



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05499/13

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: José Alves Feitosa

Advogados: Dr. Diogo Maia da Silva Mariz e outros

Interessado: Antônio Farias Brito

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – AÇÕES E OMISSÕES QUE REVELAM DESCONTROLE GERENCIAL E EVIDENCIAM PREJUÍZO AO ERÁRIO – MÁCULAS QUE COMPROMETEM O EQUILÍBRIO DAS CONTAS DE GESTÃO – IRREGULARIDADE – IMPUTAÇÃO DE DÉBITO – APLICAÇÃO DE MULTA – ASSINAÇÕES DE PRAZOS PARA RECOLHIMENTOS – RECOMENDAÇÕES – REPRESENTAÇÕES. A constatação de incorreções graves de natureza administrativa, com danos mensuráveis ao erário, enseja, além da imputação de débito, da imposição de penalidade e de outras deliberações correlatas, a irregularidade das contas de gestão do Alcaide, por força do disciplinado no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da LOTCE/PB.

### ACÓRDÃO APL – TC – 00438/16

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ANTIGO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE JUAREZ TÁVORA/PB, SR. JOSÉ ALVES FEITOSA*, relativa ao exercício financeiro de 2012, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com o afastamento temporário justificado do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB), *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *IMPUTAR* ao antigo Prefeito municipal de Juarez Távora/PB, Sr. José Alves Feitosa, CPF n.º 112.227.274-04, débito no montante de R\$ 350.425,15 (trezentos e cinquenta mil, quatrocentos e vinte e cinco reais, e quinze centavos), correspondente a 7.715,22 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, atinente à realização de dispêndios com evidência de falsificação de assinaturas nos recibos de pagamentos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à atual Alcaidessa, Sra. Maria Ana Farias dos Santos, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) Com base no que dispõe o art. 56 da LOTCE/PB, *APLICAR MULTA* ao então chefe do Poder Executivo da Urbe de Juarez Távora/PB, Sr. José Alves Feitosa, CPF n.º 112.227.274-04, no valor de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), correspondente a 173,54 UFRs/PB.

5) *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENVIAR* recomendações no sentido de que a administradora da Comuna, Sra. Maria Ana Farias dos Santos, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal, observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB acerca da carência de pagamento de parte dos encargos patronais devidos pelo Município de Juarez Távora/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as remunerações pagas no ano de 2012.

8) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, independente do trânsito em julgado da decisão, *ENCAMINHAR* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.

**TCE – Plenário Ministro João Agripino**

João Pessoa, 10 de agosto de 2016



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 05499/13**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima  
**Presidente**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo  
**Relator**

Presente:

**Representante do Ministério Público Especial**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05499/13

#### RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de GOVERNO e de GESTÃO do MANDATÁRIO e ORDENADOR DE DESPESAS do Município de Juarez Távora/PB, relativas ao exercício financeiro de 2012, Sr. José Alves Feitosa, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 15 de abril de 2013.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 06 a 09 de agosto de 2013, emitiram relatório inicial, fls. 164/256, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 280/2011, estimando a receita em R\$ 12.275.720,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; b) durante o exercício, os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram R\$ 3.575.635,31; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 11.873.182,30; d) a despesa orçamentária realizada no ano atingiu o montante de R\$ 12.209.660,57; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 1.269.457,93; f) a despesa extraorçamentária executada durante o período compreendeu um total de R\$ 1.811.190,85; g) a cota-parte transferida para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB abrangeu a soma de R\$ 1.329.696,87 e o quinhão recebido, mais a complementação da União e os rendimentos de aplicação, totalizou R\$ 3.658.339,71; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 7.208.621,16; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 11.349.457,30.

Em seguida, os técnicos da DIAGM V destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 283.067,28, correspondendo a 2,32% do dispêndio orçamentário total; e b) os subsídios pagos no ano ao Prefeito, Sr. José Alves Feitosa, e ao vice, Sr. João Dias de Almeida, somaram R\$ 110.000,00 e R\$ 55.000,00, respectivamente, estando de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 240/2008, quais sejam, R\$ 10.000,00 por mês para o primeiro e R\$ 5.000,00 mensais para o segundo.

No tocante aos gastos condicionados, os analistas desta Corte verificaram que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 2.138.196,16, representando 58,41% do quinhão recebido no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu a soma de R\$ 1.836.907,12 ou 25,48% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 1.295.813,69 ou 17,98% da RIT; d) considerando o que determina o Parecer Normativo PN – TC – 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, já incluída a do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 7.855.776,21 ou 69,22% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram o valor de R\$ 7.595.947,29 ou 66,93% da RCL.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

Quanto aos instrumentos de transparência exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), os inspetores da unidade de instrução assinalaram que: a) os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREOs concernentes aos seis bimestres do exercício foram enviados ao Tribunal com as informações de suas publicações; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte com o informe de suas divulgações.

Ao final de seu relatório, a unidade técnica apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) ocorrência de déficit orçamentário no valor de R\$ 336.478,27; b) ausência de realização de licitações no montante de R\$ 250.991,80; c) não apresentação, durante inspeção *in loco*, de procedimentos licitatórios realizados; d) emprego insuficiente de recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério; e) não elaboração do Plano de Saúde Plurianual; f) falta de confecção da Programação Anual de Saúde; g) gastos com pessoal do Município e do Poder Executivo acima dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; h) não provimento de cargos de natureza permanente mediante concurso público; i) carência de alternativa de encaminhamento de pedido de acesso a informações no sítio eletrônico oficial do Município; j) envio da prestação de contas em desacordo com resolução do Tribunal; k) ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do empregador devidas à autarquia de previdência nacional na soma de R\$ 636.722,51; l) descaso da administração com o patrimônio público, diante da falta de medidas administrativas para funcionamento do laboratório de informática; m) não implantação do Conselho Municipal de Educação; n) carência de encaminhamento à Corte do parecer do FUNDEB; o) inexistência de domínio dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas; p) falta de instituição do sistema de controle interno; q) ausência de registros analíticos de bens de caráter permanente; r) não adoção de providências para inscrição da dívida ativa; s) ausência de documentos comprobatórios de despesas no total de R\$ 99.476,33; t) envio intempestivo dos balancetes mensais ao Poder Legislativo; u) realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, com evidência de falsificação de assinaturas nos recibos de pagamentos; e v) descumprimento das regras para transmissão de cargos.

Processadas as citações do Prefeito do Município de Juarez Távora/PB no exercício de 2012, Sr. José Alves Feitosa, e do responsável técnico pela contabilidade da referida Comuna no período em análise, Dr. Antônio Farias Brito, fls. 258/259, 1.575 e 1.581, apenas o Alcaide, após pedido de prorrogação de prazo, fls. 267/268, deferido pelo relator, fls. 269/270, apresentou contestação, fls. 273/1.569, onde juntou documentos e alegou, em suma, que: a) o pequeno déficit orçamentário apresentado demonstra a adoção de medidas para o equilíbrio das contas municipais; b) dentre os dispêndios relacionados como não licitados, as assessorias jurídica e contábil podem ser contratadas mediante inexigibilidade e os demais gastos são de pequena monta; c) emvidou esforços para tentar localizar os Convites n.º 04/12 e 13/12; d) após os devidos ajustes, ficou evidente a aplicação de 63,75% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério; e) o demonstrativo contábil reclamado foi enviado junto com a prestação de contas; f) o



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

montante estimado como não recolhido à autarquia de previdência nacional é de R\$ 389.360,06; g) a Urbe efetuou, em 18 de dezembro de 2012, pedido de parcelamento de débitos securitários; h) os gastos com consumo de combustível dos veículos estão comprovados; i) os documentos encartados demonstram a regularidade das notas de empenhos; j) o trabalho de campo, no sentido de obter declarações dos prestadores de serviços, foi implementado e os recibos anexados atestam as serventias realizadas; e k) o relatório de transição de governo foi encaminhado ao membro da comissão através do Ofício n.º 185, de 28 de dezembro de 2012.

Diante da informação da Chefe da DIAGM V, Dra. Roseana Bandeira de Noronha Teixeira, fl. 1.585, notadamente acerca do encaminhamento de petição à Promotoria de Justiça da Comarca de Gurinhém/PB, com a finalidade de colher assinaturas das pessoas indicadas no item "17.24" do relatório exordial, e do posterior envio das firmas ao Instituto de Polícia Científica – IPC do Estado da Paraíba para a realização de exames grafotécnicos nos recibos de alguns prestadores de serviços, o relator, fl. 1.586, acolheu a solicitação da unidade técnica e determinou o sobrestamento do feito.

Ato contínuo, os técnicos deste Sinédrio de Contas, com base no laudo pericial do IPC/PB, que concluiu, inobstante a prejudicialidade na análise de algumas assinaturas, pela falsidade de diversas firmas apostas nas peças questionadas, lavraram relatório complementar, fls. 1.587/1.592, onde atestaram que a soma de R\$ 31.441,15 deveria ser ressarcida aos cofres públicos. Entrementes, considerando a quitação de outros dispêndios que tiveram as assinaturas dos credores adulteradas, os analistas da Corte sugeriram a solicitação de documentos adicionais.

Considerando esta última informação, o relator determinou a realização de diligência *in loco* no Município de Juarez Távora/PB, fl. 1593, para obtenção dos documentos reclamados.

Seguidamente, após inspeção na Comuna, os inspetores deste Pretório de Contas confeccionaram nova peça técnica, fls. 1.594/1.622, onde examinaram a defesa apresentada e os novos documentos coletados, considerando elididas as eivas atinentes ao envio da prestação de contas em desacordo com resolução da Corte, à ausência de documentos comprobatórios de despesas na soma de R\$ 99.476,33 e ao emprego insuficiente de recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério. Ademais, reduziram o montante não recolhido à autarquia de seguridade nacional de R\$ 636.722,51 para R\$ 549.405,09. E, quanto à mácula relativa à falsificação de assinaturas em recibos, ante ao levantamento dos demais dispêndios em nome de credores que tiveram assinaturas consideradas falsas pelo IPC, alteraram os gastos irregulares de R\$ 31.441,15 para R\$ 350.425,15.

Por força da inovação processual e dos devidos chamamentos, fl. 1.624, o Prefeito disponibilizou defesa, fls. 1.625/1.630, onde argumentou, em resumo, que: a) não ficou comprovado o caráter absoluto do laudo de exame grafotécnico efetuado pelo IPC/PB, pois a perícia ficou prejudicada em vários pontos; b) as contratações temporárias de caráter excepcional para atendimento de situações emergenciais encontram respaldo na Lei



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

Municipal n.º 226/2007; c) apesar das dificuldades para localização de todos os prestadores de serviços, fez o possível para colher assinaturas e cópia da carteira de identidade que comprovam a autenticidade dos empenhos; e d) em quase sua totalidade, o pagamento era depositado na própria conta dos credores. Por fim, requereu, alternativamente, a realização de audiência pública para oitiva dos prestadores de serviços ou a citação de todos os interessados.

Remetido o caderno processual aos peritos da unidade de instrução, estes, após esquadriharem a referida contestação, emitiram relatório, fls. 1.635/1.639, onde mantiveram inalteradas as conclusões apontadas na última peça técnica.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se manifestar acerca da matéria, fls. 1.644/1.657, pugnou, conclusivamente, pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo do Prefeito do Município de Juarez Távora/PB relativas ao exercício de 2012, Sr. José Alves Feitosa; b) irregularidade das contas de gestão da autoridade anteriormente identificada; c) declaração de atendimento parcial dos ditames da LRF; d) imputação de débito ao mencionado administrador no montante de R\$ 350.425,15; e) aplicação de multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte, ao Sr. José Alves Feitosa, face à transgressão de normas legais; f) envio de recomendações à gestão do Município, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Lei Nacional n.º 4.320/64, da Lei Nacional n.º 8.666/93, da Lei Nacional n.º 12.305/10 e da Constituição Federal, sobretudo, no que tange aos princípios norteadores da Administração Pública, bem como aos Conselhos de Saúde, do FUNDEB e de Educação, para analisarem e emitirem pareceres sobre as contas municipais; e g) encaminhamentos de representações à Receita Federal do Brasil – RFB, diante do não recolhimento de contribuições previdenciárias, e ao Ministério Público estadual ante os fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa e de ilícitos penais, a exemplo de falsidade ideológica e crime licitatório.

Solicitação de pauta inicialmente para a sessão do dia 03 de agosto de 2016, fl. 1.658, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 08 de julho do mesmo ano e a certidão de fl. 1.659, e adiamento para a presente assentada, consoante requerimento do patrono do Prefeito, fls. 1.660/1.674.

É o relatório.

### PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In radice*, é importante destacar que as contas dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam ao duplo julgamento, um político (CONTAS DE GOVERNO), pelo correspondente Poder Legislativo, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÃO), pelo respectivo Tribunal de Contas. As CONTAS DE GOVERNO, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS AGEM APENAS COMO MANDATÁRIOS, são apreciadas, inicialmente, pelos Sinédrios de Contas, mediante a emissão de PARECER PRÉVIO e, em seguida, remetidas ao



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

parlamento para julgamento político (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, cabeça, da CF), ao passo que as CONTAS DE GESTÃO, em que os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENAM DESPESAS, são julgadas, em caráter definitivo, pelo Pretório de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, *caput*, da CF).

Com efeito, cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNO quanto as CONTAS DE GESTÃO dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS do Estado da Paraíba, são apreciadas no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB no MESMO PROCESSO e em ÚNICA ASSENTADA. Na análise das CONTAS DE GOVERNO a decisão da Corte consigna unicamente a aprovação ou a desaprovação das contas. Referida deliberação tem como objetivo principal informar ao Legislativo os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais aduzidas pelo mencionado agente político, notadamente quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (art. 70, *caput*, da CF). Já no exame das CONTAS DE GESTÃO, consubstanciado em ACÓRDÃO, o Areópago de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

*In casu*, os analistas desta Corte, ao examinarem as demonstrações contábeis que compõem a presente prestação de contas, evidenciaram, com base no BALANÇO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO, um desequilíbrio orçamentário no valor de R\$ 336.478,27, haja vista que as despesas somaram R\$ 12.209.660,57, enquanto a receita atingiu apenas a quantia de R\$ 11.873.182,30, fls. 167/168. Essa situação deficitária caracteriza o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *in verbis*:

Art. 1º. (*omissis*)

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

No que diz respeito ao tema licitação, os inspetores deste Tribunal assinalaram um montante não licitado de R\$ 250.991,80, fls. 180/181. Todavia, ao compulsar os autos, verificamos que, dentre os gastos listados, estão os dispêndios com assessorias jurídica, administrativa e contábil realizadas pelos credores CARLOS NOBERTO LUCENA NOGUEIRA (R\$ 36.000,00),



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

SEVERINO DA SILVA (R\$ 9.000,00), NITAY CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA. (R\$ 9.400,00), MAIA & MARIZ ADVOGADOS ASSOCIADOS (R\$ 48.450,00) e MARIA INÊS MENDONÇA DE PONTES (R\$ 16.250,00), totalizando R\$ 119.100,00. Por sua vez, o defendente, Sr. José Alves Feitosa, destacou que é pacífico o entendimento neste Areópago de Contas acerca da possibilidade de inexigibilidade para a contratação de serviços jurídicos e contábeis, fls. 274/275.

Todavia, em que pese o posicionamento dos técnicos da Corte e a manifestação da referida autoridade, guardo reservas tanto em relação à necessidade de realização de licitação, quanto à contratação direta destas serventias. Primeiro, por vislumbrar a impossibilidade de utilização de certame licitatório para os serviços advocatícios, concorde entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *ipsis litteris*:

(...) 2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º) (STF – 1ª Turma – HC: 86198/PR, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Data de Julgamento: 17/04/2007, Data de Publicação: DJe 29/06/2007)

Segundo, diante da constatação de que estas despesas não se coadunam com a hipótese de inexigibilidade, tendo em vista não se tratar, no caso em comento, de atividades extraordinárias ou de serventias singulares do Executivo. Na realidade, o então Alcaide, Sr. José Alves Feitosa, deveria ter realizado o devido certame público para a admissão de funcionários da área técnica. Neste diapasão, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Constituição Federal, *verbum pro verbo*:

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

I – (*omissis*)

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (grifamos)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

Comungando com o mencionado entendimento, merece destaque o brilhante parecer exarado nos autos do Processo TC n.º 02791/03 pelo ilustre Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, que resumiu, de forma bastante clara, uma das facetas dessa espécie de procedimento adotado por grande parte dos gestores municipais, *ad litteram*:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros “salários” mensais da Administração Pública, travestidos em “contratos por notória especialização”, em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional “liberal” às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (grifos nossos)

Nesta esteira, trazemos à baila a Súmula n.º 002 do eg. Tribunal de Contas de Mato Grosso – TCE/MT, que estabelece a necessidade de criação do cargo de contador através de lei e de seu provimento mediante concurso público, independentemente da carga horária de trabalho, *ipsis litteris*:

O cargo de contador deve ser criado por lei e provido por meio de concurso público, independentemente da carga horária de trabalho.

Portanto, quanto aos dispêndios efetivamente não licitados, na ordem de R\$ 131.891,80 (R\$ 250.991,80 – R\$ 119.100,00), é imperioso ressaltar que a licitação é meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nessa direção, traz-se à baila pronunciamento da nobre representante do *Parquet* especializado, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbis*:

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05499/13

favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

Merece ênfase, pois, que a não realização do mencionado procedimento licitatório exigível vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *verbatim*:

Art. 37. (*omissis*)

I – (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (nosso grifo)

É importante salientar que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação são taxativas e estão disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Neste contexto, deve ser destacado que a não realização do certame, exceto nos restritos casos prenunciados na reverenciada norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 do próprio Estatuto das Licitações e dos Contratos Administrativos, *verbo ad verbum*:

Art. 89 – Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo Único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

(Lei Nacional n.º 8.429, de 2 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *verbum pro verbo*:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (grifamos)

Ainda em relação ao assunto, igualmente inserida no elenco de máculas apontadas na instrução do feito encontra-se a não disponibilização, tanto durante inspeção *in loco*, como na contestação apresentada, do Convite n.º 29/12, que, de acordo com o registrado no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, teve por objeto a contratação de serviços de horas/máquina de motoniveladora na recuperação de estradas vicinais, no valor de R\$ 30.000,00.

Ato contínuo, os peritos deste Pretório de Contas atribuíram à responsabilidade do antigo Prefeito, Sr. José Alves Feitosa, a ausência de elaboração da PROGRAMAÇÃO ANUAL e do PLANO DE SAÚDE PLURIANUAL, fl. 181, indo de encontro ao disposto nos arts. 36, § 2º, e 38, inciso I, ambos da Lei Complementar Nacional n.º 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe, dentre outros, acerca das normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo (União, Estados e Municípios).

No tocante aos gastos com pessoal, os especialistas desta Corte assinalaram as contratações de diversos servidores para as realizações de atividades típicas da administração sem o devido e prévio concurso público, acarretando, desta feita, o pagamento do montante de R\$ 286.262,65, relativo aos estipêndios lançados no elemento de despesa 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO, e do total de R\$ 2.069.293,16, respeitante às remunerações contabilizadas no elemento de despesa 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, fl. 174.

Também nesta temática, temos que os dispêndios com servidores do Município atingiram o patamar de R\$ 7.855.776,21, valor este que não contempla as obrigações patronais do exercício, em respeito ao disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, fl. 174. Assim, a despesa total com pessoal da Comuna (Poderes Executivo e Legislativo) em 2012 correspondeu a 69,22% da Receita Corrente Líquida – RCL do período, R\$ 11.349.457,30, superando, por conseguinte, o limite de 60% imposto pelo art. 19, inciso III, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05499/13

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:

I – (...)

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

Importa notar que o descumprimento do referido dispositivo decorreu das despesas com pessoal do Poder Executivo da Urbe, que ascenderam à soma de R\$ 7.595.947,29, valor este que também não engloba os encargos previdenciários patronais, em obediência ao que determina o citado Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007. Ou seja, os gastos com pessoal relativos ao Executivo representaram 66,93% da RCL, o que configura nítida transgressão ao preconizado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da citada LRF, *verbatim*:

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

I – (...)

III – na esfera municipal:

a) (*omissis*)

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

Portanto, medidas deveriam ter sido adotadas pelo Gestor da Comuna de Juarez Távora/PB, Sr. José Alves Feitosa, em tempo hábil, para o retorno do dispêndio total com pessoal do Poder Executivo aos respectivos limites, nos termos do art. 22, parágrafo único, incisos I a V, e do art. 23, caput, daquela norma, *verbo ad verbum*:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05499/13

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

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. (grifamos)

É imperioso frisar que deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos previstos em lei, a execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder configura infração administrativa, processada e julgada pelo Tribunal de Contas, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, conforme estabelecido no art. 5º, inciso IV, e §§ 1º e 2º, da lei que dispõe, entre outras, sobre as infrações contra as leis de finanças públicas (Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), senão vejamos:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – (...)

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05499/13

Todavia, apesar do disciplinado nos parágrafos 1º e 2º do art. 5º da Lei de Crimes Fiscais, bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal decidiu exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas deliberações, tem decidido pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade, cabendo a aplicação da multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

Seguidamente, os técnicos deste Sinédrio de Contas destacaram também a ausência da possibilidade de pedido de acesso a informações no sítio eletrônico oficial do Município, fl. 182, indo, por conseguinte, de encontro ao disciplinado no art. 10, § 2º, da Lei Nacional n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, *verbis*:

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

§ 1º (...)

§ 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet. (destaques ausentes no texto original)

Em referência aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de Juarez Távora/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2012, cumpre assinalar que, consoante cálculo efetuado pelos peritos do Tribunal, fl. 178, a folha de pagamento do pessoal ascendeu ao patamar de R\$ 7.595.947,29, que corresponde à soma das quantias registradas nos elementos de despesa 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS (R\$ 5.240.391,48) e 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (R\$ 286.262,65), além da importância contabilizada no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA (R\$ 2.069.293,16).

E, de acordo com os dados do SAGRES, após a exclusão das despesas de competência de 2011 (R\$ 75.251,28) e dos gastos com multa e juros (R\$ 12.066,14), foram pagos R\$ 958.426,42 a título de contribuição patronal. Desta forma, os especialistas deste Tribunal apontaram a estimativa do montante não recolhido no exercício, R\$ 636.722,51, haja vista a importância efetivamente devida à autarquia federal ter correspondido a R\$ 1.595.148,93, que equivale a 21% da remuneração paga (R\$ 7.595.947,29), percentual este que leva em consideração o Fator Acidentário de Prevenção – FAP da Urbe (0,5000) e o disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Carta Constitucional, c/c os artigos 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea “b”, da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), respectivamente, *ad literam*:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05499/13

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;

Art. 15. Considera-se:

I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado médio; (destaques ausentes no texto de origem)

Em verdade, descontados as despesas extraorçamentárias com benefícios securitários pagos diretamente pela Comuna (salário-família, R\$ 30.577,22, e salário-maternidade, R\$ 6.507,88), fls. 130/135, como também incluídas as obrigações patronais empenhadas e pagas no exercício de 2013, mas respeitantes à competência de 2012, R\$ 128.638,60, deixaram de ser recolhidas contribuições previdenciárias do empregador em favor do INSS



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

no valor esatimado de R\$ 470.998,81 (R\$ 636.722,51 – R\$ 30.577,22 – R\$ 6.507,88 – R\$ 128.638,60).

No entanto, cabe informar que o cálculo do valor exato da dívida deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Além disso, é oportuno asseverar que o pedido de parcelamento de débito previdenciário apresentado pelo defendente não faz referência ao período a que se refere à dívida negociada, fls. 464/468, e que o fracionamento não tem o condão de elidir a mácula. Em verdade, a realização do acordo robustece a ausência de recolhimento à entidade de previdência nacional na época devida.

De todo modo, em virtude de sua gravidade, a mácula em apreço, além de poder ser enquadrada como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), constitui motivo suficiente para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme determina o item “2.5” do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004 deste eg. Tribunal. Ademais, acarretam sérios danos ao erário, diante dos encargos moratórios, tornando-se, portanto, eiva insanável, concorde entendimento do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, senão vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CADIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. (...). 2. O não recolhimento e a não retenção de contribuições previdenciárias, no prazo legal, caracterizam irregularidades de natureza insanável. Precedentes. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.510/PB, Rel. Min. Eros Roberto Grau, Publicado na Sessão de 12 nov. 2008)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. SUBSÍDIO. AGENTE POLÍTICO. PARCELAMENTO. IRRELEVÂNCIA. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. 1. A falta de recolhimento de contribuições previdenciárias, por si só, acarreta dano ao erário e caracteriza irregularidade insanável, apta a atrair a incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC n.º 64/90. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO. NÃO RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. IRRELEVÂNCIA. PAGAMENTO. MULTA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO JUDICIAL. SUSPENSÃO. DECISÃO. CORTE DE CONTAS.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

AUSÊNCIA. AFASTAMENTO. INELEGIBILIDADE. 1. O não recolhimento de contribuições previdenciárias constitui irregularidade insanável. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 34.081/PE, Rel. Min. Fernando Gonçalves, Publicado no DJE de 12 fev. 2009, p. 34)

AGRAVOS RGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. INDEFERIMENTO. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. VICE. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. PROVIMENTO LIMINAR APÓS O PEDIDO DE REGISTRO. (...) 3. O não-recolhimento de verbas previdenciárias e o descumprimento da Lei de Licitações configuram irregularidades de natureza insanável, a atrair a incidência da inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do artigo 1º da LC n.º 64/90. Precedentes (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.039/PB, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado no DJE de 25 fev. 2009, p. 5)

Em seguida, os peritos da unidade de instrução verificaram, fl. 183, que os documentos que compõem a presente prestação de contas estavam em desconformidade com a resolução que estabelece normas para a prestação de contas anuais dos Poderes e Órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, estadual e municipal (Resolução Normativa RN – TC n.º 03/2010), pois as peças encartadas ao feito não contêm o PARECER DO CONSELHO DO FUNDEB, em desacordo com o estabelecido no seu art. 12, inciso VIII, a seguir:

Art. 12. A prestação de contas anual de Prefeito, encaminhada em meio eletrônico, compreenderá, no mínimo, os seguintes documentos relativos ao exercício de competência:

I – (...)

VIII – Parecer do Conselho do FUNDEB.

Na área de educação, os peritos do Tribunal identificaram duas importantes máculas na administração municipal, fls. 182/183, e que não foram justificadas pelo antigo Chefe do Executivo. A primeira diz respeito à carência de implantação do Conselho Municipal de Educação – CME e a segunda, extraída do exame das contas do ano de 2010 (Processo TC n.º 03631/11), onde os analistas deste Tribunal atestaram, durante diligência realizada no período de 11 a 15 de junho de 2012, a falta de medidas gerenciais para funcionamento do laboratório de informática da Escola Municipal de Ensino Fundamental José Augusto de Lira.

No rol das anormalidades administrativas, ficou evidente ainda a inexistência de controle da dívida ativa e dos bens pertencentes ao patrimônio da Comuna, fl. 183. Neste último caso, é imperioso assinalar que a desídia dificultou a regular fiscalização, além de demonstrar falta de zelo pela coisa pública. Na situação em epígrafe, diante da carência de um controle



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

analítico, não foi possível identificar, com necessária clareza e segurança, os bens de propriedade do Município, os responsáveis pela sua guarda e sua correta escrituração na contabilidade, resultando no descumprimento ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, *ad literam*:

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95. A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Novamente no campo dos desconroles administrativos, os especialistas deste Pretório de Contas constataram, além da carência de instituição de sistema de controle interno, a falta dos controles mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas, fl. 183. Acerca desta última situação, é importante destacar que a planilha encaminhada pelo defendente não atende as determinações consignadas no art. 1º, § 2º, da resolução que dispõe sobre a adoção de normas para o acompanhamento dos gastos com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipais (Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005), *verbis*:

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

§ 1º. (*omissis*)

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

Em todas essas últimas irregularidades comentadas, quais sejam, inexistência de domínio da dívida ativa e dos bens patrimoniais, bem assim a falta do sistema de controle interno e de autoridade sobre os gastos com veículos e máquinas, ficou patente que a gestão municipal precisa adotar medidas corretivas urgentes para melhorar ou mesmo implantar todos os controles necessários, não somente para atender às exigências legais, mas, sobretudo, para facilitar a gerência e fiscalização dos recursos públicos, bem como otimizar as rotinas administrativas.

Outro ponto criticado pelos peritos deste Sinédrio de Contas corresponde à carência de assinatura do Ordenador de Despesas, Sr. José Alves Feitosa, em algumas notas de empenhos, conforme amostra de despesas disponibilizadas durante inspeção na Comuna (Documento TC n.º 19880/13), indo de encontro ao disciplinado nos arts. 58 e 61 da já mencionada norma que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Nacional n.º 4.320/64), vejamos:

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Logo depois, os inspetores da Corte verificaram, também durante a diligência realizada na Comuna, que os balancetes mensais foram remetidos à Câmara Municipal de forma intempestiva, Documento TC n.º 19876/13, fls. 17/20, caracterizando o descumprimento da determinação expressa no art. 48, § 3º, da Lei Orgânica do TCE/PB, que definiu que os balancetes apresentados ao Tribunal de Contas serão, também, enviados ao Poder Legislativo até o último dia útil do mês subsequente ao vencido, *verbo ad verbum*:

Art. 48 – (*omissis*)

§ 1º - (...)

§ 3º - Os balancetes, acompanhados de cópias dos devidos comprovantes de despesas, de que trata o § 1º deste artigo, serão enviados também à Câmara Municipal competente até o último dia útil do mês subsequente ao vencido.

Outra eiva imposta ao Sr. José Alves Feitosa corresponde ao cumprimento parcial das regras de transmissão de governo. Conforme RELATÓRIO DE TRANSIÇÃO (Documento



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

TC n.º 19876/13, fls. 06/11), em que pese a instituição de comissão, nomeada através da Portaria n.º 074/12, e a entrega de diversos documentos públicos à atual Alcaidessa, Sra. Maria Ana Farias dos Santos, não ficou comprovado o atendimento de todas as exigências previstas na Resolução Normativa RN – TC n.º 09/12, haja vista que alguns documentos e informações não foram disponibilizados, o que, conforme atesta a peça técnica de transmissão de cargo, prejudicou o desenvolvimento regular dos trabalhos da nova gestão.

Por fim, os analistas desta Corte, durante a instrução inicial do feito, fls. 184/186, ao examinarem os documentos comprobatórios de algumas notas de empenhos classificadas no elemento de despesa 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS PESSOA FÍSICA (Documento TC n.º 20390/13), verificaram que alguns recibos possuíam assinaturas com padrões gráficos possivelmente idênticos de outros credores, ou seja, as declarações de quitações foram supostamente assinadas pela mesma pessoa (Documentos TC n.ºs 20260/13 e 20261/13).

No sentido de comprovar referida suspeita, após o recolhimento de assinaturas dos beneficiários pelo Ministério Público estadual e o envio de documentos por este Areópago de Contas ao Instituto de Polícia Científica – IPC do Estado da Paraíba, instituição vinculada à Secretaria da Segurança Pública e da Defesa Social, para exame grafotécnico, o IPC emitiu o Laudo de Exame Grafoscópico n.º 2813/14 (Documento TC n.º 31315/15), onde concluiu que, inobstante as análises de algumas assinaturas restarem prejudicadas, a perícia de autenticidade de diversas assinaturas nas peças questionadas são falsas, ou seja, não provieram dos punhos escritores de seus titulares.

Com base na referida peça, os técnicos deste Sinédrio de Contas, fls. 1.587/1.592, ao efetuarem o levantamento dos dispêndios supostamente pagos aos prestadores de serviços cujas assinaturas foram confirmadas pelo IPC/PB como falsas, observaram que a soma de R\$ 31.441,15 foi realizada de forma irregular e que as pessoas identificadas receberam outros valores. Após nova diligência *in loco* e análise de documentos, os especialistas da unidade técnica deste Tribunal confeccionaram novel relatório, fls. 1.607/1.620, onde entenderam que a fraude (assinaturas falsas) também se aplicava aos demais recibos (Documentos TC n.ºs 44920/15 e 60250/15), pugnando pela glosa também da importância de R\$ 318.984,00, elevando, assim, o prejuízo de R\$ 31.441,15 para R\$ 350.425,15, que deve ser devolvido aos cofres municipais.

Relativamente às declarações encartadas ao presente álbum processual pelo antigo Prefeito de Juarez Távora/PB, Sr. José Alves Feitosa, fls. 1.426/1.568, no sentido de demonstrar que as pessoas efetivamente prestaram serviços à Urbe, consoante entendimento da unidade de instrução da Corte de Contas, fica evidente que elas não têm o condão de contradizer o laudo grafotécnico realizado pelo IPC/PB. Demais, os pedidos de audiência dos prestadores de serviços e de produção de provas não devem ser acolhidos, pois cabe ao gestor prestar contas (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal) e esta prestação de contas deve ser completa e regular.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05499/13

Nesse contexto, é importante realçar que os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no art. 37, cabeça, da Lei Maior, demandam, além da harmônica comprovação da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *in verbis*:

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (grifo nosso)

Visando aclarar o tema em disceptação, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, *verbatim*:

Vê-se, pois, que em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não procede portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (destaque ausente do texto original)

Já o eminente Ministro Marco Aurélio, relator na Segunda Turma do STF do Recurso Extraordinário n.º 160.381/SP, publicado no Diário da Justiça de 12 de agosto de 1994, página n.º 20.052, destaca, em seu voto, o seguinte entendimento: “O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César.”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05499/13

Feitas todas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, quatro das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo suficiente para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do ex-Prefeito municipal de Juarez Távora/PB, Sr. José Alves Feitosa, conforme disposto nos itens "2", "2.5", "2.6", "2.10" e "2.11" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, *verbum pro verbo*:

2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

(...)

2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município;

2.6. admissão irregular de servidores públicos, sem a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos;

(...)

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos;

2.11. no tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, não adoção das medidas necessárias ao retorno da despesa total com pessoal e à recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites; (grifos ausentes do texto original)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do antigo Chefe do Poder Executivo da Comuna de Juarez Távora/PB durante o exercício financeiro de 2012, Sr. José Alves Feitosa, além de outras deliberações, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), atualizada pela Portaria n.º 018, de 24 de janeiro de 2011, publicada no Diário Eletrônico do TCE/PB do dia 26 de janeiro do mesmo ano, sendo o então gestor enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *verbis*:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05499/13

I – (*omissis*)

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

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;

*Ex positis*, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB:

1) Com apoio no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *EMITA PARECER CONTRÁRIO* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do MANDATÁRIO da Urbe de Juarez Távora/PB, Sr. José Alves Feitosa, relativas ao exercício financeiro de 2012, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.

2) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB), *JULGUE IRREGULARES* as CONTAS DE GESTÃO do ORDENADOR DE DESPESAS da Comuna de Juarez Távora/PB, Sr. José Alves Feitosa, concernentes ao exercício financeiro de 2012.

3) *IMPUTE* ao antigo Prefeito municipal de Juarez Távora/PB, Sr. José Alves Feitosa, CPF n.º 112.227.274-04, débito no montante de R\$ 350.425,15 (trezentos e cinquenta mil, quatrocentos e vinte e cinco reais, e quinze centavos), correspondente a 7.715,22 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, atinente à realização de dispêndios com evidência de falsificação de assinaturas nos recibos de pagamentos.

4) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à atual Alcaldessa, Sra. Maria Ana Farias dos Santos, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) Com base no que dispõe o art. 56 da LOTCE/PB, *APLIQUE MULTA* ao então Chefe do Poder Executivo da Urbe de Juarez Távora/PB, Sr. José Alves Feitosa, CPF n.º 112.227.274-04, no valor de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), correspondente a 173,54 UFRs/PB.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05499/13**

6) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

7) *ENVIE* recomendações no sentido de que a Administradora da Comuna, Sra. Maria Ana Farias dos Santos, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal, observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB acerca da carência de pagamento de parte dos encargos patronais devidos pelo Município de Juarez Távora/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as remunerações pagas no ano de 2012.

9) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, independente do trânsito em julgado da decisão, *ENCAMINHE* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

É a proposta.

Assinado 26 de Agosto de 2016 às 08:25



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE

Assinado 24 de Agosto de 2016 às 10:16



**Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo**  
RELATOR

Assinado 25 de Agosto de 2016 às 09:50



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**  
PROCURADOR(A) GERAL