TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02747/12@

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Responsável: José Walter Marinho Marsicano Júnior
Advogados: Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes e outros
Contador: Clair Leitão Martins Diniz

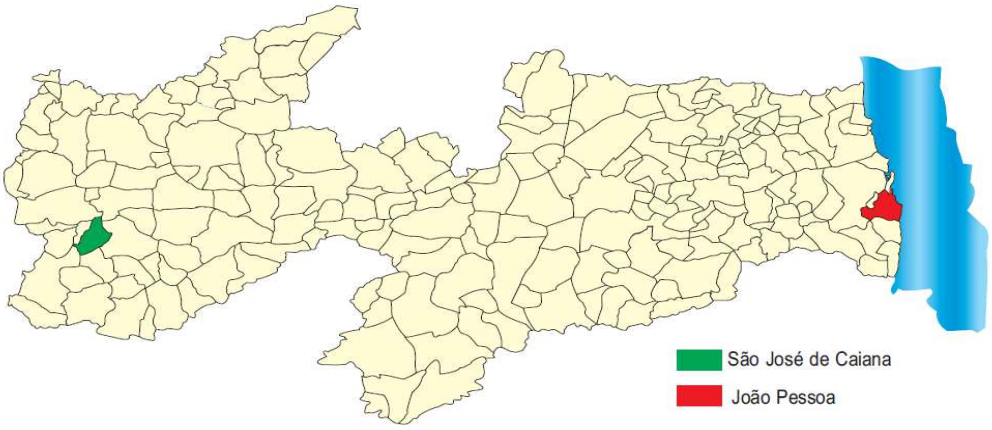
Ementa: Administração Direta Municipal. **Município de São José de Caiana**. Prestação de Contas do Prefeito Sr. José Walter Marinho Marsicano Júnior. **Exercício 2011**. Apreciação da matéria para fins de emissão de PARECER PRÉVIO. Atribuição definida no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba e no art. 1º, inciso IV da Lei Complementar Estadual nº 18/93. **Emissão de Parecer favorável à aprovação das contas de Governo. Encaminhamento à consideração da egrégia Câmara de Vereadores de São José de Caiana.** Através de Acórdão em separado - Julgam-se regulares com ressalvas as contas de **Gestão Administrativa**. Aplicação de multa - Comunicação à Receita Federal do Brasil - Recomendações. Declaração de atendimento às exigências da LRF.

PARECER PPL TC 00164/2013

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos da prestação de contas anual do Sr. José Walter Marinho Marsicano Júnior, na qualidade de Prefeito e ordenador de despesas do Município de **São José de Caiana**, relativa ao exercício de 2011.

O município sob análise possui população estimada de 6.031 habitantes e IDH **0,565**, ocupando no cenário nacional a posição 4.941 e no estadual a posição **167º**.



Destaco os principais aspectos apontados pela unidade técnica desta Corte, com base nas informações colhidas através de inspeção *in loco*[1], da documentação encartada aos presentes autos eletrônicos e análise de defesa apresentada pelo gestor.

1. Quanto à Gestão Geral:

[1] Período de 17/09/2012 a 21/09/2012

1.1 A **Lei Orçamentária Anual (LOA)** nº 286, de 01/03/2011 estimou a receita e fixou a despesa em **R$ 8.300.000,00 b**em como autorizou a abertura **créditos adicionais suplementares** no valor de **R$ 5.810.000,00**, equivalentes a 70% da despesa fixada na LOA;

1.2 Foram abertos créditos adicionais **suplementares** no valor de R$ 4.930.607,67 cujas fontes de recursos indicadas, foram provenientes de anulação de dotações e do excesso de arrecadação;

1.3 A Receita Orçamentária Arrecadada[2] subtraindo-se a parcela para formação do FUNDEB atingiu o montante de R$ 10.675.257,32, correspondendo a **149,71%** da previsão. Já a Despesa Orçamentária Realizada totalizou R$ 10.012.081,26;

1.4 Sobre os balanços e dívida municipal foi observado:

2.4.1 O **balanço orçamentário** apresentou superávi**t** equivalente a 4,20% da receita orçamentária arrecadada;
2.4.2 O **balanço financeiro** apresenta saldo para o exercício seguinte no valor de **R$ 1441.368,92,** distribuídos em Caixa e Bancos, nas proporções de 29,30% e 70,70%.
2.4.3 O **balanço patrimonial** apresenta superávit financeiro no valor de **R$ 252.956,81.**

2.4.4 A **Dívida Municipal consolidada** no final do exercício importou em R$ 4.559.107,95**,** correspondentes a 47,75% da receita corrente líquida[3], sendo constituída de dívida Flutuante (26,96%) e de dívida Fundada[4] (73,04%). Quando confrontada com a dívida do exercício anterior, a dívida flutuante apresenta crescimento de 11,98%.

1.5 A remuneração dos agentes políticos apresentou-se dentro da legalidade;

1.6 O Repasse ao Poder Legislativo representou **7,3%** das receitas de impostos e transferências do exercício anterior, atendendo a legislação.

1.7 Os dispêndios com **obras públicas** totalizaram R$ 740.905,34, os quais representaram 7,03% da Despesa Orçamentária Total (DOT), tendo sido pagos no exercício R$ 737.694,50 e, conforme processo autônomo, inspecionadas[5] e avaliadas 100% da despesa paga, tendo esta Corte de Contas, através do Acórdão AC1 TC 1996/2013, julgado regular as despesas realizadas.

2. As **despesas condicionadas** ou legalmente limitadas comportaram-se da seguinte maneira:

2.1 Despesas com **Pessoal**[6], representando **46,99%** da Receita Corrente Líquida dentro do limite máximo (60%) estabelecido no art. 19 da LRF;

---

[2] Memória de cálculo da Receita Arrecadada, incluindo o FUNDEB:

Receita Corrente	R$ 10.675.257,32
Receita de Capital	R$ 10.012.081,26

[3] R$ 9.586.071,15

[4]

Dívida Fundada –R$	
CAGEPA	13.962,48
FGTS	232.573,13
INSS	3.053.477,93
TOTAL	**3.300.013,54**

[5] Processo TC 12217,12

[6] Despesa com pessoal do Poder Executivo: 44,48%. Poder Legislativo: 2,51%.

2.2 Aplicação de **27,45%** da receita de impostos e transferência na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino** (MDE), portanto, atendidas as disposições do art. 212 da Constituição Federal;

2.3 Os gastos com Ações e Serviços Públicos de **Saúde** atingiram o percentual de **18,45%** da receita de impostos e transferências, portanto ocorreu atendimento ao estabelecido no art. 77, inciso III, § 1º do ADCT.

2.4 Destinação de **60,30%** dos recursos do **FUNDEB** na remuneração e valorização dos profissionais do Magistério, satisfazendo, desse modo, a exigência do art. 7º da Lei 9.424/96;

2.5 O Município transferiu para o FUNDEB a importância de R$ 1.252.844,71, tendo recebido deste fundo a importância de R$ 2.566.590,71, resultando um superávit para o município no valor de R$ 1.313.746,00.

3. Não há registro de **denúncia** para o exercício em análise.

4. Na **Gestão Fiscal** (disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal) não foi dado observar irregularidades.

5. **Irregularidades remanescentes na Gestão Geral, após análise de defesa e, bem assim, do exame da documentação recebida após preliminar suscitado pelo Conselheiro Relator,** na sessão plenária do dia 21/08, no sentido de receber o memorial entregue pelo patrono do Prefeito e encaminhá-lo à DIAGM5 para exame, tão somente, da documentação relativa ao pagamento irregular do INSS no valor de R$ 137.716,14:

5.1. Despesas não licitadas no montante de R$ 547.260,63[7], representando 5,47% da despesa orçamentária total (Rel. fl. 180/181, item 5.1. e análise de defesa fl. 830/832)

7

Objeto	Fornecedor	Valor – R$
Transporte de estudante	Albenor Bila da Silva	24.460,00
Transporte de pessoas doentes	Antônio Miguel de Sousa	8.086,00
Transporte de pessoas doentes	Ariosvaldo Alves de Almeida Junior	9.900,00
Transporte de pessoas doentes	Cícero Pereira de Arruda	42.159,50
Curso de capacitação	Consultoria, capacitação e treinamento ltda.	10.000,00
Construção de quadra poliesportiva	Dubai Incorporado RA e Construtora Ltda.	49.906,96
Locação de veículo	Ehremberg Pereira de Melo Filho	22.282,90
Locação de veículo	Mário do Nascimento Alves	73.150,00
Locação de veículo	José Lacerda Neto	21.297,00
Fornecimento de energia eletrica	Energisa	70.123,00
Recuperação de prédios	Ficon Filipe Construções	18.918,55
Transporte de estudantes	Francisco Alves Sobrinho	11.521,00
Conserto de portas e janelas	Francisco Lacerda neto	8.783,00
Confecção de fardamento	Gilvanildo da Fonseca Lima	11.815,00
Gêneros alimentícios	Hélio Dael Araujo Guilhermino	14.495,00
Contratação de bandas musicais	Hemerson Kell de Medeiros Dantas	20.532,22
Hospedagem	João Ferreira Neto – Brisa do Vale	8.930,50
Serviços de divulgação em carro de som	José Claudiano de Sousas	10.925,00
Transporte de estudante	José Valmir Pereira	10.592,00
Serviços mecanicos	Joselandio Soares de Sousa	16.016,00
Assessoramento a comissão de licitação	Licicon Contabilidade Ltda.	8.000,00
Transporte de estudante	Luiz Gonzaga Ramalho	14.311,00
Transporte de pessoas doentes	Paulo Felipe Santos de Arruda	12.731,00
Divulgação de matérias administrativas	Rádio Cidade de Piancó	9.000,00
Aquisição de peças automotivas	Só Tratores Com. De Peças e Imp. Agrícolas Ltda.	16.475,38
Telefonia móvel	TIM Celular S/A	12.569,62
Manutenção de instrumentos musicais	Torres Ind. Com e Serv. De instrumentos Musicais ltda.	10.280,00
Total		**547.260,63**

5.2 Locação de veículos com licenciamentos vencidos (rel. auditoria, fl. 180, item 5.1 e fl. 832/833);

5.3 Licitação para contratação de agenciadores de bandas musicais com apresentação de carta de exclusividade válida por apenas um dia, contrariando orientação do Ministério Público Federal e, bem assim, ao disposto no art. 8º da Resolução RN TC 03/2009 (rel. auditoria, fl. 181, item 5.1 e análise de defesa, fl.833) ;

5.4 Admissão de pessoal sem concurso público[8]; (rel. auditoria fl. 185/186, item 8.1.2 e análise de defesa, fl. 834);

5.5 Classificação incorreta de despesas com prestadores de serviço registradas no elemento contábil 36 do SAGRES e da PCA[9], quando o correto seria no elemento contábil 11 (rel. auditoria, fl. 185, item 8.1.2 e análise de defesa fl. 835);

5.6 Não retenção de contribuições previdenciárias ao INSS[10] da ordem de R$ **31.514,98**; (rel. auditoria, fl. 188, item 11 e análise de defesa fl. 837/838)

5.7. Retenção e não recolhimento de contribuição previdenciária no valor de R$ **82.277,88**[11], representando apropriação indébita.[12] (rel. auditoria, fl. 188, item 11.3 Análise de defesa fl. 837 e complemento de instrução fl. 979/980)

Submetidos os autos ao Órgão Ministerial, este se pronunciou em síntese, pelo (a):

a) EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO da prestação de contas anual, de responsabilidade do Sr. José Walter Marinho Marsicano Júnior, Prefeito Municipal de São José de Caiana, relativa ao exercício financeiro de 2011;

b) Atendimento INTEGRAL aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c) APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC 18/93) ao Sr. José Walter Marinho Marsicano Júnior, em face do desrespeito a norma legais,

d) REPRESENTAÇÃO À DELEGACIA DA RECEITA PREVIDENCIÁRIA acerca da omissão constatada nos presentes autos referente ao não pagamento de contribuição previdenciária;

---

[8] Vide doc. 21706/12

[9] Vide doc. 21706/12

[10]

Valores em R$

Discriminação	Valor
Vencimentos e vantagens fixas (**A**)	2.897.112,48
Contratados e prestadores de serviços (**B**)	1.366.800,56
Total de despesas com pessoal **C** = (A+B)	4.263.913,04
Estimativas das retenções devidas (8% C3) (**D**)	341.113,04
Valor repassado ao INSS (receita extra-orçamentária de consignação – INSS) (**E**)	309.598,06
Valor não recolhido ao INSS estimado = (D-E)	**31.514,98**

[11]

DISCRIMINAÇÃO - INSS	**R$**
Valor retido (a)	309.598,06
Valor repassado (b)	195.680,82
Valor repassado em 2012 – competência 2011 (c)	31.639,36
Total INSS repassado d= (b+c)	227.320,18
Valor não repassado e= (a-d)	**82.277,88**

[12] De acordo com o balanço financeiro foi retido a título de consignação – INSS o montante de R$ 159.762,13, todavia, de acordo com o SAGRES foi efetivamente descontado dos servidores o valor de R$ 230.965,91, resultando numa diferença de R$ 71.203,78, caracterizando receita extraorçamentária não contabilizada.

e) RECOMENDAÇÃO a atual gestão no sentido de incrementar os controles no trato da coisa pública em geral, conferindo estrita observância aos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, às Leis 4320/64, 8666/93, bem como à necessidade de manter a Contabilidade municipal em consonância com as normas pertinentes, além de deixar de utilizar de mão de obra temporária em situações rotineiras da administração, conferindo primazia à regra constitucional do concurso público.

Cumpre, por fim, informar que esta Corte assim se pronunciou em relação aos exercícios anteriores:

Exercício	Parecer	Gestor (a)
2008	Parecer Favorável (Parecer PPL TC 0135/10)	Gildivan Lopes da Silva
2009	Parecer Favorável (Parecer PPL TC 0180/12)	José Walter Marinho Marsicano Junior
2010	Parecer Favorável (Acórdão APL TC 00962/2012), após exame do Recurso de Reconsideração	José Walter Marinho Marsicano Junior

É o Relatório, informando que o Relatório da Auditoria em que se apoiou o Relator foi subscrito pelos Auditores de Contas Públicas Evandro Sérgio Nunes da Silva e Luiz Henrique dos Santos Fernandes e que foram feitas as intimações de praxe.

V O T O DO RELATOR

No tocante à **Gestão Fiscal**, houve cumprimento à LRF.

Quanto à **Gestão Geral** observa-se que o Município atendeu aos limites constitucionais tocantes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (**MDE**)[13] **e Saúde**[14]e legal referente ao **FUNDEF**[15]**,** todavia restaram evidenciadas pela Auditoria ocorrências de irregularidades merecedoras de ponderações, a saber:

1. Não realização de procedimentos licitatórios.

Compulsando a documentação encaminhada pelo gestor, afasto do rol das despesas não licitadas aquelas realizadas com a ENERGISA – R$ 70.123,00; TIM CELULAR S/A- R$ 12.569,62, LOCAÇÃO DE VEÍCULOS aos Srs. Mário do Nascimento Alves – R$ 73.150,00 e José Lacerda Neto- R$ 21.297,00.

No caso de locação de veículos, a documentação com licenciamento atrasado dos veículos objeto do procedimento pregão presencial 13/2011, não se traduz, na hipótese dos autos, em falha grave, situando, por isso no campo da formalidade, até porque o gestor apresentou comprovação da regularização da situação junto ao DETRAN/PB. Assim, não há falar em ausência de procedimento licitatório.

Mesmo entendimento no sentido da regularidade do procedimento licitatório não tenho para a contratação de agenciadores de bandas musicais com apresentação de carta de exclusividade (inexigibilidade nº 04/2011 e nº 06/2011 - Srs. Alexandre Silva Aureliano ME e Hemerson Kerll de Medeiros Dantas) válida por apenas um dia e não considerada pela Auditoria. Nesse particular entendo que o certame não atende aos requisitos do art. 25, inciso III da Lei 8.666/93 que estabelece as hipóteses

[13] CF/88. Art. 212. Aplicação de no mínimo 25% das receitas de impostos, inclusive os transferidos, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Aplicação: **27,45%**

[14] Saúde - Art. 77, inciso III, § 1º do ADCT. Limite mínimo: 15%. Aplicação: **18,45%**

[15] Lei 9.424/96. art. 7º - Aplicação de no mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério. Aplicado: **60,30%**

de inexigibilidade para contratação de profissional do setor artístico através de **empresário exclusivo**, especificamente quanto à **carta de exclusividade**.

Com efeito, os documentos de contratação da banda Forro do Bom, indubitavelmente demonstram que empresa ASA PRODUÇÕES E EVENTOS[16] – CNPJ nº 07.899.015/0001-82, não detém exclusividade da representação, sendo inclusive prova inequívoca, que as cessões de direto se limitaram a um dia.

Neste ponto, é de bom alvitre ressaltar, por oportuno, que a exigência da lei passa pelo contrato de cessão exclusiva dos artistas com o empresário contratado como representante destes, i.e., aquele que detém exclusividade da banda ou cantor, diferentemente, da hipótese dos autos, cujas autorizações conferem exclusividade apenas para o dia correspondente ao da apresentação.

Quanto às demais despesas, estas permanecem sem procedimento licitatório, inclusive no que diz respeito aquela relativa à construção de quadra esportiva em favor da empresa DUBAI – Incorporadora e Construtora Ltda. no valor de R$ 49.906,96, porquanto de acordo com registro no SAGRES, exercício de 2011 inexiste licitação para tal e, em 2010, não há registro da licitação.

Assim, o valor das despesas não albergadas pelo devido processo licitatório passa para a importância de R$ 347.838,11[17], valor correspondente a 3,25% da despesa realizada[18].

Neste caso, merece ponderação o fato de que nos exercício de **2008**, **2009** e **2010** as despesas carentes de licitação foram da ordem de R$ 432.177,66, R$ 204.508,19 e R$ 42.643,22, respectivamente, sendo dita falta relevada.

Desse modo, com vistas a guardar coerência com as decisões desta Corte e, inexistindo nos autos indícios de superfaturamento ou prejuízo ao erário, sou também, pela relevação desta pecha, sem prejuízo de recomendação e multa pelo descumprimento à Lei de Licitações e Contratos.

2. Contratação de pessoal por tempo determinando correspondendo a 10,45% da despesa com pessoal.

---

[16] Vide doc. 23739/12

[17]

Objeto	Fornecedor	Valor – R$
Transporte de estudante	Albenor Bila da Silva	24.460,00
Transporte de pessoas doentes	Antônio Miguel de Sousa	8.086,00
Transporte de pessoas doentes	Ariosvaldo Alves de Almeida Junior	9.900,00
Transporte de pessoas doentes	Cícero Pereira de Arruda	42.159,50
Curso de capacitação	Consultoria, capacitação e treinamento ltda.	10.000,00
Construção de quadra poliesportiva	Dubai Incorporado RA e Construtora Ltda.	49.906,96
Recuperação de prédios	Ficon Filipe Construções	18.918,55
Transporte de estudantes	Francisco Alves Sobrinho	11.521,00
Conserto de portas e janelas	Francisco Lacerda neto	8.783,00
Confecção de fardamento	Gilvanildo da Fonseca Lima	11.815,00
Gêneros alimentícios	Hélio Dael Araujo Guilhermino	14.495,00
Contratação de bandas musicais	Hemerson Kell de Medeiros Dantas	20.532,22
Hospedagem	João Ferreira Neto – Brisa do Vale	8.930,50
Serviços de divulgação em carro de som	José Claudiano de Sousas	10.925,00
Transporte de estudante	José Valmir Pereira	10.592,00
Serviços mecanicos	Joselandio Soares de Sousa	16.016,00
Assessoramento a comissão de licitação	Licicon Contabilidade Ltda.	8.000,00
Transporte de estudante	Luiz Gonzaga Ramalho	14.311,00
Transporte de pessoas doentes	Paulo Felipe Santos de Arruda	12.731,00
Divulgação de matérias administrativas	Rádio Cidade de Piancó	9.000,00
Aquisição de peças automotivas	Só Tratores Com. De Peças e Imp. Agrícolas Ltda.	16.475,38
Manutenção de instrumentos musicais	Torres Ind. Com e Serv. De instrumentos Musicais ltda.	10.280,00
Total		**347.838,11**

[18] Valor R$ 10.675.257,32

Sobre este aspecto**,** é possível verificar no documento 21706/12[19] contratações para situações em que são inerentes ao cargo de agente de saúde, que se requer, no mínimo, a realização de processo simplificado, e, bem assim, para os cargos que se exigem concurso público.

De acordo com Constituição Federal, o concurso de provas ou provas e títulos é regra para o ingresso a cargos públicos, sendo, portanto, a materialização dos princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade, de modo que qualquer outra forma de acesso constitui exceção.

Neste passo, ao Gestor não é dada a faculdade de contratar discricionariamente, é necessário que a motivação, a excepcionalidade e a temporariedade estejam presentes nos atos de admissão de pessoal, sob pena de pairar a pecha da ilegalidade.

Assim, diante da constatação de que o defendente não comprovou a excepcionalidade das contratações e o período em que os prestadores de serviço permaneceram na execução do serviço e nem demonstrou se há alguma lei prevendo as situações de excepcional interesse público e, considerando ainda, que os dispêndios contabilizados com contratação por excepcional interesse público, ao final do exercício em análise, chegaram a R$ 470. 983,01, representando 11,04% do total da despesa de pessoal, percentual considerável, priorizando a exceção à regra constitucional, entendo que deve ser recomendado ao gestor providências no sentido da realização de concurso público, para prover, adequadamente, seu quadro de pessoal, sem prejuízo da aplicação de multa.

Vale salientar que de acordo com os dados do Sistema – Auditor Municipal, a despesa com contratados temporariamente, se comparado 2010/2011 cresceu **81,33%** e diminui **47,55%** em 2011/2012.

No ponto relacionado com a não comprovação de lei prevendo as situações de excepcional interesse público, vale consignar que o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade[20], decidiu em 17 de agosto de 2012, declarar a inconstitucionalidade material do art. 1º, caput, e anexo 1, da lei 192/1988, modulando os efeitos da decisão para 180 dias, a partir da publicação da decisão, dando-lhe efeito *ex nunc*. Assim deliberou, por entender que caberia ao legislador mirim definir as hipótese em que existiria interesse público excepcional a legitimar a contração de prestadores de serviços temporários[21] e mais ainda, por achar que o texto da lei entendia a norma de exceção constitucional a atividades meramente permanentes o que não é admitido pela jurisprudência do STF.

[19] A despesas com pessoal foi de R$ 4.504.363,04 e R$ 470.983,01 gastos no elemento 36 - Contratação por Tempo Determinado. (vide doc. 21706/12)

[20] Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 999.2010.000538-1/001

[21]

Nº	Cargos	Vagas
1	Médico	1
2	Enfermeiro	1
3	Professor	25
4	Auxiliar de Serviços Gerais	20
5	Datilógrafo da Câmara Municipal	1
6	Escriturário da Câmara Municipal	2

ESTUDO DA DESPESA DE PESSOAL E ENCARGOS
SÃO JOSÉ DE CAIANA - PCA 2011
PROCESSO TC 02747/12

Ano Empenho	04 - Contratação por Tempo Determinado	11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	13 - Obrigações Patronais	36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	Total
DESPESA ANUAL POR ELEMENTO DE DESPESA					
2009	1.027.027,13	2.135.030,49	509.206,99	1.647.884,16	5.319.148,77
2010	316.320,55	2.008.342,29	476.051,40	1.211.129,31	4.011.843,55
2011	889.932,15	2.829.970,49	756.360,12	1.488.843,11	5.965.105,87
2012	423.201,24	3.896.103,84	350.741,61	1.611.935,08	6.281.981,77
Total	2.656.481,07	10.869.447,11	2.092.360,12	5.959.791,66	21.578.079,96
EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO ANUAL					
2009	19,31%	40,14%	9,57%	30,98%	100,00%
2010	7,88%	50,06%	11,87%	30,19%	100,00%
2011	14,92%	47,44%	12,68%	24,96%	100,00%
2012	6,74%	62,02%	5,58%	25,66%	100,00%
Total	12,31%	50,37%	9,70%	27,62%	100,00%
PARTICIPAÇÃO NA DESPESA ANUAL					
2009	38,66%	19,64%	24,34%	27,65%	24,65%
2010	11,91%	18,48%	22,75%	20,32%	18,59%
2011	33,50%	26,04%	36,15%	24,98%	27,64%
2012	15,93%	35,84%	16,76%	27,05%	29,11%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Desse modo, entendo que este sodalício, deve determinar à DIAGM5 adoção de providências no sentido de que na prestação de contas do exercício de 2013 observar se o chefe da Municipalidade deu cumprimento à decisão em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 999.2010.000538-1/001, inserta às fls. 1067/1077 dos presentes autos.

3. Quanto a Classificação incorreta de despesas com prestadores de serviço registradas no elemento contábil 36 do SAGRES e da PCA[22], quando o correto seria no elemento contábil 11, deve ser expedida recomendação ao gestor de modo a evitar tal manobra.

4. Tangente às **contribuições previdenciárias** (Não retenção de contribuições previdenciárias ao INSS[23] da ordem de R$ **31.514,98** e o não repasse ao INSS dos valores descontados dos funcionários referentes à suas contribuições para o regime geral de previdência no montante de R$ **82.277,88**[24]), são pontos que entendo escapar competência deste Tribunal para atuar nesta seara, de modo

[22] Vide doc. 21706/12

[23]

Valores em R$

Discriminação	Valor
Vencimentos e vantagens fixas (**A**)	2.897.112,48
Contratados e prestadores de serviços (**B**)	1.366.800,56
Total de despesas com pessoal **C** = (A+B)	4.263.913,04
Estimativas das retenções devidas (8% C3) (**D**)	341.113,04
Valor repassado ao INSS (receita extra-orçamentária de consignação – INSS) (**E**)	309.598,06
Valor não recolhido ao INSS estimado = (D-E)	31.514,98

[24]

DISCRIMINAÇÃO - INSS	R$
Valor retido (a)	309.598,06

que sou porque se informe à Autarquia Previdenciária Federal para as providências que entender pertinentes, inclusive para aferir com exatidão as importâncias devidas e eventuais encontradas, em face do descumprimento ao estabelecido na Lei 8.212/91.

Isto posto, voto no sentido de que este Egrégio Tribunal:

1. **Emita e encaminhe** à Câmara Municipal de **São José de Caiana, parecer favorável à aprovação** das contas do Prefeito, Sr. José Walter Marinho Marsicano Júnior,relativas ao exercício de 2011

Em Acórdão separado:

1. **Julgue** regulares com ressalvas[25] as contas de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de **São José de Caiana,** Sr. José Walter Marinho Marsicano Júnior, na condição de ordenador de despesas, em razão das despesas com prestadores de serviço, sem comprovação de sua excepcionalidade e do período em que os prestadores de serviço permaneceram na execução do serviço e da realização de licitação sem procedimento licitatório;

2. Declare que o mesmo gestor**,** no exercício de 2011, **atendeu** às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal;

3. Aplique multa pessoal ao Sr. José Walter Marinho Marsicano Júnior, **no valor R$ 4.150,00** (quatro mil, cento e cinqüenta reais) por transgressão às normas constitucionais (concurso público) e legal (lei 8666/93), **assinando-lhe** prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal[26], a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, atuando, na hipótese de omissão, o Ministério Público, tal como previsto no art. 71, § 4º da Constituição do Estado;

4. **Represente** à Receita Federal do Brasil para as providências que entender pertinentes, inclusive para aferir com exatidão as importâncias devidas e eventuais encontradas, em face do descumprimento ao estabelecido na Lei 8.212/91 acerca do recolhimento a menor de contribuição previdenciária.

5. Recomende ao atual gestor a adoção de medidas com vistas à:

5.1 Não repetir as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal, observando sempre os preceitos constitucionais e legais pertinentes, com especial atenção aos gastos com antecedência de procedimento licitatório, ao concurso público, contribuição previdenciária, à luz do disposto na Constituição Federal, na legislação previdenciária e na lei de licitações e contratos, sob pena de, a partir desta data, de emissão de parecer contrário à aprovação das futuras contas, à vista do disposto no Parecer PN TC 52/04.

Valor repassado (b)	195.680,82
Valor repassado em 2012 – competência 2011 (c)	31.639,36
Total INSS repassado d= (b+c)	227.320,18
Valor não repassado e= (a-d)	**82.277,88**

[25] LOTCE/PB - Art. 18. Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.

[26] *A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código "4007" - Multas do Tribunal de Contas do Estado*

5.2 Realizar, se for o caso, o recolhimento das contribuições previdenciárias descontadas do servidor e não repassadas, uma vez que esses recursos, contabilmente, permanecem à disposição do tesouro do município.

6. Determine à DIAGM5 adoção de providências no sentido de que na prestação de contas do exercício de 2013 observar se o chefe da Municipalidade deu cumprimento à decisão em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 999.2010.000538-1/001, inserta às fls. 1067/1077 dos presentes autos.

É como voto.

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES AO RELATÓRIO DO CONSELHEIRO RELATOR

MUNICÍPIO	SÃO JOSÉ DE CAIANA			
QUADRO ANÁLITICO	2010		2011	
IDH		0,565		0,565
Ranking por UF		167		167
Ranking Nacional		4.941		4.941

Despesas por Função	Valor	Per Capita Ano (habitantes)	Valor	Per Capita Ano (habitantes)
Receita RTG	R$ 8.878.019,84	R$ 1.477,21	R$ 10.675.257,32	R$ 1.770,06
Despesa DTG	R$ 7.979.957,60	R$ 1.327,78	R$ 10.012.081,26	R$ 1.660,10
Função Saúde	R$ 1.691.023,01	R$ 281,37	R$ 2.172.610,20	R$ 360,24
Função Educação	R$ 3.325.886,10	R$ 553,39	R$ 3.454.936,70	R$ 572,86
Função Administração	R$ 1.547.743,63	R$ 257,53	R$ 1.091.727,13	R$ 181,02
Despesa com Pessoal	R$ 3.852.827,38	R$ 641,07	R$ 4.504.363,04	R$ 746,87
Despesa Pessoal x DTG		48,28%		44,99%
Ações Serv. Pub.de Saúde				
Aplicado	R$ 991.350,53	R$ 164,95	R$ 1.246.072,93	R$ 206,61
Limite Mínimo	R$ 842.581,07	R$ 140,20	R$ 1.012.916,58	R$ 167,95
Aplicado X Limite		17,66%		23,02%
Função Educação - Indicadores				
Aplicação por Escola	37	R$ 89.888,81	37	R$ 93.376,67
Aplicação por Professo	113	29.432,62	113	30.574,66
Aplicação por Aluno	1.287	R$ 2.584,22	1.154	R$ 2.993,88
Índices				
Alunos X Escola	35		31	
Alunos X Professores	11		10	
Medicamentos				
Aplicado	R$ 37.839,29	R$ 6,30	R$ 66.671,70	R$ 11,05
Merenda Escolar				
Aplicado	R$ 98.261,80	R$ 76,35	R$ 118.822,63	R$ 102,97
Dados Geo-Econômicos				
População Estimada	6.010		6.031	
Eleitores	4.887		4.868	
Alunos Infantil e Funda	1.287		1.154	

I - Informações Gerais

A Receita Total Geral (**RTG**) e a Despesa Total Geral (**DTG**) apresentaram crescimento em relação ao exercício anterior de 20,24% e 25,47%, respectivamente, índices reveladores de que o gasto por habitante subiu de R$ 1.327,78 em 2010 para R$ 1.660,10 em 2011.

As Despesas com a Função **Educação e Saúde** apresentaram acréscimo de 3,88% e 28,48, respectivamente. Já a função **Administração** apresentou decréscimo de 29,46%.

Na **Função Educação (FED)** percebe-se um acréscimo no percentual de aplicação por aluno. No exercício de 2010, o gasto foi de R$ 2.584,22 subindo para R$ 2.993,88, o que representa acréscimo de 15,85%. Destaca-se que o número de alunos diminuiu de 1.287 para 1.154 alunos.

A título de informação, registro que em consulta ao sítio do Ministério da Educação foi dado observar às metas bianuais referentes aos exercícios de 2007, 2009 e 2011 para o índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)[27], estabelecido numa escala que vai de 0 a 10, para o Ensino Fundamental da rede municipal. Isto posto, evidenciam-se os índices abaixo:

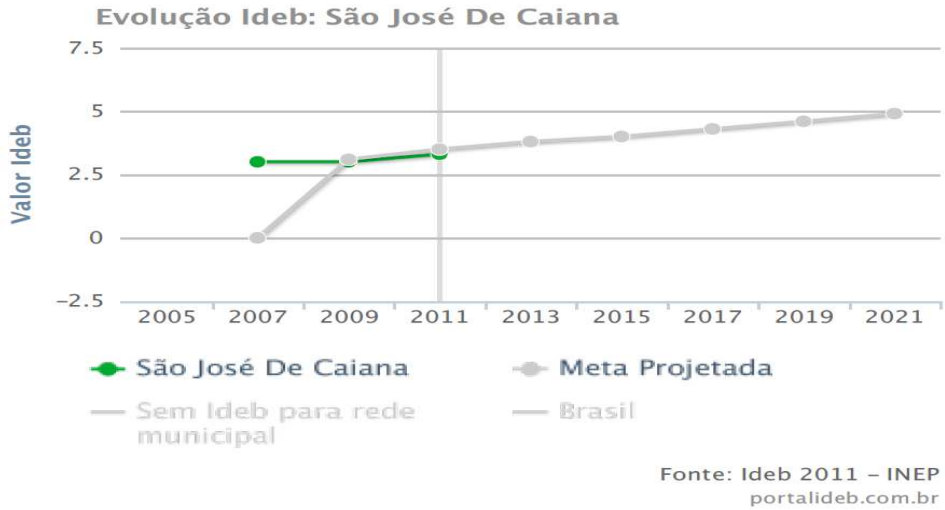
Ensino Fundamental	IDEB Observado		
	2007	2009	2011
Anos Iniciais (1º ao 5º ano)	3,0	3,0	3.3 (1)
Anos Finais (6º ao 9º ano)			

Nota explicativa:

(1) 3.3 = 0,87 (fluxo) De cada 100 alunos, 13 não foram aprovados X **3,73** (aprendizado) nota padronizada de português e matemática

Constata-se, que para os anos iniciais não foram atingidas as metas[28] projetadas para os exercícios de 2009 (3,1) e para o exercício de 2011 (3,5) estas foram atingidas. Para os anos finais não há informação na base de dados do PORTAL IDEB.

Gráfico Anos iniciais - IDEB



[27] Indicador que mede a qualidade da educação a partir de dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos constantes do censo escolar e do sistema de avaliação da Educação Básica – SAEB, o qual é composto pela avaliação nacional da educação básica –ANEB e avaliação nacional do rendimento escolar (Prova Brasil).

[28] Cada escola tem suas metas definidas individualmente pelo INEP e leva em conta o ponto de partida, ou seja, o valor do seu IDEB inicial.

Quanto ao valor da **Despesa de Pessoal (DEP) registrada** contatou-se um acréscimo de 16,91%, e, se comparada com a Despesa Total Geral (DTG) o índice é de 44,99% contra os 48,28% observado no exercício anterior.

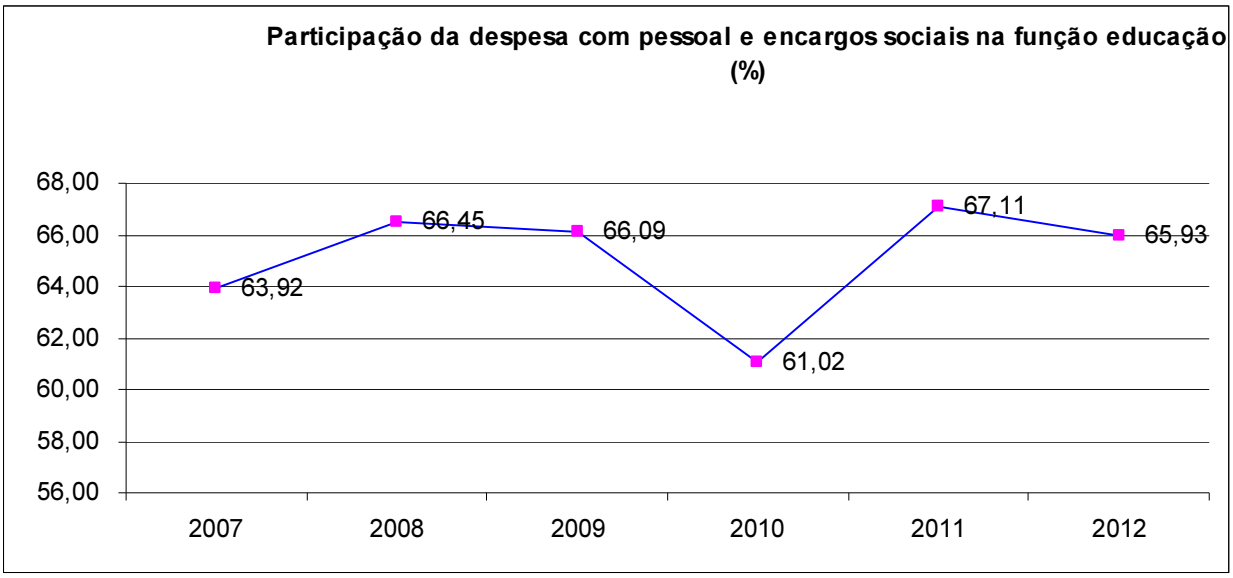
O gasto *per capta* em **Ações e Serviços Públicos de Saúde (SPP**) foi de R$ 206,61 contra R$ 164,95 observados no exercício anterior, registrando, assim, um acréscimo per capta de 25,26%, considerando o valor empregado no exercício anterior.

Referente aos **gastos com Medicamentos (MED) e Merenda Escolar (MES),** registram-se R$ 66.671,70 e R$ 118.822,63, respectivamente, estes revelam aumento da despesa com medicamento em 76,20% e com merenda escolar de 20,92%, quando comparadas com as do exercício de 2010.

Por fim, ressalto que os dados apresentados, não permitem refletir com precisão o enfoque da administração sob o aspecto da qualidade, eficiência e eficácia da gestão, diante das políticas públicas implementadas em relação à Saúde, Educação e Administração. Não obstante este fato, respeitante à função Educação, de acordo com o Programa produzido por esta Corte em parceria com a UFPB - Indicadores de Desempenho do Gasto Público na Paraíba – IDGPB - Educação, apresentamos, em síntese, as informações que reproduzem os critérios de qualidade e eficácia da gestão, como gastos públicos por aluno, na faixa etária entre 4 e 17 anos, situação das escolas municipais, qualificação de professores, índices de aprovação e reprovação, êxodo escolar, a seguir demonstrado:

II – Indicadores de desempenho dos gastos em Educação Básica no Município[29] - IDGPB

II-A- *Indicadores Financeiros em Educação*

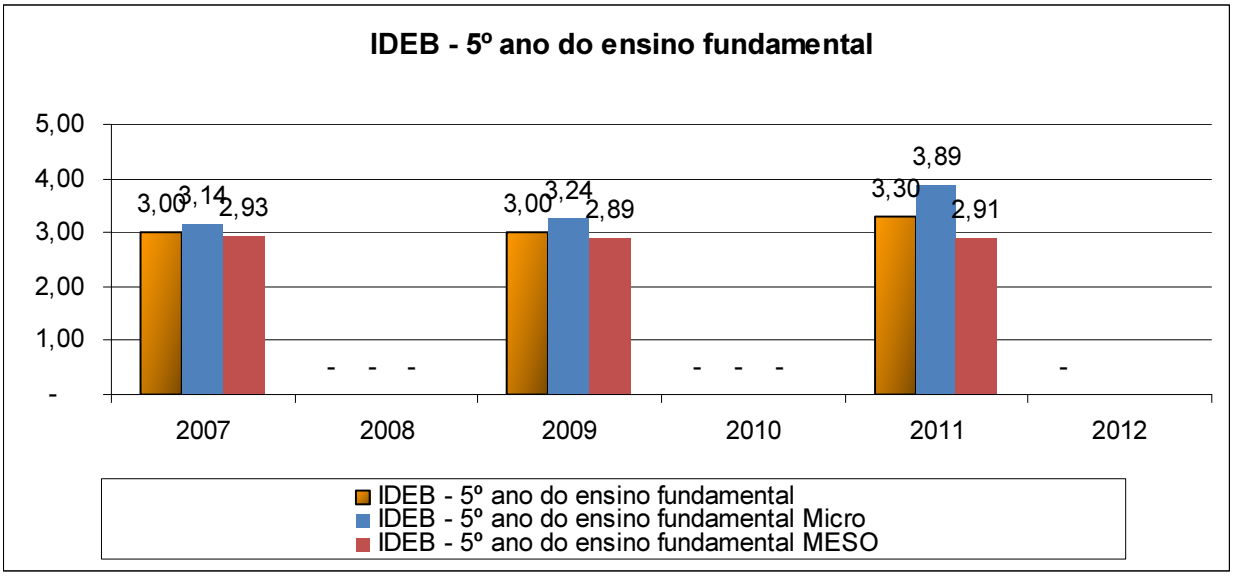


Fonte: Tribunal de Contas

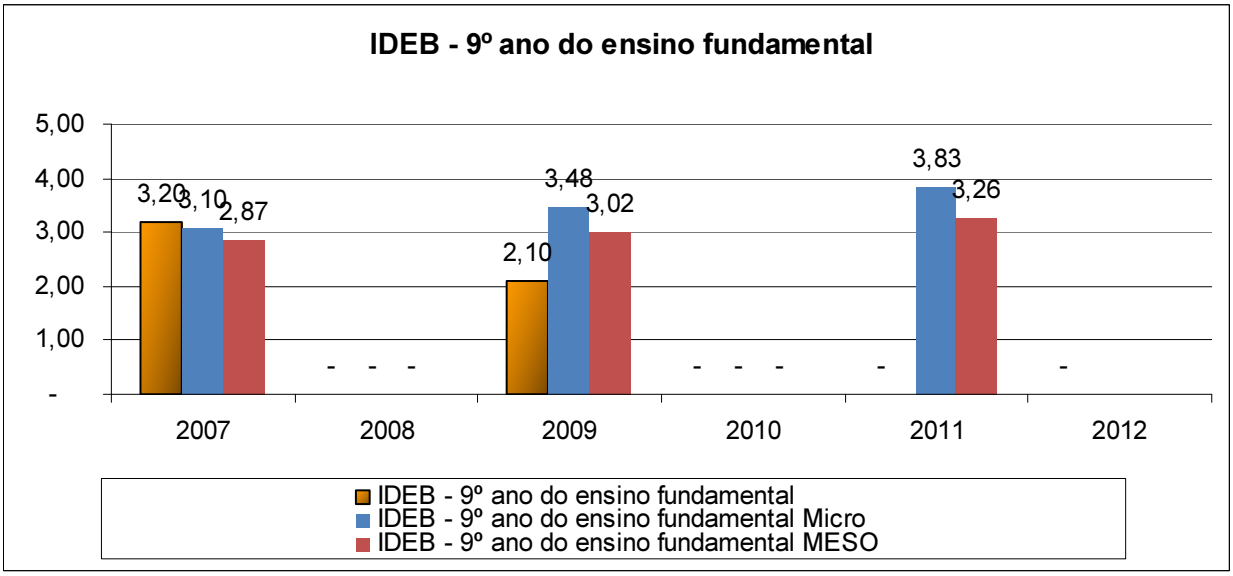
[29] Santa Inês - **Mesorregião**: Sertão Paraibano – **Microrregião**: Itaporanga

II - B - *Indicadores de Qualidade e Acesso à Educação*

IDEB - Refere-se ao produto da média de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática (padronizada entre zero e dez) para alunos concluintes das fases finais do ensino fundamental (5º ano e 9º ano) pelas taxas de aprovações escolares em cada fase no município **i** no ano **t**.



Fonte: Prova Brasil – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Censo Escolar – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

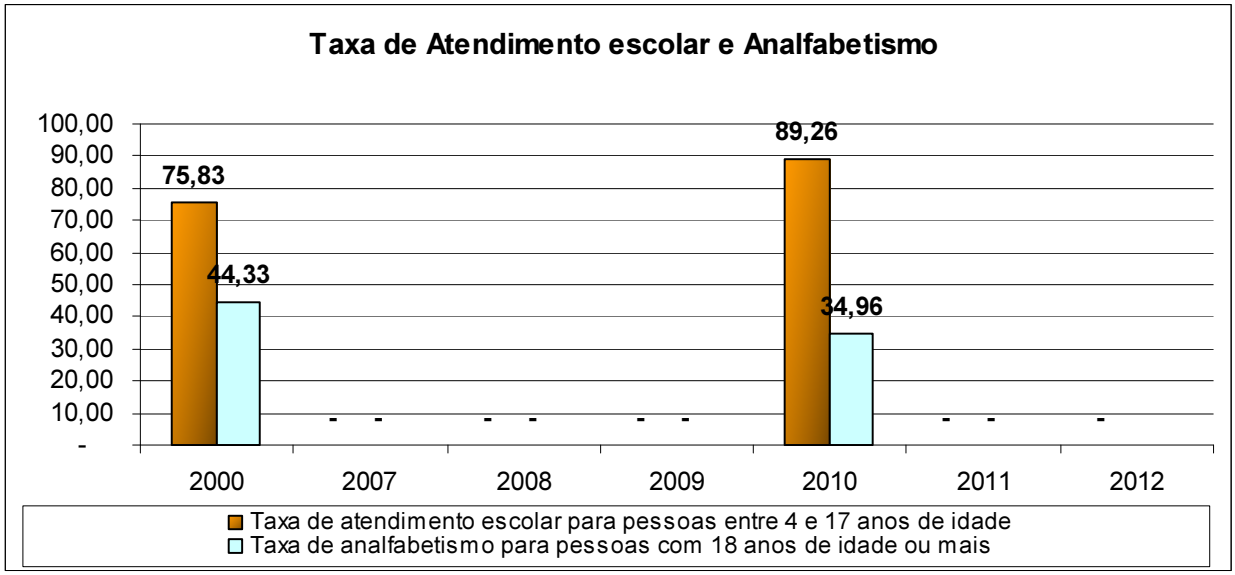


Fonte: Prova Brasil – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Censo Escolar – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Taxa de atendimento escolar - Trata-se do percentual da população em idade escolar que frequenta a escola, independente da série, da modalidade (regular ou especial) e da rede de ensino (privada ou pública). Este indicador foi calculado para anos de 2000 e 2010, considerando as seguintes faixas de

idade: entre 4 e 5 anos de idade; entre 6 e 10 anos de idade; entre 11 e 14 anos de idade; entre 15 e 17 anos de idade; e entre 4 e 17 anos de idade. Tais faixas de idade são consistentes com o Art. 208 da Constituição Federal de 1988 e sua nova redação estabelecida pela emenda constitucional nº 59, de 2009, que estabelece educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade.

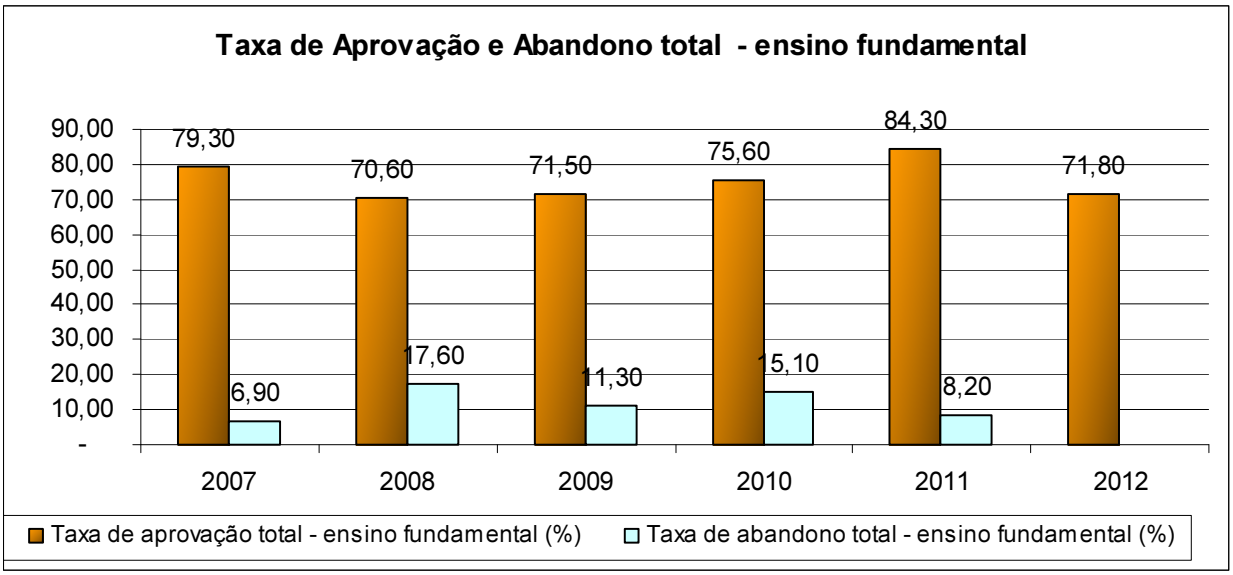
Taxa de analfabetismo para pessoas com 18 anos de idade ou mais - Refere-se ao percentual de pessoas analfabetas que residem na localidade **i** com 18 anos de idade ou mais em relação ao total da população residente nessa mesma região. Essa faixa etária considerou, portanto, os indivíduos fora da faixa de idade escolar obrigatória (entre 4 e 17 anos de idade).



Fonte: Taxa de atendimento Escolar: Censo Escolar–Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).
Taxa de analfabetismo: Censo Demográfico – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Taxa de aprovação - Refere-se à taxa de participação dos alunos aprovados em determinada fase de ensino do município pelo total de alunos matriculados nessa mesma fase no ano determinado. Esse indicador está disponível para as seguintes fases de ensino: ensino fundamental **I** (1º ao 5º ano), ensino fundamental **II** (6º ao 9º ano), ensino fundamental (1º ao 9º ano) e ensino médio.

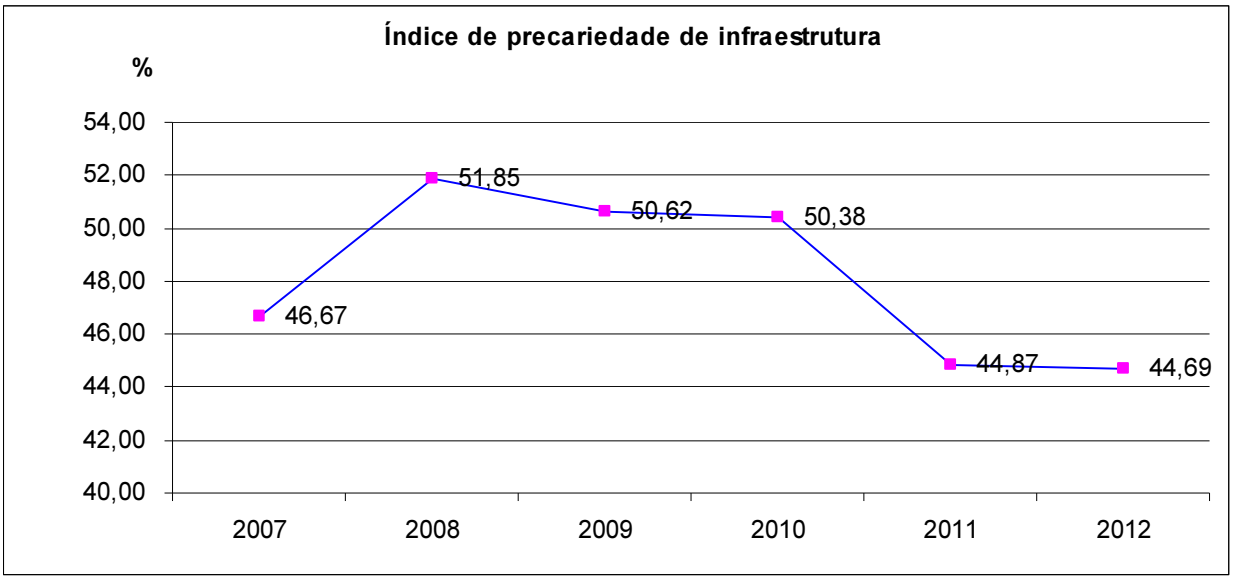
Taxa de abandono - Refere-se à taxa de participação dos alunos matriculados em determinada fase de ensino do município com registro de abandono dos estudos pelo total de alunos matriculados nessa mesma fase e região no ano determinado. Esse indicador está disponível para as seguintes fases de ensino: ensino fundamental **I** (1º ao 5º ano), ensino fundamental **II** (6º ao 9º ano), ensino fundamental (1º ao 9º ano) e ensino médio.



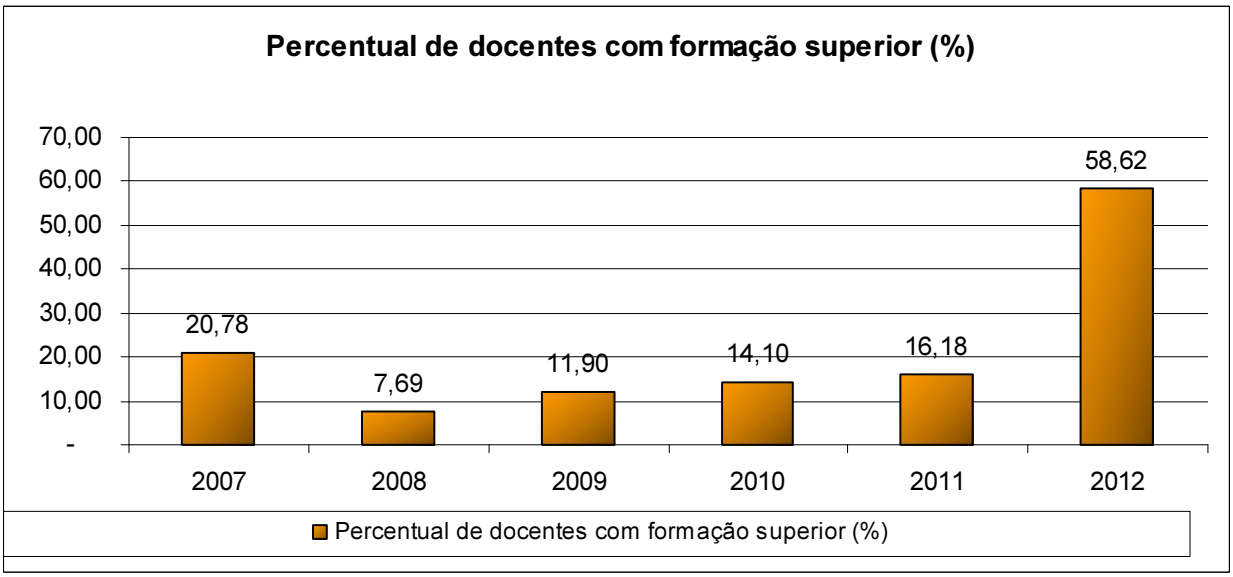
Fonte: Censo Escolar – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

II-C - *Indicadores de Infraestrutura Escolar e de Docentes*

Índice de precariedade de infraestrutura escolar - Refere-se à taxa média das variáveis que sinalizam a existência de problemas de infraestrutura das escolas no município. As variáveis consideradas foram: se a escola funciona em prédio compartilhado, se tem localização precária (galpão etc.), se não tem água filtrada, se não tem abastecimento d'água, se não possui esgoto, se não tem energia, se não tem coleta de lixo, se não existe sala para diretor, se não existe sala para professores, se não existe laboratório de informática, se não existe laboratório de ciências, se não existe biblioteca, se não existe cozinha, se não possui internet, se não oferece merenda e se não existe sanitário dentro das instalações. Caso o indicador seja igual a 100% na rede **j** do município **i**, então todas as escolas da rede **j** desse município têm todos os problemas de infraestrutura acima listados. Caso o indicador seja igual a 0%, então todas as escolas desse município não sofrem dos problemas de infraestrutura considerados. Portanto, quanto mais próximo de 100%, pior é a situação da infraestrutura das escolas no município.

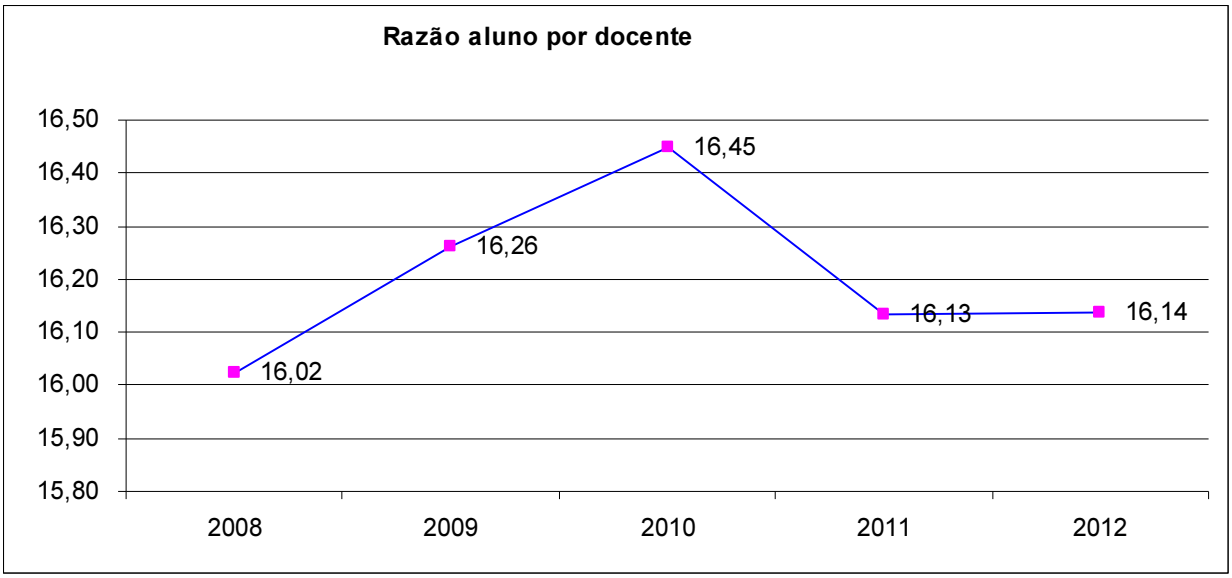


Fonte: Censo Escolar – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).



Fonte: Censo Escolar – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

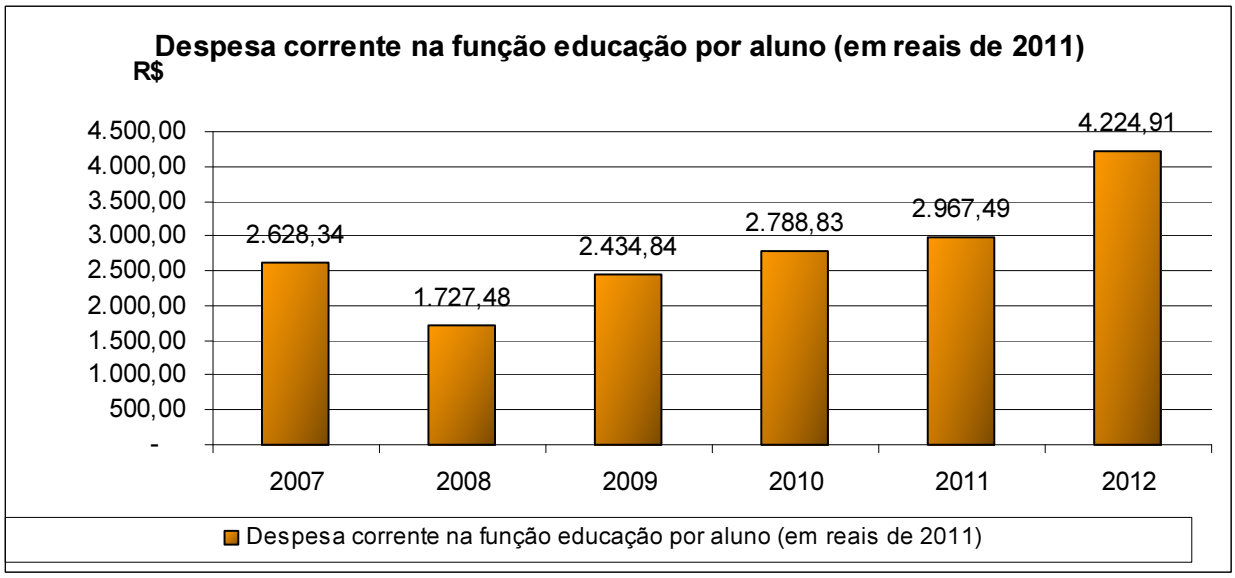
Razão aluno por docente - Refere-se ao total de alunos da rede municipal da localidade dividido pelo total de docentes da rede municipal da localidade. Destaca-se que neste indicador não se considerou matrículas repetidas para um mesmo aluno, nem a repetição de um mesmo docente em diferentes turmas e escolas da mesma rede municipal.



Fonte: Censo Escolar – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

II-D - Indicadores de Desempenho do Gasto Público em Educação

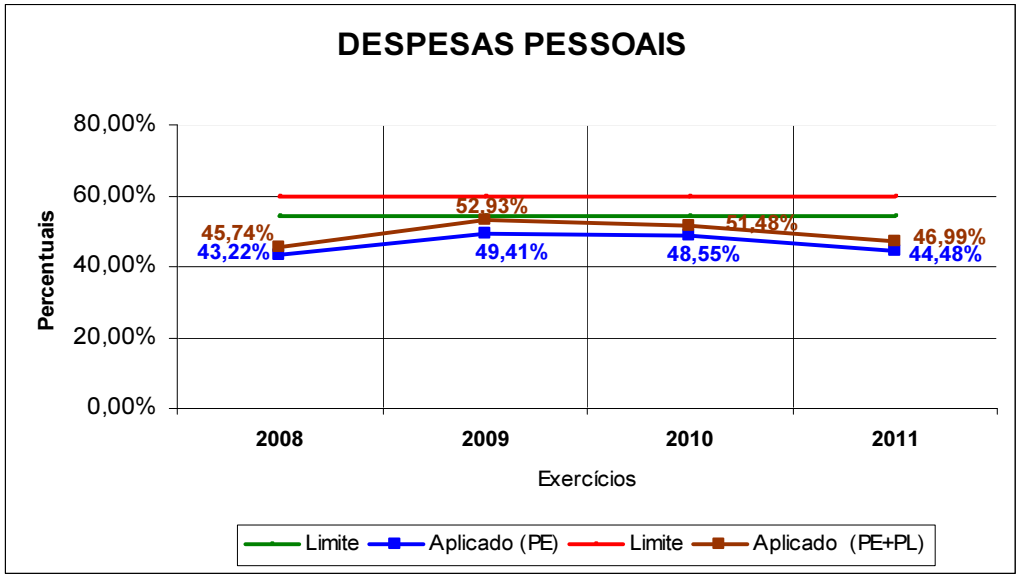
Despesa corrente por aluno - Trata-se da razão entre a despesa corrente na função educação do município/microrregião/mesorregião **i** e o total de alunos matriculados na educação básica da mesma região no ano **t**. Esse indicador contempla apenas a rede municipal de ensino e está a preços constantes de 2011.



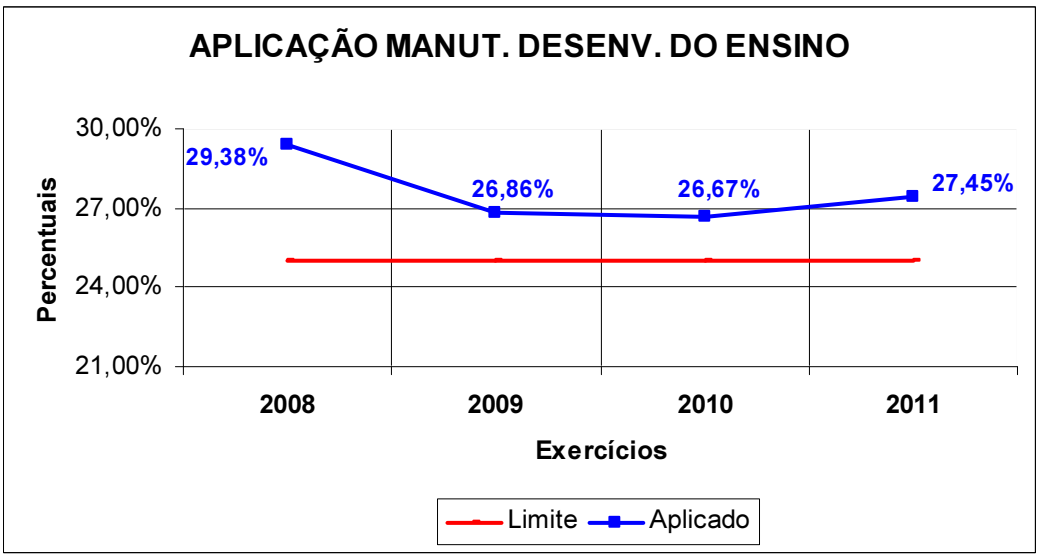
Fonte: Censo Escolar – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

III - Gráficos comparativos das despesas condicionadas

A Despesas com **Pessoal**[30] representou **46,99%** da Receita Corrente Líquida, sendo 44,48%, do Executivo **e 2,51%** do Legislativo, portanto, inferior ao limite previsto no art. 20 da LRF[31]. **Vale destacar que nos últimos quatro anos o gasto de pessoal ficou abaixo do limite legal**.



Aplicação de **27,45%** da receita de impostos e transferência na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**[32] (MDE), portanto, foram atendidas as disposições do art. 212 da Constituição Federal, valendo observar que o percentual de aplicação em MDE cresceu 0,78% com relação ao exercício anterior.

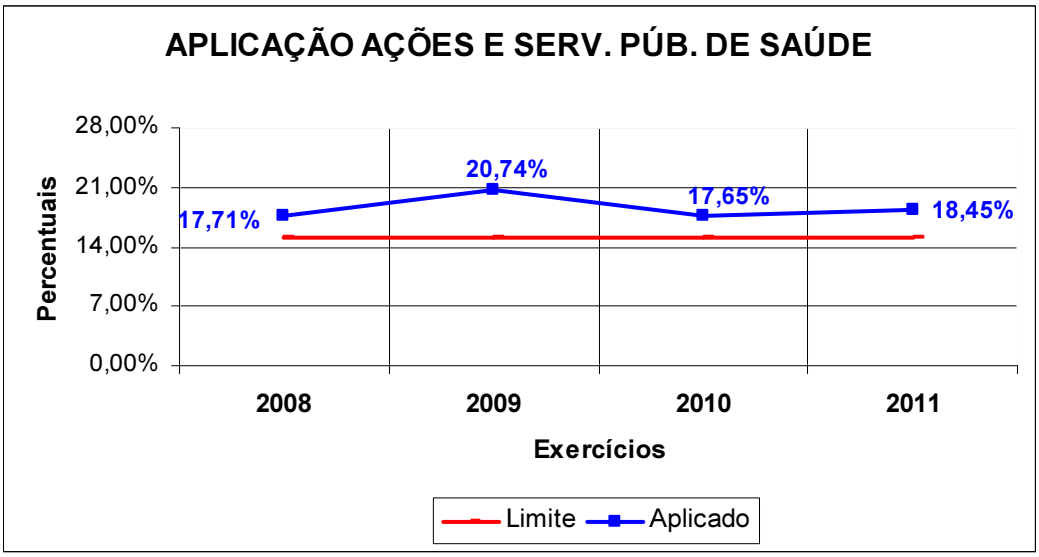


[30] Os índices de gastos com pessoal do Executivo e Legislativo foram apurados conforme Parecer PN TC -12/2007, através do qual esta Corte de Contas reconheceu a exclusão dos gastos com obrigação patronal no seu cômputo.

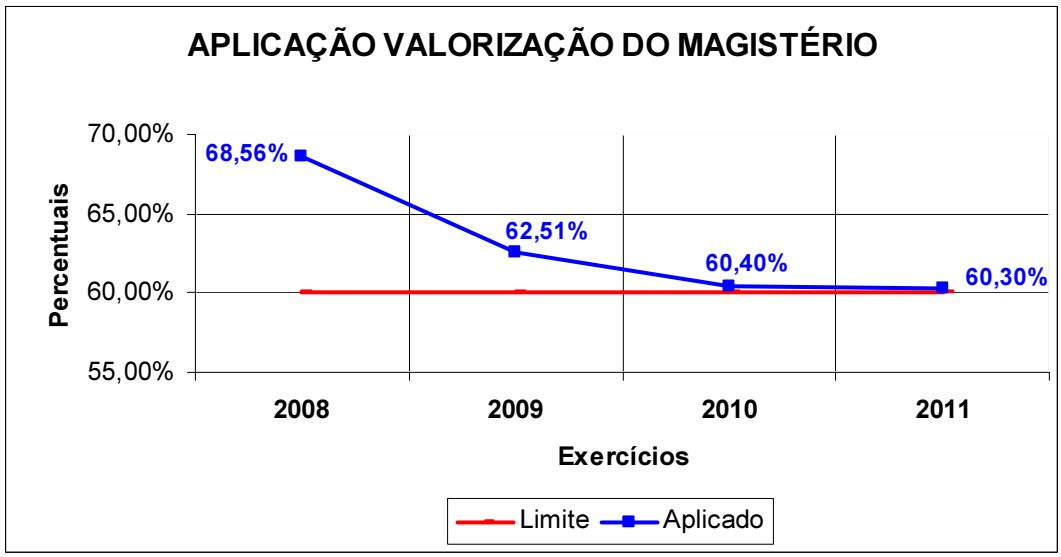
[31] Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
(...)
III - na esfera municipal:
a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
b) **54% (cinqüenta e quatro por cento) para o Executivo. (grifo nosso)**

[32] CF/88. Art. 212. Aplicação de no mínimo 25% das receitas de impostos, inclusive os transferidos, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Para efeito de cálculo foi considerado as disposições dos arts. 70 e 71 da lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

Os gastos com Ações e Serviços Públicos de **Saúde**[33] atingiram o percentual de **18,45%** da receita de impostos e transferências, portanto ocorreu atendimento ao estabelecido no art. 77, inciso III, § 1º do ADCT. Verifica-se que o percentual aumentou 0,80% do verificado em 2010.

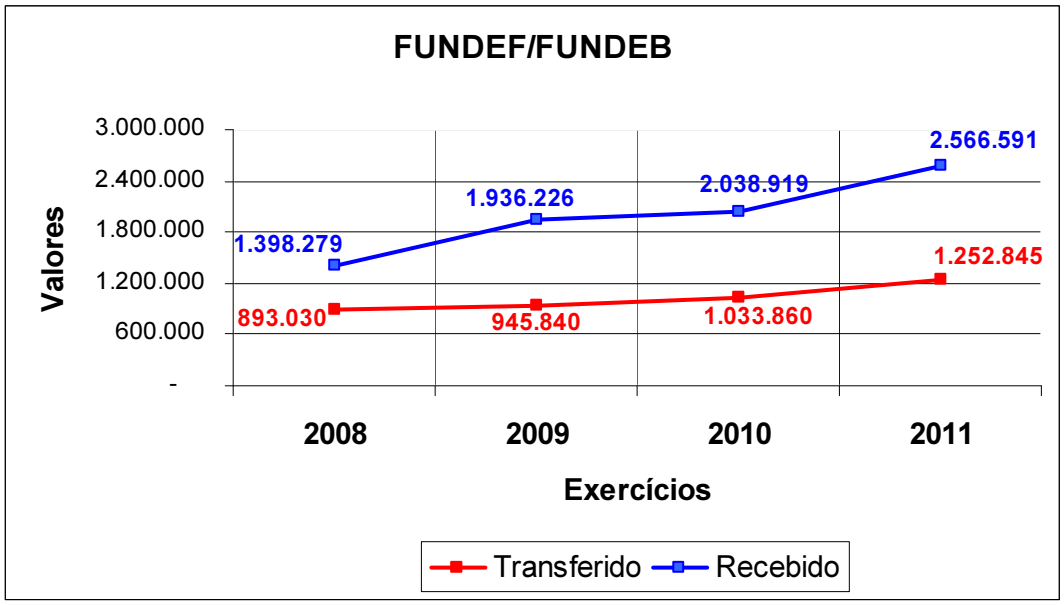


Destinação de **60,30%** dos recursos do **FUNDEB**[34] na remuneração e valorização dos profissionais do Magistério, satisfazendo, desse modo, a exigência do art. 7º da Lei 9.424/96, quando comparado com o exercício de 2010, constata-se que o percentual aplicado no exercício de 2011, permaneceu praticamente o mesmo (caiu 0,1%).



Ainda, sobre o FUNDEB, o Município transferiu para este fundo a importância de R$ 1.252.844,71 tendo recebido a importância de R$ 2.566.590,71, resultando em SUPERÁVIT para o município no valor de R$1.313.746,00 nos exercícios anteriores (2008 e 2009) também foi observado superávit.

[33] Art. 77, inciso III, § 1º do ADCT. Limite mínimo: 15%.
[34] Lei 11.494/2007 - Art. 22º - Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.


FUNDEF/FUNDEB
Valores
3.000.000
2.400.000
1.800.000
1.200.000
600.000
-
1.398.279
1.936.226
2.038.919
2.566.591
893.030
945.840
1.033.860
1.252.845
2008
2009
2010
2011
Exercícios
Transferido
Recebido

DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, usando da competência que lhe é conferida pelo art. 13, § 2º, da Constituição do Estado e art. 1º, IV, da Lei Complementar n.º 18/93, na sessão plenária realizada nesta data, à unanimidade, acolhendo o voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator,

DECIDE:

1. Emitir e encaminhar à Câmara Municipal de São José de Caiana, **parecer favorável à aprovação** das contas de governo relativas ao exercício de 2011, de responsabilidade do Sr. José Walter Marinho Marsicano Júnior com a ressalva do art. 131, parágrafo 5º do Regimento Interno do Tribunal, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores daquele Município.

2. Em separado, através de Acórdão, a unanimidade, acompanhando o voto do Relator:

1. **Julgar** regulares com ressalvas as contas de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de **São José de Caiana,** Sr. José Walter Marinho Marsicano Júnior, na condição de ordenador de despesas, em razão das despesas com prestadores de serviço, sem comprovação de sua excepcionalidade e do período em que os prestadores de serviço permaneceram na execução do serviço e da realização de licitação sem procedimento licitatório;

2. Declarar que o mesmo gestor**,** no exercício de 2011, **atendeu** às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal;

3. Aplicar multa pessoal ao Sr. José Walter Marinho Marsicano Júnior, **no valor R$ 4.150,00** (quatro mil, cento e cinqüenta reais) por transgressão às normas constitucionais (concurso público) e legais (lei 8666/93), **assinando-lhe** prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal[35], a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, atuando, na hipótese de omissão, o Ministério Público, tal como previsto no art. 71, § 4º da Constituição do Estado;

4. **Representar** à Receita Federal do Brasil para as providências que entender pertinentes, inclusive para aferir com exatidão as importâncias devidas e eventuais encontradas, em face do descumprimento ao estabelecido na Lei 8.212/91 acerca do recolhimento a menor de contribuição previdenciária.

5. Recomendar ao atual gestor a adoção de medidas com vistas à:

5.1 Não repetir as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal, observando sempre os preceitos constitucionais e legais pertinentes, com especial atenção aos gastos com antecedência de procedimento licitatório, ao concurso público, contribuição previdenciária, à luz do disposto na Constituição Federal, na legislação previdenciária e na lei de licitações e contratos, sob pena de, a partir desta data, de emissão de parecer contrário à aprovação das futuras contas, à vista do disposto no Parecer PN TC 52/04.

5.2 Realizar, se for o caso, o recolhimento das contribuições previdenciárias descontadas do servidor e não repassadas, uma vez que esses recursos, contabilmente, permanecem à disposição do tesouro do município.

---

[35] *A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código "4007" - Multas do Tribunal de Contas do Estado*

6. Determinar à DIAGM5 adoção de providências no sentido de que na prestação de contas do exercício de 2013 observar se o chefe da Municipalidade deu cumprimento à decisão em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 999.2010.000538-1/001, inserta às fls. 1067/1077 dos presentes autos.

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

PLENÁRIO MINISTRO JOÃO AGRIPINO, em 30 de outubro de 2013.

Em 30 de Outubro de 2013

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE

Cons. Fernando Rodrigues Catão
RELATOR

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
CONSELHEIRO

Cons. Umberto Silveira Porto
CONSELHEIRO

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO