de modo que a atual gestão, apenas, está efetuando o pagamento de uma obrigação assumida junto ao IBAMA pela gestão anterior, impedindo que o Município seja colocado no cadastro de inadimplentes do CADIN.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através da **Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão**, emitiu o **Parecer nº 217/2020**, anexado aos autos às fls. 1283/1306, com as seguintes considerações:

Pertinente ao **déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 548.184,62**, a falha compromete a manutenção do equilíbrio das contas públicas e o cumprimento de metas entre receitas e despesas, em desrespeito ao princípio do planejamento, previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, cuja observância constitui requisito indispensável para se alcançar uma gestão fiscal responsável. No entanto, apesar de não identificar quais medidas foram tomadas pela Prefeitura Municipal, não se pode ignorar a relevante diminuição do déficit em comento, quando comparado ao exercício anterior. A adequação da despesa à receita arrecadada deve ser buscada a todo custo pelo administrador público, cabendo **recomendações** à interessada de observância aos preceitos legais, especialmente no que diz respeito à diminuição do déficit financeiro.

No que tange à **falta de efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação**, o *Parquet* concorda integralmente com as colocações efetuadas pelo Órgão Auditor. No caso em apreço, pode-se inferir que a supramencionada perda de receita causada pela irresponsabilidade fiscal da Gestora contribuiu, mesmo que em pequena monta, para o agravamento da situação deficitária do município. Desse modo, a supramencionada conduta, além de contribuir para **emissão de parecer contrário** à aprovação das contas em apreço, enseja **aplicação de multa pessoal** à Alcaidessa, nos termos do art.52, II, da LOTCE, bem como **recomendações** para o fiel cumprimento do disposto no art. 11 da LC nº 101/2000.

Quanto à **realização de despesas sem a instauração do exigido procedimento licitatório prévio ou com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação**, explica acerca daquelas relativas à contratação de serviços jurídicos e contábeis, entendendo que o conceito de serviço de natureza singular, nos termos do artigo 25, inciso II, da Lei Geral de Licitações e Contratos, não se compatibiliza com os serviços em comento, por compreenderem atividades que poderiam ser desempenhadas por todo e qualquer profissional que detenha qualificação para exercer o ofício, sendo obrigatória a observância ao preceito licitatório. O requisito da singularidade do objeto exige que o serviço a ser prestado seja excepcional e complexo, ou seja, que se trate de objeto de natureza singular. Não se deve confundir a singularidade do objeto com a singularidade e especialização dos prestadores dos serviços. No caso em comento, observa-se que os objetos contratados não guardam qualquer tipo de singularidade, pelo contrário, os serviços contratados são corriqueiros em toda administração pública e não demandariam, por não serem excepcionais e de alta complexidade, a atuação de profissionais de notória especialização, não se enquadrando, portanto, na hipótese contratação por inexigibilidade de licitação prevista no artigo 25, inciso II, da Lei Geral de Licitações e Contratos. Dessa forma, este *Parquet* opina pela **irregularidade** das referidas contratações.

Referente à **ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos**, o *Parquet* consultou o Sistema GeoPB e verificou que as obras em apreço se encontram na situação “Em Execução Normal (Dentro do Cronograma)”. Verificou, ainda, se os aditivos contratuais mencionados pela Defesa constavam no Programa Sagres. Os referidos aditivos foram regularmente encaminhados pela Gestora, conforme Doc. TC nºs 01100/20 e 01103/20. Desta forma, **não existem motivos para manutenção** da suposta irregularidade apontada.

No tocante à **acumulação ilegal de cargos públicos**, a ordem constitucional pátria veda a acumulação remunerada de cargos públicos, salvo nas hipóteses previstas pela própria Constituição



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.307/19

Federal e desde que haja compatibilidade de horários. Em consulta ao Painel de Acumulação de Vínculos Públicos verificou que o Sr. Luciano Valério Meira Silva e a Sra. Janalyne de Carvalho Moreira Soares permanecem prestando serviços à Prefeitura Municipal de Borborema. No entanto, deve-se destacar que a Sra. Janalyne de Carvalho acumula cargos de nutricionista, o que é permitido pela Constituição Federal. Quanto ao Sr. Luciano Valério, o mesmo ocupa três cargos de professor, sendo dois vínculos efetivos com o Estado do Rio Grande do Norte e um com a Prefeitura Municipal de Borborema, o que não é permitido pela Carta Magna. A situação em comento pode ser suavizada, tendo em vista a comprovada tomada de providências por parte da Gestora, que resultou na regularidade da quase totalidade dos vínculos irregulares existentes no exercício de 2018. Dessa forma, a irregularidade em comento deve ensejar **recomendações** no sentido promover a regularização da acumulação ilegal pelo servidor Luciano Valério Meira Silva.

Face aos **gastos com pessoal ultrapassaram os limites legalmente fixados**, os limites estabelecidos não foram observados pela Gestora, conduta que contraria a Lei Complementar nº 101/2000 (LRF). Ademais, conforme exposto na parte inicial deste Parecer, houve um aumento no número de contratados por excepcional interesse público e de cargos comissionados, apesar da municipalidade ter sido alertada acerca do não atendimento aos limites máximos para despesas com pessoal, conforme Alerta nº 00590/18 (fl.436). Observa-se que a gestão municipal contrariou a Lei de Responsabilidade Fiscal ao exceder os limites nela previstos e ao deixar de adotar as medidas corretivas necessárias ao ajuste das despesas de pessoal aos limites legais, consoante reclama seu art. 55, inciso II, da sobredita norma. Deste modo, face ao desrespeito aos ditames da LRF, impõe-se a **cominação de multa** pessoal à Responsável, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, e **recomendação** à atual gestão para que adote as medidas de ajustes, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00.

No que pertine ao **não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no valor de R\$ 138.573,89**, a defesa reconhece que não recolheu integralmente as contribuições patronais, mas informa que o valor não recolhido foi de "(...) R\$ 42.639,57, considerando que o vencimento da competência de Dezembro é 20.01.2019". O descumprimento dessa obrigação, além de prejudicar o direito futuro dos servidores, especialmente à aposentadoria, pode ser enquadrado como ato de improbidade administrativa, estando a autoridade responsável passível de se sujeitar às cominações relacionadas no artigo 12 da referida lei nº 8.492/92, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica. Assim, deve ser encaminhada cópia da matéria pertinente às irregularidades previdenciárias à Receita Federal do Brasil, para tomada de providências que entender cabíveis. No âmbito do Tribunal de Contas, além da emissão de **parecer contrário** à aprovação das contas prestadas, cabe cominar **multa pessoal** ao Prefeito Municipal, com supedâneo no artigo 56 da LOTCE/PB.

Quanto ao **descumprimento de norma legal**, constatou-se, após o exame do Painel de Medicamentos elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, a ocorrência de inconsistências em documentos fiscais, emitidos em favor da Prefeitura Municipal, relativos à aquisição de medicamentos (omissão de lote, aquisição de medicamentos com vencimento próximo, erro de preenchimento de lote, etc.). A irregularidade não é apenas uma simples falha formal, o principal risco exposto pelo Painel de Medicamentos para o município no exercício foi o grande número de medicamentos adquiridos próximos à data de vencimento, o que pode ocasionar prejuízos ao erário e, principalmente, comprometimento da saúde dos munícipes. Dada a importância dessa informação, o Tribunal de Contas da União elaborou, inclusive, uma cartilha contendo normas para compras de medicamentos com recursos públicos, que garantem a rastreabilidade das operações de entrada e saída desses produtos, auxiliando a Administração na verificação dos medicamentos em estoque ou que foram entregues, em conformidade com as notas fiscais. Assim, a falha em comento enseja **aplicação de multa** por descumprimento da norma retromencionada (art. 56, inciso II da Lei Orgânica desta Corte), bem como **recomendação** à gestão municipal no sentido de que observe a cartilha do TCU que trata da "Aquisição de Medicamentos para Assistência Farmacêutica do SUS" e "Orientações para aquisições públicas de medicamentos", disponíveis na internet.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.307/19

Quanto à proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos, a Gestora apresenta explicações pertinentes apenas à redução de servidores contratados. A Representante Ministerial entende que os cargos comissionado ocupados (84) representaram, no exercício sob análise, 35,59% do total de servidores efetivos (236), número claramente desproporcional e que configura situação que fere o princípio da moralidade administrativa e também os ditames constitucionais quanto à investidura em cargos públicos prioritariamente por meio de concurso público. Ademais, conforme exposto anteriormente, o número de ocupantes de cargos comissionados reduziu discretamente no exercício seguinte. Assim, é o caso de se **recomendar** à Prefeita Municipal que atenda aos ditames da Constituição Federal em seu art. 37, V, sem embargo da cominação de multa, nos termos do art. 56, II, da LC18/93 (LOTCE/PB) em vista à inobservância da legislação e dos princípios regedores dos atos administrativos.

Referente ao não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público e registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, explica que esse tipo de contratação deve ser reservado para situações de necessidade excepcional, que ensejem satisfação imediata e provisória, e não para suprir deficiências de pessoal que devam ser solucionadas mediante realização de concurso público. Observa-se que o Interessado não comprovou a necessidade excepcional que justificaria a contratação por tempo determinado dos referidos profissionais, em uma clara afronta à regra constitucional da obrigatoriedade do concurso público. Também se verifica que as despesas deveriam ter sido classificadas no grupo de natureza orçamentária 1 – Pessoal e Encargos Sociais, mas precisamente, no elemento de despesa 04 – Contrato por Tempo Determinado, quando contratados em caráter temporário para atender a situação emergencial, ou no elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização. Nesse contexto, deve-se aplicar **multa pessoal** à Gestor, com arrimo no artigo 56, II, da LOTCE/PB e **recomendações** no sentido de prestar os serviços contínuos na forma permitida por lei.

No que pertine à falta de construção de aterro sanitário municipal e ao não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos e à sugestão de imputação de débito ao Gestor por pagamento de multas ambientais, explica que a Lei nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, estipulou prazo máximo de até dois anos após a sua publicação, ou seja, até 02/08/2012, para as Prefeituras elaborarem o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, conforme artigos 18, caput, e 55, bem como determinou que todos os municípios deverão dar destinação ambientalmente adequada aos rejeitos no máximo até agosto de 2014, conforme art. 54 da supramencionada legislação. O fato da municipalidade integrar um consórcio não modifica o panorama de descumprimento da legislação. Quanto à sugestão da Auditoria de responsabilização pessoal da Gestora pelas multas aplicadas à municipalidade, este *Parquet* entende que não ficou bem delimitada pela Auditoria a responsabilidade da Prefeita no fato gerador da multa aplicada, principalmente depois da alegação da interessada de que a multa decorreria de descumprimento pela Gestão anterior, motivo pela qual **a imputação sugerida não deve ser aplicada**.

Ante o exposto, opinou o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pela:

- a) Emissão de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas da Prefeita Municipal de Borborema, Sra. Gilene Cândido da Silva Leite Cardoso, relativas ao exercício de 2018;
- b) Julgamento pela **IRREGULARIDADE** das contas de gestão da Prefeita acima referida;
- c) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF;
- d) **APLICAÇÃO DE MULTA** à responsável, nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais e legais;
- e) **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas; promover a redução do déficit financeiro; efetivamente arrecadar os tributos de sua competência; realize procedimento licitatório quando exigido por lei e se abstenha de contratar serviços advocatícios e contábeis por inexigibilidade; promover a regularização da acumulação ilegal de cargos pelo servidor Luciano Valério Meira Silva;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.307/19

observar os limites legalmente estabelecidos para gastos com pessoal; reduzir o número de cargos comissionados e de contratados por excepcional interesse público; efetuar tempestivamente o recolhimento das obrigações previdenciárias; fazer cumprir a Resolução RDC nº 320/2002 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA e observar a cartilha do TCU que trata da “Aquisição de Medicamentos para Assistência Farmacêutica do SUS” e “Orientações para aquisições públicas de medicamentos”; e regularizar a destinação dos resíduos sólidos produzidos pela municipalidade;

- f) **INFORMAÇÃO** à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas.

Foram realizadas as comunicações de estilo.

É o Relatório.

### VOTO DO RELATOR

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros,

Considerando o relatório da equipe técnica desta Corte, que concluiu pelo atendimento aos índices constitucionais e legais obrigatórios de saúde (15,54%), educação (29,21%), FUNDEB (68,08%), os recolhimentos previdenciários na ordem de 91,55% do valor total estimado, bem como a ausência de irregularidades que tenham causado dano ao erário, passíveis de recomendações, VOTO, em dissonância com o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, no sentido de que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1. Emitam **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas da **Sra. Gilene Cândido da Silva Leite Cardoso**, Prefeita do Município de **Borborema/PB**, relativas ao exercício de **2018**, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município, com as ressalvas do Art. 138, Parágrafo único, inciso VI do Regimento Interno do TCE/PB.
2. Julguem **REGULARES COM RESSALVAS** os atos de gestão e ordenação das despesas do **Sra. Gilene Cândido da Silva Leite Cardoso**, Prefeita do município de **Borborema/PB**, relativas ao exercício financeiro de **2018**;
3. Declarem **Atendimento PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquele gestor;
4. **Apliquem-lhe MULTA PESSOAL**, no valor de **R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, equivalentes a **38,62 UFR/PB**, configurando a hipótese prevista no artigo 56, incisos II da LOTCE (Lei Complementar 18/93) c/c **Portaria n.º 23/2018**;
5. **Assinem-lhe** o prazo de **60 (sessenta) dias** para o recolhimento voluntário do valor da multa antes referenciada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde já recomendada, inclusive com a interveniência da Procuradoria Geral do Estado ou do Ministério Público, na inação daquela, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado, devendo a cobrança executiva ser promovida nos 30 (trinta) dias seguintes ao término do prazo para recolhimento voluntário, se este não ocorrer;
6. **Representem** à Receita Federal do Brasil, em relação às falhas aqui noticiadas que envolvam matéria previdenciária para que adote as medidas no âmbito de sua competência;
7. **Recomendem** à atual Administração Municipal de Borborema/PB no sentido de conferir estrita observância as normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes à matéria, evitando a reincidência das falhas observadas nos presentes autos.

É o Voto!

**Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho**  
**Relator**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 06.307/19

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Borborema/PB**

Prefeito Responsável: **Gilene Cândido da Silva Leite Cardoso**

Patrono/Procurador: **Rodrigo Lima Maia e Terezinha de Jesus Rangel da Costa** (fls. 1268)

**MUNICÍPIO DE BORBOREMA/PB –  
Prestação Anual de Contas da Prefeita –  
Exercício 2018. Parecer Favorável à aprovação  
das contas. Regularidade com Ressalvas dos  
Atos de Gestão. Aplicação de Multa.  
Representação à Receita Federal do Brasil.  
Recomendações.**

### ACÓRDÃO APL TC n° 0113/2020

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC n.º 06.307/19**, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Prefeito Municipal de **Borborema/PB, Sr. GILENE CÂNDIDO DA SILVA LEITE CARDOSO** relativas ao exercício financeiro de **2018**, **ACORDAM** os Membros do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do Relatório e do Voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

1. Com fundamento no artigo 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n° 18/1993, **Julgar REGULARES COM RESSALVAS** os atos de gestão e ordenação das despesas do **Sra. Gilene Cândido da Silva Leite Cardoso**, Prefeita do município de **Borborema/PB**, relativas ao exercício financeiro de **2018**;
2. **Declarar ATENDIMENTO PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquela gestora;
3. **Aplicar-lhe MULTA PESSOAL**, no valor de **R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, equivalentes a **38,62 UFR/PB**, configurando a hipótese prevista no artigo 56, incisos II da LOTCE (Lei Complementar 18/93) c/c **Portaria n.º 23/2018**;
4. **Assinar-lhe** o prazo de **60 (sessenta)** dias para o recolhimento voluntário do valor da multa antes referenciada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde já recomendada, inclusive com a interveniência da Procuradoria Geral do Estado ou do Ministério Público, na inação daquela, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado, devendo a cobrança executiva ser promovida nos 30 (trinta) dias seguintes ao término do prazo para recolhimento voluntário, se este não ocorrer;
5. **Representar** à Receita Federal do Brasil, em relação às falhas aqui noticiadas que envolvam matéria previdenciária para que adote as medidas no âmbito de sua competência;
6. **Recomendar** à atual Administração Municipal de **Borborema/PB** no sentido de conferir estrita observância as normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes à matéria, evitando a reincidência das falhas observadas nos presentes autos.

Presente ao julgamento o Exmo. Procurador Geral do MPJTCE/PB

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TC- Plenário Ministro João Agripino Filho

**João Pessoa, 20 de maio de 2020.**

Assinado 26 de Maio de 2020 às 14:47



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE

Assinado 26 de Maio de 2020 às 09:30



**Cons. Antônio Gomes Vieira Filho**  
RELATOR

Assinado 27 de Maio de 2020 às 09:11



**Manoel Antonio dos Santos Neto**  
PROCURADOR(A) GERAL